



SEN. CARLOS
SOTELO
GARCÍA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD DEL ESTADO.

El suscrito **CARLOS SOTELO GARCÍA**, Senador a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y la suscrita, **Valentina Valia Batres Guadarrama**, Diputada Federal a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y, en ejercicio de la facultad que nos otorga la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos ante la Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD DEL ESTADO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Dicen que “la *calidad del régimen democrático* se halla en relación directamente proporcional a la *calidad informativa* de sus ciudadanos; y el tratamiento que merece el derecho a comunicar y a recibir información gradúa la *intensidad democrática* del régimen político”.¹

Por eso, al mirar la calidad informativa a la que podemos acceder diariamente en México y la escasa noción de la información como un derecho fundamental de y para los mexicanos, observamos que nuestra “intensidad democrática” es casi inexistente, o lo que es lo mismo: aún estamos muy lejos de acercarnos a un ideal liberal y democrático de sociedad.

La Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa que cada año realiza Reporteros sin Fronteras² confirma el deterioro de nuestra libertad de expresión, al enviar a México del lugar 75 en 2002 al 132 en 2006.

Cabe mencionar que dicha clasificación se realiza tomando en consideración 50 criterios entre los que se encuentra la “Utilización del boicot publicitario (el Estado deja de comprar espacios publicitarios en determinados periódicos, o presiona a las empresas privadas para que boicoteen a algunos medios de comunicación)”.

El “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)”³, entregado en julio pasado a ese organismo internacional, sintetiza las razones que generan nuestra deficiente calidad democrática en términos de información, por las cuales proponemos mediante la presente iniciativa la creación de una ley que regule la publicidad del Estado:

... la falta de pluralidad informativa, intensificada por modificaciones recientes a la legislación en materia de radio, televisión y telecomunicaciones, así como la utilización de controles indirectos para limitar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, aunados a la ausencia de regulación de la asignación de la publicidad oficial y la carencia de armonización legislativa en materia de

¹ Rallo Lombarte, Artemi, “Pluralismo político e información”, *Claves de Razón Práctica*, 1999, núm. 96, 76-80, en López López, Pedro, “Derechos de información, medios de comunicación y democracia”, *Revista General de Información y Documentación*, [en línea], Vol. 11, 2-2001, [citado 27-07-07], Formato pdf, Disponible en Internet:

<http://www.ucm.es/BUCM/revistas/byd/11321873/articulos/RGID0101220061A.PDF>, p. 62.

² Reporters sans Frontières, [en línea], Francia, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=19398.

³ “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 128º Periodo Ordinario de Sesiones”..., pp. 3 y 14.

transparencia y acceso a la información pública, ponen en evidencia las graves deficiencias que impiden el ejercicio pleno del derecho de la información.

(...)

La ausencia de legislación especializada, así como con criterios transparentes y objetivables para la asignación de publicidad gubernamental, aunados a la percepción de los gobernantes de que la publicidad oficial obedece a “favores políticos” vinculados a los criterios editoriales, ha posibilitado que factores de tipo discrecional, frecuentemente en función de la coyuntura política —a manera de premios y castigos—, sean los que definan los linderos y la dinámica de esta relación viciada entre el aparato gubernamental y los medios informativos de nuestro país. Así, el otorgamiento de publicidad gubernamental suele convertirse en una discrecional forma de censura, que puede causar autocensura para garantizar la existencia de algunos medios.

En este contexto, la existencia de medios independientes y publicaciones vinculadas a sectores diversos de la sociedad civil, académica y gremial —particularmente las culturales, académicas y de divulgación, ajenas a las entidades gubernamentales o a los grandes grupos mediáticos—, hoy día se torna vulnerable por la falta de regulares ingresos publicitarios, pese a abordar temas de indudable aporte social, político y cultural. De hecho, frente a la hegemonía de los grandes medios de comunicación y de los principales grupos de poder político en México, este tipo de foros representan una mirada crítica y alternativa a nuestra realidad política, cultural y económica.

Coincidimos con las organizaciones que suscribieron dicho informe en que:

... el Estado mexicano tiene la responsabilidad de garantizar el respeto y el fomento del derecho a la información de los ciudadanos mediante los recursos jurídicos a su alcance para así evitar se vulneren los propósitos medulares de toda democracia: la pluralidad ideológica, la participación social, el debate razonado y, ante todo, el ejercicio crítico y responsable de las libertades de expresión e información.

La presente exposición de motivos se divide en nueve apartados: 1. Radio Monitor; 2. La intervención del Estado en los medios de comunicación a través de la publicidad oficial; 3. La publicidad oficial; 4. Los contenidos de la publicidad oficial; 5. La distribución de la publicidad oficial; 6. Los derechos de la libertad de expresión y a la información, derechos fundamentales; 7. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra de la censura indirecta; 8. La regulación de la publicidad oficial en curso, y 9. La presente iniciativa.

1. Radio Monitor

El 29 de junio pasado, la opinión pública se conmocionó ante la noticia de que Radio Monitor salía del aire, después de 41,100 emisiones: 33 años de transmitir ininterrumpidamente. El director general de Grupo Monitor, José Gutiérrez Vivó, denunció en su último programa el estado de insolvencia causado por el bloqueo publicitario impuesto desde el gobierno de Vicente Fox y mantenido en el de Felipe Calderón.⁴

De acuerdo con la *Wikipedia*,⁵ el “informativo Monitor” comenzó a transmitir en 1974, en edición matutina, vespertina y nocturna en el 1110 de amplitud modulada (AM), *Radio Red*. Un año después, extendió sus emisiones al 88.1 de frecuencia modulada (FM), *Radio VIP*. En 1978, José Gutiérrez Vivó se hizo cargo de la

⁴ Vargas, Rosa Elvira y Gómez, Carlina, “Muere Monitor a causa de boicot desde el gobierno: Gutiérrez Vivó. Fox impuso bloqueo publicitario contra el noticiario, que continuó con Calderón, afirma. La salida del aire del programa radiofónico se precipita por emplazamiento a huelga del STIRT”. *La Jornada*, 30-06-07, México, [citado 20-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/30/index.php?section=politica&article=003n1pol>.

⁵ Wikipedia. “Monitor”, [en línea], [http://es.wikipedia.org/wiki/Monitor_\(noticiero\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Monitor_(noticiero)).

transmisión matutina, convirtiéndola “en uno de los espacios informativos con más credibilidad informativa”, y apareciendo él como uno de “los líderes de opinión más respetados en la escena nacional, con un estilo auténtico, único, intenso y a veces, irreverente; criticado por algunos pero alabado por varios”.

Radio Red se convirtió rápidamente “en una de las (estaciones) más escuchadas en la Ciudad de México, al disponer de los servicios más eficaces y útiles para el público radioescucha”, como *Red Vial*, *Monitor su solución* y *Vigilante al volante*, sobre reportes de tráfico y asistencia vial; asesoría general al público, y reportes ciudadanos vía telefónica.

Después de un conflicto legal que había iniciado en 2002, con la demanda de Gutiérrez Vivó contra Grupo Radio Centro que desde 1996 había comprado Radio Red, en 2004 el informativo dejó de transmitirse por las estaciones que venía operando para iniciar su transmisión en las frecuencias del 1320 de AM y 1560 de AM de la Ciudad de México, a través de la empresa Infored.

Ese mismo año Infored pacta una alianza con MVS Comunicaciones para crear “Monitor MVS” y transmitir a través de la emisora XHMVS-FM, 102.5 MHz en la Ciudad de México, así como la *Cadena Nacional Monitor MVS*, con una cobertura en 30 poblaciones.

Además, Monitor se transmitió a través del Canal 52 MX de MVS Televisión, por lo que el informativo llegaba también a Estados Unidos.

En ese año, 2004, *Infored* cambió su nombre a *Grupo Monitor*, y comenzó también la edición del periódico *Diario Monitor*.

Hacia finales de 2006, José Gutiérrez Vivó anunció la suspensión de la alianza con MVS Comunicaciones y sus transmisiones debido a que “se ha extendido el tiempo y no se ha aplicado la sentencia de la segunda parte del laudo arbitral por la cual el Grupo Radio Centro tiene que pagar a favor de Infored, S.A. de C.V. y a José Gutiérrez Vivó por los daños causados”.

El 29 de junio pasado, Monitor se despidió de las dos estaciones en que transmitía en la Ciudad de México: XENET-AM 1320 kHz y XEINFO-AM 1560 kHz *Radio Monitor*, así como de la cadena de estaciones afiliadas en toda la República Mexicana: en Jalisco, XEAAA-AM 880 kHz; en Monterrey, Nuevo León, XECT-AM 1090 kHz; en Aguascalientes, Aguascalientes, XELTZ-AM 740 kHz; en Ciudad Guzmán, Jalisco, en XELAZ-AM 600 kHz; en Ciudad Obregón, Sonora, XEHX-AM 1460 kHz; en Colima, Colima, XETTT-AM 930 kHz; en Durango, Durango, XECAV-AM 1470 kHz; en Huamantla, Tlaxcala, XEHT-AM 810 kHz; en Irapuato, Guanajuato, XHNY-FM 93.5 MHz; en Mérida, Yucatán, XEPY-AM 680 kHz; en Mexicali, Baja California, XEMX-AM 1120 kHz; en Monclova, Coahuila, XEWGR-AM 970 kHz y XHWGR-FM 101.1 MHz; en Piedras Negras, Coahuila, XHRE-FM 105.5 MHz; en San Luis Potosí, San Luis Potosí, XERASA-AM 750 kHz; en Tampico, Tamaulipas, XERRT-AM 1270 kHz; en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, XEVV-AM 920 kHz; en Zacatecas, Zacatecas, XEPC-AM 890 kHz y en Zamora, Michoacán, XEGT-AM 1490 kHz.

Actualmente, la página de Grupo Monitor en Internet⁶ únicamente transmite la leyenda:

Los hermanos Aguirre Gómez de Grupo Radio Centro, con el apoyo de Vicente Fox y su equipo, censuraron y sacaron del aire a Radio Monitor. Hasta la fecha no han indemnizado a los cientos de trabajadores y colaboradores de Monitor, privando así a la opinión pública de su libertad de opinión.

⁶ Grupo Monitor en internet: <http://www.grupomonitor.com.mx>.

El 29 y 30 de junio pasado, los noticiarios televisivos, radiofónicos y los diarios nacionales⁷ transmitieron el mensaje de despedida José Gutiérrez Vivó:

“Mañana (este sábado) a las tres de la tarde se inicia una huelga por parte del sindicato (...) motivada porque Monitor no ha cumplido con sus deberes económicos con sus trabajadores. Y no ha cumplido porque la publicidad no llega, y no llega (...) porque hay indicaciones de que no llegue. Recuerde que es un boicot económico”, esgrimió Gutiérrez Vivó.

"Acto funerario"

Agregó que quienes han conspirado contra Monitor encontraron "la manera" de desaparecer la empresa, y realizó un largo relato para exponer su convicción de que desde la presidencia de Fox se alentó el boicot publicitario y se realizaron maniobras para favorecer a la familia Aguirre en el litigio entre Grupo Monitor y Grupo Radio Centro. En todo este panorama, abundó, gravitó siempre la acusación expresa de que, según el ex mandatario, Gutiérrez Vivó era "perredista" y apoyaba a Andrés Manuel López Obrador.

Sin embargo, más allá de las denuncias contra la anterior administración federal, el comunicador ha señalado que desde el gobierno de Calderón también se han hecho partícipes de la asfixia económica que ayer lo llevó a declarar "muerto" su proyecto radiofónico.

Apenas el pasado 6 de diciembre, Gutiérrez Vivó denunció en el Club de Periodistas de México haber recibido -aun antes de la llegada del nuevo equipo gobernante- el siguiente mensaje: "Están castigados. Vamos a ver cómo se comportan. Si quieren difundir nuestra información, bien; si no, también. Cuando consideremos que hay un buen comportamiento, entonces se arreglará una entrevista con el presidente Calderón".

El 15 de marzo anterior, en una reunión que sostuvo con la Comisión Especial de Seguimiento a las Agresiones a Periodistas, en la propia Cámara de Diputados, Gutiérrez Vivó había pedido cambiar el esquema de publicidad oficial:⁸

El director de Grupo Monitor, José Gutiérrez Vivó, propuso a la Cámara de Diputados modificar los esquemas de otorgamiento de publicidad oficial, porque el vigente es "una arma para controlar a la opinión pública. Si seguimos en este plan, será cada vez más producto de arreglos políticos" en el que la divisa será: "si estás conmigo, tienes publicidad; si no, muérete de hambre".

... "existe una mano invisible que impide obtener una libertad de expresión amplia, que aprieta donde sea necesario", en este caso con las partidas destinadas a la publicidad.

... También dijo que fue Vicente Fox quien ordenó sacar sus transmisiones del aire, porque no soportó que Andrés Manuel López Obrador "destapara" su candidatura presidencial en su noticiario.

⁷ Entre otras, se pueden leer las notas de *El Universal*, *La Jornada* y *El Financiero*:

"Anuncia Gutiérrez Vivó fin de Monitor. 'Se cumplen este día 41 mil 100 emisiones del programa y este día llega a su fin', señaló hoy el periodista, luego de 33 años de transmisiones", Redacción, *El Universal*, México, 29-06-07, Formato html, Disponible en Internet: <http://www.el-universal.com.mx/notas/434157.html>.

Vargas, Rosa Elvira y Gómez, Carlina, "Muere Monitor ..." (*La Jornada*)

"Sale del aire Radio Monitor", Redacción, *El Financiero*, [en línea], 29-06-07, México, [citado 3-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.el-financiero.com.mx/ElFinanciero/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?docId=65938&docTipo=1&orderBy=docid&sortBy=ASC>.

⁸ Méndez, Enrique y Garduño, Roberto, "Gutiérrez Vivó pide cambiar esquema de publicidad oficial. Es una arma para controlar la opinión pública, dice", *La Jornada*, 15-03-07, México, [citado 25-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/15/index.php?section=politica&article=010n2pol>.

Finalmente hasta el mes de septiembre se reinstaló la señal.

2. La intervención del Estado en los medios de comunicación a través de la publicidad oficial

En México, el control de los medios de comunicación por parte del gobierno se ha dado de diversas maneras. Durante las siete décadas que gobernó el PRI, se ejercía fundamentalmente a través de subsidios directos, como el pago a las empresas de comunicación o a determinados directivos, reporteros, articulistas y columnistas, como recientemente ha documentado el periodista Jacinto Rodríguez, con información extraída directamente del Archivo General de la Nación proveniente de los años 60 a 80.⁹ Documenta cómo gran parte de los directivos de las empresas y el gobierno se ponían de acuerdo para determinar los contenidos, los reporteros, los articulistas o columnistas y hasta qué noticias se publicaban. Es decir, la censura era autocensura, y la libertad de expresión apenas ocupaba los pequeños espacios que al gobierno no le interesaban o no podía dominar.

Igualmente, mediante la Productora e Importadora de Papel (PIPSA), organismos paraestatal del Gobierno Federal, decidía a qué medio le vendía el papel para imprimir y cuál no.

No tenemos información para indicar a partir de cuándo el Estado ha buscado controlar o censurar a los medios de comunicación por medio de la compra de publicidad oficial, específicamente. Sin embargo, en los últimos treinta años se han hecho públicos diversos casos; obviamente, los que se han resistido a dicha censura.

Mencionamos enseguida a los medios de comunicación que han denunciado cómo les ha afectado no ser contratado para publicar publicidad oficial. Se consignan en diversas partes de la República y atraviesan tanto frecuencias radiofónicas como televisivas y la prensa escrita. Dividimos los casos documentados de boicot publicitario antes de 2000 y después de este año, por el cambio de régimen político, pues debido a éste, como se verá más adelante, ha cobrado mayor importancia la publicidad del Estado.

a) Gobiernos priistas

Dos casos de boicot publicitario del Estado utilizado como castigo contra medios de comunicación muy ampliamente documentados por su afán en hacer un periodismo independiente han sido los de *Excélsior* y *Proceso*. A ellos sumamos el de *El Diario de Irapuato*. Otros casos de boicot publicitario durante el régimen priísta fueron simplemente acallados voluntaria e involuntariamente, ante el riesgo de desaparición de las empresas de los medios de comunicación.

Excélsior

La historia del golpe a *Excélsior* ha sido escrita por varios periodistas. Fue, antes de *Radio Monitor*, el mayor atentado a un medio de comunicación masiva, de amplia cobertura y calidad. Y, por la forma y el momento en que sucedió, se trató de la mayor agresión que vivió la libertad de expresión en el siglo pasado mexicano, después de la Revolución.

Recientemente decía Elena Poniatowska sobre el golpe a *Excélsior*:¹⁰

Durante el sexenio echeverrista la prensa mexicana padeció el golpe más fuerte a su libertad de expresión conocido como "El golpe a *Excélsior*" del cual rindió cuentas con Vicente Leñero y Alan

⁹ Rodríguez Munguía, Jacinto, *La otra guerra secreta: Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*, Ed. Debate, México, 2007.

¹⁰ Poniatowska, Elena, "Homenaje a Julio Scherer", *La Jornada*, [en línea], 1-12-05, México, [citada 27-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2005/12/01/a07a1cul.php>.

Riding en su libro *Distant Neighbors*. Julio Scherer García salió con 200 hombres y mujeres del diario que era su vida. Más tarde habría de escribir en su libro *Los presidentes*:

"De sobra es conocida mi posición y la de *Proceso* frente al 8 de julio de 1976: el presidente Echeverría nos expulsó de nuestra casa. Combinó como es usual, la fuerza, el sometimiento y una gran recompensa."

Desde el poder presidencial, Luis Echeverría manipuló la asamblea de cooperativistas de *Excélsior* para sacar a Julio y terminar con una línea crítica e informativa que todas las mañanas le agriaba el desayuno. José Pagés Llergo ofreció a los periodistas "damnificados" la sede de la revista *Siempre!*, como antes se la había ofrecido a Fernando Benítez cuando "El Rey viejo" (como lo llamaba Carlos Fuentes) renunció a *Novedades*.

Aquí reproducimos algunos fragmentos de la narración de Humberto Musacchio sobre aquellos días:¹¹

Durante buena parte de su sexenio, Luis Echeverría levantó la bandera de la apertura democrática. Quería decir que los caminos de la participación política habían estado cerrados hasta que él había empezado a abrirlos. La tan mentada apertura nunca llegó a los sindicatos ni a otras organizaciones sociales y se les negó a partidos marginados que legítimamente aspiraban a participar en la lucha electoral. México seguía siendo un país autoritario, pero curiosamente, con todos sus bemoles, en la prensa sí se produjo un ensanchamiento que hoy puede parecer tímido, pero que en esos días significaba un paso inmenso.

Como toda libertad, la de prensa no era una gracia de los gobernantes, sino la consecuencia del movimiento social. Algunos periódicos le tomaron la palabra a Echeverría y abrieron sus páginas a colaboradores jóvenes o menos rutinarios, capaces de disentir y de señalar errores, desviaciones y corruptelas. A la cabeza de esa aventura periodística marchaba *Excélsior*, donde el grupo dirigente entendió las palabras de Echeverría como un compromiso hecho ante la nación.

Julio Scherer García había llegado a la dirección de *Excélsior* en agosto de 1968, cuando el periódico todavía se revolcaba en el anticomunismo pagado, el chantaje tan canallesco como redituable al estilo de Carlos Denegri y el embute o *chayote* como práctica generalizada. Era la joya del periodismo más representativo del viejo régimen, ese periodismo alimentado por las complicidades con el poder, los aplausos pagados y los silencios igualmente rentables. Scherer narra un caso que ilustra los extremos ridículos a los que podía llegar la sumisión de los directivos frente al poder. Cuenta en *Los presidentes* que un día Emilio Martínez Manautou le indicó que el Presidente Gustavo Díaz Ordaz quería que destacara la entrevista que había concedido al torero Manolo Martínez, y "la entrevista tuvo el despliegue de un suceso", dice el narrador del episodio, quien tenía que atenerse a las reglas no escritas que regían el trabajo de los profesionales de la información y de los medios de comunicación.

Excélsior llegaría a ser vanguardia del periodismo nacional, pero en 1968 publicó algunos desplegados de solidaridad con el movimiento estudiantil, pero rechazó muchos otros que hallaban cabida en *El Día*, cotidiano al que se supondría más atado al interés gubernamental. Años después, Scherer reconocería que escamoteó a los lectores –dicho con sus palabras– "capítulos enteros de la historia de esos días", pese a lo cual despertó la rabia de Díaz Ordaz, quien consideraba como traición a la patria el tibio manejo de la información. Era el mismo Presidente que le reclamó a

¹¹ Musacchio, Humberto, "El *Excélsior* de Scherer", Foro Mexicano de Historia de los Medios, [en línea], Fundación Manuel Buendía, [en línea], tomado a su vez de *Revista Mexicana de Comunicación*, Núm. 100, agosto–septiembre 2006, México, [citado 6-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/fmb/foromex/scherer.htm>.

Jacobo Zabłudovsky haber aparecido a cuadro el 2 de octubre con la corbata negra que lleva desde siempre.

En aquellos días, la ética de estercolero de la prensa permitía que un jefe de redacción o un subdirector recibiera coche con todo y chofer pagados y enviados por algún secretario de Estado y se cuenta que los fines de cada año el director de *Excélsior* alquilaba una casa para dar cabida a los innumerables arcones navideños y otros regalos que con cargo al erario le enviaban el Presidente de la República, el regente y los secretarios de Estado; los directores de las empresas paraestatales y los procuradores; los líderes de las cámaras, los gobernadores y todo político que se preciara de ocupar algún sitio.

Eran conocidas las relaciones de algunos reporteros con las autoridades, especialmente con las capitalinas, de las que recibían contratos para vender algún producto en exclusiva o realizar algún servicio pagado con sobreprecio; otros fungían como gestores de toda clase de permisos que se les otorgaban sin cumplir requisitos; algunos más cumplían tareas de abogados capaces de impedir una detención, de desaparecer una orden de aprehensión, de convertir en santo al traficante sexual de niños.

A lo anterior pueden agregarse otras historias: los reporteros acreditados en la Secretaría de la Defensa o en la policía capitalina cobraban en sus nóminas, estaban habilitados como oficiales y hasta cargaban al cinto el arma reglamentaria que les había regalado el titular de la respectiva dependencia. Incluso, en sótanos todavía más bajos, estaban los reporteros que recorrían los burdeles con credencial de inspectores para recoger mordidas en efectivo y en especie. Un caso paradigmático era el excepcional reportero Manuel Mejido, el mismo que durante la campaña electoral de José López Portillo, en 1976, metió al país todo un tráiler con contrabando, según cuenta Vicente Leñero.

