



ESP012

978-84-17690-04-5

BIBLIOTECA de EDUCACIÓN

Herramientas universitarias

Luis Mañas Viniegra, Sedy Meléndez Chávez
y Estrella Martínez Rodrigo (Coords.)

La comunicación ante el ciudadano

La Universidad se encuentra en pleno progreso desde su tiempo cero; de hecho, halla su carta de naturaleza en la necesidad de mejorar el medio que la nutre y por y para el que existe: la sociedad.

Rompiendo las viejas membranas de la enseñanza imperante hasta el siglo XX, las nuevas (r)evoluciones de contenidos y fórmulas, como lo fuera el EEES (o Plan Bolonia) o las TIC, suponen la respuesta a esas actualizadas necesidades docentes y curriculares. Las Humanidades, las Artes, las Ciencias sociales y la Docencia se reescriben, hibridando, gracias a los nuevos lenguajes y herramientas, contenidos otrora lejanos. La nueva Academia es poliédrica, ínter y multi disciplinar, dialógica y colaborativa. En este estado de cosas la colección *Herramientas universitarias* se erige como atalaya para agrupar bajo su égida al más amplio conjunto de autores internacionales que iluminen, con sus investigaciones, la panoplia de contenidos que conforman el mundo científico donde nace el futuro.

La calidad intelectual queda refrendada mediante la rigurosa implantación del habitual proceso garante, basado en la revisión o arbitraje por pares ciegos (*peer review*) de estos capítulos, sin renunciar a la más antigua tradición universitaria que obliga al opositor de lo publicado, a soportar el peso de la prueba. Este doble modelo de evaluación, *a priori* y *a posteriori*, garantiza la calidad del contenido de los textos de esta colección. Pertenecer a la Academia, y en ello radica orgullosamente su valía, supone que todos sus miembros responden a una ambición irrenunciable: mostrar que el conjunto de sus trabajos conforma la vanguardia científica internacional.

El texto que aquí se presenta está auspiciado por el *Fórum Internacional de Comunicación y Relaciones Públicas* (Fórum XXI), la *Sociedad Española de Estudios de la Comunicación Iberoamericana* (SEECI), la Asociación cultural *Historia de los Sistemas Informativos* y el Grupo Complutense (nº 931.791) de Investigación en Comunicación *Concilium*.

gedisa
editorial

L. Mañas Viniegra, S. Meléndez Chávez
y E. Martínez Rodrigo (Coords.)

La comunicación ante el ciudadano

La comunicación ante el ciudadano

Luis Mañas Viniegra
Sedy Meléndez Chávez
Estrella Martínez Rodrigo
(Coords.)

BIBLIOTECA de EDUCACIÓN

Herramientas universitarias

gedisa
editorial

La comunicación ante el ciudadano

Luis Mañas Viniegra
Sedy Meléndez Chávez
Estrella Martínez Rodrigo
(Coords.)

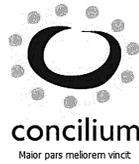
Herramientas universitarias

BIBLIOTECA de EDUCACIÓN

La comunicación ante el ciudadano

Luis Mañas Viniegra
Sendy Meléndez Chávez
Estrella Martínez Rodrigo
(Coords.)

gedisa
editorial



© De los autores y coordinadores, 2018
© FÓRUM XXI, 2018

Primera edición, 2018, Barcelona

© Editorial Gedisa, S.A.
Av. del Tibidabo, 12, 3º
08022 Barcelona (España)
Tel. (00 34) 93 253 09 04
gedisa@gedisa.com
www.gedisa.com

Reservados todos los derechos. Queda rigurosamente prohibida, sin la autorización escrita del titular del *Copyright*, bajo las sanciones establecidas de las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento de difusión y copia, incluidos la reprografía y el tratamiento informático, para su uso comercial. Dichas leyes contemplan penas de prisión, multas e indemnizaciones por daños y perjuicios para quienes reprodujeran, plagiaran, distribuyeran o publicaren el contenido de este libro, o alguna parte del mismo, sin permiso explícito del titular de los derechos de reproducción (Fórum XXI).

Fórum XXI no se responsabiliza de las opiniones vertidas por los autores en los textos recogidos en el presente libro ni éstas representan la postura oficial de Fórum XXI sobre los temas tratados, quedando bajo exclusiva responsabilidad legal de los autores las consecuencias que sus afirmaciones pudieran comportar.

Preimpresión y cubierta:
Moelmo, S.C.P.

ISBN: 978-84-17690-04-5
Depósito legal: B 28036-2018

Impreso en XXX

Impreso en España
Printed in Spain

Consejo Editorial

Pablo Aguilar Conde	Universidad de Burgos (España)
María Julia Ajejas Bazán	Universidad Complutense de Madrid (España)
Virginia Alarcón Martínez	Universidad Internacional de La Rioja (España)
Elena Alarcón Orozco	Universidad de Málaga (España)
José María Albalad Aiguabella	Universidad de San Jorge de Zaragoza (España)
Elena Alcalde Peñalver	Universidad de Alcalá de Henares (España)
Verónica Paulina Altamirano Benítez	Universidad Técnica Particular de Loja (Ecuador)
Ana Amaro Agudo	Universidad de Granada (España)
Miguel Ángel Beltrán Bueno	Universidad Católica San Antonio de Murcia (España)
Naiara Berasategi Sancho	Universidad del País Vasco (España)
Olga Bernad Cavero	Universidad de Lleida (España)
Jara Bernués Oliván	Universidad de Murcia (España)
Jelena Bobkina	Universidad Politécnica de Madrid (España)
Ana Botella Nicolás	Universidad de Valencia (España)
Lorena Busto Salinas	Universidad de Burgos (España)
David Caldevilla Domínguez	Universidad Complutense de Madrid (España)
Basilio Cantalapiedra Nieto	Universidad de Burgos (España)
Oliver Carrero Márquez	ESIC Business & Marketing School (España)
Reina Castellanos Vega	Universidad de Zaragoza (España)
Maria Teresa Castilla Mesa	Universidad de Málaga (España)
M^a Pilar Castro García	Universidad de Oviedo (España)
Antonio Castro Higuera	Universidad de Málaga (España)

M^a José Cerdá Bertoméu	Universidad Miguel Hernández de Elche (España)
Rocío Chao Fernández	Universidad da Coruña (España)
Alberto Dafonte Gómez	Universidad de Vigo (España)
Raquel De la Fuente Anuncibay	Universidad de Burgos (España)
Carlos De las Heras Pedrosa	Universidad de Málaga (España)
Carmen Del Rocio Monedero Morales	Universidad de Málaga (España)
María Elena Del Valle Mejías	Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela)
M^a Isabel De Vicente-Yagüe Jara	Universidad de Murcia (España)
Elena Domínguez Romero	Universidad Complutense de Madrid (España)
José Francisco Durán Medina	Universidad de Castilla-La Mancha (España)
Andrea Felipe Morales	Universidad de Málaga (España)
Mónica Fernández Morilla	Universidad de Internacional de Catalunya (España)
Diana Fernández Romero	Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España)
Carmen Gaona Pisonero	Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España)
Almudena García Manso	Universidad Rey Juan Carlos (España)
Silvia García Mirón	Universidad de Vigo (España)
Rosa García Orellán	Universidad de Navarra (España)
Marta García Sampetro	Universidad de Oviedo (España)
Manuel García Torre	Universidad da Coruña (España)
Ana María Gayol González	Universidad de Vigo (España)
Marta Gil Ramírez	Universidad de Málaga (España)
Francisco Javier Godoy Martín	Universidad de Málaga (España)
Ruth Gómez de Travesedo Rojas	Universidad de Málaga (España)
Gregorio González Alcaide	Universidad de Valencia (España)
Juan Enrique González Vallés	Universidad San Pablo-CEU de Madrid (España)
Ana Gregorio Cano	Universidad de Texas en Arlington (Estados Unidos)
Cristina Guirao Mirón	Universidad de Murcia (España)
María Isabel Huerta Viesca	Universidad de Oviedo (España)