En medio de toda esa podredumbre y a contracorriente caminaba Scherer. Pero no iba solo. Con él marchaba el pelotón de punta de los que intentaban transformar radicalmente el periodismo nacional. Además de la corrupción, que no era poco problema, afrontaban el hecho de que la hechura cotidiana de los diarios de la casa estuviera en manos de los cuadros formados en la era germanófila de los hermanos Borrego y Miguel Ordorica. Era gente que dominaba y apreciaba altamente el oficio; pero, enquistada en los puestos medios de la redacción, condenaba sin miramientos toda protesta o movimiento social y veía comunistas hasta en el Partido Acción Nacional. En lo internacional, hasta bien entrados los años setenta, era común ver cabezas según las cuales el vietcong era el invasor de *Vietnam* y otras tonterías ideológicas aun mayores, como sacadas de Selecciones del *Readers Digest*.

Por supuesto, éste no fue el único diario que trabajó en el echeverriato para modificar rutinas y combatir vicios. La diferencia es que los otros se detenían ante amenazas o compromisos menores, mientras *Excélsior* seguía una táctica según la cual es mejor pedir perdón que pedir permiso. Las páginas del cotidiano se llenaron de denuncias y realidades poco gratas al poder. El reportaje volvió a ocupar su sitio de género mayor, se le concedió espacio a la crónica y la columna política cobró un alcance sin precedente en manos de Ángel Trinidad Ferreira. En una extensa red de corresponsales destacaba en Washington el veracruzano Fausto Fernández Ponte, mientras en Roma estaba el Cura Miguel López Saucedo, quien daba cuenta de todos los movimientos del Papa. A los corresponsales se sumaban constantemente los enviados, que estaban siempre en el lugar preciso y el momento oportuno, ya fuera en el proceso chileno encabezado por Salvador Allende o en el golpe de Estado de Pinochet, en la revolución portuguesa de los claveles o en la muerte de Francisco Franco.

(...)

Ataques gubernamentales

Una gran variedad de servicios informativos internacionales completaba el menú y llevó a *Excélsior* a ser considerado como el mejor periódico de habla española y uno de los diez mejores del mundo. Por lo menos eso decía la propaganda de la casa, pero después de viajar por varios países y conocer los grandes diarios de este mundo, la publicidad de aquellos tiempos no parece exagerada. Era un gran diario.

Era tan bueno, que el poder lo empezó a ver como un riesgo, como una competencia indeseable, un espejo en el que no quería mirarse el despotismo presidencial. Ese mismo espejo estimulaba el narcisismo de los habitantes de la casa con imágenes deformes, agigantadas. “Si el poder ataca es que nos considera sus iguales”, pudo decir alguno de ellos. Y el poder atacó.

Primero fue el boicot de anunciantes promovido por el Presidente Echeverría en 1972 y después las maletas de dinero que enviaba el mismo farsante para aparecer como el salvador (“Las maletas no eran tan grandes”, me dijo un funcionario de aquel gobierno). Luego, el uso de un liderzuelo agrarista al servicio del demagogo de San Jerónimo y la afectación del patrimonio de los cooperativistas.

(...)

... había un trabajo periodístico profesional y concienzudo que irritaba al poder. En 1975 las ocho columnas anunciaban que el gobierno preparaba un impuesto al patrimonio de los mexicanos. El secretario de Hacienda, José López Portillo, contestó indignado que *Excélsior* sacaba sus noticias de la basura, pues se trataba sólo de un proyecto desechado, según decía el futuro presidente. Ya en 1976, el motivo de los entripados de Echeverría eran los artículos de Gastón García Cantú, que una y otra vez arremetían contra el presidencialismo y contra el Presidente, ante la aprobación de los lectores que se habían tomado en serio la libertad de prensa. Tan fuertes eran los textos de Gastón, que el Ejecutivo, como quien vende protección, le dio a entender a Scherer García que podía llegarse al avenimiento si se quitaba el apellido, el segundo, que era el mismo de García Cantú, lo que el director de *Excélsior* rechazó.

Se habían roto las hostilidades y en 1976 era evidente que Luis Echeverría había decidido doblegar a Scherer o echarlo del periódico. La injusticia estaba a la vista de todos y quienes en otros impresos trataban de aprovechar los pocos y limitados resquicios que se habían abierto a la libre expresión, se sintieron amenazados e intentaron escribir sobre el problema que enfrentaba *Excélsior*, pero el empeño resultaba estéril. A fin de evitar el cesto de la basura, el asunto tenía que abordarse en términos tan abstractos que sólo podían entenderlo los enterados, lo que restaba toda eficacia a esos textos, pues los otros diarios, bajo la divisa de que “perro no come carne de perro”, hipócritamente consideraron el asunto como algo ajeno a sus intereses, como si no significara un peligro para todos, o quizá porque no lo era para empresas que ganaban con el servilismo y la venta de silencios.

Echeverría y sus peones terminaron la tarea y defenestraron a Julio Scherer, Hero Rodríguez Toro y otros cinco cooperativistas. Para el periodismo mexicano se trataba de la noticia más importante de la segunda mitad del siglo XX. Pero no hubo diario, televisora o estación de radio que informara con veracidad de los hechos, pues optaron por silenciarlos, minimizarlos o deformarlos hasta lo grotesco. Tanto como el interés en metálico se impuso la actitud rastrera ante el poder y el miedo a

un tipo tan atrabiliario como Echeverría, quien podía aplastar de un manotazo a quien se atreviera a solidarizarse con los agraviados de Reforma 18.

El 8 de julio de 1976, con la salida de Scherer y 300 periodistas de la casa *Excélsior*, se inició una diáspora que daría lugar al surgimiento de *Proceso*, *Unomásuno*, *Vuelta*, *Razones* y otros órganos derivados de éstos. Con ellos se inició una radical renovación del periodismo mexicano en todos los órdenes: comenzó una historia que seguimos escribiendo.

Rosa Elvira Vargas señala que el 8 de julio de 1976, día en que Julio Scherer y un numeroso grupo de periodistas salieron de *Excélsior*, “tuvo como antecedente el boicot publicitario que, auspiciado por el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, impusieron a esa casa editorial los principales empresarios del país”:¹²

... en esa efeméride del oprobio pocos recuerdan que fue desde agosto de 1972 -esto es, cuatro años antes de la maniobra que expulsó a Scherer García de la dirección del matutino- cuando los grupos empresariales, auspiciados por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, suspendieron la compra de espacios para anunciarse en las páginas del que fuera considerado en su momento uno de los cinco mejores periódicos del mundo.

Proceso

De *Excélsior*, el boicot pasó a *Proceso*, como narra José Carreño Carlón,¹³ quien fue director de comunicación social del gobierno de Carlos Salinas de Gortari:

Todavía en el sexenio de Echeverría, Scherer y sus seguidores pusieron en circulación otra publicación, el semanario *Proceso*, lo que constituía un desafío sin precedente al poder presidencial, particularmente en la zona más rígida, podría decirse, intocable, del modelo de subordinación, en tanto vino a mostrar que en México podía haber vida (periodística) más allá del veto presidencial. Lo habían hecho al margen de los tradicionales apoyos financieros y de otro orden del gobierno, característicos del surgimiento de los nuevos medios a lo largo del periodo de vigencia del modelo.

Y eso no era todo. Al cambio de sexenio, el nuevo gobierno trató de congraciarse con la nueva publicación y la incorporó a las pautas tradicionales de la publicidad oficial. Sólo que *Proceso* terminó también por traspasar el umbral de tolerancia del presidente José López Portillo, quien personalmente se encargó de justificar el retiro de la publicidad oficial a la revista con una frase memorable que vino a erigirse en una especie de prueba confesional, no sólo del carácter discrecional, arbitrario, propio del modelo de subordinación, del manejo de la publicidad oficial, sino, incluso, el carácter patrimonialista del uso de los recursos públicos en la relación con los medios: No pago para que me peguen.

Rafael Ocampo documenta ese boicot, que señala como “el momento más difícil” registrado en la historia de la revista *Proceso*, que se presentó en 1982:¹⁴

¹² Vargas, Rosa Elvira, “El ataque a *Excélsior* también fue precedido por un boicot. Como ahora, el Ejecutivo jugó un papel capital”, *La Jornada*, [en línea], 30-06-07, México, [citado 8-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/30/index.php?section=politica&article=004n2pol>.

¹³ Carreño Carlón, José, “Cien años de subordinación, Un modelo histórico de la relación entre prensa y poder en México en el siglo XX”, Foro Mexicano de Historia de los Medios, [en línea], Fundación Manuel Buendía, tomada a su vez de *Revista Mexicana de Comunicación, marzo-abril 2000*, México, [citado 6-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/fmb/foromex/modelo.htm>.

Ese año, la empresa tuvo que hacer un recorte de personal -el único de su historia- que afectó a no menos de 40 empleados, entre ellos una decena de reporteros. Por tal medida desapareció la agencia de noticias CISA, que surtía de información a unos 50 diarios de provincia y estaciones de radio. En uno de los poquísimos textos que se ha dedicado a sí misma, *Proceso* explicó en su edición 291, del 31 de mayo de 1982: Ante el boicot publicitario contra *Proceso*, decretado y orquestado desde la segunda quincena de abril por Francisco Galindo Ochoa, titular de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, la compañía Comunicación e Información, S.A. de C.V., editora de nuestro semanario y propietaria de la agencia de noticias CISA-Proceso, se ha visto obligada a suprimir el funcionamiento de esta agencia para salvaguardar su economía y permitir que el semanario *Proceso* continúe ininterrumpidamente sus tareas periodísticas. La supresión de la agencia de noticias, que durante cinco años diez meses ha surtido de información a medio centenar de radiodifusoras y diarios del interior del país, implica además la dolorosa reducción de un 28 por ciento del personal de base integrado a las áreas periodísticas y administrativas de CISA. Tal reducción se ha empezado a realizar ya con estricto apego a las exigencias de la legislación laboral y no sin que todos los trabajadores de este medio lamentemos profundamente un forzoso desprendimiento de un entrañable grupo de compañeros de probada eficacia. La historia del boicot contra *Proceso*, se dijo en ese momento, es -tan breve como intensa-. Se inició en abril de 1982, dos meses después de que Galindo Ochoa entró a sustituir a Luis Javier Solana y a convertir-se en el quinto titular -en lo que iba del sexenio- de la dependencia encargada de las relaciones entre el Presidente de la República y la prensa nacional y extranjera. En sus primeras manifestaciones, la hostilidad de Galindo Ochoa hacia *Proceso* no se limitó a llamar a jefes de prensa, gerentes, directores de relaciones públicas y encargados en general del manejo publicitario de las dependencias gubernamentales -incluidos gobiernos estatales- para ordenarles que cancelaran de golpe todo anuncio, toda orden de inserción y todo contrato publicitario con la revista. De hecho, el coordinador de Comunicación de la Presidencia inició su actitud hostil tratando de obstaculizar el trabajo informativo de algunos reporteros de *Proceso*. Sorprendido porque en cinco años de vida de *Proceso* y de la agencia de noticias era ésta la primera vez que un encargado de la comunicación presidencial obstaculizaba de ese modo el derecho a la información, Julio Scherer García telefoneó a Galindo Ochoa en busca de una explicación. Galindo admitió telefónicamente su absoluta responsabilidad en las medidas tomadas contra nuestros reporteros. Hizo saber además que la represalia obedecía a su íntima convicción de que *Proceso* faltaba al respeto al Presidente y lesionaba al Estado.[...] Enseguida anunció que el gobierno retiraría toda su publicidad del semanario[...] Cumplió de manera textual y aceleradamente su anuncio. Se fueron retirando así, en forma paulatina pero constante, todos los anuncios publicitarios de cada una de las dependencias del sector público, entre ellas Banrural, Canal 13, Secretaría de Educación Pública, Cineteca Nacional y Comisión Federal de Electricidad. La drástica medida sería refrendada por el entonces Presidente José López Portillo, quien en su discurso del 7 de junio siguiente afirmó enfático: -No pago para que me peguen-. Esa decisión hirió la economía de CISA, pero no canceló la existencia del semanario.

El Diario de Irapuato

Otro caso que se puede documentar de censura de un medio de publicidad durante el régimen priísta es el del *Diario de Irapuato*, dirigido por Rafael Loret de Mola. En 1981, el periodista “encabezó una denotada campaña que terminó con la caída de un gobernador priísta y el inicio de un nuevo despertar político en Guanajuato”,

¹⁴ Ocampo, Rafael, “El ‘Proceso’ de Julio Scherer”, *Revista Mexicana de Comunicación*, No 46, México, [citado 10-08-07], Formato Word, Disponible en Internet: <http://www.fnpi.org/premio/2001/ganadores/homenaje/ocampo.doc>.

según narra la biografía de Loret de Mola disponible en Internet.¹⁵ La reacción del gobierno no se hizo esperar: “por causa de un boicot publicitario, armado desde el gobierno estatal, terminó descapitalizándose y cerrando su cotidiano de Irapuato”.

b) Después del PRI

Al caso de Radio Monitor ya detallado, en cuanto a boicot publicitario del Estado durante el breve régimen panista se refiere, se suman por lo menos dos casos más de importancia nacional: el de Canal 40 y el de *Proceso*. Además, se mencionan aquí acciones de censura contra *El Financiero* y varios casos estatales en los que los gobiernos locales también castigan la crítica con retiro de publicidad.

Canal 40

Bajo boicot publicitario en un principio y más adelante sometido a una burda intervención gubernamental en apoyo a TV Azteca, fue el caso de *Canal 40*, que en diciembre de 2002 fue tomado por un comando armado.

De acuerdo con la narración de *Milenio Diario*,¹⁶ la madrugada del 27 de diciembre de 2002, “unos 30 hombres armados, vestidos de negro y con el rostro cubierto, ocuparon las instalaciones de CNI Canal 40, en el cerro de Chiquihuite, para controlar la emisión de señales de la televisora. Siete trabajadores que se encontraban en la planta transmisora fueron amagados con armas de fuego y obligados a tirarse al piso, esposados y amordazados tras ser obligados a recibir dinero y firmar un documento”. Estos hechos respondían a la declaración que los trabajadores hicieron en la averiguación previa 469/FESPLE/02”.

Meses antes de la toma, en febrero de 2002, Raúl Trejo¹⁷ narra que en mayo de 1997 Canal 40 difundió testimonios de algunos sacerdotes retirados o en activo que aseguraron haber sido agredidos por el fundador de los Legionarios de Cristo, Marcial Maciel Degollado. Esas denuncias ocasionaron “un boicot publicitario organizado por el propietario de la corporación industrial Bimbo, el señor Lorenzo Servitje”. De acuerdo con Trejo, el “empresario aseguró que por haber transmitido el reportaje sobre las denuncias contra Maciel, el Canal 40 perdería medio millón de dólares en anuncios que ya no recibiría”.

Al parecer fueron estas críticas las que llevaron a que el gobierno guardara silencio durante la toma violenta del canal. Al menos esa fue la percepción generalizada, como se mencionó en diversos medios de comunicación en aquellos días.

El gobierno no sólo no sancionó el allanamiento de Canal 40, sino que aprovechó el conflicto que mantenía con TV Azteca para acabar con un espacio crítico, de acuerdo con la opinión de Alternativa Ciudadana:

La actuación del Gobierno Federal ante este conflicto marcó, una vez más, la tendencia de acabar con los espacios críticos, sobre todo porque canal 40 se distinguía por sus noticieros, que brindaban un panorama distinto al “oficial”. Desde un inicio quedó claro que CNI- canal 40 había aceptado dinero de TV Azteca como anticipo por las ganancias que arrojara la alianza; pero al mismo tiempo, TV Azteca promovió y comercializó los espacios de canal 40 durante más de 2 años, de ahí que el reclamo de los 35 millones de dólares de TV Azteca, queden en duda.

¹⁵ Rafael Loret de Mola, “Biografía”, [en línea], México, [citado 1-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.rafaelloretdemola.com/dnn322/Inicio/tabid/36/ct/Editar/mid/347/Biograf%C3%ADa/tabid/54/Default.aspx>.

¹⁶ *Milenio Diario*, 28-12-02, citado en “La toma del Chiquihuite”, *Boletín 21*, [en línea], No. 42, 01-03, Alternativa México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.alternativa21.org.mx/boletines/contenidos.asp?bol=42>.

¹⁷ Trejo, Raúl, “Ni angélicos, ni impunes. Marcial Maciel y Los Legionarios de Cristo”, *La Crónica*, 19-04-02, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://sociedad.wordpress.com/2005/12/12/ni-angelicos-ni-impunes-marcial-maciel-y-los-legionarios-de-cristo/>.

El 6 de enero, 11 días después del conflicto, el gobierno federal no había emitido siquiera una posición oficial sobre la toma violenta del canal. Es más, parecía que se había propuesto no intervenir, como narraron los reporteros de *La Jornada*¹⁸ al día siguiente:

Por la mañana, durante la inauguración de la nueva sala de prensa de Los Pinos, cuando el mandatario recorría las instalaciones y saludaba a los reporteros, se apareció el subdirector de noticias de Canal 40, Roberto López Agustín, quien a gritos y mostrando una pancarta exigía al Ejecutivo su intervención para que "se respetara la ley".

Sin voltear a verlo, Fox sólo exclamó: "¿Y yo por qué?" Tampoco quiso hablar con los reporteros sobre el tema.

En vez de liberar la estación televisiva y entregarla al concesionario, el 9 de enero siguiente, el gobierno determinó asegurar el canal debido, ¡a que no se encontraba en poder de su concesionario legítimo! El entonces titular de la concesión, Javier Moreno Valle, señaló:¹⁹

"Me parece lamentable que el gobierno del cambio, que por cierto me correspondió impulsar eso a través de los programas que se transmitieron en Canal 40, esté actuando como no lo hicieron los gobiernos priístas. Ni a los más autoritarios se les hubiera ocurrido".

Crónica de Mexicali

De acuerdo con la Sociedad Interamericana de Prensa,²⁰ en 2002 el presidente y director general de Crónica de Mexicali, José Santiago Healy, denunció un boicot publicitario por parte del gobierno estatal, encabezado por el gobernador de Baja California, Eugenio Elorduy Walther, como respuesta a denuncias de corrupción que involucraban directamente al gobernador y a varios de sus colaboradores.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) abordó la acusación de retiro de publicidad de *La Crónica* en su informe de 2003,²¹ indicando que se debió a la publicación en el diario de "varias denuncias de irregularidades en la administración pública, que involucraban al Gobernador Eugenio Elordoy Walter", reactivas a "compras erráticas de vehículos, nepotismo dentro del gobierno y aumentos de sueldos para los empleados".

Cuarto Poder

También en 2002, el periodista Conrado de la Cruz, propietario del diario Cuarto Poder, denunció una campaña de hostigamiento del gobernador de Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía, contra su periódico, *Cuarto Poder*,

¹⁸ Venegas, Juan Manuel, Aranda, Jesús, y Méndez, Enrique, "Se requisará señal de Canal 40 si no hay acuerdo entre televisoras: Elizondo. Para Cerisola, 'no es un asunto de emergencia': ¿y yo por qué?", preguntó Fox. Las negociaciones entre Moreno Valle y Salinas Pliego comenzaron a las 23 horas", *La Jornada*, [en línea], 7-01-03, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2003/01/07/010n1pol.php?origen=index.html>.

¹⁹ Castillo García, Gustavo, "Exige abogado de CNI a Vicente Fox ejercer 'con honor la Presidencia'. Asegura Gómez Mont que el dueño de Canal 40 no pedirá amparos ni huirá del país. Los gobiernos priístas más autoritarios no actuaron como éste, afirma Moreno Valle", *La Jornada*, [en línea], 11-01-03, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2003/01/11/012n1pol.php?origen=politica.html>

²⁰ Informe México, 58 Asamblea General, Sociedad Interamericana de Prensa, [en línea], 26-10-02, Perú, [10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.sipiapa.org/espanol/publications/informe_mexico2003.cfm

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003", [citado 25-07-07], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=139&IID=2>

con insultos, cooptación de reporteros con puestos oficiales y cancelación de contratación de publicidad oficial.²²

Programa “Consensos” de Radio Korita

En su informe 2003, el Relator Especial para la Libertad de Expresión²³ informó de las acusaciones contra el Gobernador de Nayarit, Antonio Echevarría Domínguez, por censurar el programa “Consensos” de *Radio Korita*, “que había sido crítico de su administración, mediante el uso discriminatorio de la publicidad oficial”. El 31 de enero de 2003, cuando iba a salir al aire el programa “Consensos”, se suspendió la señal de la estación de radio. “Espinoza Vargas, director de *Radio Korita*, declaró que se le había dicho que el corte de la señal se debió a ‘órdenes del Gobernador’ y que ello era ‘una condición para que se renovara la publicidad por un año’”. Antes del corte de la señal, Espinoza Vargas había denunciado fraude en la administración de mercados del estado por las autoridades, según menciona el Informe.

El Sur

En agosto de 2003, el Relator Especial para la Libertad de Expresión visitó México y observó que en “los estados visitados (Chihuahua y Guerrero), se estaría asignando la publicidad oficial de manera discrecional, sin parámetros claros y con algunos indicios de arbitrariedad”. La Relatoría “constató esta situación” respecto de dos diarios, uno de ellos, *El Sur* de Guerrero, abiertamente crítico de la administración pública.²⁴

En su informe anual, señala que recibió información que indica que “desde septiembre de 2002 el gobierno del estado de Guerrero habría suspendido los pagos a *El Sur* correspondientes a anuncios publicitarios y eliminó sus inserciones pagadas en ese medio”.

El director de *El Sur*,²⁵ Juan Angulo, ha denunciado el retiro de publicidad oficial del diario como castigo a su posición crítica:

El boicot publicitario del gobierno del estado en contra de *El Sur*, y el de la relación del poder político con los medios en general, es un asunto de interés público...

(El) ...gobierno (...) se montó en supuestos conflictos laborales para tratar de acallar nuestras críticas y, sobre todo, para controlarnos.

En reunión con el Partido de la Revolución Democrática²⁶ en el estado, el gobernador Zeferino Torreblanca aceptó la censura que se encuentra ejerciendo e incluso que la causa es la actitud crítica del diario:²⁷

Otro de los temas que se trató con Torreblanca Galindo fue la “preocupación” de los perredistas respecto a la política de comunicación que aplica el gobierno del estado, y en lo particular se trató

²² Informe México, 58 Asamblea General, Sociedad Interamericana de Prensa, Cit.

²³ “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, cit.

²⁴ “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, cit.

²⁵ Angulo, Juan, “El boicot a El Sur es un asunto de interés público”, *El Sur*, 25-05-06, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.suracapulco.com.mx/opinion02.php?id_notas=124.

²⁶ Cabe mencionar que derivado de este caso, el PRD aprobó un resolutivo especial en su X Congreso Nacional, en agosto pasado indicando que los gobiernos emanados del PRD deben asignar “con equidad y transparencia la publicidad gubernamental” a los diversos medios de comunicación. Ver: Angulo Osorio, Juan, “Los gobiernos del PRD deben asignar con transparencia la publicidad a los medios” *El Sur*, [en línea], 19-08-07, México, [citado 21-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.suracapulco.com.mx/nota1.php?id_notas=23533.

²⁷ Martínez García, Mónica, “Vengo encantado”, dice el gobernador al salir de la reunión con el PRD de Acapulco”, *El Sur*, [en línea], 31-07-07, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.suracapulco.com.mx/nota1.php?id_notas=22229.

el caso de *El Sur*, contra el cual el gobierno aplica un boicot publicitario, lo que fue señalado por los perredistas como una “cuestión personal” del gobernador.

“Nos dijo (el gobernador) (...) que *El Sur* se quedó con la idea de que se tiene que seguir siendo opositor todo el tiempo”, dijo otra de las fuentes consultadas.

Le cuestionaron entonces si él prefería la subordinación de los medios, a lo que el gobernador les respondió que no, pero que *El Sur* “se ha encargado nada más de criticar y resaltar los errores, pero nunca los aciertos”.

El Norte

Otro caso en el que “se estaría asignando la publicidad oficial de manera discrecional, sin parámetros claros y con algunos indicios de arbitrariedad”, constatado por el Relator Especial para la Libertad de Expresión durante su visita a México en 2003 es el de *El Norte* de Juárez, también crítico al gobierno del estado.²⁸

Al respecto señala el Informe:

... Especialmente preocupantes fueron las expresiones recibidas por la Relatoría durante una reunión con autoridades locales de Chihuahua en la cual se indagó sobre el otorgamiento de pautas publicitarias oficiales en los medios de comunicación y donde el Secretario General de Gobierno de Chihuahua dijo que “a veces hay algunos medios que critican mucho al gobierno y no puedo dejar de decirles que quizá a esos medios se les limite un poco”.

Agrega que, de acuerdo “con lo informado durante la visita, durante pasadas administraciones el diario *Norte* contaba con publicidad oficial”. Sin embargo, desde 1999, “progresivamente fue discriminado resultando en la anulación absoluta de publicidad oficial. *El Norte* denunció que esta situación obedecía a su línea editorial crítica de la administración del nuevo gobernador y de que publicaban denuncias sobre violaciones a los derechos humanos especialmente aquélla relacionada con los homicidios de mujeres en ciudad Juárez”.

Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca

El 17 de junio de 2005, el diario *Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca* fue objeto de una huelga estallada por aproximadamente 600 personas afiliadas a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC).²⁹

Empleados de *Noticias* acusaron al Gobernador Ulises Ruiz de buscar desaparecer el diario, ya que los huelguistas, dirigidos por el diputado local priísta David Aguilar Robles, no pertenecían a la empresa comunicadora.

En agosto siguiente, de acuerdo con la revista *Zócalo*, el director del diario denunció que había sido hostigado desde el 2000 para seguir la línea editorial que el gobierno estatal le había indicado. Por ello, en 2004, se le había retirado la publicidad gubernamental del estado:³⁰

²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, cit.

²⁹ Martínez, Fabiola, y Ruiz, Víctor, “Croquistas estallan huelga en el periódico *Noticias de Oaxaca*. Unos 600 tomaron la sede en la madrugada para asegurar el paro; retienen a 31 trabajadores. Empleados dicen que ya no pertenecen a ese gremio; acusan a Ulises Ruiz de buscar desaparecer el diario”. *La Jornada*, 18-06-05, México, [citada 8-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/18/031n1est.php>.

Durante un foro celebrado en junio en la ciudad de México, para denunciar el acoso del gobierno del Estado al diario *Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca*, su director, Ericel Gómez Nucamenddei, explicó que desde el año 2000, el ex gobernador José Murat ordenó retirar la publicidad estatal debido a dos razones: quería exclusividad (en las páginas del diario), para su gobierno y el PRI, sin darle espacio a las demás corrientes políticas; y también pretendió comprar el 50 por ciento de las acciones del periódico, pretensiones a las que no accedió el periódico. Cuatro años después, en mayo de 2004, el propio Murat ordenó al entonces candidato Ulises Ruiz, retirar su publicidad del periódico. “*Noticias* ha demostrado que la cancelación de la publicidad gubernamental, no fue motivo económico para quebrar el diario, porque afortunadamente tenemos varios anunciantes y una venta masiva”.

Proceso

Nuevamente, en el sexenio anterior, *Proceso* fue objeto de una “embestida desde el poder”, como denunció Rafael Rodríguez Castañeda, director de la revista, en marzo de 2006:³¹

... el autoritarismo que encarnó el ex Presidente Luis Echeverría Álvarez, artífice del golpe al *Excelsior* conducido por Julio Scherer, se está reproduciendo en el gobierno de Vicente Fox.

Hoy vivimos, infortunadamente, ecos de aquella época. Hoy, al filo de sus 30 años de vida, *Proceso* está sometido a una nueva embestida desde el poder. (...) A la demanda civil que emprendió contra *Proceso* hace casi un año la señora Marta Sahagún, se ha unido una torpe campaña de boicot publicitario orquestada desde la casa presidencial...

La Jornada de San Luis Potosí

Otro gobierno estatal que ha ejercido la censura indirecta contra un medio de comunicación a través del retiro de publicidad es el de San Luis Potosí.

La Jornada de San Luis Potosí ha estado denunciando esta situación en sus editoriales. El gobierno del estado, como respuesta, ha rechazado la existencia de un boicot publicitario, aunque contradictoriamente ha defendido la capacidad arbitraria del gobierno a contratarla con el medio que decida, indicando que la libertad de los medios radica en subsistir con o sin publicidad oficial.³²

“Acusar al gobierno de un boicot publicitario me parece insensato, no corresponde a la verdad”, consideró el director de Desarrollo Político de la administración estatal, Oswaldo Ríos Medrano, quien agregó que cuando los medios se mantienen del gobierno no son capaces de ejercer su libertad.

³⁰ “¿Rehenes de los dineros oficiales? Discriminación en asignación publicitaria, forma de inhibir libertad de expresión”, Revista *Zócalo*, [en línea], No. 66, 08-05, México, [citado 13-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.revistazocalo.com.mx/texto.shtml?cmd%5B14%5D=x-14-96125f8e607835f107a1825c8b6b2bdd&cmd%5B23%5D=c-2-66>.

³¹ López, Mayolo, “Ven nuevo ataque contra *Proceso*. Denuncia director del semanario boicot publicitario del Gobierno”, Comité Coordinador Empresarial en el Estado de Veracruz, [en línea], 5-03-06, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.cceveracruz.com/index?op=imprimir&id=219>.

³² Becerra, Hugo, “Insensato, acusar al gobierno de un boicot publicitario, dice Ríos Medrano. Ser autofinanciables garantiza su independencia y autonomía, considera”, *La Jornada de San Luis Potosí*, 6-05-06, México, [citado 10-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.lajornadasanluis.com.mx/2006/05/06/pol2.php>.

“Llevar a debate si hay libertad de expresión o no en San Luis Potosí porque se le da publicidad a los medios o no se les da, me parece que es una cuestión absolutamente interesada e irresponsable”, dijo en entrevista el servidor público en alusión a la denuncia de este medio por la exclusión de publicidad gubernamental durante más de un año.

“Finalmente los gobiernos manejan recursos públicos y cuidar los recursos públicos implica elegir los mejores medios de distribución para los mensajes, que tiene que ver con las tarifas, con la calidad de impresión, con el público al que se quiere llegar, con las formas de distribución de los medios y no con criterios universalistas bajo la presión social de los dueños de los medios”, justificó.

El funcionario agregó que “justamente lo que garantiza independencia y autonomía frente al poder público es que los medios de comunicación sean capaces de sostenerse de manera autofinanciable, entonces acusar al gobierno de un boicot publicitario me parece insensato, me parece que no corresponde a la verdad”.

Ríos Medrano consideró que en San Luis Potosí hay un clima de libertad de expresión “porque los medios de comunicación no tienen impedimentos para el ejercicio libre de su profesión” y “porque hay facultades para que puedan expresarse libremente”.

El Financiero

En un informe que organizaciones no gubernamentales presentaron apenas el mes pasado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la situación de la libertad de expresión en México, se mencionan acciones de retiro de publicidad en *El Financiero*, denunciadas por la periodista Carmen García Bermejo, como castigo por información publicada en el diario:³³

... La Presidencia de la República, también en el sexenio de Vicente Fox, en mayo de 2006, retiró cuatro planas de publicidad sobre la inauguración de la Biblioteca José Vasconcelos, después de que la reportera fue obstaculizada en su quehacer y señalada como activista política interesada en destruir a las instituciones, y de que publicara un reportaje sobre los recursos públicos que utilizó Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) para esa construcción. Además de censurar la nota de la periodista y al diario mismo, García Bermejo informó que funcionarios de CONACULTA y del INAH trataron de amedrentar en varias ocasiones a los directivos del rotativo a fin de que la despidieran.

Periódicos a.m. y Al Día

³³ “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 128° Período Ordinario de Sesiones”, [en línea], 07-07, Asociación Mundial de Radios Comunitarias, Artículo 19 Sección México, Centro Nacional de Comunicación Social, Fundación Manuel Buendía, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Libertad de Información-México A.C., Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa y Reporteros Sin Fronteras, México, [citado 10-08-07], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/rmxc/boletinrnc/ISLEM.pdf>. Señala el informe que “Dicho testimonio puede consultarse en el ‘Recuento de Daños: Un acercamiento al estado de la libertad de expresión y de información en México, 2006’ elaborado por la Fundación Manuel Buendía, Centro Nacional de Comunicación Social Cencos, Artículo 19-Sección México y el Sindicato Nacional de Redactores de la prensa, 2007”, p. 15.

Recientemente, la Red del Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX, por sus siglas en inglés), ha denunciado el boicot publicitario a dos diarios de Guanajuato:³⁴

El periódico "a.m." del estado de Guanajuato, en el centro del país, denunció públicamente ser víctima de un boicot publicitario ordenado por el gobernador de ese estado, Juan Manuel Oliva Ramírez, del Partido Acción Nacional (PAN), el mismo partido del presidente Felipe Calderón.

El hecho fue denunciado el 8 y el 9 de julio de 2007, a través de un mensaje a sus lectores.

"El gobernador de Guanajuato, Juan Manuel Oliva Ramírez, ordenó la suspensión de toda publicación del Gobierno del Estado en las páginas de 'a.m.' y 'Al Día'," señaló el mensaje a los lectores firmado por la Compañía Periodística Meridiano, S.A. de C.V., empresa que (los) publica. "Al Día" es otro periódico del mismo grupo periodístico.

El mensaje al público agregó, "Desde que nació 'a.m.', hace 29 años, nunca, ningún gobierno, había usado los fondos públicos para presionar o castigar la libre exposición de las ideas. Ni en las peores épocas del autoritarismo del PRI se pretendió presionar a 'a.m.' de esta manera".

3. La publicidad oficial

A través de los medios de comunicación masiva, el Estado difunde mensajes por medio de publicidad pagada o haciendo uso de lo que se ha denominado "tiempo del Estado" y "tiempo fiscal".

Publicidad pagada

Los recursos públicos que se ejercen en publicidad han sido escasamente transparentes, ya que se erogan por medio de los distintos poderes y organismos autónomos, a nivel federal, estatal y municipal, y dentro de la administración pública, se distribuyen entre las diferentes dependencias, empresas paraestatales y organismos descentralizados que la integran, mediante partidas específicas para comunicación social, pero también mediante otros rubros de gasto, como las partidas secretas, fundamentalmente la del presidente de la República.³⁵

En el sexenio anterior, el gobierno federal gastó 15,776 millones de pesos³⁶ en publicidad, "cantidad superior a la ejercida por cualquier otro gobierno en otro sexenio", según informaron recientemente legisladores del PRD.

³⁴ "Ordena gobernador de Guanajuato boicot publicitario contra dos periódicos", Red del Intercambio Internacional por la Libertad de Expresión (IFEX), 11-07-07, Formato html, Disponible en Internet: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/84920/>. Señala que la información le fue proporcionada por el Centro de Periodismo y Ética Pública de San Miguel de Allende (CEPET).

³⁵ "En una investigación publicada en 1997, Sergio Aguayo muestra cómo los presidentes durante los 15 años entre 1983 y 1997 gastaron 'secretamente' casi mil 342 millones de dólares. Se destaca que Miguel de la Madrid ejerció diariamente en promedio 160 mil dólares; Carlos Salinas de Gortari, 390 mil, y Ernesto Zedillo lo redujo a 145 mil por día, durante 1995 y 1996." En total, Miguel de la Madrid ejerció 352, 739,170 dólares (58, 789, 862 dólares por año en promedio) entre 1983 y 1988; mientras que Carlos Salinas de Gortari superó la cifra por más de dos veces al ejercer 857,751,170 dólares (un promedio de 142, 958, 530 dólares por año) entre 1989 y 1994; Ernesto Zedillo, por su parte, ejerció un total de 106, 076, 150 dólares (53, 038, 075 anuales en promedio) entre 1995 y 1997. Por supuesto, el destino de este dinero no fue llamado a rendir cuentas". Dávila Estefan, David; Cepeda, Juan Antonio, y Romero León, Jorge, *¿Cómo fortalecer la participación de la Cámara de Diputados en el Gasto Público? Agenda de Reformas Presupuestarias que modifican el papel del Legislativo en las Finanzas Públicas*, [en línea], Fundar Centro de Análisis e Investigación, México, 2005. Se refiere a: Aguayo, Sergio, "El presupuesto federal bajo la lupa. La 'partida secreta'", *Reforma*, México D.F., 18 de agosto de 1997.

³⁶ Lozano, Andrés; Montalvo, Víctor; Pedraza, Isidro, y Sánchez Jiménez, Luis, "Proposición con Punto de Acuerdo de Urgente y Obvia Resolución", Sesión Pública de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, versión estenográfica, [en línea], 4-07-07, México, [citado 9-07-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=P&a=2007&m=7&d=04.

Hasta 2005, el gasto realizado por el gobierno de Vicente Fox en publicidad, se desglosaba de la siguiente forma:³⁷

<i>Gasto en publicidad oficial (millones de pesos)</i>					
2000	2001	2002	2003	2004	2005*
2,638.6	2,547.8	1,461.7	3,010.4	2,018.6	2,238.4

*Gasto programado.

En los escasos siete meses que lleva el gobierno de Felipe Calderón, por su parte, se han erogado 2,200 millones de pesos por los 19,591 *spots* que ha transmitido, según Ibope.³⁸ En total, tan sólo este año, gastará 3,700 millones de pesos para “promover las acciones de su gobierno”. Por lo tanto, de mantener el ritmo de gasto que lleva, Calderón estará gastando aproximadamente 22,000 millones de pesos en publicidad en todo el sexenio.

Publicidad proveniente de “tiempo del Estado” y “tiempo fiscal”

Además de los mensajes pagados, el Estado emite mensajes públicos haciendo uso de los denominados “tiempo de Estado” y “tiempo fiscal”.³⁹

El “tiempo del Estado” se encuentra establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT) y se distribuye de acuerdo con su Reglamento, renovado el 10 de octubre de 2002, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

Dice la Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 59:

Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, 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.

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión señala, en cuanto a la forma en que se utilizará el “tiempo del Estado”:

Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

³⁷ Sauri Riancho, Dulce María, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental a la Ciudadanía, *Gaceta Parlamentaria*, [en línea], No. 143, Cámara de Senadores, México, 8-12-05, [citado 16-07-07], Formato html, Disponible en Internet:

<http://www.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/index2.php?sesion=2005/12/08/1&documento=27>.

³⁸ Lozano..., Cit. Los autores indican que el monto corresponde al período del 1 de diciembre del 2006 al 24 de junio del 2007.

³⁹ *Tiempo del Estado y tiempo fiscal en radio y televisión*, [en línea], Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Interior, Cámara de Diputados, 10-02, México, [citado 8-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-45-Oct-2002.pdf>.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y

II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.

El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.

(Cabe mencionar que en el Reglamento anterior, sustituido por el nuevo el 10 de octubre de 2002, no permitía la utilización del “tiempo del Estado” en *spots*, ya que el tiempo mínimo en que podía dividirse era de cinco minutos, de acuerdo con su artículo 12:

(Artículo 12.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación. El tiempo mínimo en que podrá dividirse la media hora, no será menor de cinco minutos.)

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:

Artículo 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.

2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

(...)

De acuerdo con las normas citadas, los 30 minutos diarios del Estado se dividen en:

- a) 10 minutos en formatos de no menos de 20 segundos cada uno
- b) 20 minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno, o
- c) De manera continua, en programas de 30 minutos
- d) 15 minutos por partido al mes
- e) 2 programas especiales al mes en el que participan todos los partidos

Por otro lado, el “tiempo fiscal” tiene fundamento en la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada el 31 de diciembre de 1968 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), que dice:

Artículo Noveno.- Se establece un impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.

El artículo anterior se subdivide a su vez en siete artículos, de los cuales el primero señala:

Artículo 1.- El impuesto a que esta Ley se refiere grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la Ley. El objeto del impuesto comprenderá:

- a) Los pagos del concesionario;
- b) Los pagos a las empresas que por arreglos con el concesionario contraten los servicios y presten los que sean complementarios;
- c) Los pagos a cualquiera otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del servicio y el concesionario.

Los artículos 4º y 5º de la Ley mencionada señalan que la base del impuesto será el monto total de los pagos en efectivo o en especie que se haga por los conceptos señalados en el artículo de dicha Ley y la base del impuesto se determinará aplicando la tasa del 25%.

Sin embargo, mediante Acuerdo por el que se Autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a Recibir de los Concesionarios de Estaciones Comerciales de Radio y Televisión, el Pago del Impuesto que se Indica, con Algunas Modalidades, publicado el 1 de julio de 1969 en el DOF, el pago del impuesto del 25% mencionado fue sustituido por la dedicación de 12.5% del tiempo de transmisión para el Estado, como señala su artículo primero:

PRIMERO.- Se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y de televisión el pago del impuesto a que se refiere el artículo 9º. De la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el “Diario Oficial” de la Federación, correspondiente al día 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

- a) Los concesionarios que, en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esta obligación, lo tomen a su cargo, podrán solicitar que se les admita el pago de su importe con el **doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación. El Estado, por conducto del Ejecutivo a mi cargo, hará uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión**, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial; a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.

La administración pasada abrogó el Acuerdo mencionado y volvió a disminuir el impuesto señalado, con la publicación en el DOF, el 10 de octubre de 2002, del Decreto por el que se Autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a Recibir de los Concesionarios de Estaciones de Radio y Televisión el Pago del Impuesto que se Indica, sustituyendo el 12.5% del tiempo diario de transmisión por 18 minutos diarios en televisión y 35 en radio, divididos en fragmentos de 20 a 30 segundos:

Artículo Primero.- Los concesionarios de estaciones de radio y de televisión podrán optar por realizar el pago del impuesto a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

I.- Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esta obligación, pagarán la contribución que se menciona con **dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos**, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial; a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.

De acuerdo con la periodista Juliana Fregoso, la ganancia que el Decreto de Fox representó en términos de publicidad para las estaciones de radio fue de 81%, mientras que la televisión obtuvo 90% de lo que destinaba al Estado:⁴⁰

La reducción en el tiempo oficial da a cada una de las partes lo que más necesita:

Al gobierno, la posibilidad de trascender mediante obras mediáticas.

A la radio y la televisión un beneficio económico. Para muestra basta un botón: según los últimos informes trimestrales de la Secretaría de Hacienda, el tiempo fiscal que utilizó la Presidencia de enero a septiembre equivale a 306.8 millones de pesos, a un costo de 425.4 pesos el minuto en televisión y 13.1 pesos el minuto en radio.

Para una televisora que transmite hasta 24 horas al día, el tiempo fiscal significaba otorgar 180 minutos al Estado, lo que implicaba un valor estimado de 76.576 pesos diarios.

Ahora, con los 18 minutos, el costo actual sería de 7.658 pesos, una reducción del 90 por ciento.

En el caso de una radiodifusora que transmite todo el día, el anterior tiempo fiscal acarrea un costo de 2.530 pesos al día. Ahora, con la obligación de dar a Estado sólo 35 minutos, el costo será de 457 pesos, 81 por ciento menos.

Mientras tanto el debate continúa, ante todo por la nueva etapa que marcan estos cambios en la relación entre el gobierno y los medios, no en lo concerniente a la libertad de expresión, sino en el manejo discrecional entre ambos.

CUADRO 2

Con el Decreto Presidencial para modificar los tiempos oficiales en México, estos quedan de la siguiente forma:

⁴⁰ Fregoso Bonilla, Juliana, "México: Controversia entre los medios de comunicación y el Gobierno", *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, No. 80, 2002, Ecuador, [citado 8-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://chasqui.comunica.org/80/fregoso80.htm>.

Medio	Tiempo (antes)	Tiempo (ahora)
Televisión	180 minutos	18 minutos
Radio	180 minutos	35 minutos

○ Los minutos son por día.

FUENTE: Decreto Presidencial que Modifica los Tiempos Oficiales en Radio y Televisión

En 2005, Dulce María Sauri⁴¹ calculó que sumando el “tiempo del Estado” y el “tiempo fiscal”, el Estado cuenta con 211,572 mensajes de 20 segundos diarios en los medios de comunicación electrónica:

De acuerdo al directorio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en México hay 855 estaciones de radio en AM; 628 en FM, y 730 estaciones de televisión.

Del tiempo de Estado, los 10 minutos diarios en mensajes de 20 segundos, se traducen en 30 mensajes diarios por estación. Multiplicados por las 2,213 estaciones de radio y televisión, concesionadas y permisionadas, resultan 66,390 mensajes al día.

Del tiempo fiscal, aplicable sólo a estaciones concesionadas, los 35 minutos diarios en radio equivalen a 105 mensajes de 20 segundos por día en cada estación. Multiplicado por las 1,142 estaciones de radio concesionadas en el país, se tiene un total de 119,910 mensajes radiofónicos cada 24 horas.

Para la televisión, el tiempo fiscal diario es de 18 minutos, que representa 54 mensajes de 20 segundos diarios por estación. Multiplicado por las 468 emisoras de TV concesionadas a nivel nacional, se traduce en 25,272 mensajes televisivos diarios.

De esta manera, sumando los mensajes por los conceptos de tiempo de Estado y de tiempo fiscal, se tiene que hay un gran total de 211,572 mensajes de 20 segundos disponibles cada día para los poderes públicos.