Coral Ivy Hunt Gómez	Universidad de Sevilla (España)
Elena Jiménez Pérez	Universidad de Jaén (España)
Clotilde Lechuga Jiménez	Universidad de Málaga (España)
Gonzalo Lizardo Méndez	Universidad Autónoma de Zacatecas (México)
Vicente López Chao	Universidad de Almería (España)
Lourdes López Pérez	Universidad de Granada (España)
Paloma López Villafranca	Universidad de Málaga (España)
Luis Mañas Viniestra	Universidad Complutense de Madrid (España)
José Antonio Marín Casanova	Universidad de Sevilla (España)
Pedro Pablo Marín Dueñas	Universidad de Cádiz (España)
Cristina Marín Palacios	ESIC Business & Marketing School (España)
Natalia Martínez-León	Universidad de Granada (España)
Soledad M^a Martínez María-Dolores	Universidad Politécnica de Cartagena (España)
Luz Martínez Martínez	Universidad Rey Juan Carlos (España)
Silvia Martínez Martínez	Universidad de Granada (España)
Estrella Martínez Rodrigo	Universidad de Granada (España)
Xabier Martínez Rolán	Universidad de Vigo (España)
M^a Begoña Medina Gómez	Universidad de Burgos (España)
Sendy Meléndez Chávez	Universidad Veracruzana (México)
Blanca Miguélez Juan	Universidad del País Vasco (España)
Sonia Morales Calvo	Universidad de Castilla-La Mancha (España)
Cristina Morilla García	Universidad de Córdoba (España)
Viviana Muñoz Zúñiga	Universidad de Oriente (Cuba)
José Muñoz Jiménez	Universidad de Málaga (España)
Magdalena Mut Camacho	Universidad de Jaime I de Castellón (España)
Héctor Navarro Güere	Universidad de Vic (España)
Daniel Navas Carrillo	Universidad de Sevilla (España)
Sonia Núñez Puente	Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España)
Graciela Padilla Castillo	Universidad Complutense de Madrid (España)

María Concepción Parra Meroño	Universidad Católica San Antonio de Murcia (España)
Gema Pastor Andrés	Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España)
Beatriz Peña Acuña	Universidad de Huelva (España)
Alicia Peñalva Vélez	Universidad de Navarra (España)
M^a Luisa Pertegal Felices	Universidad de Almería (España)
Javier Puche Gil	Universidad de Navarra (España)
Rocío Recio Jiménez	Universidad de Sevilla (España)
Paula Requeijo Rey	Universidad Complutense de Madrid (España)
Paola Eunice Rivera Salas	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (México)
Monia Rodorigo	Universidad de Almería (España)
Alfredo Rodríguez Gómez	Universidad Camilo José Cela (España)
Gloria Araceli Rodríguez Lorenzo	Universidad de Oviedo (España)
Javier Rodríguez Moreno	Universidad de Jaén (España)
José Rodríguez Terceño	ESERP (España)
Javier Rodríguez Torres	Universidad de Castilla-La Mancha (España)
Guadalupe Romero Sánchez	Universidad Complutense de Madrid (España)
Carmen Romero Sánchez-Palencia	Universidad Francisco Vitoria de Madrid (España)
Encarnación Ruiz Callejón	Universidad de Granada (España)
Pilar Sánchez González	ESIC Business & Marketing School (España)
Sofía Sánchez Mompeán	Universidad de Murcia (España)
Virginia Sánchez Rodríguez	Universidad de Castilla-La Mancha (España)
José Sánchez Santamaría	Universidad Complutense de Madrid (España)
Alexandra Sandulescu Budea	Universidad Rey Juan Carlos (España)
Clara Janneth Santos Martínez	Universidad Autónoma del Caribe (Colombia)
Javier Serrano Puche	Universidad de Navarra (España)
Maritza Sobrados León	Universidad de Sevilla (España)

Blanca Tejero Claver

Universidad Internacional de La
Rioja (España)

Laura Trujillo Liñán

Universidad Panamericana (México)

María Rita Vega Baeza

Universidad Autónoma de Zacatecas
(México)

Felip Vidal Auladell

Universidad Oberta de Catalunya
(España)

**Óscar Javier Zambrano
Valdivieso**

Corporación Universitaria
UNIMINUTO (Colombia)

José Luis Zurita Andión

Universidad de La Laguna (España)

Índice

Prefacio	XVII
Prólogo	XIX
1. Una aproximación a la implantación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de la comunicación: experiencias de la favela Jardim São Remo	1
<i>Irati Agirreazkuenaga, Ainara Larrondo y Mayte Santos Albardia</i>	
2. <i>Pro et contra</i> de la democracia electrónica	15
<i>Jorge Francisco Aguirre Sala</i>	
3. Libertad de expresión y discurso del odio (sexista)	31
<i>Ignacio Álvarez Rodríguez</i>	
4. La influencia del encuadre del mensaje (<i>framing</i>) en las campañas de comunicación sobre temas de salud. El efecto de los marcos positivos versus negativos	45
<i>Adoración Antolí Cabrera, Fátima Cuadrado Hidalgo y Carmen Espejo Durán</i>	
5. Uso de las tecnologías de información en la cobertura de los terremotos ocurridos en Perú (2007) y Ecuador (2016)	57
<i>Juan Pablo Arrobo, María Mendoza Michilot y Abel Suing</i>	
6. Adaptación de los gobiernos locales a la Ley de Transparencia: análisis comparativo entre Asturias y Cantabria	75
<i>Xosé Manuel Baamonde-Silva, Silvia García-Mirón y Xabier Martínez-Rolán</i>	
7. Nuevas consideraciones teóricas de la educación en estilos de vida saludables a pacientes viviendo con VIH	89
<i>Freddy Andrés Barrios Arroyave</i>	
8. La atención a la diversidad en la legislación vigente: inclusión de los conceptos relacionados con la diversidad cultural.	105
<i>María del Mar Bernabé Villodre</i>	