En términos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, artículo 29, "Los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, denominados tiempo fiscal y tiempo de Estado, serán distribuidos en los siguientes porcentajes: 40 por ciento al Poder Ejecutivo Federal; 30 por ciento al Poder Legislativo Federal, asignándose en partes iguales a la Cámara (de Diputados) y a la Cámara de Senadores; 10 por ciento al Poder Judicial Federal, y 20 por ciento a los Entes públicos federales definidos en el artículo 2 fracción X de este Decreto (se refiere a las personas de derecho público de carácter federal con autonomía, creadas por la Constitución) ...". La misma distribución se hace en el artículo 32 del PEF 2006.

4. Los contenidos de la publicidad oficial

La publicidad oficial actual es arbitraria en sus contenidos, objetivos y cobertura. Dudosamente cumple una función de interés público o de utilidad social.

⁴¹ Cit.

Se pueden observar mensajes totalmente inadecuados para el medio en el que se transmiten, desproporcionados en su cobertura, así como inoportunos o abusivos en cuanto a la proyección de personajes o la vacuidad de su contenido.

La publicidad que actualmente contrata el Estado cubre toda clase de objetivos: desde la proyección personal de personajes que incluso contratan medios nacionales cuando su responsabilidad es local, hasta la proyección de logros de programas cuya publicidad podría ser más cara que los programas mismos, pasando por el abierto subsidio a empresas de comunicación determinadas.

5. La distribución de la publicidad oficial

En septiembre pasado, la revista *Etcétera* informó que según la Secretaría de Gobernación en sus primeros seis meses, esta administración ha contratado publicidad de la siguiente forma:⁴²

Gasto en publicidad oficial Ene-Jul 2007		
Medios Electrónicos	105,963,480	71.62
Televisión	67,155,190	63.38
Televisión Azteca	67,155,190	100.00
Radio	38,808,290	36.62
Radorama	23,264,250	59.95
Radio Fórmula	7,347,010	18.93
Núcleo Radio Mil	2,740,470	7.06
Grupo Acir	2,623,620	6.76
Grupo Radio Centro	1,401,210	3.61
Multimedios Estrella de Oro	473,600	1.22
Radio Capital	373,010	0.96
Cadena Radiodifusora Mexicana (televisa/Prisa)	243,970	0.63
Infored	179,400	0.46
Radio Trece	161,750	0.42
Medios Impresos	41,998,540	28.38
Diarios	37,155,340	88.47
Reforma	9,140,390	24.60
El Universal	5,443,010	14.65
La Jornada	5,352,850	14.41
El Financiero	3,948,510	10.63
Milenio	3,591,270	9.67
El Economista	2,791,490	7.51
Excélsior	1,372,270	3.69
Notmusa	1,201,890	3.23

⁴² Carriedo, Luis Miguel, "Cuánto gasta el gobierno federal en medios", *Etcétera*, [en línea], 09-07, México, [10-10-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.etcetera.com.mx/pag20-21ne83.asp>.

La Cronica de Hoy	940,730	2.53
El Heraldo de México (Diario Monitor)	765,070	2.06
El Sol de México	709,560	1.91
Ovaciones	577,190	1.55
Impacto El Diario	559,570	1.51
La Prensa	523,810	1.41
Esto	142,690	0.38
El País	57,040	0.15
Uno Más Uno	38,000	0.10
Revistas	4,843,200	11.53
Editorial Televisa	1,997,420	41.24
Expansión	539,030	11.13
Letras Libres	495,220	10.23
Vértigo	321,600	6.64
Etcétera	321,330	6.63
Este País	261,200	5.39
Emeequis	230,440	4.76
Contralínea	206,000	4.25
Nexos	192,580	3.98
Proceso	110,980	2.29
Zócalo	87,400	1.80
Revista Mexicana de Comunicación	80,000	1.65
Total	147,962,020	100.00

Como se observa, de los 147 mil 962 millones de pesos ejercidos en publicidad oficial en el primer semestre del año, el 72% correspondió a los medios electrónicos, de los cuales una empresa televisiva recibió el 63% y 37% se distribuyó entre 10 empresas radiofónicas.

El 28% del total de la publicidad oficial se distribuyó entre los medios de comunicación impresos, de los cuales 17 diarios recibieron el 88% de la publicidad, mientras que a 12 empresas editoras de revistas correspondió el 12% restante.

Independientemente de que al concluir el ejercicio 2007, la composición del gasto en medios puede cambiar respecto de lo señalado en este cuadro, contiene elementos que permiten distinguir tendencias. A simple vista, se observa que:

- a) La asignación de publicidad se realiza de manera arbitraria. No se observa ningún criterio que permita observar que se determinó la contratación de las empresas señaladas por el tipo de medio de comunicación, por su cobertura, por las características de la audiencia o lectores o por el costo de la publicidad.
- b) La asignación arbitraria permite que el 45.4% de la totalidad de la publicidad contratada se concentre en una sola empresa: TV Azteca.

- c) Igualmente, se observa un trato preferencial hacia la empresa editora del diario *Reforma*, que concentra una cuarta parte de la publicidad contratada en diarios, 10% más que los diarios *El Universal* y *La Jornada*, no obstante su similar cobertura en audiencia, así como a las revistas editadas por Grupo Televisa, que concentra el 41% de la publicidad contratada en revistas.

De acuerdo con el Padrón Nacional de Medios Certificados 2007,⁴³ de la Secretaría de Gobernación, *Reforma* tiene un “promedio de circulación pagada” de 145,650 ejemplares, mientras que a *La Jornada* le asigna 107,291 ejemplares. Es decir, su relación es de 58/42, que no se ve reflejada en la asignación de publicidad. (Menos aún se explicaría si la distancia de pago no se debiera a la cantidad de promocionales publicados sino a la diferencia de tarifas, pero el Padrón Nacional de Medios no da cuenta de las tarifas de *Reforma*, sólo de las de *La Jornada*.)

Otras fuentes manejan datos muy distintos en cuanto a la circulación. Por ejemplo, José Pérez-Espino señalaba en 2002 estos datos:⁴⁴

Según el informe de Bimsa que cita *Expansión*, entre los diarios de información general, el mayor número de lectores lo tiene *El Universal*, con 419 mil 500; en segundo lugar se encuentra *La Jornada*, con 287 mil 100; en tercer sitio aparece *Reforma*, con 276 mil 700; en cuarto *Excelsior*, con 117 mil 800; en quinto *unomásuno*, con 78 mil 400; en sexto *Novedades*, con 65 mil 700; en séptimo *El Sol de México* con 56 mil 900; y, en último lugar, *Milenio* con 46 mil 900 lectores. Bimsa no incluye a *La Crónica de Hoy*.

Para ilustrar la arbitrariedad con que el Estado distribuye la publicidad, Ernesto Villanueva mencionaba en mayo de 2006:⁴⁵

... por ejemplo, de la revista *Proceso*, donde, de acuerdo con datos oficiales obtenidos por **etcétera** a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la recepción de publicidad gubernamental de la administración pública federal (septiembre 2005) pasó de 11 millones 97 mil pesos en 2004 con un promedio de 26 planas de anuncios al mes a 1.9 un año después, en virtud de su línea editorial.

Asimismo, la tendencia de concentrar la contratación de publicidad en los medios electrónicos observada primer semestre de 2007, al parecer es permanente, como se ha señalado en la revista *Etcétera*, especializada en medios, en ediciones de 2005 y 2006:

En 2005, Marco Levario señalaba:⁴⁶

Ahora en México, los grupos Televisa y TV Azteca concentran cerca de 45% del total del erario destinado al rubro que es de poco más de tres mil millones de pesos, mientras que la prensa capta no más de 18%; el resto lo reciben, sobre todo, cinco cadenas de radio.

(...)

⁴³ Padrón Nacional de Medios Certificados 2007, [en línea], Dirección General de Medios Impresos, Subsecretaría de Normatividad de Medios, Secretaría de Gobernación, México, [citado 27-08-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.gobernacion.gob.mx/PR_PNMP/.

⁴⁴ Pérez-Espino, José, “La prensa en México: la transparencia no llega”, *Al Margen*, [en línea], 1-08-02, México, [citado 27-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.almargen.com.mx/news/imprime.php?IDNOTA=629>.

⁴⁵ Villanueva, Ernesto, “Transparencia y equidad publicitaria”, revista *Etcétera*, [en línea], 05-06, México, [Citado 9-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.etcetera.com.mx/paq27-28ne67.asp>.

⁴⁶ Levario Turcot, Marco, “La publicidad, razón de Estado”, editorial, *Etcétera*, 10-05, México, [citado 25-07-07], Formato html, Disponible en Internet: www.etcetera.com.mx/paq03ane60.asp.

El gobierno español erogará este año alrededor de 60 millones de euros en publicidad, algo así como 780 millones 800 mil pesos; en el mismo lapso el gobierno mexicano gastará poco más de tres mil 200 millones de pesos (que es casi la mitad de lo que las dos principales televisoras del país obtendrán en la ruta de las próximas elecciones federales).

(...)

En México no hay esos criterios lo que, además de otras perversiones, provoca que Televisa concentre 25% del total de la partida anual asignada. O sea, el grupo de Emilio Azcárraga recibe en un año poco más del total de lo que el gobierno español gasta en ese lapso en todos los medios. (Y podría ser más, por supuesto, en virtud de otros contratos del gobierno federal con Televisa.)

En 2006, decía Javier Darío Restrepo:⁴⁷

En México la mayor parte de los 79 millones de dólares que el gobierno federal gastó en publicidad institucional, la mayor parte --más de 50%-- fue a dar a dos cadenas de televisión, mientras los medios públicos apenas si recibieron las migajas.

6. Los derechos de la libertad de expresión y a la información, derechos fundamentales

Luigi Ferrajoli⁴⁸ afirma que la libertad de información incluye dos derechos: la libertad de manifestación del pensamiento, que incluye el derecho a informar, por un lado, y el derecho *a la* información, es decir, a recibir información, por el otro:

El primer derecho es un derecho individual de libertad que consiste en la inmunidad ante prohibiciones o censuras o discriminaciones; el segundo es un derecho social que consiste en la expectativa de recibir informaciones veraces, lo más completas posibles y que no se encuentren deformadas por condicionamientos que respondan a intereses concretos. Uno es un derecho de los que quieren expresar opiniones y difundir informaciones y es esencial para el carácter liberal de un sistema político; el otro es un derecho de todos los ciudadanos y constituye otro presupuesto fundamental de la democracia.

Esas dos connotaciones de la libertad de expresión --libertad de información y derecho a la información— son constantemente amenazadas tanto por el mercado como por el Estado, pues su ejercicio llega a ser francamente adverso a sus intereses.

Siguiendo a Ferrajoli, en la discusión de junio pasado en el marco de la acción de inconstitucionalidad promovida en contra de la llamada Ley Televisa, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro David Góngora Pimentel criticó la tendencia de anteponer los intereses del mercado sobre la libertad de expresión.⁴⁹

⁴⁷ Restrepo, Javier Darío, "Dilemas de la publicidad oficial", revista *Etcétera*, -08-06, México, [citado 9-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.etcetera.com.mx/paq48-51ane70.asp>

⁴⁸ Ferrajoli, Luigi, *Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica*, [en línea], trad. Pedro Salazar Ugarte, [citado 23-07-07], Formato word, Disponible en Internet: http://blogjesussilvaherzogm.typepad.com/el_blog_de_jess_silva_her/files/ferrajoli_libertad_informacin.doc.

⁴⁹ Góngora Pimentel, David Genaro, "9. Constitucionalidad de las condiciones y términos para la obtención del referendo de una concesión en materia de radiodifusión. (Considerando Décimo, páginas 247 a 263) Artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión". Dictamen del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, promovida por senadores integrantes de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/ministroGongoraPimentel/Ley%20de%20Radio%20y%20Televisi%C3%B3n/Votos%20Particulares%20relevantes/Confirmados/9.pdf>

Luigi Ferrajoli⁵⁰, a propósito de una sentencia de la Corte Constitucional Italiana y de la Ley Gasparri, ambas en relación con la concentración de medios en manos del ex *premier* italiano, critica la prevalencia que se dio a la libre competencia sobre el pluralismo informativo de la siguiente manera:

“Para enfrentar este acto vergonzoso se apela únicamente a la ley del mercado (del mercado de la información y del consenso político, que a su vez, es gobernado por el mercado de la publicidad): como si la libertad de información sólo fuera un corolario de la ley del mercado y del principio de la libre competencia... ¿Se trata únicamente de antitrust o también y en primer lugar (de) un problema autónomo de libertad y de democracia?”

Para mí, la respuesta a la pregunta de Ferrajoli es sencilla: Como lo dije desde el inicio y lo ordena la Constitución, la libertad de expresión es la brújula que debe guiar nuestros pasos.

Es importante la acotación que tanto Ferrajoli como el Ministro Góngora Pimentel realizan distinguiendo la existencia mercantil de los medios de comunicación, cuya finalidad obvia es la obtención de ingresos, los cuales provienen preponderantemente de la publicidad, y la existencia de los medios como transmisores de ideas, cuyo fin es permitir el ejercicio del derecho a la información y de la libertad de expresión:

He venido sosteniendo que las libertades de expresión, información y prensa consagradas en los artículos 6º y 7º constitucionales incluyen necesariamente la libre utilización de todos los medios de expresión que puedan difundir ideas, especialmente los medios masivos de comunicación como son la radio y la televisión, por lo que existe un derecho constitucional de acceso equitativo a estos medios.

En seguida, el Ministro Góngora se pronuncia por que el Estado asuma un papel activo en la defensa de la libertad de expresión, para garantizar su ejercicio:

Tales derechos no se limitan a un deber de abstención del Estado, sino que necesariamente llevan implícitos un deber de promoción, que hoy en día es incluso más importante, pues las fuerzas económicas están en mayor aptitud de violentarlos que el propio Estado. Así, la garantía del libre ejercicio del derecho a difundir y recibir información exige de los poderes públicos la emisión de las normas necesarias para impedir que otras fuerzas sociales obstruyan su ejercicio.

No podemos ignorar que la televisión es el medio masivo de comunicación que tiene mayor influencia sobre los ciudadanos, y que ocupa por ello una posición especial en el proceso de formación de la opinión pública, pues no se limita a transmitir noticias, opiniones, programas musicales, culturales, lúdicos u otros; elige qué se va a transmitir y cómo se va a transmitir, lo que le da la posibilidad de dirigir la atención del público en una determinada dirección, actuando no sólo como medio **sino como factor** en el proceso de la comunicación, el cual impacta, incluso de manera definitiva, en la legitimación o deslegitimación de los poderes públicos.

La televisión afecta en términos sustantivos la vida diaria del individuo, lo que implica que quienes tengan acceso al uso del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión, tendrán la posibilidad de permear el tejido social y de encauzar el derrotero del grupo o comunidad que toman como "objeto", afectando y determinando sus patrones y modos de vida.

⁵⁰ Ferrajoli, cit.

Esta realidad evidencia la vulnerabilidad de las audiencias frente a los emisores y pone de manifiesto la necesidad de darle mayor peso a los derechos de expresión, información y prensa desde el punto de vista de los receptores; es decir, desde la perspectiva de la dimensión social de este derecho.

De allí que para el Ministro sea fundamental que el Estado garantice la pluralidad en los medios, específicamente en el caso de la radio y la televisión, a que él aludía:

Así, tratándose de medios de comunicación que requieren del uso de un bien público restringido como es el espectro radioeléctrico, el legislador está obligado a regularlo de manera tal que garantice la igualdad de oportunidades para su acceso, y propicie un pluralismo que asegure a la sociedad la permanente apertura de un proceso de comunicación que vivifique la democracia y la cultura.

Bajo esta perspectiva, ¿Cómo conciliar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro, con el refrendo automático e ilimitado? ¿Cómo lograr el pluralismo en los medios de información cuando el refrendo perpetuo impide que nuevas voces se integren a la polifonía de la libertad? ¿Cómo hablar de competencia entre los concesionarios perpetuos de los espacios de radio y televisión, y todas las demás personas?

(...)

... El equilibrio y el pluralismo demandan que haya “de todo un poco”: no se trata de borrar del mapa a ningún sector de la radiodifusión, porque eso sería pasar de un extremo a otro. Lo que debe establecerse es un marco que permita racionalizar y hacer más equitativa la administración del espectro, de manera que en él tengan cabida la mayor cantidad de voces de las tantas que conforman a nuestra Nación pluricultural, y que por su medio se pueda satisfacer de la mejor manera posible la mayor cantidad de necesidades sociales.

Otro elemento con el que se debe cuidar la pluralidad de la manifestación de ideas en el ámbito del mercado de los medios de comunicación, es en la subsistencia misma de los medios, impidiendo su monopolización.

En el marco de la exposición del Ministro Góngora, las concesiones de radio y televisión no podrían quedar sometidas a una subasta en la que las empresas más poderosas podrían concentrar el espectro. Al respecto, dice:

Si aplicamos los principios del artículo 134, se asegurarán mayores ganancias al Estado, pero se propiciará un régimen de radio y televisión que privilegie al mejor postor, generando un déficit de libertad intolerable que llevará a la quiebra del sistema democrático.

Por otro lado, dijimos que la libertad de expresión, de prensa y derecho a la información no sólo se ve amenazada por el mercado, cuyo interés es obtener un lucro, sino también por Estado, cuyo interés es permanecer de manera estable, para lo cual, en un régimen que se pretenda democrático, requiere de legitimación y, por lo tanto, legitimidad.

En los regímenes de corte autoritario, cuando un medio de comunicación se expresaba crítico al gobierno, bastaba con ordenar su cierre, incluso con la fuerza pública, para acallarlo. Dado su costo político, que es justamente contraproducente a la intención de que el medio no interfiera para obtener la legitimación que la crítica le dificulta, ese método se sustituyó por el chantaje o boicot a los ingresos por publicidad. Así, ante una quiebra, parecería que la empresa no tiene solvencia, es decir, que se produjo por un problema mercantil y no por su posición crítica, es decir, la censura política.

7. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra de la censura indirecta

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió en octubre de 2000 la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión⁵¹. El número 13 señala:

Principio 13

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

Debido a la trascendencia de estos principios, la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió una interpretación de cada uno de los 13 principios que integran la Declaración. He aquí la forma en que interpreta el Principio 13:⁵²

56. El Estado debe abstenerse de utilizar su poder y los recursos de la hacienda pública con el objetivo de castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas. Su rol principal es el de facilitar el más amplio, plural y libre debate de ideas. Cualquier interferencia que implique restringir la libre circulación de ideas debe estar expresamente prohibida por la ley. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

57. La utilización del poder del Estado para imponer criterios de restricción puede ser empleado como mecanismos encubiertos de censura a la información que se considere crítica a las autoridades. Al analizar el alcance de la libertad de expresión dentro del contexto de los derechos protegidos bajo la Convención, la Corte Interamericana reconoció que la libertad de expresión es indivisible al derecho de difusión del pensamiento y de la información. En este sentido, ésta tiene una dimensión individual y una dimensión social. La Corte expresó:

la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho de hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir información y hacerla llegar al mayor número de destinatarios [...] Asimismo, es fundamental que los periodistas [...] gocen de la protección y de la independencia necesaria para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos los que mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad. [66]

58. El Relator Especial destaca, asimismo, que al imponer presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales se obstruye el funcionamiento pleno de la democracia, puesto que la consolidación de la democracia en el hemisferio se encuentra íntimamente relacionada al intercambio libre de ideas, información y opiniones entre las personas.

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión", [citado 19-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>

⁵² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios", [citado 25-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>.

En el Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003,⁵³ el Relator Especial recomendó “a todas las entidades estatales” mexicanas modificar las prácticas arbitrarias en la asignación de publicidad a los medios de comunicación “y establecer criterios claros, justos, objetivos y no-discriminatorios para la determinación de la distribución de la publicidad oficial. La Relatoría por lo tanto, sostiene que, en ningún caso, la publicidad oficial puede ser utilizada con la intención de perjudicar o favorecer a un medio de comunicación sobre otro por su línea editorial o crítica a la gestión pública”.

Específicamente, el Informe se refiere a la visita que el Relator Especial realizó a nuestro país entre el 18 y el 26 de agosto de 2003, en su capítulo II denominado “Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio”, apartado “C. Situación de la libertad de expresión en los Estados miembros”, “México”, “Sobre la asignación de publicidad oficial”. Allí menciona los casos de retiro de publicidad oficial de *El Sur* de Guerrero y *El Norte* de Juárez que fueron citados en el segundo apartado de esta exposición de motivos y continúa:

227. Cabe recordar que el Principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial con el objeto de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y debe ser prohibida por ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

228. El uso de los medios para transmitir información es un instrumento importante y útil para los Estados, a la vez de proporcionar ganancias sustanciales para los medios de comunicación. Aunque no existe ningún derecho inherente a medios privados de recibir publicidad oficial y los Estados, a su vez, pueden hacer determinaciones en el otorgamiento de publicidad basada en el porcentaje de la población alcanzada por la fuente de información, la fuerza de frecuencia, y factores similares, la determinación de conceder o no, la publicidad estatal en función de la línea editorial o la crítica de funcionarios públicos es contraria a los parámetros de protección de los derechos humanos y la libertad de expresión.

229. Los derechos consagrados por los instrumentos internacionales de derechos humanos establecen como criterio indiscutible la no-discriminación. En este sentido, resultaría una forma indirecta de coartar la libertad de expresión cualquier medida que discrimine a un medio de comunicación de recibir publicidad oficial a causa de su línea editorial o crítica hacia la administración pública. Dicha política podría tener como efecto adverso la autocensura dado que la asignación de publicidad oficial, fundamental para la operación de algunos medios de comunicación, podría obstaculizar reportes sobre abusos de poder o noticias dirigidas a fiscalizar en forma crítica la gestión pública. En este sentido, el Relator Especial recomienda a todas las entidades estatales modificar estas prácticas y establecer criterios claros, justos, objetivos y no-discriminatorios para la determinación de la distribución de la publicidad oficial. La Relatoría por lo tanto, sostiene que, en ningún caso, la publicidad oficial puede ser utilizada con la intención de perjudicar o favorecer a un medio de comunicación sobre otro por su línea editorial o crítica a la gestión pública.

En ese mismo Informe de 2003, por primera vez, la Relatoría, creada en 1997, incluyó una amplia evaluación del estado de la publicidad oficial en el continente americano, que nos permitimos transcribir íntegra, tanto por la importancia de la situación existente, como por la forma en que se regula en los distintos países del continente:

⁵³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, cit.

CAPÍTULO V
VIOLACIONES INDIRECTAS DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN:
ASIGNACIÓN DISCRIMINATORIA DE LA PUBLICIDAD OFICIAL⁴⁷⁸

Publicidad oficial

3. Existen dos tipos de publicidad del Estado: la publicidad no pagada y la publicidad pagada. La publicidad “no pagada” incluye los comunicados de prensa, los textos de leyes o sobre reuniones legislativas, e información que cuenta con respaldo del gobierno pero que puede ser pagada por un particular. Con frecuencia existen obligaciones jurídicas de parte de los medios de comunicación nacionales de divulgar esta publicidad como condición para que utilicen las frecuencias y las ondas del Estado. Esas condiciones están habitualmente incluidas en las leyes fundamentales de radiodifusión y prensa. La publicidad “pagada” incluye los anuncios pagados en la prensa, la radio o la televisión, el material de software y video producido por el gobierno o patrocinado por éste, la⁴⁷⁹ campañas a base de folletos, el material publicado en Internet, las exposiciones, etc. Los gobiernos utilizan la publicidad pagada para informar a la opinión pública sobre asuntos importantes (por ejemplo, anuncios vinculados a preocupaciones por la salud y la seguridad), para incidir en el comportamiento social de los ciudadanos y de las empresas (como los estímulos a la ciudadanía para que concurran a votar en las elecciones) y para generar ingresos a través de diversos programas (con frecuencia por la vía del sector estatal). El uso de los medios de comunicación para transmitir información es una herramienta importante y útil para los Estados y aporta una ganancia por publicidad imperiosamente necesaria para los medios de comunicación.

4. Los costos de producción de los medios de comunicación son elevados, y la forma más lucrativa de cubrir esos gastos es una amplia publicidad. Tradicionalmente, los presupuestos de publicidad del Estado representan un porcentaje sustancial de la inversión total en publicidad de los medios. En general, el público no conoce las cifras exactas de lo que se gasta en publicidad. Sin embargo, existen informes de numerosos medios de comunicación que indican que reciben del Estado entre el 40% y el 50% de su ingreso. La publicidad estatal con frecuencia ofrece medios a voces que, sin la ayuda financiera del Estado, no podrían sobrevivir. La creciente consolidación de la propiedad y la propiedad cruzada de medios de comunicación significa que los periódicos y las estaciones de radio y televisión más pequeños enfrentan una competencia cada vez más fuerte por los ingresos de la publicidad disponibles. Los otros proveedores importantes de ingresos, las grandes empresas, con frecuencia sólo colocan anuncios en medios favorables a sus intereses comerciales, evitando aquellos que denuncian los escándalos financieros, los daños ambientales y las disputas laborales. La publicidad estatal puede compensar los vastos recursos de la comunicación controlados por intereses empresariales o por los círculos financieros, pues pueden ampliar la voz de periodistas y medios de comunicación locales, de los medios más pequeños y de los que critican a las⁴⁸⁰ empresas.

5. A menudo, una gran parte del gasto interno del Estado se destina a publicidad. Existe muy escasa información sobre los criterios que se utilizan para asignar la publicidad. El Estado distribuye su publicidad entre varios medios de comunicación, con frecuencia sin ninguna restricción o supervisión legal. Ello da lugar a una selectividad en la colocación de publicidad. La decisión del Estado de continuar o suspender la⁴⁸¹ publicidad en un medio tendrá efectos importantísimos en el ingreso anual por publicidad de ese medio.

6. Históricamente, una porción considerable del capital productivo de los medios de comunicación en las Américas se ha originado en la asignación de publicidad oficial por los Estados. Este hecho, sumado a la selectividad discrecional en la colocación de la publicidad, crea el peligro de

autocensura para evitar penurias financieras que pudieran enfrentar los medios a los que se niega la publicidad del Estado. Un estudio reciente de las estructuras de propiedad de los medios de comunicación en 97 países, llega a la conclusión de que:

(...) los monopolios o la propiedad concentrada de los medios de comunicación que ejercen control sobre la información a los ciudadanos y las organizaciones, públicas o privadas, reducirán la efectividad de la cobertura de los medios y actualmente intervienen regularmente en las decisiones sobre los contenidos.⁴⁸²

7. En el marco de los criterios de distribución, existen asignaciones discriminatorias negativas y positivas de la publicidad. La asignación negativa se otorgaría a una persona o un medio de comunicaciones para inducirlo a no informar desfavorablemente sobre quienes están en el poder. La asignación positiva exige que el beneficiario se exprese favorablemente para recibir los fondos estatales.⁴⁸³ Tanto la asignación positiva como la negativa puede constituir una violación de la libre expresión. Las asignaciones negativas son formas de coerción basadas en los contenidos, que obligan a los medios de comunicación al silencio sobre cuestiones de interés público, en tanto las asignaciones positivas pueden distorsionar artificialmente un debate público al inducir a apoyar las opiniones del gobierno a quienes en otras circunstancias hubieran adoptado una posición contraria (o hubieran optado por no expresarse del todo).⁴⁸⁴

8. Se han definido tres tipos de subsidio estatal a los medios de comunicación, que pueden asimilarse a asignaciones positivas de la publicidad estatal: por categorías, por puntos de vista, y por la necesidad de de selección.⁴⁸⁵

9. Una decisión “por categorías” de asignar publicidad es una opción neutral, de financiar a una categoría, sujeto o clase particular de expresión (como sería optar por anunciar en los periódicos nacionales, la televisión provincial o las radios locales). Esa decisión puede ser congruente con la libertad de expresión, con base en los objetivos del gobierno, pero si esa asignación positiva se efectúa de acuerdo con criterios discriminatorios, será violatoria de la libertad de expresión.

10. En las decisiones “por puntos de vista”, los criterios para asignar recursos se basan totalmente en las opiniones que expresa un medio de comunicaciones en particular. Obviamente, esta es la forma más flagrante de violación del derecho a la libertad de expresión en la publicidad oficial.

11. La necesidad de selección se relaciona con la necesidad de que los funcionarios del Estado establezcan una diferenciación entre una serie de medios de comunicación dentro de una categoría (¿en qué periódico nacional, del grupo de periódicos con distribución y alcance similares, colocarán la publicidad?). Para adoptar esas decisiones de acuerdo con los principios de la libertad de expresión, las mismas deben estar basadas en criterios “sustancialmente relacionados” con el propósito descrito y que es neutro en relación con los puntos de vista del medio.⁴⁸⁶ Por ejemplo, si el objetivo del Estado es promover la venta de pases mensuales en el transporte público de la ciudad, podría optar legítimamente por colocar los anuncios sólo en los periódicos de gran distribución dentro de la ciudad. Los periódicos de otras regiones, que pueden tener muy poca distribución dentro de esa ciudad, no se verían injustamente discriminados por la elección del Estado de no anunciar en sus páginas. Los criterios para elegir un periódico de distribución mayoritaria dentro de la ciudad se relacionan sustancialmente con el propósito de neutralidad del programa de fomento del uso del transporte público y, por tanto, no son discriminatorios.

Asignación discriminatoria de la publicidad oficial

12. No existe un derecho intrínseco a recibir recursos del Estado por publicidad. Sólo cuando el Estado asigna esos recursos en forma discriminatoria se viola el derecho fundamental a la libre expresión. Un Estado podría negar la publicidad a todos los medios de comunicación, pero no puede negarle ese ingreso sólo a algunos medios, con base en criterios discriminatorios. Aunque los Estados pueden adoptar decisiones de asignar publicidad con base en el porcentaje de la población que un determinado medio, una frecuencia o factores similares, cubren, las decisiones de asignar o no publicidad que se basan en la cobertura de actos oficiales, en críticas a funcionarios públicos o la cobertura que podría perjudicar a los contribuyentes financieros de esos funcionarios, equivale a penalizar a los medios por ejercer el derecho a la libertad de expresión. Es posible que la publicidad estatal sea tan fundamental para el funcionamiento de un medio de comunicaciones que la negativa a asignársela tenga un impacto tan adverso que equivalga a una multa o una condena de cárcel. Como sus esperanzas de obtener ingresos por publicidad giran en torno a una asignación favorable de la publicidad estatal, los medios de comunicación se verán comprometidos y, en efecto, obligados a producir informes favorables a quienes toman las decisiones sobre asignación de publicidad estatal.

13. La obstrucción indirecta a través de la distribución de publicidad estatal actúa como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión. Aunque la jurisprudencia en esta esfera es escasa dentro del sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ofrece un marco legal contra esas violaciones indirectas, al establecer que la asignación discriminatoria de publicidad estatal, con base en la información crítica de una publicación o una radio, es violatoria del derecho a la libre expresión garantizado por la Convención.

D. Normas interamericanas

14. El documento legal de control en relación con los derechos humanos en las Américas es la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En cuanto a la libertad de expresión, la Convención dispone, en su artículo 13(3):

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.⁴⁸⁷

15. La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión fue aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como instrumento para interpretar el artículo 13 de la Convención Americana. La Declaración ha sido un factor decisivo, al reflejar las normas regionales emergentes en torno a esta cuestión, y establece, en el Principio 13:

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.⁴⁸⁸

16. La Declaración de Chapultepec fue preparada por expertos en libertad de expresión. La Sociedad Interamericana de Prensa patrocinó la Declaración y pidió a los líderes latinoamericanos que la respaldaran y la suscribieran. Aunque no es jurídicamente vinculante, la Declaración es una manifestación de voluntad y apoyo de numerosos dirigentes a la defensa del derecho a la libertad de expresión. En el Principio 7 establece explícitamente que:

Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.⁴⁸⁹

17. En lo que constituyó un reconocimiento internacional de la ilegalidad de la asignación discriminatoria de publicidad estatal, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa sobre la Libertad de los Medios de comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, señalaron, en una declaración conjunta:

Los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa; el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado.⁴⁹⁰

E. La experiencia europea

18. El derecho contra la asignación arbitraria de publicidad estatal también ha sido reconocido por la Corte Europea de Derechos Humanos. En el caso de *Vgt Verein gegen Tierfabriken c. Suiza*,⁴⁹¹ la empresa responsable de colocar publicidad en la radio nacional se había negado a divulgar un anuncio que había sido presentado por el demandante, una asociación para la protección de los animales. El anuncio, que apuntaba a disuadir del consumo de carne en Suiza, fue rechazado por la estación de radio con base en que tenía un carácter claramente político. La Corte concluyó que la restricción en cuestión equivalía a una violación por parte de Suiza al derecho a la libertad de expresión garantizado en el artículo 10 de la Convención Europea.⁴⁹² Al determinar si la interferencia había sido “necesaria en una sociedad democrática”, la Corte expresó que:

Es verdad que grupos financieramente poderosos pueden obtener ventajas competitivas en el área de la publicidad y pueden con ello ejercer presión en las estaciones de radio y televisión, y eventualmente, coartar la libertad de estas. Esas situaciones socavan el papel fundamental de la libertad de expresión en una sociedad democrática consagrada en el artículo 10 de la Convención, en particular en los casos en que sirve para comunicar información e ideas de interés general que el público, además, tiene derecho a recibir.⁴⁹³

19. Aunque el caso *Vgt Verein gegen Tierfabriken* refiere a la prohibición de anuncios políticos por particulares, y no a la publicidad estatal, condenó efectivamente una ley que daba lugar a la asignación discriminatoria de publicidad, al respaldar la idea de que dicha asignación -sea hecha por entidades particulares o estatales- no puede estar fundada en criterios claramente discriminatorios. Al examinar la medida impugnada a la luz de la prohibición de anuncios políticos prevista en la sección 18(5) de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Corte abordó la cuestión de que la ley se aplicaba sólo a las estaciones de radio y televisión, y no a otros medios de comunicación, como la prensa:

Si bien las autoridades nacionales podrían tener razones válidas para este tratamiento diferenciado, una prohibición de los anuncios políticos que se aplique sólo a ciertos medios, y no a otros, no parece ser de carácter particularmente necesaria.⁴⁹⁴

20. Al exponer el significado del artículo 10.2 de la Convención Europea,⁴⁹⁵ la Corte Europea de Derechos Humanos entendió que el requisito “prescrito por ley”⁴⁹⁶ prohíbe las leyes insuficientemente precisas y las facultades inaceptablemente discrecionales.

21. Aunque la Corte no abordó específicamente esta cuestión en el contexto de la publicidad estatal, se ocupó de la existencia de leyes confusas y de facultades ampliamente discrecionales como la violación de la libertad de expresión en el caso de *Autronic A.G. c. Suiza*.⁴⁹⁷ En este caso, la Corte Europea se preguntó si las leyes para el otorgamiento de licencias de radiodifusión de Suiza eran suficientemente precisas, dado que “no indicaban exactamente cuáles criterios debían utilizar las autoridades para decidir sobre las solicitudes”.⁴⁹⁸ La Corte no decidió la cuestión en ese caso, desestimándolo por otras razones, pero advirtió que las leyes para el otorgamiento de licencias que no establezcan criterios claros podrían constituir una violación a la libertad de expresión.

22. La decisión en *Herczegfalvy c. Austria*⁴⁹⁹ afirma la necesidad de que la legislación sea precisa para que satisfaga el requisito de “prescrito por ley” que establece el artículo 10 de la Convención Europea. En este caso, la Corte Europea sí determinó que las restricciones a la libertad de movimiento de los detenidos psiquiátricos eran insuficientemente precisas para satisfacer el requisito de estar “prescritas por ley” dispuesto en el artículo 10 (y en el artículo 8) porque no especificaban el alcance o las condiciones para el ejercicio de la facultad discrecional. La Corte Europea sostuvo que la falta de indicaciones en cuanto al tipo de restricciones admitidas, su propósito, duración y alcance, y la falta de disposiciones para la revisión de las restricciones impuestas, daba lugar a la insuficiencia de un grado mínimo de protección contra la arbitrariedad.⁵⁰⁰

23. La insuficiente precisión de las leyes y las facultades inaceptablemente discrecionales constituyen violaciones a la libertad de expresión. Es, en efecto, cuando las leyes vinculadas a la asignación de publicidad oficial no son claras o dejan las decisiones a la discreción de funcionarios públicos, que existe un marco legal contrario a la libertad de expresión.

F. Marco legal de los Países miembros

24. Esta sección tiene el propósito de ofrecer un panorama general de las disposiciones legales sobre asignación de publicidad estatal en los países miembros de la OEA. Las leyes y las normas jurídicas mencionadas a continuación fueron compiladas a través de búsquedas en bases de datos de Internet de cada Estado respectivo, así como a través de información recibida de una serie de fuentes diferentes.⁵⁰¹

25. A efectos de obtener una descripción más precisa del marco legal sobre la asignación de publicidad oficial en los países de las Américas, en setiembre de 2003, la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión distribuyó un cuestionario entre los Representantes Permanentes de los Estados miembros de la OEA solicitando información sobre las leyes vigentes en cada Estado en relación con esta cuestión. Los cuestionarios incluían las leyes que se

consideraron pertinentes y vigentes en relación con la asignación de publicidad oficial, y brindaban la oportunidad a los Estados de confirmar, negar o actualizar esa información.⁵⁰²

26. El análisis de la información obtenida por la Oficina del Relator Especial revela, en general, la ausencia de disposiciones legislativas en relación con la asignación de publicidad oficial. En esta sección sólo se informa del marco legal de los Estados que han adoptado reglamentos sobre publicidad estatal. En algunos países se observó que, pese a la ausencia de legislación específica a este respecto, existen disposiciones que pueden ofrecer un recurso ante una asignación discriminatoria de la publicidad oficial.

27. La respuesta oficial de Argentina al cuestionario enviado por el Relator Especial señala que la Ley Nacional 22.285 de Radiodifusión rige las normas de publicidad bajo la competencia del Comité de Radiodifusión (COMFER);

Ley 22.285:

Art. 69.- Contrataciones de publicidad. La publicidad a emitir deberá ser contratada por los titulares de servicios directamente con anunciantes; o con agencias de publicidad previamente registradas en el Comité Federal de Radiodifusión y que actúen por cuenta de anunciantes identificados.

Art. 72.- Transmisiones sin cargo. Los titulares de los servicios de radiodifusión deberán realizar transmisiones sin cargo en los siguientes casos:

- a) El contemplado en el artículo 7; (referido a asuntos de seguridad nacional)
- b) Cadenas nacionales, regionales o locales, cuya constitución disponga el Comité Federal de Radiodifusión;
- c) Ante grave emergencia nacional, regional o local;
- d) A requerimiento de las autoridades de defensa civil;
- e) Para difundir mensajes o avisos relacionados con situaciones de peligro que afecten los medios de transporte o comunicación;
- f) Para difundir mensajes de interés nacional, regional o local cuya emisión disponga el Comité Federal de Radiodifusión, hasta un minuto y treinta segundos por hora;
- g) Para la emisión de los programas previstos en el artículo 20 que requiera el Ministerio de Cultura y Educación así como también para el tratamiento de temas de interés nacional, regional o local que autorice el Comité Federal de Radiodifusión hasta un máximo de siete por ciento (7%) de las emisiones diarias.

28. El artículo 12 del Decreto No. 1771/91 modifica el artículo 72 b) de la Ley No. 22.285, permitiendo que la Secretaría de Medios de Comunicación de la Presidencia de la Nación, (SMC), en casos de urgencia, requiera al COMFER que coordine con la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNC), el uso de la cadena nacional de radiodifusión para que los mensajes a difundir lleguen a las estaciones.

29. El artículo 31 de la Ley No. 25.600 de Financiamiento de los Partidos Políticos dispone que el Estado otorgará espacios en los medios de radiocomunicaciones a los partidos o alianzas que hubieren oficializado candidatos.

30. El Decreto N° 2507 de 2002, aprobó el Estatuto de Télam Sociedad del Estado para su funcionamiento bajo la jurisdicción de la SMC. La Asociación está facultada para planificar y contratar espacios publicitarios y producir la publicidad oficial en los medios de difusión solicitada por las diferentes áreas del Gobierno Nacional.

31. Las decisiones relacionadas con la asignación de publicidad estatal en la Argentina son efectuadas, en la mayor parte de los casos, por jefes administrativos de las distintas entidades gubernamentales que solicitan espacios publicitarios. Otras decisiones son tomadas por el Ejecutivo de los distintos gobiernos provinciales. Parecería que no existe un criterio oficial nacional para determinar la asignación de publicidad. Algunas provincias cuentan con legislación específica que permite la supervisión de las decisiones gubernamentales.

32. En Bolivia, existen pocas normas jurídicas específicas sobre publicidad y parecería no existir supervisión oficial de las prácticas publicitarias del gobierno. La única ley boliviana relacionada con la publicidad y los anuncios del gobierno figuran en una adenda al artículo 43 de la Ley 1632, Ley de Telecomunicaciones, que establece:

ADENDA AL ARTÍCULO 43°. RANGO DE LEY. Se eleva a rango de ley los artículos

Art. 67°.- Las emisoras están obligadas a realizar transmisiones sin pago alguno en los siguientes casos:

- a) El contemplado en el artículo anterior.
- b) Grave emergencia nacional, guerra o alteración del orden público.
- c) Mensajes o avisos relacionados con la salvaguardia de la vida humana (SVH), y de buques, aeronaves o artefactos navales o aéreos que se hallen en peligro.
- d) Programas cívicos y de alfabetización.
- e) Anuncios de interés general, libre de cómputo comercial, hasta noventa segundos por hora,⁵⁰³
- f) Simple requerimiento de la Superintendencia de Telecomunicaciones .

33. En diciembre de 2001, el Senado de Bolivia aprobó un nuevo Código Electoral. El artículo 119 del nuevo código exige que los medios de comunicación se registren ante la Corte Nacional Electoral (CNE). La CNE habría de decidir cuáles medios de comunicación publicarían anuncios electorales en las semanas previas a la elección y, por ende, cuáles medios recibirían los voluminosos ingresos que genera esa publicidad. La Ley obliga a los partidos políticos a tratar sólo con esos medios o correr el riesgo de ser sancionados, sanción que conllevaría desde una multa hasta la suspensión del periódico por un plazo que decidiría la Corte Nacional Electoral.⁵⁰⁴ Los medios que no cobren la tarifa establecida para la propaganda en el artículo 119, también serían sancionados. Sin embargo, tras extensas gestiones de organizaciones de periodistas, el Congreso aprobó una ley, el 30 de abril de 2002, por la que se determinó que el artículo 119 del Código Electoral no estaría vigente durante las elecciones generales de junio de 2002.⁵⁰⁵ Grupos promotores de la libertad de prensa procuraron luego la revocación del artículo 119, para que no pudiera ponerse en vigencia en las futuras elecciones municipales o generales. Aún no se ha dado dicha revocación.

34. En Canadá, la única ley nacional específicamente destinada a regular la publicidad se refiere a las elecciones. La Ley de Radiodifusión establece:

10(1) La Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones puede, en la consecución de sus objetivos, establecer reglamentos

e) en relación con la proporción del tiempo que puede dedicarse a la radiodifusión de programas, incluyendo publicidad o anuncios, de carácter político partidario y la asignación de ese tiempo en forma equitativa a los partidos y candidatos políticos⁵⁰⁶

35. La legislación provincial de Canadá con frecuencia va más allá, como lo demuestra esta ley de Ontario:

Ley de Publicación de Anuncios Oficiales:

2. (1) A menos que la ley autorice otra modalidad de publicación, se publicarán en *The Ontario Gazette*,

a. todas las proclamaciones impartidas por el Vicegobernador;

b. todas las notificaciones, órdenes, reglamentos y demás documentos relacionados con asuntos dentro de la autoridad del Parlamento que exijan publicación; y

c. toda la publicidad, anuncios y publicaciones que deberá efectuar la Corona o un ministerio del Gobierno de Ontario, o cualquier otra autoridad pública, o cualquier otro funcionario o particular. R.S.O. 1990, c. O.3, s.2 (...)

4. (1) La Imprenta de la Reina en Ontario puede establecer las tarifas para publicar información en *The Ontario Gazette* y para la compra de suscripciones de esta publicación y copias de la misma.⁵⁰⁷ 2000, c. 26, Sched. J, s. 3.

36. En abril de 2001, el Senado chileno aprobó la nueva Ley 19733 sobre las Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, conocida como la Ley de Prensa. La ley eliminó la Ley No. 16643 sobre Abusos de Publicidad, pero no aborda específicamente la asignación de publicidad estatal. Esta Ley de Prensa explica que la Ley sobre Libertad de Opinión e Información y su reglamentación atañe a la profesión del periodismo. La ley trata de disposiciones generales, de la práctica de la profesión del periodismo, de formalidades de la operación de los medios de comunicación social, violaciones, delitos, responsabilidades civiles y acciones judiciales.

37. La respuesta oficial del Estado de Colombia al cuestionario enviado por el Relator Especial refería a una serie de leyes del país que se relacionan con la asignación de publicidad estatal.