9.	La automedicación mediante la información aconsejada en Internet y sus efectos en la ciudadanía, según los agentes mediadores en la educomunicación para la salud	121
	<i>Marta Blasco Navarro y Carmen Marta Lazo</i>	
10.	Hospitales y redes sociales: ¿los más reputados las gestionan mejor?	137
	<i>Lorena Busto Salinas</i>	
11.	Gestión del conocimiento en Cirugía Plástica mediante el uso de los EVA	153
	<i>Maiby Teresa Camacho Grimón</i>	
12.	El marketing de eventos en las estrategias de marca ciudad, marca región y diplomacia multinivel de los gobiernos intermedios.	167
	<i>María José Cerdá-Bertomeu</i>	
13.	Media in the Western Balkan countries	183
	<i>Teresa Cierco y Rafael Marfil-Carmona</i>	
14.	Las pruebas en el proceso penal ecuatoriano.	193
	<i>Luis Andrés Crespo Berti y Merck Milko Benavides Benalcázar</i>	
XIV	15. Los silencios del Programa EmocionaT-Familia	209
	<i>M^a del Carmen Díez González</i>	
16.	Crónica de una lucha fallida: la pugna histórica por el establecimiento de las políticas de comunicación social en México	219
	<i>Claudia Cecilia Flores Pérez</i>	
17.	Pensar en el paciente: prioridad para la Comunicación en salud ocular.	235
	<i>Carolina García Selfa</i>	
18.	Pistas para acceder a la Esfera pública: “El gasolinazo” y sus recursos comunicativos	251
	<i>Juan Antonio Garza Sánchez</i>	
19.	La obesidad y el deterioro cognitivo leve: Asociación desde terapia ocupacional a través de un programa de estimulación cognitiva	265
	<i>Isabel Gómez Soria</i>	
20.	Alimentación e infancia. Estudio sobre la influencia de la publicidad en las pautas alimentarias de menores en España.	275
	<i>Gloria Jiménez-Marín</i>	

21. Literatura Gris: “ruido” en el proceso de comunicación en los prospectos de los medicamentos.	287
<i>Ángel López Gutiérrez y María Julia Bordonado Bermejo</i>	
22. Los retos de la enseñanza de la accesibilidad y el diseño universal en México (discapacidad y adultos mayores)	303
<i>Angélica Martínez de la Peña y María Teresa Bernal Arciniega</i>	
23. La acreditación de aplicaciones móviles saludables. El reconocimiento como distintivo appsaludable	319
<i>M^a Angeles Merino-Godoy, Daniel Martín-Gil y Miriam Sánchez-Alcón</i>	
24. Interdisciplinarity: an articulating movement in the field of worker’s health.	323
<i>Lilian Monteiro Ferrari Viterbo, André Santana Costa and Maria Alzira Pimenta Dinis</i>	
25. Enfermedad de Andrade. Foco endémico de Valverde del Camino. .	335
<i>Inmaculada Montérdez Santos</i>	
26. Regulación de la prensa en Cuba. Pautas para definir la agenda política.	349
<i>Viviana Muñoz Zúñiga</i>	
27. Preámbulos a la comunicación estratégica para la etapa climática en Cuba.	359
<i>Aimé Nápoles-Betancourt y Manuel Paulino Linares-Herrera</i>	
28. Cuidado paliativo en las unidades oncológicas: la comunicación como herramienta de mitigación ante el estigma del cáncer y la muerte	367
<i>Diana Ochoa-Tamayo y Rosa Garcia-Orellán</i>	
29. Protección de datos personales: precisiones para una cultura digital basada en la corresponsabilidad	383
<i>Luis Oswaldo Ordóñez Pineda</i>	
30. La difamación transfronteriza a través de prensa impresa e Internet en la Unión Europea: una necesaria actualización ante un nuevo contexto	395
<i>María Dolores Ortiz Vidal</i>	
31. Diseño de un proyecto de podcasting para el desarrollo de competencias ciudadanas y construcción de paz en la era de post conflicto	411
<i>Angélica Nohemy Rangel Pico y Erika Patricia Ramírez Oliveros</i>	

32. El largo recorrido hacia la Marca Europa	427
<i>Alfredo A. Rodríguez Gómez y Miguel Ángel Poveda Criado</i>	
33. El referéndum catalán del 1-O y la Declaración de Independencia de Cataluña en los medios: análisis comparado del tratamiento informativo en las portadas de la prensa española	435
<i>Ana Virginia Rubio Jordán</i>	
34. Sistemas de información administrativa en la economía urbana y territorial.	447
<i>Alejandro Sánchez Múniz y Federico García Erviti</i>	
35. El objetivo político de la desinformación en la esfera internacional: la propagación las ‘noticias falsas’ a través de las redes sociales. .	461
<i>Laura Teruel Rodríguez</i>	
36. De una Quimera a una Realidad: Los Derechos Culturales en Ecuador en el contexto del desarrollo identitario, regional y local	475
<i>María Eugenia Torres Sarmiento</i>	
37. La comunidad emocional del cuidador informal	491
<i>Amaya Villanueva Lumbreras</i>	

16. Crónica de una lucha fallida: la pugna histórica por el establecimiento de las políticas de comunicación social en México

*Claudia Cecilia Flores Pérez*¹

A pesar de su vasta experiencia mostrada a través de la historia en materia de comunicación social, hoy en día persisten en México graves problemas sobre su ejercicio, mismos que redundan en la falta de políticas claras que permitan a los diferentes órganos de gobierno manejar información con criterios uniformes y transparentes hacia la sociedad, los poderes y demás actores políticos, sociales y culturales, con los que interactúan (Flores, 2017).

Desde el Imperio Azteca, hasta la actualidad, el establecimiento de dichas políticas se ha traducido en una lucha constante desde diversas trincheras, contando en el mejor de los casos, con un débil apoyo de la autoridad en turno, pero en la mayoría de ellos, con su veto y rechazo total. En este sentido, la historia moderna nos señala que desde hace casi cincuenta años se viene discutiendo la importancia que reviste la definición de las grandes líneas de acción informativas, así como la responsabilidad de los distintos sectores respecto a la transparencia y rendición de cuentas (Flores, 2018a). Sin embargo, a la vuelta de tantas décadas, la legislación en la materia sigue siendo por demás deficiente, pese a la reciente promulgación de la *Ley General de Comunicación Social*, llamada por sus detractores como *Ley Chayote* (en franca alusión al soborno que reciben en México los medios de comunicación y periodistas coludidos con el gobierno), que no ha hecho otra cosa más que ahondar los vacíos jurídicos y sociales existentes, justificando y perpetuando el escandaloso gasto que en nombre de la comunicación social se realiza en medios masivos de comunicación, quedando claro que el establecimiento de dichas políticas continuará siendo un tema pendiente en la agenda pública de este país (Flores, 2018b).

1. Doctora por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado, docente-investigadora en la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Especialista en comunicación social.

1. La comunicación social en México como parte ineludible de su historia

1.1. Conceptualizaciones fundamentales

La característica esencial de la comunicación es de tipo racional y por consecuencia, el área más próxima al entendimiento humano y a la razón, o sea, a los recursos fundamentales del ser humano, concebido como parte de una sociedad (García, 1983).

Ángel Gallo (1985) define a la comunicación como el proceso de poner en común o intercambiar estados subjetivos como ideas, sentimientos y creencias, usualmente por medio del lenguaje, aunque también por medio de la representación visual, la imitación y la sugestión. Insiste en que es uno de los fundamentos de la sociedad humana, debido a que las formas más elevadas de comunicación permiten a los grupos acumular, transmitir y conservar la cultura de un grupo.

“Sin comunicación no habría sociedad, o al menos no como la conocemos ahora, tan compleja y al mismo tiempo tan flexible, que permite la coexistencia de las formas más tradicionales de vida con las formas más avanzadas de la tecnología”, nos dice claramente Juan Francisco Escobedo (2002) en su ensayo “Comunicación gubernamental sin perspectiva estratégica. Nuevas reglas, parte irremplazable de la agenda del cambio de régimen”. De esta manera, la comunicación resulta un elemento fundamental en nuestros días, dada la necesidad de interacción entre los hombres, entre los pueblos y entre las naciones.

Al respecto, María José Ruíz Acosta destaca que “(...) el auge que la comunicación adquiere en nuestros días hunde sus raíces en la certeza de que la sociedad necesita de aquella para constituirse como tal entidad” (1998:3). En esta tesitura, Alejandro Muñoz Alonso, recogiendo el sentir de historiadores, sociólogos y comunicólogos, plantea incluso abordar el estudio de la historia desde la perspectiva de la comunicación, resumiendo su visión del tema en las siguientes palabras:

Nadie duda hoy en día, en efecto, que si hay algo determinante en la historia de la humanidad es la comunicación, hasta el punto de que los grandes virajes históricos han estado siempre condicionados o acompañados por cambios en la comunicación (...). O cierto es que la comunicación ha jugado siempre o a menudo, una función catalizadora del cambio histórico (Muñoz; 1993:13)².

2. Muñoz Alonso Alejandro, *Comunicación social y poder*, Editorial Universitas, Madrid, 1993, p. 13; citado en Ruíz Acosta María José, *Notas para el estudio del origen de la comunicación social*, Revista Historia y Comunicación Social, 1998, número 3, Universidad de Sevilla, p. 3.

1 Por su parte, Tomás Álvarez y Mercedes Caballero señalan enfáticos
2 que “La comunicación es inherente al hombre como ser social, aunque no
3 haya sido objeto fundamental de estudio y debate hasta el siglo actual. Está
4 en todas sus acciones y se manifiesta de modos muy diversos” (1997:17). Lo
5 cierto es que hoy en día la comunicación ha adquirido una dimensión estra-
6 tégica, pues se encuentra presente en el éxito de las relaciones diplomáticas,
7 de las instituciones, de los políticos, de los gobernantes, y de cualquier otro
8 producto (Flores & Trujillo, 2013).

9 De esta manera es que Manuel Martín Serrano, destacado experto en
10 la materia, sostiene que en nuestra sociedad, la comunicación ha llegado a
11 constituirse en un componente estratégico de cualquier actividad relaciona-
12 da con la producción y la reproducción social, precisamente porque constituye
13 un nexo importante entre ambas funciones (en Álvarez & Caballero, 1997).
14 Además, desde siempre, personas e instituciones han utilizado a la comuni-
15 cación como elemento de poder y para hacerse una buena imagen pública,
16 aún mucho antes de estudiarse el hecho comunicativo (Álvarez y Caballero,
17 1997). En este sentido, Adrián García Cortés va más allá y de manera espe-
18 cífica define a la comunicación social de la siguiente manera:

19
20 El flujo o intercambio de mensajes y respuestas entre emisores, transmisores
21 y receptores; como el proceso mediante el cual grupos sociales utilizan me-
22 dios técnicos (prensa, cine, radio, televisión e Internet) para transmitir con-
23 tenidos simbólicos a un gran número de personas heterogéneas y muy dise-
24 minadas (García, 1983:28).

25
26 Asimismo, Felipe Pardini considera de tal relevancia a la comunica-
27 ción social que señala que “todo evento en que intervengan seres humanos es
28 un evento de comunicación social” (1978:8). Por ello, en su Manual de Comu-
29 nicación Social, destaca que “(...) la comunicación social no es un fenómeno
30 moderno ni actual (aunque ciertas técnicas y métodos de su estudio lo sean)
31 sino que existe desde que hay hombres en la tierra” (1978:8).

32 Asimismo, señala de manera enfática las viejas prácticas de los siste-
33 mas caducos que se resisten a morir:

34
35 Hay naciones en que el monopolio de la comunicación es casi total. Existe en
36 ellas un solo transmisor: —el estado— y un solo mensaje —la doctrina del go-
37 bierno—, con prohibición penalizada de escuchar otros transmisores y men-
38 sajes. Todos los medios de comunicación masiva (prensa, radio, televisión, li-
39 bros) y todos los mensajes artísticos (poesía, pintura, novela, teatro) están
40 regimentados. En esos países la existencia de iglesias domesticadas y perse-
41 guidas y la presencia de turistas y diplomáticos extranjeros, son ligeras bre-
42 chas en el monolito monopólico junto con las prohibiciones clandestinamente
43 burladas. En esos países las conductas-respuesta están uniformadas y a pe-
44 sar de eso aparecen conductas desviantes de los mensajes estatales de con-
45 ductas aprobadas y aun toleradas (Pardini, 1978:154).

1 Igualmente, el periodista y comunicador Jesús Ramírez López señala
2 que el fundamento de la comunicación social es aquel que le da sentido ins-
3 titucional a las acciones de gobierno, cuestionando fuertemente la ausencia
4 casi total de la misma en México, en el sentido de brindar un servicio públi-
5 co trascendental para la democratización de la vida nacional, dada su carac-
6 terística de rendición de cuentas y transparencia institucional.

7 En este contexto, la investigadora Silvia Molina (2004:9) nos da su pro-
8 pia definición de comunicación social de la siguiente manera:
9

- 10 1. La comunicación social es aquella que se mantiene dentro del gobierno
11 entre sus diversas áreas y que busca asegurar su mejor integración, su
12 funcionamiento, su diversificación y un campo crecientemente ampliado
13 de asuntos de su competencia que le permiten evolucionar internamente.
- 14 2. Pero la comunicación social también es aquella que el gobierno mantie-
15 ne con su entorno, es decir, con los partidos políticos, los otros sistemas
16 de la sociedad y la ciudadanía en general, así como con el sistema polí-
17 tico global.

18
19 Así pues, la comunicación social deberá constituirse como la premisa
20 fundamental para las relaciones político-sociales, pero también como un
21 principio moral, ya que debe ser al mismo tiempo una práctica permanen-
22 te y un valor ético que norme la acción de las instituciones públicas (Tello,
23 1996).

24
25
26 **222**

27 ***1.2. Los primeros esfuerzos de comunicación social*** 28 ***en México***

29 ***1.2.1. Imperio Azteca***

30
31 Estos ancestros no tuvieron escritura propiamente dicha, pero sus jeroglífi-
32 cos sirvieron para dar cuenta de los sucesos de interés para el pueblo (Calo-
33 ca, 2003:103). Así describieron la exaltación de sus reyes y su muerte, sus ba-
34 tallas y conquistas, las pestes, terremotos, eclipses y apariciones de cometas,
35 hambres, nieves y calamidades, todo con sus fechas precisas.

36 37 38 ***1.2.2. La Colonia***

39
40 Hacia el año de 1524 —tres años después de que la Gran Tenochtitlan caye-
41 ra en manos de Hernán Cortés— surgieron en México los primeros “Pregone-
42 ros” (verdaderos antecesores de los periodistas de hoy), con la finalidad de in-
43 formar a la comunidad sobre las medidas tomadas por el Ayuntamiento.
44 Dichos personajes de la historia pregonaban públicamente en las plazas
45 principales del pueblo, las leyes, prohibiciones y multas —entre otras co-
46 sas— constituyéndose en verdaderas fuentes de conocimiento e información

1 popular (Caloca, 2003:103). Tiempo después comenzaron a circular las “Ho-
2 jas Volantes”, para posteriormente fundar en 1722 La Gaceta de México y
3 noticas de Nueva España (Caloca, 2003:131).