38. La Ley N° 14 de 1991 establece y regula el funcionamiento del servicio de televisión y radiodifusión de Colombia y crea el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión) y el Consejo Nacional de Televisión. El artículo 29 de la Ley No. 182 de 1995 establece que:

Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni control previo. Sin embargo los mismos podrán ser clasificados y regulados por parte de la comisión nacional de televisión, con miras a promover su calidad, garantizar el cumplimiento de los fines y principios que rigen al servicio público de televisión, protegen a la familia, a los grupos

vulnerables de la población, en especial los niños y jóvenes para garantizar su desarrollo armónico e integral, y fomentar la producción colombiana⁵⁰⁸ .

39. El Decreto 182 de 1974 regula el gasto público de los órganos encargados de administrar los fondos de la Tesorería. La respuesta oficial de Colombia también menciona el Decreto No. 1737 de 1998, que establece normas de austeridad y eficiencia en la administración pública.

40. La respuesta oficial de Costa Rica al cuestionario enviado por el Relator Especial indica que, aunque no existen en Costa Rica leyes específicas sobre la asignación de publicidad estatal, sí existen algunas normas que establecen un marco para la distribución de publicidad estatal por el gobierno. En cuanto a los medios de comunicación de propiedad privada, el gobierno puede asignar publicidad a través del procedimiento establecido por la Ley de Contratación Administrativa, mediante la aprobación de un presupuesto de “Información y Publicidad” en cada ministerio. En cuanto a los medios de comunicación de propiedad del Estado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural de 1993 creó una red de comunicaciones integrada por estaciones de televisión, radio y periódicos, a través de la cual el Estado puede distribuir la publicidad oficial.

41. En Cuba, la función y los deberes de la prensa están establecidos en la Plataforma del Programa del Partido Comunista y en la Resolución aprobada en el Primer Congreso del Partido, de 1975, en relación con los medios de comunicación masiva. La propiedad privada de los medios informativos está estrictamente prohibida por el artículo 53 de la Constitución Nacional. La Constitución también establece que la propiedad estatal de la prensa y de otros medios de comunicación de masas “garantiza su uso exclusivo por los trabajadores y en beneficio de la sociedad”⁵⁰⁹ El Departamento de Orientación Revolucionaria (DOR), bajo la égida de la Secretaría Ideológica del Partido Comunista de la Plataforma Programática del Estado fue creada a mediados de los años de 1960 y maneja la propaganda y la ideología en nombre del gobierno, a la vez que diseña y ejecuta la política oficial en relación con los medios noticiosos.⁵¹⁰ Debido a estas regulaciones, los medios de comunicación son totalmente dependientes del Estado, tanto en cuanto al financiamiento como en cuanto al derecho de operar.

42. En República Dominicana no existe una ley específica que regule la asignación de publicidad por parte del Estado, pero el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones es el órgano normativo creado para supervisar las telecomunicaciones en todo el país y para implementar la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98.⁵¹¹ De acuerdo con esta ley, el Directorio del Instituto está encargado de supervisar toda actividad inadecuada en las telecomunicaciones, incluyendo la actividad privada y la actividad estatal.

43. En Ecuador, no existen leyes específicas que regulen la asignación de publicidad por parte del Estado. El Superintendente de Telecomunicaciones regula el sector de los medios de comunicación. Se creó un Comité Especial para supervisar toda la publicidad en la Ley de Defensa del Consumidor de 1990.⁵¹²

44. En Haití, no existen leyes específicas que regulen la asignación de publicidad oficial.⁵¹³

El artículo 28(1) de la Constitución de Haití señala:

Los periodistas ejercerán libremente su profesión dentro del marco de la ley. Ese ejercicio no puede estar sujeto a autorización o censura alguna, excepto en caso de guerra.

45. En Jamaica, la Ley de radiodifusión y redifusión y el Reglamento de teledifusión y radiodifusión refieren a los límites de la publicidad, en las secciones 8 y 9 (por ejemplo, la publicidad del alcohol, etc.), pero no hace referencia a restricciones o directrices sobre publicidad gubernamental.⁵¹⁴

46. La respuesta oficial del gobierno de México suministra información sobre acuerdos en torno a las normas generales sobre gastos del Estado; normas relacionadas con el gasto del Estado en publicidad, publicaciones oficiales y medios de comunicación, y directrices para la orientación, planeamiento, autorización, coordinación y supervisión de las estrategias de los medios de comunicación, sus programas y las campañas de entidades y dependencias gubernamentales. Además, se suministró información sobre el gasto federal real de 2003. Esta información fue recibida por la Oficina del Relator Especial en momentos en que concluía la redacción del presente informe; la Oficina analizará esta información más detalladamente en el futuro.

47. La respuesta oficial de Nicaragua al cuestionario enviado por el Relator Especial señala que el artículo 68 de la Constitución Política de la República de Nicaragua establece que:

El Estado vigilará que los medios de comunicación social no sean sometidos a intereses extranjeros o al monopolio económico de algún grupo. La Ley regulará esta materia.

48. En Nicaragua, la Ley de Contrataciones del Estado especifica en su artículo 25 que los proveedores del Estado deben estar inscritos en el Registro de Proveedores del Estado, y deben cumplir con requisitos jurídicos tales como tener solvencia fiscal y un certificado de inscripción. La respuesta oficial de Nicaragua especifica que los registros de gastos del Estado en publicidad y asignación de publicidad ascienden a 700.000 córdobas en el último trimestre (aproximadamente, US\$ 45.841) de 2003 y que se prevé para 2004 un gasto de unos 3.000.000 de córdobas (aproximadamente, US\$ 196.400).

49. En Panamá no existe una normativa específica sobre la asignación de publicidad estatal. El Ente Regulador de los Servicios Públicos está encargado de dirigir los servicios públicos de radio y televisión y de establecer la normativa en materia de publicidad, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 24, que rige los servicios públicos de radio y televisión y establece otras disposiciones.⁵¹⁵

50. La Constitución Nacional del Paraguay no aborda específicamente la cuestión de la asignación de publicidad estatal. Sin embargo, el artículo 27 establece que:

El empleo de los medios de comunicación es de interés público; en consecuencia, no se los podrá clausurar ni suspender su funcionamiento (...). Se prohíbe toda práctica discriminatoria en la provisión de insumos para la prensa, así como interferir las frecuencias radioeléctricas y obstruir, de la manera que fuese, la libre circulación, la distribución y la venta de periódicos, libros, revistas o demás publicaciones con dirección o autoría responsable.⁵¹⁶

51. Además, la Ley 1297 de 1998, de Paraguay, prohíbe a todas las instituciones gubernamentales, incluidas las administraciones departamentales y municipios, efectuar toda propaganda pagada en los medios de comunicación nacionales o extranjeros, excepto cuando se trate de la publicación de llamados a licitación, edictos generales, promoción de campañas de información y educación rurales y sanitarias, programas encaminados al fomento del folclore y la cultura nacional, o en el caso de empresas estatales o conjuntas que compiten en el mercado.⁵¹⁷

52. La respuesta oficial del Perú al cuestionario presentado por el Relator Especial indicó que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones está encargado del diseño y la ejecución de políticas de promoción y desarrollo de los servicios de radiodifusión. Sin embargo, no está facultado para regular el régimen de publicidad oficial. La respuesta oficial también establece, en relación con la existencia de registros de gasto público en publicidad, que la Ley 27.806 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública apunta a lograr mayor transparencia en la administración de las finanzas del Estado.

53. En Estados Unidos, aunque no existe un derecho constitucional de los medios de comunicación a recibir ingresos del Estado por publicidad, si un editor puede demostrar que la cancelación de la publicidad constituye una sanción basada en los contenidos, se estaría configurando una violación de las cláusulas de libertad de expresión y de prensa de la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos.⁵¹⁸ Las leyes pertinentes son las siguientes:

Código de Estados Unidos

44 U.S.C. § 3702 – Anuncios que no se publicarán sin autorización por escrito

Los anuncios, noticias o propuestas de un departamento ejecutivo del Estado, o de una dirección u oficina vinculada a él, no podrán ser publicados en los periódicos excepto previa autorización escrita del jefe del departamento, y no se podrá efectuar el pago de una factura por publicidad o publicación a menos que con dicha factura se presente copia de la autorización por escrito.

44 U.S.C. § 3703 – Tarifa de pago por publicidad, anuncios y propuestas

Los anuncios, noticias o propuestas de contratos, y toda forma de publicidad que exige la ley a los diversos departamentos del gobierno, podrán ser pagadas a un precio que no supere la tarifa comercial que se aplica a particulares, con los descuentos habituales. Pero los jefes de varios departamentos pueden obtener tasas especiales más bajas cuando así lo requiere el interés público. Las tarifas incluirán la presentación de pruebas legítimas, bajo juramento, de la publicación, que deberá efectuar y suministrar la imprenta o el editor encargado de la publicación.

Normas sobre compras federales, 48 CFR 5

Subsección 5.5 – Publicidad pagada

5.501 Definiciones

En esta subsección, “publicidad” significa todo mensaje preparado para su colocación en los medios de comunicación, independientemente del número de colocaciones.

“Publicación” significa-

1) La colocación de un anuncio en un periódico, revista, publicación gremial o profesional, o cualquier otro medio impreso, o 2) La difusión de un anuncio por radio o televisión.

5.502 Autoridad

a. Periódicos. La autoridad que aprueba la publicación de anuncios pagados en periódicos corresponde al jefe de cada organismo (44 U.S.C. 3702). Esta autoridad puede ser delegada (5 U.S.C. 302 (b)). Los funcionarios contratantes obtendrán autorización escrita de acuerdo con los procedimientos correspondientes antes de colocar los anuncios en los periódicos.

b. Otros medios de comunicación. A menos que el director del organismo determine lo contrario, no se requiere autorización anticipada por escrito para colocar anuncios en otros medios que no sean los periódicos.

5.503 Procedimientos

a) Procedimientos generales. 1) Podrán colocarse órdenes de anuncios pagados directamente en los medios de comunicación o a través de una agencia de publicidad. Los funcionarios contratantes otorgarán la máxima oportunidad a las pequeñas empresas, a las empresas de discapacitados o de mujeres, para participar en estos contratos. 2) El funcionario contratante utilizará el formulario SF 1449 para los pedidos de ofertas. Se utilizará el formulario SF 1449 para efectuar las asignaciones u órdenes de publicidad, a menos que estas sean efectuadas utilizando el comercio electrónico o la tarjeta de crédito del gobierno para adquisiciones comerciales de pequeño monto. b) Tarifas. La publicidad podrá ser pagada a tarifas que no excedan las comerciales que se aplican a particulares, con los descuentos habituales (44 U.S.C. 3703) (...)

54. En las principales leyes del Uruguay que se relacionan con la libertad de los medios de comunicación no existe mención a restricciones en la publicidad estatal. Sin embargo, la Ley 16.320 establece, en su artículo 484 que:

La publicidad estatal deberá tener en cuenta a los órganos de la prensa escrita del interior y será preceptiva toda vez que la misma esté dirigida específicamente a residentes de una determinada ciudad, región o departamento del interior donde se edite y distribuya un órgano de prensa escrita, sin perjuicio de hacerlo también en un órgano de circulación nacional que se considere conveniente ⁵¹⁹ .

55. Venezuela cuenta con una diversidad de leyes relacionadas con los medios de comunicación y la práctica del periodismo, incluida la Ley Orgánica de Telecomunicaciones de 1940, el Reglamento de Radiocomunicaciones de 1980 y la Ley sobre el Ejercicio del Periodismo, de 1994, para mencionar algunas de ellas. Sin embargo, no parece haber leyes específicas que rijan la asignación de publicidad estatal. El Decreto 808 de setiembre de 1985 aprueba las Normas de Coordinación y Ejecución de la Publicidad del Estado, que asigna la dirección y coordinación de los programas de información estatal a la Oficina Central de Información de la Presidencia. Esta ley establece que la Oficina de Información debe preparar programas y campañas informativas anualmente y establece las instrucciones básicas para la contabilidad y la contratación.

G. Situación de los Países miembros

56. La información señalada anteriormente refleja que la mayor parte de los países de la OEA carecen de una legislación específica sobre la cuestión de la asignación de la publicidad oficial. El Relator Especial para la Libertad de Expresión se siente preocupado de que esta falta de normativa pueda crear riesgos de una facultad discrecional excesiva en los órganos que toman las decisiones, que pueda dar lugar a asignaciones discriminatorias de la publicidad oficial.

57. Esta sección refiere al envío de información respecto de casos de presunta discriminación en la distribución de publicidad oficial. Aunque pocos son los casos relacionados con la discriminación en la asignación de publicidad oficial que han avanzado en los distintos sistemas jurídicos de las Américas, se han denunciado varias situaciones en que podría haber ocurrido una posible práctica discriminatoria. A continuación, se mencionan algunos de estos casos.

58. Los incidentes denunciados ilustran situaciones de los Estados miembros en las que la asignación de publicidad oficial a los medios de comunicación habría sido manejada en forma discriminatoria. Ello podría conllevar a que la asignación de publicidad a los medios sea utilizada como forma de sancionar la expresión de críticas al gobierno, o que la asignación de publicidad pueda haber representado una recompensa por una descripción positiva de la actuación del gobierno.

59. Como existen pocos recursos oficiales en los gobiernos de las Américas respecto de la asignación de la publicidad estatal, fue necesario compilar informes sobre supuestos casos de reducción de la publicidad y presunta discriminación, de fuentes no oficiales, tales como los grupos de monitoreo, organizaciones de derechos humanos y los propios medios de comunicación.

60. La Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión ha recibido información sobre un presunto caso de asignación discriminatoria de la publicidad oficial en Argentina, en relación con una acción judicial interpuesta ante la Suprema Corte de la Argentina por el Sr. Julio Rajneri, principal accionista de la empresa de publicidad responsable del periódico *Río Negro*, de la Provincia de Neuquén, Argentina. El recurrente afirma que se dio un caso de asignación discriminatoria de la publicidad oficial cuando, después que el periódico informó de presuntos casos de corrupción en el gobierno provincial de Neuquén, la Lotería de Neuquén notificó al periódico *Río Negro* que ya no adquiriría espacio publicitario, como sí lo había hecho en años anteriores.⁵²⁰

61. Otro caso denunciado en Argentina refiere a la declaración por parte de la Lotería Nacional Argentina, el 15 de octubre de 2001, de que ya no colocaría anuncios en el programa de radio *La Danza de la Fortuna*. El programa informa sobre los resultados de las apuestas y los juegos de azar. Antes de cancelarse la publicidad, el periodista González Rivero había criticado a Leandro Alciati, en el aire, al comentar la situación política del país. Alciati es presidente de la organización de lotería y encargado de la asignación de publicidad. Alciati negó toda conexión entre los comentarios de González Rivero y el retiro de la publicidad. Declaró que la medida se debía estrictamente a una reducción normal de las asignaciones de publicidad de fin de año, aparte de una reducción de casi el 75% en el presupuesto de la Lotería Nacional.⁵²¹

62. También en Argentina, el 26 de mayo de 2001, el Banco de la Provincia de Chubut, una empresa con acciones del Estado, reveló que una cláusula de los contratos de publicidad le permitía negar la colocación de publicidad en los medios de comunicación que criticaran al Banco o publicaran información que sus autoridades consideraran negativas. El director del Banco, Jorge Barcia, reveló esto cuando expresó su molestia en la estación de radio *LU17 Golfo Nuevo*, que había divulgado información sobre presuntas irregularidades en la administración de los recursos del Banco.⁵²²

63. En junio de 2001, *El Liberal*, un periódico de la Provincia de Santiago del Estero, Argentina, que había publicado críticas a la rama femenina del Partido Justicialista, denunció haber sido discriminado en el otorgamiento de publicidad estatal, a través de una decisión que se relacionaba con facciones políticas cercanas al Gobernador Carlos Juárez, de acuerdo con varias organizaciones de vigilancia de los medios de comunicación.⁵²³

64. *El Diario*, un periódico boliviano, declaró, el 18 de enero de 2002, que el grupo Medios de Comunicación Pando Social había denunciado presuntas amenazas del gobierno boliviano a

periodistas en el sentido de que debía publicar lo que el gobierno quería o de lo contrario se le suspendería la publicidad del Estado.⁵²⁴

65. En Brasil, el periódico *Tarde de Bahía* fue presuntamente objeto de discriminación en la asignación de publicidad oficial en el Estado de Bahía. El Grupo Rede Bahía planteó un juicio contra el periodista de *A Tarde*, Marconi de Souza por libelo en relación con un artículo que escribió el 25 de octubre de 2000, en el que informó de una denuncia de funcionarios de la ciudad de Salvador en el sentido de que el 80% de la publicidad estatal de la ciudad se colocaba en ese grupo de medios de comunicación. Rede Bahía pertenece a la familia de Antonio Carlos Magalhães, ex gobernador del Estado y presidente de la Cámara de Senadores.⁵²⁵ De acuerdo con *A Tarde*, en 1999, el Estado gastó cerca de US\$ 33 millones en publicidad oficial, casi exclusivamente asignado a Rede Bahía.⁵²⁶ En Salvador, capital del Estado, los partidos políticos de oposición denunciaron el presunto uso de la publicidad oficial para recompensar a las empresas de comunicaciones que pertenecían a la familia del ex gobernador.⁵²⁷

66. En Canadá, un país en el que la publicidad estatal no es tan imperiosamente necesaria para la supervivencia de los medios de comunicación independientes, los ejemplos de asignación discriminatoria de publicidad tienden a ser incidentes locales. En marzo de 2003, el directorio de una escuela pública local presuntamente amenazó con retener publicidad de los periódicos o estaciones de radio que ese directorio entendía habían informado de sus asuntos en forma inexacta.⁵²⁸

67. En Colombia, *El Espectador*, un periódico de Bogotá, era básicamente financiado por el Estado y otros anunciantes a través de los fondos para publicidad. En 2001, el Alcalde de Bogotá presuntamente sancionó al periódico con suspensiones de la publicidad cuando criticó un costoso proyecto estatal.⁵²⁹ El periódico desde entonces se vio obligado a reducir sus ediciones y su distribución.

68. En 2002 y 2003, numerosos medios de comunicación de El Salvador, especialmente las estaciones de televisión, denunciaron que la publicidad oficial con frecuencia favorece a los medios de comunicación progobierno, lo cual estimula la práctica de la autocensura por parte de los periodistas.⁵³⁰

69. En 2001, *TV Doce* de El Salvador fue víctima de reducciones en la publicidad estatal y de diversos grupos empresariales importantes. En mayo de 2001, la estación sufrió pérdidas entre US\$ 220.000 y US\$ 350.000 debido a las reducciones en la colocación de publicidad, que los propietarios insisten se debió a sus artículos críticos.⁵³¹ Debido a su situación financiera, en marzo de 2003, *TV Doce* canceló “*Sin Censura*”, el programa de televisión que había difundido la mayor parte de las críticas al gobierno.

70. En 1998, en Guatemala, el entonces Presidente Alvaro Arzú Irigoyen, privó a muchas publicaciones de la publicidad estatal. Los periodistas guatemaltecos denunciaron que, si publicaban noticias favorables, recibían los fondos para publicidad y que, si publicaban noticias negativas, se les suspendía esta canalización de fondos.⁵³² En enero de 1998, el gobierno prohibió toda la publicidad de organismos estatales en el semanario *Crónica* y *El Periódico*, una publicación cotidiana.⁵³³ Tanto *Crónica* como *El Periódico* habían sido críticos del gobierno del Presidente Arzú. Los editores de *Crónica* denunciaron que también la publicidad privada se vio gravemente

afectada a raíz de la presión del gobierno. Ello dio lugar, en diciembre de 1999, a la venta forzosa de *Crónica*.

71. En Haití, existen informaciones de grupos de derechos humanos locales acerca de que las estaciones de radio presuntamente censuran el contenido para no perder fondos de publicidad imperiosamente necesarios.⁵³⁴ Estos informes no han sido confirmados ni negados por el Estado.

72. En Honduras, se han denunciado situaciones relacionadas con la asignación selectiva de la publicidad oficial. Aparentemente, una serie de importantes medios de comunicación de este país son propiedad de políticos y operados por éstos, y los medios independientes se han quejado reiteradamente de discriminación en la colocación de la publicidad oficial por parte del gobierno.⁵³⁵

73. Se ha denunciado que, en junio de 2002, la administración de *Canal 13* y *Radio Reloj* de Honduras protestaron porque funcionarios del Poder Ejecutivo del gobierno del Presidente Ricardo Maduro “han tratado de utilizar la publicidad como método de extorsión contra los medios de comunicación”.⁵³⁶ De acuerdo con estas denuncias, funcionarios gubernamentales notificaron que habían suspendido la publicidad en *Canal 13* y *Radio Reloj* porque ambos criticaron un viaje secreto emprendido por el Presidente Maduro a Italia.

74. El *Diario Tiempo* de Honduras también habría sido víctima de una suspensión temporal de la publicidad estatal por publicar noticias del viaje del Presidente a Italia. El periódico suspendió al periodista que divulgó la noticia, pero aún subsisten restricciones publicitarias contra ese periódico y el funcionario que firma los contratos de publicidad afirma que “hay órdenes de arriba” de no asignar publicidad al periódico.⁵³⁷ Los medios de comunicación alegan que las empresas que promueven el trabajo del gobierno o la figura presidencial o de los alcaldes, obtienen los mayores contratos de publicidad.

75. Otro caso denunciado es el de la revista *Hablemos Claro*, que experimentó un corte en la publicidad oficial después de publicar, del 14 al 20 de enero de 2003, un “informe especial” en el que relataba que la Primera Dama de la Nación había pedido al Presidente que le pidiera la renuncia al Ministro de Cultura.⁵³⁸

76. Miguel Pastor y Oscar Kilgore, alcaldes de las principales ciudades de Honduras, Tegucigalpa y San Pedro Sula, respectivamente, ambos en competencia por la Presidencia, habrían empleado estrategias de restricción de la publicidad en los medios de comunicación que criticaban los esfuerzos de la labor en el área de la infraestructura. Pastor es acusado de presionar a los propietarios de los medios de comunicación con la amenaza de suspender toda la publicidad si criticaban una serie de impuestos establecidos recientemente.

77. En México, antes de 1996, la mayor parte de los periódicos se mantenían a flote con los ingresos que recibían por la publicidad estatal. Asimismo, la mayor parte de los periódicos publicaban “gacetillas” (propaganda gubernamental disfrazada de relatos noticiosos).⁵³⁹ Durante la mayor parte del mandato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que ocupó durante mucho tiempo el gobierno, la prensa sesgó su cobertura política a cambio de subsidios, incentivos tributarios y publicidad oficial.⁵⁴⁰ En 1996, el gobierno abandonó, por lo menos oficialmente, su vieja práctica de subsidiar la cobertura noticiosa favorable gastando sumas voluminosas en publicidad. Aunque la asignación selectiva de la publicidad oficial ya no es una práctica sistemática oficialmente, la mayoría de los medios de comunicación privados siguen dependiendo en gran medida de los ingresos de la publicidad estatal.