6 *1.2.3. La Insurgencia*

8 Miguel Hidalgo y Costilla, iniciador del movimiento de Independencia, fue el
9 fundador del primer periódico insurgente, que apareció el 20 de diciembre de
10 1810 en la ciudad de Guadalajara. Tiempo después, en 1812, bajo la dirección
11 del doctor José María Cos, se publicó por primera vez El Ilustrador Nacional,
12 de tendencia popular. El Semanario Patriótico Americano apareció en 19 de
13 julio de 1812, y unos meses después, con la promulgación de La Constitución
14 de Cádiz, en la que se garantizaba la libertad de prensa, proliferaron los pe-
15 riódicos y gacetas, entre las que destacan El Juguetillo y El Pensador Mexi-
16 cano de José Fernández de Lizardi, que circuló en la capital del país (Caloca,
17 2003:134).

18 La Gaceta del Gobierno Americano en el Departamento del Norte, vio
19 la luz el 23 de septiembre de 1813 y otros periódicos de esta época fueron El
20 Correo Americano del Sur, La Gaceta del Gobierno Provincial Mexicano de
21 las Provincias del Poniente, El Boletín de la División Auxiliar de la Repúbli-
22 ca Mexicana, El Mejicano Independiente, La Gaceta del Gobierno de Guada-
23 lajara y El Diario Político Mejicano (Caloca, 2003:133).

223

26 *1.2.4. El Primer Imperio y la República Federal*

28 Durante esta época se publicaba en la ciudad de México El Diario de la So-
29 berana Junta Gubernativa del Imperio Mexicano, mismo que se transformó
30 en 1821, en La Gaceta Imperial de México. Dicha publicación contenía noti-
31 cias nacionales y extranjeras, documentos oficiales y frecuentes alabanzas al
32 imperio. Más tarde, en 1825, se convierte en la Gaceta del Supremo Gobier-
33 no de la Federación. Finalmente, en la administración de Gómez Farías, su
34 órgano de comunicación se denominó, El Indicador de la Federación Mexica-
35 na (Caloca, 2003:142).

38 *1.2.5. La Reforma*

40 El medio de comunicación social de gobierno que se conoce de aquellos tiem-
41 pos, es El Diario Oficial, que se encontraba al servicio del gobierno de Zuloa-
42 ga, y su principal innovación respecto a los anteriores, consistía en una am-
43 plia sección religiosa (Caloca, 2003:149).

1.2.6. *El Porfiriato*

La época conocida en México como el Porfiriato, no se distingue precisamente por sus esfuerzos en materia de comunicación social, sino al contrario, estuvo marcada desde sus inicios por una fuerza represora de la incipiente libertad de prensa, a través del encarcelamiento de los titulares de los periódicos de la época. Por otra parte, estaba la prensa comprada, la que sí era del agrado del General. De esta manera, hacia el año de 1888, el gobierno de Porfirio Díaz tenía subvencionados en la capital 30 periódicos —que requerían para su sostenimiento de unos cuarenta mil pesos al mes—; además de 27 periódicos oficiales en los estados y casi toda la prensa del interior. Según un cálculo aproximado, al estado mexicano le costaba lo mismo sostener este aparato de propaganda oficial, que los 248 diputados, los 56 senadores federales y las 27 legislaturas locales, o sea, poco más de un millón de pesos al año (Caloca, 2003:156).

1.2.7. *La Revolución*

Durante el gobierno de Madero surgieron también infinidad de periódicos, que del elogio al presidente pasaron a los más despiadados ataques. Entre ellos destacan, *El Noticioso Mexicano*, *El Colmillo Público*, *La Muela del Juicio*, *El Diablillo Rojo* y *Multicolor*. Como respuesta, a principios de 1912, el presidente reaccionó severamente contra esos ataques y en una acción sorpresiva expulsó del país al director del periódico *Multicolor*, acusado de entrometerse en asuntos políticos internos, siendo un extranjero. Además, para escarmiento de muchos, Madero mandó apalearse al caricaturista Ernesto García Cabral y ordenó abofetear en público a Nemesio García Naranjo, amén de encarcelar a los periodistas José Garrido Alfaro, Ignacio Montes de Oca, José Otero y Mariano Duque, acusados de ultrajes al primer magistrado. Las “porras” maderistas, a su vez, incendiaron el periódico *La Tribuna* (Caloca, 2003: 167). Al mismo tiempo, Madero reforzó al único medio que le era completamente leal, *Nueva Era*, fundado por su hermano Gustavo A. Madero, mismo que fue incendiado durante los combates de la decena trágica.

Más tarde, con el triunfo de los rebeldes de la ciudadela, consumada ya la traición de Victoriano Huerta y el asesinato de Madero y Pino Suárez, la situación de la prensa independiente se tornó más difícil, pues fueron reprimidos duramente varios periódicos por acusar a Huerta del asesinato a sangre fría del presidente y el vicepresidente. En cambio, fueron premiados de manera cuantiosa los diarios que alababan al nuevo gobierno encabezado por Huerta. Finalmente, cuando Venustiano Carranza llegó al poder, se repitió la misma historia, fueron combatidos con ferocidad los diarios independentistas e impulsada la prensa oficialista, encargada de vanagloriar al gobierno en turno y destacar sus políticas económicas y sociales, en bien de la nación (Caloca, 2003:169).

1 **1.3. La historia contemporánea de la comunicación** 2 **social en México: Del general Cárdenas** 3 **a los neoliberales** 4 5

6 Oficialmente, el nacimiento de las oficinas de comunicación social en México,
7 data aproximadamente del año 1936, cuando el general Lázaro Cárdenas —
8 entonces Presidente de la República Mexicana—, publicó en el Diario Oficial
9 de la Federación, un acuerdo mediante el cual se modificó la Ley de Secreta-
10 rías y Departamentos de Estado, creando la Dirección de Publicidad y Propa-
11 ganda como parte integrante de la Secretaría de Gobernación. Con la puesta
12 en marcha de esta dependencia, el gobierno formalizó —a nivel institucio-
13 nal— su primer modelo de información. En él buscó centralizar el control de
14 los medios de difusión estatales, además de justificar, explicar y difundir las
15 acciones del poder ejecutivo federal (Hernández, 1996).

16 A partir de 1937, el departamento de publicidad y propaganda se con-
17 virtió en el “laboratorio de comunicación social” del gobierno; es decir, en el
18 lugar en donde se concentraba, procesaba y difundía la información oficial.
19 Se establecieron oficinas de prensa en cada institución federal (secretarías,
20 departamentos, etc.), con el fin de elaborar boletines que serían repartidos
21 en diferentes periódicos para difundir la versión oficial de los hechos nacio-
22 nales. Con el paso de los años, las funciones de dichas oficinas no sufrieron
23 modificaciones importantes en cuanto a su normatividad.

24 Fue hasta el gobierno de José López Portillo (1976-1982) cuando se
25 puso en marcha una ambiciosa reforma jurídica con el fin de establecer nue-
26 vas reglas del juego en la convivencia entre gobierno, medios de comunica-
27 ción y sociedad. El paquete de reformas inició con la sustitución de la Ley de
28 Secretarías por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, asig-
29 nando a la Secretaría de Gobernación, la función de formular, regular y con-
30 ducir la política de comunicación social del gobierno federal y las relaciones
31 con los medios masivos de comunicación (artículo 27).

32 Con ello, por primera vez se introdujeron conceptos de comunicación
33 social y servicio al público. El primer concepto supone un modelo horizontal
34 de intercambio de información, en el cual, la sociedad no sólo participa como
35 receptora de mensajes gubernamentales, sino también, como creadora de los
36 mismos. La segunda medida tomada meses después, fue la inclusión en el ar-
37 tículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la si-
38 guiente frase: *El derecho a la información será garantizado por el estado*. La
39 última modificación jurídica, que en materia de comunicación social realizó
40 López Portillo, fue el cambio de denominación de la Dirección General de In-
41 formación y Relaciones Públicas, pues mediante un acuerdo presidencial, di-
42 cha dirección se convirtió en Coordinación General de Comunicación Social y
43 pasó a depender de la Oficina de la Presidencia de la República (Diario Ofi-
44 cial de la Federación, 21 de junio de 1982).

45 Por su parte, el Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) —conside-
46 rado el primer presidente neoliberal—, contempló retomar el debate incon-

1 cluso sobre la reglamentación del artículo 6º constitucional. Pero antes de
2 darse a esa tarea modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Fe-
3 deral, con el objeto de afinar el modelo de comunicación del gobierno. Días
4 después, el 31 de enero de 1983, se crearon la Dirección General de Comuni-
5 cación Social de la Presidencia de la República y la Unidad de la Crónica
6 Presidencial.

7 Años más tarde, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)
8 reforzó la importancia de la Oficina de la Presidencia en el manejo de las
9 funciones comunicativas, desplazando a la Secretaría de Gobernación, que
10 históricamente había cumplido esa función. Salinas de Gortari anunció en
11 enero de 1993 una nueva relación entre las oficinas de comunicación social y
12 los medios de comunicación.

13 La medida más importante que se tomó fue una reducción del 50% en
14 los presupuestos de esas oficinas. El anuncio presidencial puso en evidencia
15 que la elaboración de boletines de prensa, la asignación discrecional de pu-
16 blicidad y el manejo de apoyos económicos a los medios de comunicación eran
17 las funciones de facto de las oficinas de comunicación social y, por esa razón,
18 su función social quedaba en entredicho, provocando su descrédito. En este
19 sentido, el sexenio 1988-1994 será recordado como el periodo donde se puso
20 en evidencia el agotamiento de los modelos económico y político hasta enton-
21 ces dominantes, y las oficinas de comunicación social no resultaron ajenas a
22 este cuestionamiento (Hernandez, 1996).

23 A partir de entonces, comenzó el declive de dichas oficinas, pasando sin
24 pena ni gloria durante el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-
25 2000), siendo parcialmente reestructuradas durante la administración de Vi-
26 cente Fox (2000-2006), y entrando en total decadencia con Felipe Calderón
27 (2006-2012), dada su raquítica política de comunicación social.

28 No obstante, durante estos últimos sexenios existieron dos iniciativas
29 de Ley, encaminadas a la institucionalización de la comunicación social en
30 México, así como al establecimiento de sus respectivas políticas de operación
31 (Flores, 2010):

32
33 1. Iniciativa para la creación de la Ley Federal de Comunicación Gubernamental a la Ciudadanía, propuesta por la ex senadora Dulce María Sauri Riancho, con el objetivo de regular los contenidos de la comunicación gubernamental a la ciudadanía; normar el proceso integral de ésta, que comprende la programación, producción de materiales, contratación de medios y rendición de cuentas; designar el órgano regulador en la materia, y proveer a cualquier particular de un recurso para solicitar la intervención del órgano regulador en caso de violación a la Ley. Dicha iniciativa fue llevada al debate legislativo, el 8 de diciembre de 2005.

34
35 2. Iniciativa para crear la Secretaría de Medios y Opinión Pública, propuesta por el ex diputado Felipe Díaz Garibay, con el propósito de definir un código ético del quehacer comunicativo, el cual obligara al Estado y a los medios a respetar de manera irrestricta el derecho a una sana comunicación.

1 Ésta fue propuesta ante el pleno de la Cámara de Diputados, el 16 de octu-
2 bre de 2007.

3
4 Obviamente, ninguna de estas dos iniciativas prosperó.

5 6 7 **1.4. Enrique Peña Nieto y la promulgación de** 8 **la “Ley Chayote”: Crónica de una lucha fallida** 9

10 Con la llegada de Enrique Peña Nieto al poder (2012), el gasto en su imagen
11 pública —disfrazado de gasto en materia de comunicación social—, alcanzó
12 cifras escandalosas, gastando más de 14 mil 663 millones de pesos en publi-
13 cidad oficial, entre 2013 y 2014, según los datos del informe “Libertad de ex-
14 presión en venta. Acceso a la información y censura indirecta en publicidad
15 oficial”; presentado por Artículo 19 y Fundar (2015); destacando que no exis-
16 ten antecedentes sobre otro presidente que haya gastado tal cantidad en sus
17 primeros años de gobierno.

18 Derivado de lo anterior, y después de una serie de reclamos sociales por
19 los gastos exacerbados del gobierno federal en publicidad, en noviembre pa-
20 sado (2017), la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió un amparo
21 promovido por organizaciones no gubernamentales, ordenando al congreso
22 expedir la norma reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 constitu-
23 cional, a más tardar el 30 de abril de 2018, con la finalidad de reglamentar
24 la discrecionalidad con la que se ejercían los recursos en este rubro.

25 Como respuesta a lo anterior, el pasado 11 de mayo de 2018, el presi-
26 dente Enrique Peña Nieto publicó la Ley General de Comunicación Social,
27 llamada desde su gesta como “Ley Chayote” por sus detractores, entre los
28 que destaca Artículo 19. Mucha indignación ha causado dicha publicación en
29 el Diario Oficial de la Federación, al considerarse que no cumple con las exi-
30 gencias planteadas desde su inicio (Flores, 2018b).

31 Este instrumento jurídico-normativo ha generado tal controversia a
32 nivel nacional e internacional, que incluso Jan Jarab, representante en Mé-
33 xico del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
34 (ONU-DH), aseguró que con su aprobación se perdió la oportunidad de regu-
35 lar el uso de la publicidad oficial³, es decir, se libró una lucha fallida.

36 En este contexto, y a pesar de las múltiples protestas encaminadas a fren-
37 nar su promulgación, dicha Ley entrará en vigor el 1 de enero de 2019 y quedó
38 estructurada mediante 45 artículos y ocho disposiciones transitorias, bajo el su-
39 puesto de regular la contratación de propaganda oficial, que a la letra dice:

40
41 La presente Ley tiene por objeto establecer las normas a las que deberán su-
42 jetarse los Entes Públicos a fin de garantizar que el gasto en Comunicación
43

44
45 3. http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/publican-decreto-que-expide-la-llamada-ley-chayote
46

1 Social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparen-
2 cia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de
3 ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos; indica el
4 artículo segundo.

5
6 Sin embargo, pese a la enunciación del postulado anterior, la Ley no
7 precisa los criterios bajo los cuales deberá regirse la asignación de recursos
8 públicos a los medios de comunicación.

9 De igual manera, el artículo 1 es determinante al señalar que dicha
10 Ley es de orden público e interés social, y “de observancia general en toda la
11 República y reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Consti-
12 tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la propaganda,
13 bajo cualquier modalidad de Comunicación Social”.