78. En 2003, hubo denuncias en los Estados mexicanos de Chiapas y Baja California, de que el gobierno había retirado la publicidad oficial como reacción a una cobertura desfavorable. El Gobernador Antonio Echevarría Domínguez, del Estado de Nayarit, en México occidental, fue acusado de censurar el programa “Consensos” de *Radio Korita*, que había sido crítico de su administración, mediante el uso discriminatorio de la publicidad oficial. El 31 de enero de 2003, se cortó la señal de la estación de radio cuando iba a salir al aire el programa “Consensos”. Espinoza Vargas, director de *Radio Korita*, declaró que se le había dicho que el corte de la señal se debió a “órdenes del Gobernador” y que ello era “una condición para que se renovara la publicidad por un año”.⁵⁴¹ Espinoza Vargas alega que funcionarios del Estado de Nayarit habían intentado en el pasado que se levantara su programa. Antes del corte de la señal, Espinoza Vargas había denunciado fraude en la administración de mercados del Estado por parte de autoridades de la vivienda.⁵⁴²

79. El Gobierno del Estado mexicano de Baja California fue acusado de retener publicidad oficial del periódico *La Crónica* porque este había publicado varias denuncias de irregularidades en la administración pública, que involucraban al Gobernador Eugenio Elordoy Walther. Los propietarios de *La Crónica* alegaron que, debido a sus denuncias de compras erráticas de vehículos, nepotismo dentro del gobierno y aumentos de sueldos para los empleados en los meses recientes, el Estado canceló toda la publicidad estatal en el periódico y había dificultado el acceso a información pública por parte de los periodistas.⁵⁴³

80. Durante sus visitas a los Estados de Chihuahua y Guerrero, en México, el Relator Especial corroboró que la publicidad oficial se colocaba en forma discrecional, sin parámetros claros y con signos evidentes de arbitrariedad. El Relator observó esta situación con respecto a los periódicos *El Sur* de Guerrero y *El Norte* de Juárez, ambos abiertamente críticos del gobierno. El Relator Especial exhortó a todos los organismos del Estado a modificar estas prácticas y a establecer criterios claros, justos y objetivos para determinar cómo se distribuye la publicidad oficial. Además, el Relator Especial declaró que, en ningún caso, puede utilizarse la publicidad oficial con la intención de perjudicar o favorecer a un medio de comunicación frente a otros.⁵⁴⁴

478 La preparación de este capítulo ha sido posible merced a la asistencia de Rachel Jensen, estudiante de derecho de segundo año en Georgetown University, quien realizó la investigación y la redacción preliminar de este informe, y de Andrea de la Fuente, reciente egresada de la Universidad Torcuato Di Tella, Argentina, quien también contribuyó a la redacción del informe. Ambas fueron pasantes en la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión durante 2003. La Oficina agradece sus contribuciones.

479 Oficina del Gabinete del Reino Unido, Government Printing and Advertising, disponible en http://www.cabinet-office.gov.uk/central/1999/workgis/annex_a.htm

480 Mark G. Yudof, *When Governments Speak: Toward a Theory of Government Expression and the First Amendment*, 57 *Tex. L. Rev.* 863, 866 (1979).

481 Marylene Smeets, *Americas Overview 2001*, disponible en: http://www.cpj.org/attacks01/pages_att01/acrobat_att01/AmericasOverviews.pdf

482 Grupo del Banco Mundial, *Informe del Desarrollo Mundial 2002*, 185-186.

483 *Money Talks*, Martin H. Redish, NYU Press (New York 2001), 205.

484 *Ibid.*, 207.

485 *Ibid.*

486 *Ibid.*, 198.

487 Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/SER.L/V/I.4 rev.8 (22 de mayo de 2001), 9.

488 Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, Principio 13.

489 Declaración de Chapultepec, aprobada en la Conferencia Hemisférica sobre Libre Expresión, Ciudad de México, 11 de marzo de 1994, Principio 7.

490 Declaración conjunta de los mecanismos internacionales para promover la libertad de expresión, noviembre de 2001. Véase, Anexo al Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2001, OEA/Ser.L/II.114, Doc. 5 rev. 1, 16 de abril de 2002.

491 Corte EDH, Caso de Vgt Verein gegen Tierfabriken c. Suiza, 28 de junio de 2001, Demanda No. 24699/94 R.

492 Artículo 10: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

493 Caso de Vgt Verein gegen Tierfabriken c. Suiza, supra nota 15, párr. 73.

494 Ibid, párr. 74.

495 Véase nota 16 supra.

496 Human Rights Practice R.O. junio de 2000, P. 10.1031.

497 Corte EDH, Caso de Autronic A.G. c Suiza, 24 de setiembre de 1990, Demanda No. 12726/87.

498 Ibid, 485.

499 Corte EDH, Caso de Herczegfalvy c. Austria, 24 de setiembre de 1990, Demanda No. 10533/83, párrs. 91-94.

500 Human Rights Practice R.O. Junio de 2000, P. 10.1031.

501 El Relator Especial recibe información de organizaciones independientes que trabajan por la defensa y protección de los derechos humanos y la libertad de expresión y de periodistas independientes preocupados directamente en el tema, así como información que solicita la Oficina del Relator Especial.

502 A la fecha de la aprobación del presente informe por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para su inclusión en el Informe Anual de la CIDH, sólo Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Nicaragua, Perú y Estados Unidos, del total de Estados miembros de la OEA, han presentado la información solicitada por el Relator Especial. La República de Trinidad y Tobago respondió a la carta enviada por el Relator Especial expresando que el Estado suministraría información a la Oficina a la brevedad. El Estado de Bahamas solicitó mayor información sobre el pedido del Relator Especial. El Relator Especial agradece sinceramente los esfuerzos de estos Estados que reunieron la información solicitada, y exhorta a todos los Estados miembros de la OEA a colaborar en la preparación de futuros estudios de esta Oficina a fin de aprovechar las conclusiones que de ellos se deriven.

503 Ley 1632, Ley de Telecomunicaciones, artículo 43, Adenda. Disponible en: <http://www.sittel.gov.bo/mlrldr.htm>. El artículo 43 de la Ley de Telecomunicaciones eleva un cierto número de artículos del Decreto Supremo No. 09740 a rango de ley, incluyendo el pasaje que se cita del artículo 67 del decreto mencionado.

- 504 Reporteros sin Fronteras, Informe Anual sobre Bolivia, 2002, disponible en http://www.rsf.fr/article.php3?id_article=1379&var_recherche=%22official+advertising%22+bolivia.
- 505 Instituto Internacional de Prensa, 2002, World Press Freedom Review, disponible en: <http://www.freemedia.at/wpfr/Americas/bolivia.htm>.
- 506 Ley de Radiodifusión, 1991.
- 507 Ley de Publicación de Anuncios Oficiales, R.S.O. 1990, c. O.3, s.2.
- 508 Sociedad Interamericana de Prensa, Base de Datos sobre Leyes de Prensa, disponible en <http://www.sipiapa.com/projects/laws-cub.cfm>.
- 509 Sociedad Interamericana de Prensa, Base de Datos sobre Leyes de Prensa, disponible en <http://www.sipiapa.com/projects/laws-cub.cfm>.
- 510 Ibid
- 511 Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, Ley General de las Telecomunicaciones No. 153-98, disponible en http://www.indotel.org.do/site/marco_legal/ley153-98.htm.
- 512 Sociedad Interamericana de Prensa, Base de Datos sobre Leyes de Prensa, disponible en <http://www.sipiapa.com/projects/laws-ecu20.cfm>.
- 513 Constitución de Haití, Título III, Capítulo II, Sección C: Libertad de Expresión (1987).
- 514 Jamaican Broadcasting Commission, disponible en: <http://www.broadcastingcommission.org/broadcastinglaws/index.htm>.
- 515 República de Panamá, Ente Regulador de los Servicios Públicos, Ley No. 24, 30 de Junio de 1999, disponible en http://www.ersp.gob.pa/leyes_decretos/Ley24.asp.
- 516 Constitución Nacional del Paraguay, artículo 27.
- 517 Honorable Cámara de Diputados de Paraguay, disponible en <http://www.camdip.gov.py>
- 518 Marc A. Franklin and David A. Anderson, Mass Media Law, Foundation Press, 1995, 164.
- 519 Poder Legislativo, República Oriental del Uruguay: Ley No. 16.320, Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal Ejercicio, available at <http://www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley16320.htm>.
- 520 Periodistas Frente a la Corrupción (PFC), Suspenden Publicidad oficial al diario Río Negro, ALERTA-ARGENTINA, <http://portal-pfc.org/perseguidos/2003/002.html>, 9 de enero de 2003; Río Negro (Argentina), La SIP ya prepara un documento de adhesión a la presentación . El organismo continental de prensa trabaja con sus abogados. También la asociación Periodistas, www.rionegro.com.ar, 24 de enero de 2003.
- 521 Asociación para la Defensa del Periodismo Independiente (PERIODISTAS), Suspensión de Pauta Publicitaria, 12 de noviembre de 2001, disponible en <http://www.ifex.org/en/content/view/full/14991>.
- 522 Asociación para la Defensa del Periodismo Independiente (PERIODISTAS), Manejo Discriminatorio de la Publicidad Estatal por parte del Banco de Chubut, 31 de mayo de 2001, disponible en <http://www.asociacionperiodistas.org>.
- 523 Asociación para la Defensa del Periodismo Independiente (PERIODISTAS), Suspensión de Pauta Publicitaria, 12 de noviembre de 2001, disponible en: <http://www.ifex.org/es/content/view/full/14992?PHPSESSID=b71e9b6a8668feba51662b578ecfc79b>
- 524 El Diario (Bolivia), Medios andinos denuncian atentados y acuden a la SIP, 18 de enero de 2002, disponible en: <http://www.portal-pfc.org/libexp/docs/2002/010.html>.
- 525 Reporteros sin Fronteras (RSF), RSF reclama una investigación en la asignación de publicidad del sector público en Bahía, 31 de enero de 2001, disponible en <http://ifex.org/en/content/view/full/12569>.
- 526 Claudio Abramo Weber, Programme in Comparative Media Law & Policy at Oxford University, Brazilian Media, disponible en <http://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/mas/reports/abramo.shtml>
- 527 Reporteros sin Fronteras , Informe Anual sobre Brasil, 2002, disponible en: http://www.rsf.fr/article.php3?id_article=1380&Valider=OK

- 528 Freedom House, Freedom of the Press 2003, A Global Survey of Media Independence, Editado por Karin Deutsch Karlekar, disponible en <http://www.freedomhouse.org/pfs2003/pfs2003.pdf>
- 529 Javier Dario Restrepo, El Espectador: Agonía de un periódico, Diciembre de 2001, disponible en http://portal-pfc.org/recursos/biblio_periodismo_archivos/el_espectador_co.htm.
- 530 Freedom House, Annual Survey of Press Freedom 2002, disponible en: <http://www.freedomhouse.org/pfs2002/pfs2002.pdf>
- 531 Periodistas frente a la Corrupción (PFC), Piden investigar a presidente Flores por injerencia en medios, 12 de mayo de 2003, disponible en <http://www.ifex.org/en/content/view/full/49593>.
- 532 Marylene Smeets, Speaking Out, Speaking Out: Postwar Journalism in Guatemala and El Salvador, disponible en <http://www.cpj.org/attacks99/americas99/americasSP.html>
- 533 Article XIX, Submission on Guatemala's Second Periodic Report to the UN Human Rights Committee, disponible en <http://www.article19.org>
- 534 Freedom House, Freedom of the Press 2003, A Global Survey of Media Independence, Editado por Karin Deutsch Karlekar, disponible en <http://www.freedomhouse.org/pfs2003/pfs2003.pdf>.
- 535 Freedom House, Freedom of the Press 2003, A Global Survey of Media Independence, Editado por Karin Deutsch Karlekar, disponible en <http://www.freedomhouse.org/pfs2003/pfs2003.pdf>
- 536 Comité para la Libertad de Expresión (C-Libre), Situación de la Libertad de Expresión en Honduras, disponible en <http://probidad.org/honduras/libexp/2003/008.html>, "Situación de la Libertad de Expresión en Honduras".
- 537 Ibid.
- 538 Ibid.
- 539 Joel Simon, Breaking Away: Mexico's Press Challenges the Status Quo, disponible en <http://www.cpj.org/attacks97/specialreports/sr-americas.html>.
- 540 Marylene Smeets, Overview: The Americas, disponible en: http://www.cpj.org/attacks00/pages_att00/acrobat_att00.html/Americas_countries.pdf
- 541 Reporteros sin Fronteras, El gobernador del Estado de Nayarit hace un uso discriminatorio de la publicidad pública, 5 de febrero de 2003, disponible en http://www.rsf.org/article.php3?id_article=4855
- 542 Ibid.
- 543 Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), 23 de octubre de 2003.
- 544 Véase Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de Prensa 89/03, disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria/Spanish/Compren2003/ComPren8903.htm>

8. La regulación de publicidad oficial en curso

Después de que los organismos internacionales han abordado de manera especial el tema de la publicidad oficial, en diversos países se ha comenzado a legislar al respecto. Incluso un poco antes, se habían empezado a generar juicios y sentencias favorables a la no discriminación de medios de comunicación de la distribución de publicidad oficial.

En España, por ejemplo, el Tribunal Supremo⁵⁴ estableció jurisprudencia con relación a la llamada “publicidad institucional”, que señala, en primer lugar, que la diferencia de trato en la contratación del Estado adquiere la categoría jurídica de discriminación, cuando aparece desprovista de base objetiva, conculcando “el principio de igualdad ante los beneficios públicos”. En segundo lugar, indica que la exclusión de un medio singular en la

⁵⁴ Asociación Nacional de Empresas de Internet, “Publicidad Institucional”, [citado 26-07-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.a-nei.org/documentos/Publicidad_Institucional.PDF.

contratación de una campaña institucional cuando tenga un tiraje superior y sus tarifas no sean superiores a las del mercado, supone una infracción del principio de igualdad y “da lugar a indemnización al producir un perjuicio, evaluable económicamente, que se fundamenta en el funcionamiento anormal del servicio público al que se refiere el artículo 106.2 de la Constitución”. Finalmente, enfatiza que la Constitución prohíbe cualquier actitud discriminatoria por razón de opinión.

En España misma, el 29 de diciembre de 2005, se expidió la Ley 29/2005, de Publicidad y Comunicación Institucional, que “establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal”.

Igualmente, en Argentina, la Corte Suprema “sentó jurisprudencia al afirmar que si a un medio de comunicación se le quita publicidad por razón de sus informaciones, esto se considera censura. Algo parecido concluyó el Tribunal Supremo de la India en el caso Ushodaya Publications por el retiro arbitrario de su publicidad y el Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos ha tenido que recordar que estos casos constituyen una violación de la Primera Enmienda. Así sentenció cuando el periódico El Nuevo Día de Puerto Rico demandó al gobernador por el retiro de la pauta publicitaria en un acto de venganza”.⁵⁵

También en Argentina, apenas el 4 de septiembre pasado, la Corte Suprema resolvió una controversia iniciada en 2005 por el diario local *Río Negro* contra el gobierno de la provincia de Neuquén, por retirar totalmente la publicidad oficial que le asignaba en forma habitual, después de la publicación de una noticia sobre la pretensión del gobernador de la provincia para cubrir vacantes de jueces con abogados vinculados a él.

El máximo tribunal argentino estableció que "no es lícito privar" de publicidad oficial "a un diario cuando difunde una noticia contraria al gobierno". Asimismo, indicó que “la publicidad oficial tiene una incidencia importantísima como modo indirecto de afectar la libertad de prensa y el Estado debe acreditar la existencia de motivos razonables que justifiquen su decisión de negarla”.⁵⁶

En tanto, mientras organismos civiles y los medios de comunicación argentinos hacen eco de la necesidad de contar con equidad en la distribución de la publicidad oficial, en la Cámara de Diputados de ese país se encuentran a discusión tres proyectos de ley sobre publicidad oficial.

En México, también se han ido sumando las voces de estudiosos, periodistas, organismos civiles y medios de comunicación sobre la importancia de que se legisle al respecto. Más aún a raíz del caso Radio Monitor.

Miguel Ángel Granados Chapa, Carmen Lira, Rafael Rodríguez Castañeda, José Gutiérrez Vivó, Ernesto Villanueva, Marco Levario y Javier Darío Restrepo, entre otros periodistas o analistas, han abordado la necesidad de legislar sobre la publicidad oficial como ya se hace en otros países.

Javier Darío Restrepo cita una investigación realizada por la colombiana Patricia Iriarte, de la Fundación para la Libertad de Prensa, en junio de 2005⁵⁷, para referirse específicamente a los efectos de la publicidad en la libertad de expresión, cuando es parte de la remuneración del periodista:

Y éstos fueron algunos de los hechos que encontró Patricia Iriarte: "El trabajo noticioso se ve interferido por la asignación de cupos publicitarios como parte de la remuneración del periodista.

⁵⁵ Darío Restrepo, Javier, "Dilemas de la publicidad oficial", revista *Etcétera*, [en línea], 08-06, México, [citado 9-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.etcetera.com.mx/pag48-51ane70.asp>.

⁵⁶ "La Corte falló contra Sobisch por el reparto de publicidad oficial", *La Nación*, [en línea], 5-09-07, Argentina, [citado 5-09-07], Formato html, Disponible en Internet: http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota_id=941172.

⁵⁷ Darío Restrepo, Javier, Cit.

De este hecho resultan estas situaciones: subordinación del periodista a los barones de la política, chantajes del periodista a las fuentes, soborno de la fuente al periodista, arreglos entre jefes de prensa y reporteros para dividirse el valor de los contratos".

Además de Juan Angulo, director de *El Sur*, periodistas como Asaín Mandujano,⁵⁸ corresponsal de *Proceso* en Chiapas y Blanch Petrich, reportera de *La Jornada*, han participado en foros para exponer la necesidad de regular la publicidad:

El año pasado Mandujano se refería específicamente a las partidas que ejercen directamente los gobernadores en la publicidad en medios:

“Es un recurso que manejan de manera discrecional, arbitraria, como una forma de premio o castigo a los medios de comunicación; una forma de control para manipularlos”, añadió.

Es una partida millonaria, por lo que urge que se establezcan instrumentos jurídicos para que no se haga un uso arbitrario, aseveró.

Blanch Petrich, en España, al participar en un debate en marzo pasado:⁵⁹

Hizo un repaso de la evolución de los medios mexicanos en las últimas décadas, para constatar una realidad preocupante: "actualmente sólo hay dos medios, *La Jornada* y *Proceso*, que gravitan fuera de la esfera del control gubernamental, que a su vez son víctimas de los nuevos métodos coercitivos del gobierno para acallar las voces críticas, que utiliza el arma de la publicidad oficial a modo".

Por su parte, en su “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que Presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 128º Período Ordinario de Sesiones”, los organismos civiles Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC-México), Artículo 19 Sección México, Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), Fundación Manuel Buendía (FMB), Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Libertad de Información-México A.C. (LIMAC), Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa y Reporteros Sin Fronteras (RSF) recomiendan al Estado mexicano legislar en materia de “Asignación de publicidad oficial, medios y pluralismo”, para lo cual proponen asumirla como subsidio e incluso como estímulo para la difusión cultural.⁶⁰

- Generar la figura Apoyos del Estado a publicaciones y medios de carácter cultural, académico y de divulgación, para lo que el Estado Mexicano deberá crear una Ley de Transparencia y Equidad Publicitaria, que comprenda los siguientes rubros: a) criterios claros, equitativos, objetivos y no discriminatorios para la determinación de la distribución de la publicidad oficial; b) Apoyos por concepto de publicidad, c) Apoyos por concepto de capacitación y/o reconversión tecnológica, d) garantizar un porcentaje a las publicaciones y medios culturales, al igual que académicos.
- Constituir un organismo plural compuesto por periodistas, académicos, editores y representantes de universidades e instituciones reconocidas, a fin de revisar, evaluar y dictaminar de manera

⁵⁸ Mata, Miguel Ángel, “Necesario que los estados regulen la publicidad oficial, dice Asaín Mandujano. Es un recurso que manejan de manera discrecional, arbitraria, acusa el chiapaneco”, *La Jornada de San Luis*, [en línea], 6-05-06, México, [citada 20-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.lajornadasanluis.com.mx/2006/05/06/pol3.php>.

⁵⁹ G. Tejeda, Armando, “Debate en España sobre concentración de medios y censura vía publicidad a modo. En el juego de la información el tamaño sí importa, defiende el director de Grupo Prisa. Blanche Petrich, de *La Jornada*, advierte sobre la regresión de la libertad de expresión en México”, *La Jornada*, [en línea], México, [citada 20-08-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/03/index.php?section=politica&article=006n1pol>

⁶⁰ Cit., p.

imparcial y transparente la calidad de las publicaciones y espacios mediáticos que pueden hacerse acreedores a dichos apoyos periódicos.

Finalmente, entre los medios de comunicación que han puesto especial interés a difundir la necesidad de que se legisle en materia de publicidad oficial se encuentran las revistas *Etcétera*, *Revista Mexicana de Comunicación*, *Emeequis* y *Proceso*, y el diario *La Jornada*.

En octubre de 2005, la revista *Etcétera* publicaba:⁶¹

En las democracias contemporáneas la publicidad es razón de Estado; en los regímenes premodernos es instrumento de coacción. En el primer ámbito el gobierno difunde sobre todo derechos ciudadanos y acciones sociales, en el segundo (casi) sólo promueve su imagen y el denuesto de sus adversarios. En uno el gobierno busca la heterogeneidad de la oferta y evita concentrar el gasto en pocas empresas de medios, en otro no hay política de comunicación sino arbitrariedad, respuesta circunstancial de prebendas o castigos y, en ciertos casos, alianza con grandes consorcios mediáticos que terminan por someter al propio gobierno y a quienes aspiren a ocuparlo.

*La Revista Mexicana de Comunicación*⁶² ha dedicado varios artículos al tema de la publicidad oficial, entre los que se encuentra uno de Nayeli Jiménez, que comenta:

... hay nuevas formas de restringir la libertad de expresión en el continente, una de ellas es mediante la asignación de publicidad oficial, pues ésta se utiliza en ocasiones en forma arbitraria y discriminatoria, lo cual afecta la libre propagación de información que resulta de interés público, y esto, a su vez, necesariamente afecta la democracia mexicana, ya que para lograr su consolidación, es requisito que la sociedad tenga información plural.