14 Por su parte, en el artículo 8-VII, concerniente a “Las reglas de comu-
15 nicación social”, se señala que “Las Campañas de Comunicación Social, de-
16 berán: Comunicar programas y actuaciones públicas”, legalizando con este
17 enunciado la promoción personal de los funcionarios con recursos públicos.

18 Asimismo, uno de los señalamientos más radicales realizados a esta
19 Ley, ha sido el referente al artículo 17, donde se otorga total poder a la Se-
20 cretaría de Gobernación para administrar tanto los Tiempos de Estado, como
21 los Fiscales. Lo anterior, en el sentido de que dicha secretaría se desempeña
22 como el brazo político del gobierno en turno, por lo que causaría conflicto de
23 interés, actuando como “juez y parte”.

24 Es importante señalar también que esta Ley fue aprobada por una ma-
25 yoría legislativa llamada “de derecha”, integrada por el Partido Revolucionario
26 Institucional (PRI) —hasta ese entonces hegemónico— y sus partidos sa-
27 télite: el verde ecologista y el nueva alianza, éste último, hoy extinto después
28 de las elecciones federales del 1 de julio de 2018, donde se derrocó al partido
29 en el poder (PRI), dando paso por primera vez en la historia de este país, a
30 la izquierda mexicana.

31 En alusión a lo anterior, vale la pena destacar que un mes después de
32 la promulgación de la llamada Ley Chayote, la Comisión Nacional de Dere-
33 chos Humanos presentó un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema
34 Corte de Justicia de la Nación, por considerar que la Ley General de Comu-
35 nicación Social representa un verdadero riesgo para el ejercicio de la libertad
36 de expresión, argumentando que no establece reglas claras para la contrata-
37 ción de publicidad oficial, por lo que las dependencias de gobierno pueden
38 contratar publicidad con los medios de su preferencia, con total discreciona-
39 lidad, silenciando a los medios críticos a cambio de contratos publicitarios,
40 propiciando con ello la desigualdad y discriminación.

41 De esta manera, y mediante un boletín de prensa emitido expofeso⁴, la
42 entidad defensora de los derechos humanos en México señaló enfáticamente
43 que es inconcebible que dicha Ley busque delegar en las autoridades admi-
44

45
46 4. Disponible en www.cndh.org.mx

1 nistrativas la definición de criterios para la contratación propagandística,
2 porque el gasto en publicidad e imagen es uno de los rubros más cuestiona-
3 dos en la administración pública.

4 “La nueva ley es tan mala, que logró una respuesta conjunta de los re-
5 ladores especiales en derechos humanos de la OEA y la ONU: Edison Lanza,
6 y David Kaye”, señaló Jesús Cantú en su editorial del “Siglo de Torreón”, el
7 6 de mayo de 2018, ante la ya entonces inminente publicación de la Ley Ge-
8 neral de Comunicación Social.

9 “Denunciaron que la normatividad deja un amplio margen para la asig-
10 nación discrecional de la publicidad oficial; no prohíbe el uso de la publicidad
11 oficial para fines electorales o partidarios; y no tiene un sistema de rendición
12 de cuentas”, remató Cantú en su escrito; confirmando con ello una vez más,
13 la crónica de una lucha fallida por la regulación de los recursos públicos y el
14 establecimiento de las políticas de comunicación social en México.

17 **2. Metodología**

19 En virtud de que la presente investigación tiene el objetivo de analizar la his-
20 toria de la comunicación social en México para enfocar el establecimiento de las
21 políticas correspondientes en la materia, se realizó una búsqueda exhaustiva
22 en los anales de la historia, así como en otras áreas del conocimiento, entre las
23 que destacan la comunicación, el derecho, la sociología, y la antropología.

24 La investigación fue netamente cualitativa.

25 De esta manera, fueron conducidos los objetivos de este trabajo, bajo un
26 enfoque social y multidisciplinario. Asimismo, fue revisada la literatura con-
27 temporánea, para reconstruir el último eslabón de esta cadena.

28 En la búsqueda de una respuesta a las consideraciones anteriores, se
29 consultaron trabajos ya publicados, además de una relectura de las normas
30 y leyes vigentes. También se realizó un minucioso seguimiento hemerográfi-
31 co y la revisión de la teoría correspondiente. Con extremo detalle se analizó
32 la recién publicada Ley General de Comunicación Social, y se consultó la opi-
33 nión de otros especialistas en el tema.

34 El trabajo se justificó por su valor teórico (existen pocos antecedentes
35 en la materia), utilidad práctica y relevancia social.

38 **3. Resultados**

40 Con el análisis concienzudo de los materiales abordados, se pudo determinar
41 que a pesar de la gran trayectoria que tiene México en materia de comunica-
42 ción social, el establecimiento de sus políticas continuará siendo un tema pen-
43 diente en la agenda pública, porque así conviene a los intereses del gobierno
44 en turno. También se pudo comprobar que la escasa participación ciudadana
45 ha propiciado el sinnúmero de abusos cometidos por las diversas administra-
46 ciones de gobierno, contra la sociedad.

4. Conclusión

Comunicar es gobernar; pero también, comunicar es transformar, —se ha dicho siempre—, y comunicar de manera eficiente es gobernar de manera extraordinaria, pero cuando se involucra a los ciudadanos, se gobierna de manera democrática, responsable y transparente, generando certidumbre en la población. Por ello, hoy en día, la información gubernamental en cualquier país del mundo se traduce en un bien público de interés nacional que redunda en una comunicación social eficaz, dado su carácter estratégico y mediador.

Sin embargo, en México, la comunicación social requiere urgentemente ser concebida, diseñada e implementada bajo el enfoque de política pública, considerando su uso como un instrumento determinante para difundir de manera oportuna y verídica, las acciones realizadas por el gobierno, ya que hasta hoy, la opacidad de los actos públicos han sido los medios perversos para el florecimiento del abuso del poder, de la violación brutal de los derechos humanos, de la corrupción y de la ilegalidad impune, generando con ello un problema sistémico, como bien lo ha señalado recientemente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la escalada de la violencia y la impunidad.

En este sentido, hablar del establecimiento de políticas de comunicación social, es hablar de un fenómeno reciente, pero existen evidencias de la relación histórica entre el desarrollo de la prensa, la demanda de información por parte de la sociedad y la creación de las llamadas oficinas de comunicación social, cuya estructura actual y funciones comienzan a ser muy cuestionadas por su inoperancia, pese a la reciente promulgación de la Ley General de Comunicación Social, la cual ha sido precedida insistentemente por la exigencia en la rendición de cuentas, el acceso a la información y la transparencia.

Con la publicación de esta Ley, es más que evidente que sus defensores buscan impedir la regulación del gasto en publicidad y propaganda, ya que en su estructura no se contempla en ningún capítulo, fomentando así la discrecionalidad. De manera lastimosa, vemos cómo ésta pretende perpetuar las viejas formas de relación con los medios de comunicación, caracterizada por el control a través de los contratos publicitarios.

Todos sabemos que la libertad de información es un derecho inalienable de hombres y mujeres, pero la única forma de garantizarla es legislando con la mayor precisión posible, pues de lo contrario, lo que se ejerce es una interpretación subjetiva, caprichosa y discrecional de cada institución o funcionario, según sean sus intereses coyunturales que debe defender (Tello, 1996). Pero desgraciadamente en México, la sociedad no cuenta con el mínimo acceso a la información elemental para decidir sobre su futuro y en ello tienen mucho que ver las malas estrategias de comunicación social.