La Jornada dedicó su editorial del 30 de junio pasado al tema de la publicidad oficial:

El cerco contra la empresa de Gutiérrez Vivó tiene dos aspectos. El primero es la manera discrecional, facciosa y patrimonialista con que se hacen desde el gobierno las asignaciones de los fondos destinados a difundir publicidad oficial, los cuales, por la simple razón de que son dinero público, tendrían que manejarse con criterios transparentes de eficiencia, circulación o impacto. Esta práctica impresentable permite al gobernante en turno favorecer o perjudicar a entidades periodísticas en función de vínculos corruptos y de afinidades o desavenencias políticas e ideológicas. La motivación calderonista tras el mensaje a Grupo Monitor es, en esencia, la misma que la que llevó a Luis Echeverría a promover un embargo publicitario contra *Excélsior* y que la exhibida por José López Portillo cuando justificó el retiro de la propaganda oficial de las páginas de la revista *Proceso*, en 1982 ("no te pago para que me pegues"): obligar a informadores y a medios a deponer líneas editoriales críticas y sumarse a una uniformidad noticiosa muy próxima al discurso oficial y que deriva de la confluencia de intereses políticos y corporativos.

Recientemente, la revista *Proceso* publicó el reportaje "Castigo publicitario" en el que sentencia:⁶³

⁶¹ "La publicidad, razón de Estado", editorial, *Etcétera*, 10-05, México, [citado 25-07-07], Formato html, Disponible en Internet: www.etcetera.com.mx/pag03ane60.asp.

⁶² Jiménez Martínez, Alexandra Nayeli, "¿Qué pasó con *Monitor*?", en *Revista Mexicana de Comunicación* [en línea], Num, 105, 07-07, México, [citada 27-07-07], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/rmxc/endefensa.htm>.

⁶³ Carrasco Aralzagá, Jorge, "Castigo publicitario", revista *Proceso*, 30-09-07, México, [citado 5-10-07], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.etcetera.com.mx/ne84/proceso01ne84.pdf>.

En sus primeros meses de gobierno, Felipe Calderón ha seguido la pauta de sus antecesores: castigar a través de los montos asignados de publicidad oficial a los medios que le son críticos.

9. El contenido de la presente iniciativa

La presente propuesta de ley parte del hecho de que la contratación de publicidad por el Estado no posee un carácter comercial, ni puede poseerlo, ya que su magnitud quebranta cualquier equilibrio en la competencia mercantil entre las empresas mediáticas. Por esa razón, en vez de generar el subsidio de empresas determinadas o el castigo de las que mantienen puntos de vista críticos al gobierno, dependencia o entidad que ejerce presupuesto en medios, como viene sucediendo, se busca distribuir dicho subsidio equitativamente, sin perder los objetivos de difusión del Estado.

Se asume que el Estado, además de cumplir con sus objetivos propagandísticos, puede interferir positivamente en la libertad de expresión por medio de la publicidad oficial.

Asimismo, al determinar normas de contratación con base en criterios objetivos, se busca separar la asignación de publicidad de la línea editorial de los medios, garantizando con ello el derecho a la información de los ciudadanos, con contenidos plurales, críticos y abiertos.

La presente ley pretende que el Estado otorgue un trato equitativo a los medios de comunicación, eliminando tratos preferenciales o discrecionales, posibilitando que cualquier medio acceda a la publicidad, de acuerdo con la cobertura.

En síntesis, los intereses superiores que busca salvaguardar la presente propuesta legislativa son la libertad de manifestación y el derecho a la información, y al mismo tiempo cubrir un objetivo de eficiencia en la adquisición de publicidad.

Específicamente, la presente ley se propone:

1. Regular la publicidad del Estado, considerado éste en su más amplia acepción: los tres poderes y los órganos autónomos, en los niveles federal, estatal y municipal;
2. Determinar los contenidos de la publicidad oficial, considerando que deben cumplir una función de interés público;
3. Indicar los criterios para la distribución de publicidad, estableciendo porcentajes por tipo de medio de comunicación: electrónico (televisión, radio e Internet), impreso (diarios y revistas) y otros como los de impacto comunitario (folletos, volantes, carteles y espectaculares), considerando su cobertura y características de la audiencia;
4. Determinar tarifas únicas para la adquisición de publicidad aplicables a todos los medios y modalidades de contratación, con el fin de que las variaciones de pago se deban exclusivamente a un tiraje o auditorio mayor;
5. Establecer un cuerpo ciudadano honorario que vigilará el cumplimiento de las normas de distribución de la publicidad y propondrá la aplicación de estímulos a medios de contenido cultural y comunitario;
6. Determinar las sanciones aplicables a los servidores públicos responsables en caso de violación a las normas de distribución, asignación, contratación y pago de la publicidad oficial, que irán desde la

suspensión del servidor público, hasta el pago de la publicidad asignada indebidamente y la inhabilitación hasta por tres años en caso de reincidencia;

7. Crear un juicio de responsabilidad ante el Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa o Contencioso procedente en caso de violación a las normas de distribución, asignación, contratación o pago de la publicidad oficial;

Los criterios de distribución de publicidad oficial propuestos se encuentran sintetizados en el siguiente cuadro:

Distribución de la publicidad oficial

Tipo de medio de comunicación	Ámbito del sujeto obligado(1)				Contenido del medio		Audiencia del medio	
	Nacional	Estatad(2)		Municipal	General	Especializado	Superior a la media	Inferior a la media
	Nacional	Nacional	Estatad	Municipal				
Electrónico(3)	45.0%	2.5%	17.5%	20.0%				
Radio	20.0%	1.0%	8.0%	9.0%	--	--	70%	30.0%
Televisión	20.0%	1.0%	8.0%	9.0%	--	--	70%	30.0%
Internet(4)	5.0%	0.5%	1.5%	2.0%	--	--	--	--
Impreso(5)	45.0%	3.0%	67.0%	20.0%				
Diarios	22.5%	1.5%	33.5%(6)	10.0%	100.0%	0.0%	70%	30.0%
Revistas	22.5%	1.5%	33.5%	10.0%	70.0%	30.0%	70%	30.0%
Otros	10.0%		10.0%	80.0%				
Espectaculares	1.0%	--	1.0%	5.0%	--	--		
Folletos	3.0%	--	3.0%	30.0%	--	--		
Volantes	3.0%	--	3.0%	30.0%	--	--		
Carteles	3.0%	--	3.0%	5.0%				

(1) El sujeto obligado sólo podrá contratar publicidad en estaciones de televisión y radio, así como diarios y revistas de cobertura correspondiente a su competencia.

(2) El porcentaje señalado para publicidad nacional será aplicado exclusivamente a la promoción turística.

(3) En caso de no existir emisora de radio o televisión alguna de la cobertura estatal o municipal, el porcentaje señalado será aplicado en partes iguales a "medios de comunicación impresa" y "otros medios de difusión" en partes iguales, en la proporción específica en que se distribuyen.

(4) La publicidad contratada en Internet corresponderá a los medios de comunicación que posean una versión impresa, en cuyo caso el porcentaje de publicidad correspondiente se aplicará en la misma proporción que le hubiere sido adjudicada la publicidad impresa.

(5) En caso de no existir "medios de comunicación impresa" de cobertura municipal, el porcentaje total será aplicado a "otros medios de difusión".

(6) Los sujetos obligados del Distrito Federal aplicarán el porcentaje de publicidad correspondiente a "diarios" en los medios nacionales que posean secciones locales.

Con base en lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados la presente

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE
LA LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD DEL ESTADO**

ÚNICO.- Se expide la Ley que Regula la Publicidad del Estado, cuyo contenido es el siguiente:

Ley que Regula la Publicidad del Estado

**Capítulo I
De las disposiciones generales**

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto proteger las libertades de expresión y de información y el derecho a ser informados con pluralidad establecidos en el artículo 6o. constitucional, regulando la publicidad que el Estado contrata en los medios de comunicación masiva.

Asimismo, busca garantizar que la publicidad del Estado corresponda al interés público y coadyuve en la construcción de los valores democráticos constitucionales del pueblo mexicano.

Artículo 2. Son objetivos específicos de la presente Ley:

I. Determinar el contenido de la publicidad que el Estado puede contratar, con el fin de que comunique al Estado con la población y cumpla una función de interés social;

II. Establecer los mecanismos de distribución de publicidad del Estado sobre criterios de equidad, objetividad y transparencia, para impedir su uso como censura o premio a medios de comunicación, y determinar en qué casos se podrá asignar publicidad como estímulo;

III. Realizar la contratación eficiente, transparente y unitaria de la publicidad del Estado, estableciendo procedimientos sencillos de distribución, asignación, contratación e información sobre la publicidad contratada, y

IV. Establecer como principal medio de control del cumplimiento de la ley el juicio de responsabilidad a los servidores públicos.

Artículo 3. El conjunto de dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en sus órdenes federal, estatal o del Distrito Federal y municipal o delegacional, así como sus organismos federales o locales autónomos se encuentran obligados a cumplir con las normas establecidas en el presente ordenamiento sobre contenido, distribución, contratación, transparencia y control de la publicidad que contraten en cualquier medio de comunicación, electrónico o impreso.

Artículo 4. Las normas establecidas en el presente ordenamiento se aplicarán respecto de cualquier publicidad contratada con recursos públicos, tanto por las instituciones del Estado mencionadas en el artículo anterior como por cualquier otra, así sea privada, que destine recursos públicos al pago de publicidad en medios de comunicación masiva. También serán aplicables, en cuanto al contenido de la publicidad, respecto de cualquier otro medio utilizado para la difusión de mensajes o imágenes oficiales.

Artículo 5. Se sujetará a lo dispuesto por el presente ordenamiento, en cuanto a su contenido y control, la publicidad difundida en tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, así como la transmitida en espacio oficial.

Artículo 6. La presente Ley tendrá carácter supletorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de propaganda y publicidad electoral.

Artículo 7. Ningún organismo o entidad de carácter privado que contrate publicidad con recursos públicos podrá adquirirla a un costo mayor que las tarifas que logren los sujetos públicos obligados.

Artículo 8. Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley todas las resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban difundirse por mandato legal.

Artículo 9. Para efectos de esta ley se entiende por:

Instituciones del Estado. Las señaladas en el artículo 3 de la presente Ley.

Padrón. Padrón Nacional de Medios de Comunicación, que se integra por los datos que cada medio de comunicación, nacional, estatal o municipal o delegacional, electrónico o impreso, entrega a la Secretaría de Gobernación para recibir publicidad oficial.

Publicidad oficial o del Estado.- Toda forma de comunicación que realizan los sujetos obligados por medio de un pago, en tiempos fiscales y en tiempos del Estado.

Recursos públicos. Aquellos incluidos en el rubro de Comunicación Social del Presupuesto de Egresos de la Federación (actualmente, el Concepto 3600 "Servicios de impresión, publicación, difusión e información", de conformidad con el Acuerdo por el que se expide el clasificador por objeto del gasto para la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2000);

Secretaría. La Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal.

Sujetos obligados. Los señalados en los artículos 3 y 4 del presente ordenamiento.

Tiempos de Estado: Los referidos en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión y en el artículo 15 de su Reglamento, y

Tiempos fiscales: Los referidos en el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002.

Capítulo II

Del contenido de la publicidad

Artículo 10. El contenido de la publicidad del Estado deberá ser claro, objetivo, necesario, útil y relevante para la sociedad mexicana, o fragmento de ésta a la que se dirige.

Artículo 11. Específicamente, los sujetos obligados sólo podrán contratar publicidad cuyos objetivos sean:

I. Transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía, relacionada con:

- a) El ejercicio de sus derechos individuales o sociales;
- b) El cumplimiento de sus obligaciones;
- c) El acceso a servicios públicos;
- d) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales o sociales que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas;
- e) La historia y el patrimonio cultural y social de los mexicanos, y
- f) Los valores y principios constitucionales;

II. Informar los aspectos relevantes de las funciones de las instituciones del Estado y los servicios que proporcionan a la población;

III. Difundir el contenido de disposiciones jurídicas recién aprobadas o cuyo impacto social exija un amplio conocimiento de la sociedad, y

Artículo 12. La publicidad oficial debe transmitirse en versiones y formatos accesibles para personas con capacidades diferentes.

Artículo 13. Las instituciones del Estado respetarán, en la publicidad oficial, la pluralidad de la nación mexicana, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica.

Igualmente, contribuirán a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y, en general, una convivencia armónica entre los mexicanos.

Artículo 14. En comunidades indígenas, la publicidad oficial se difundirá en la lengua o las lenguas correspondientes.

Artículo 15. En la publicidad oficial queda prohibido cualquier contenido:

I. Dirigido a polemizar con o a desprestigiar a cualquiera de los demás sujetos obligados;

II. Que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

III. Que no contenga el logotipo y nombre de la institución del Estado que paga el mensaje publicitario, es decir, cualquier texto en forma de “gacetilla”, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de publicidad oficial;

IV. Que haga proselitismo directo o indirecto en favor de algún partido político, candidato a puesto de elección popular o servidor público, y

V. Distinto de los señalados en el artículo anterior o que viole de cualquier forma las normas establecidas en la presente Ley.

Artículo 16. La publicidad en tiempos del Estado o en tiempos fiscales se deberá adecuar a las normas señaladas en el presente capítulo, en cuanto a su contenido.

Capítulo IV De la distribución, asignación y contratación de la publicidad

Artículo 17. Las instituciones del Estado están obligadas a realizar la distribución, asignación y contratación de la publicidad del Estado únicamente conforme a las reglas señaladas en el presente capítulo.

Artículo 18. Podrán participar en la asignación de publicidad oficial los medios de comunicación que se encuentren inscritos y mantengan al día sus datos en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.

Artículo 19. El Padrón Nacional de Medios de Comunicación se integrará con, cuando menos, los siguientes datos de los medios de comunicación:

- I. Razón social;
- II. Denominación comercial;
- III. Director o directora;
- IV. Características del medio impreso (tamaño, material, número de páginas promedio) o del programa televisivo o radiofónico (horario, tema, duración);
- V. Cobertura (municipios, estados o nacional);
- VI. Circulación o audiencia;
- VII. Periodicidad, y
- VIII. Tarifa comercial de publicidad promedio que sostuvieron el año inmediato anterior.

Dichos datos serán proporcionados por los propios medios de comunicación y deberán ser actualizados en el mes de enero de cada año o cuando se modifiquen.

Artículo 20. La Secretaría de Gobernación será la responsable de recibir, sin mayor trámite, la información, organizarla y actualizarla conforme le sean notificados cambios en cualquiera de los datos proporcionados.

Artículo 21. La segunda semana de enero, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación el Padrón Nacional de Medios de Comunicación correspondiente al ejercicio fiscal en curso, en el que señalará las tarifas de publicidad que pagarán las instituciones del Estado de acuerdo con el artículo 31 de este ordenamiento.

Artículo 22. Los sujetos obligados con competencia nacional distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

- I. 45% entre programas de medios de comunicación electrónicos con cobertura nacional, del cual 20% corresponderá a radio, 20% a televisión y 5% a Internet;
- II. 45% a medios de comunicación impresa de cobertura nacional, del cual 22.5% corresponderá a diarios y 22.5% a revistas, y
- III. 10% a otros medios de comunicación, de los cuales 1% corresponderá a anuncios espectaculares, 3% a folletos, 3% a volantes y 3% a carteles.

Artículo 23. Los sujetos obligados con competencia estatal o del Distrito Federal distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

I. 20% a programas de medios de comunicación electrónicos de cobertura estatal, del cual 9% corresponderá a radio, 9% a televisión y 2% a Internet.

Tratándose de los gobiernos estatales o del Distrito Federal, deberán destinar 2.5% a programas de cobertura nacional con el único fin de promover el turismo en la entidad federativa, del cual 1% se destinará a radio, 1% a televisión y 0.5% a Internet. El 17.5% que se invertirá en programas de medios de cobertura estatal se distribuirá en un 8% en radio, 8% en televisión y 1.5% en Internet;

II. 70% a medios de comunicación impresa de cobertura estatal, del cual 35% corresponderá a diarios y 35% a revistas.

Tratándose de los gobiernos estatales o del Distrito Federal, deberán destinar 3% a medios impresos de cobertura nacional con el único fin de promover el turismo en la entidad federativa, del cual 1.5% se destinará a diarios y 1.5% a revistas. El 37% que se invertirá en medios de cobertura estatal se distribuirá en un 33.5% en diarios y 33.5% en revistas, y

III. 10% a otros medios de comunicación, de los cuales 1% corresponderá a anuncios espectaculares, 3% a folletos, 3% a volantes y 3% a carteles.

Artículo 24. Los sujetos obligados con competencia municipal o delegacional distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

I. 20% en programas de medios de comunicación electrónicos con cobertura municipal, si los hubiera, o estatal, en caso de considerarse indispensable, del cual 9% corresponderá a radio, 9% a televisión y 2% a Internet;

II. 20% a medios de comunicación impresa de cobertura municipal, si los hubiera, o estatales si se considera indispensable, del cual 10% corresponderá a diarios y 10% a revistas, y

III. 80% a otros medios de comunicación, de los cuales 5% corresponderá a anuncios espectaculares, 30% a folletos, 30% a volantes y 5% a carteles. 100% si así se decide.

Artículo 25. Una vez realizada la distribución anterior, el presupuesto asignado a publicidad se deberá dividir de la siguiente forma:

I. El presupuesto asignado a medios electrónicos:

a) 70% corresponderá a programas en medios de comunicación electrónica cuya audiencia rebase la media registrada para su tipo (radio, televisión o Internet) en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, y

b) 30%, a programas en medios de comunicación electrónica cuya audiencia sea inferior a la media registrada para su tipo (radio, televisión o Internet) en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación;

II. El presupuesto asignado a medios impresos:

a) 70% corresponderá a diarios o revistas cuya circulación rebase la media registrada para su tipo en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, y

b) 30%, a diarios o revistas cuya circulación sea inferior a la media registrada para su tipo en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.

Artículo 26. El presupuesto que resulte de estas dos divisiones será distribuido en orden descendente en idéntico porcentaje del número de ejemplares vendidos que hayan registrado, de la suma del total de los medios correspondientes.

Artículo 27. Los programas o revistas dedicadas a la difusión tecnológica, científica y cultural, así clasificadas por el Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia en la Publicidad Oficial, recibirán dos puntos porcentuales más que la parte que le corresponda resultante de las normas anteriores, mismos que serán restados al resto de los medios antes de asignar de manera específica la publicidad.

Artículo 28. La última semana de enero, las instituciones del Estado publicarán en el Diario Oficial de la Federación la asignación de publicidad que cada medio de comunicación recibirá durante el año, de acuerdo con la distribución señalada en el presente capítulo.

Artículo 29. Durante el mes de febrero se firmarán los contratos correspondientes de acuerdo con la planeación que realizó la institución para la presentación del presupuesto correspondiente.

Artículo 30. Las tarifas que las instituciones del Estado pagarán se definirán de la siguiente forma:

I. La primera semana de enero la Secretaría recibirá las modificaciones de tarifa comercial que los medios registraron en el ejercicio inmediato anterior;

II. Una vez transcurrido dicho término, se asumirán como vigentes las tarifas que se tengan registradas, hayan sido o no actualizadas;

III. La Secretaría extraerá de dichas tarifas el promedio de costo por anuncio de características iguales por ejemplar o programa, y

IV. Junto con la publicación del Padrón a que se refiere el artículo 22 anterior, la Secretaría publicará la tarifa que resulte como única a pagar por tipo de medio.

Capítulo V De la transparencia de la publicidad

Artículo 31. La Secretaría de Gobernación deberá mantener el Padrón de Medios de Comunicación en un portal para el conocimiento del público en general.

Artículo 32. Cada uno de los sujetos obligados publicará un informe trimestral sobre el gasto en publicidad oficial en su portal de transparencia, que por lo menos contenga:

I. Presupuesto asignado a publicidad;

II. Distribución del gasto publicada en el Diario Oficial de la Federación;

III. Contratación concertada hasta el momento, y

IV. Pago realizado y número de anuncios publicados o transmitidos en los medios de comunicación.

Capítulo VI Del Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia de la Publicidad Oficial

Artículo 33. El Congreso de la Unión convocará a periodistas, académicos, editores y representantes de universidades y organismos civiles dedicados al estudio de los medios de comunicación, con el fin de crear el Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia de la Publicidad Oficial, y proveerá las facilidades necesarias para su funcionamiento.

Artículo 34. Dicho Consejo tendrá las siguientes funciones:

I. Definir qué programas o revistas dedicadas a la difusión tecnológica, científica y cultural recibirán el estímulo señalado en el artículo 28 de esta Ley;

II. Emitir un informe sobre el cumplimiento de la presente Ley;

III. Proponer la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de la Ley, y

IV. Proponer mecanismos complementarios a los señalados por este ordenamiento para erradicar cualquier tipo de condicionamiento a la libertad de expresión por medio de la publicidad oficial.

Capítulo VII De las sanciones

Artículo 35. El servidor público responsable de la demora en la publicación del Padrón será acreedor a 50 días multa por cada día que se demore de conformidad con el artículo 22 de esta Ley.

Artículo 36. El servidor público responsable de la demora en la publicación de la asignación será acreedor a 50 días multa por día que se demore, de conformidad con el artículo 29 de esta Ley.

Artículo 37. A los medios de comunicación que mientan respecto de alguno de los datos proporcionados al Padrón les será retirada la publicidad de manera inmediata a partir del momento en que se tenga conocimiento de la falsedad y hasta el cierre del ejercicio. En caso de reincidencia, no tendrá derecho a participar en la asignación de publicidad en el ejercicio en curso y en el inmediato siguiente.

Artículo 38. El servidor público responsable de la demora en el pago a alguno de los medios de comunicación será acreedor a la destitución e inhabilitación durante un año.

Artículo 39. El servidor público responsable de la asignación o del pago de publicidad prohibida en la presente ley será acreedor a la destitución e inhabilitación durante tres años.

Capítulo VIII De las Garantías

Artículo 40. Contra la asignación de la publicidad los interesados cuentan con 15 días para solicitar la modificación o anulación, de acuerdo con la ley del procedimiento administrativo correspondiente.

Artículo 41. Cualquier persona podrá solicitar la cancelación inmediata o la rectificación de la publicidad oficial cuando se incurra en alguna de las prohibiciones contenidas en la presente Ley.

Artículo 42. Las sanciones señaladas en el capítulo anterior serán determinadas en juicio de responsabilidad seguido ante el Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa o de lo Contencioso Administrativo correspondiente.

El inicio de dicho juicio no interrumpe el derecho de presentar cualquier otro tipo de quejas ni juicios.

Transitorios

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión tendrá 60 días a partir de la publicación de la presente Ley para convocar a la integración del Consejo Observador de la Equidad y Transparencia de la Publicidad Oficial.

SENADOR CARLOS SOTELO GARCÍA

**DIPUTADA VALENTINA VALIA BATRES
GUADARRAMA**