Por ello, deben romperse todo tipo de paradigmas, comenzando por concebir a la comunicación social de una manera diferente, dejar de verla como una mercancía y comenzar a visualizarla como un bien social que favorece la

1 participación de la ciudadanía en el proceso político-social para validar la
2 adopción de decisiones y el debate público, con el fin de llegar a un consenso
3 sobre las cuestiones importantes (Tello, 1996). De esta manera, debe valorar-
4 se como un instrumento de transparencia en el ejercicio del poder, una suer-
5 te de regla de ética pública que venga a reforzar la legitimación de la activi-
6 dad gubernamental (De Masi, 2001).

7 En este contexto, deberá considerarse entonces a la comunicación so-
8 cial como un elemento fundamental para la vida armónica del país y sus
9 instituciones, como una vertiente sustantiva de la política que se despliega
10 desde el gobierno, para dejar de ser un asunto marginal en el ejercicio del
11 poder. Asimismo, el contenido y sus alcances deben tornarse también irre-
12 conciliables con la antigua visión de los manipuladores de noticias, de perio-
13 distas y de medios que proliferaron en las oficinas del gobierno mexicano,
14 quienes hicieron escuela en el régimen político hoy caduco, acostumbrados
15 al manejo discrecional de las partidas públicas que se asignan todavía en
16 muchas oficinas de comunicación social, y que buscan legalizarse con la lla-
17 mada *Ley Chayote*.

18 Además, ésta no deberá ser considerada como un mero instrumento de
19 control hacia los medios masivos de comunicación y la sociedad, sino al con-
20 trario, deberá responder directamente a las necesidades y alternativas que
21 tenga la sociedad para su desarrollo y para el fortalecimiento de su convi-
22 vencia política, ya que hoy en día, no puede concebirse ningún sistema polí-
23 tico y legítimamente democrático que no conceda un lugar preponderante a
24 la comunicación social, que no la considere como una de sus tareas sustan-
25 tivas, como una función pública ineludible y de la mayor trascendencia (Te-
26 llo, 1996).

27 Desde este momento, se propone proyectarla bajo un enfoque diferente,
28 ya que las condiciones políticas, sociales y económicas que favorecían al vie-
29 jo modelo han cambiado y deben asumirse los nuevos retos y desafíos que en
30 un contexto de globalización, democratización, desarrollo tecnológico y fuer-
31 te rezago social, implican el diseño e implementación de las nuevas políticas
32 de comunicación social, ya que a través de ella se pueden crear las condicio-
33 nes necesarias de aceptación de las acciones y decisiones de los gobernantes
34 o de cualquier otro poder público, en la búsqueda constante de la legitimidad
35 desde la legalidad, por lo que no puede transigir en el carácter público que
36 debe caracterizarla, puesto que debe ir al encuentro de su condición de polí-
37 tica pública, con la finalidad de atender las demandas de participación y en-
38 sanchamiento de los espacios de expresión que el público y los ciudadanos
39 necesitan y reclaman.

40 No obstante, este compromiso de hacer efectiva la función pública de la
41 comunicación social como recurso indispensable para la convivencia demo-
42 crática, no se cumplirá cabalmente sino se considera la necesidad de contri-
43 buir al desarrollo social de los pueblos y las naciones. El desafío es enorme y
44 debe asumirse con todas sus consecuencias, ya que la democracia ha traído
45 consigo nuevas formas de relación social, donde los viejos referentes y acto-
46 res sociales y políticos adquieren nuevos y polivalentes rostros y perfiles, que

1 en el pasado no existían, dada la rigidez de las formas de comunicación tra-
2 dicional.

3 Detrás de las audiencias hay ciudadanos que disponen de libertades
4 y derechos que deben ser respetados. Entre ellos, es importante destacar la
5 libertad de expresión y el correlativo derecho a la información. Por lo tan-
6 to, diseñar e implementar la política de comunicación social gubernamen-
7 tal debe convertirse en un asunto fundamental de la gobernabilidad demo-
8 crática, dado que el carácter público de todo gobierno, entendido éste como
9 no secreto, como abierto al público, constituye uno de los criterios funda-
10 mentales para distinguir el Estado constitucional del Estado absoluto (Tello,
11 1996).

12 A partir de ahora, resultará fundamental que la comunicación social en
13 México deje de ser un tema pendiente en la agenda pública y comience la
14 construcción de consensos entre los diferentes actores sociales, ya que la po-
15 blación informada es menos vulnerable al rumor, a la desinformación, a la
16 desestabilización y a la desconfianza; pues a través de la comunicación se ge-
17 nera un clima positivo y armónico, en el entendido de que ésta es el mejor ga-
18 rante de sus principios y valores, trabajo y bienestar, generando así una éti-
19 ca pública que venga a legitimar la actividad gubernamental, propiciando un
20 factor de participación y un fuerte reconocimiento social.

23 Bibliografía

- 24
- 25 Álvarez, T. & Caballero M. (1997). *Vendedores de imagen. Los retos de los*
26 *nuevos gabinetes de comunicación*. España: Paidós.
- 27 Caloca, E. (2003). *Recuento histórico del periodismo*. México: Instituto Poli-
28 técnico Nacional.
- 29 De Masi, O. A. (2001). *Comunicación gubernamental*. Argentina: Paidós.
- 30 Escobedo, J. F. (2002). Comunicación gubernamental sin perspectiva estraté-
31 gica. Nuevas reglas, parte irremplazable de la agenda del cambio de ré-
32 gimen, en *Revista Mexicana de Comunicación*, 15(74), 26-27.
- 33 Flores-Pérez, C. C. (2010). *La comunicación social en México: Un modelo in-*
34 *acabado*. (Tesis inédita de doctorado), Instituto Internacional del Dere-
35 cho y del Estado, Zacatecas, México.
- 36 Flores-Pérez, C. C. y Trujillo, G. (2013). Comunicación social, historia y polí-
37 tica: la rendición de cuentas a la ciudadanía en el estado de Zacatecas,
38 México, en *Memorias del I Congreso Centroamericano de Comunica-*
39 *ción: Desafíos de la comunicación en Centroamérica*. Costa Rica: Uni-
40 versidad de Costa Rica. 998-1018.
- 41 Flores-Pérez, C. C. (2017). Comunicación y poder: Una mirada desde la ges-
42 tión pública, en *Memorias del Quinto Congreso Latinoamericano de*
43 *Ciencias Sociales: La humanidad frente a los desafíos del capitalismo*
44 *decadente*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas. 2799-2810.
- 45 — (2018a). Derecho a la información y rendición de cuentas para la gover-
46 nabilidad en México: un enfoque desde la comunicación social. En M.

1 Camacho y E. Camarero (Coords.), *Nuevos tratamientos informativos y*
2 *persuasivos* (pp. 81-94). España: Tecnos.

3 — (2018b). Comunicar para gobernar: Hacia la construcción de una cultura
4 de paz en México, en *Revista electrónica FILHA*, (18). Recuperado de
5 www.filha.com.mx

6 Gallo, A. (1985). *Diccionario de Historia y Ciencias Sociales*. México: Quin-
7 to Sol.

8 García, A. (1983). *Diccionario de Comunicación Social*. México: Siglo Nuevo.

9 Hernández, F. (1996). Las oficinas de comunicación social en México, en *Re-*
10 *vista Comunicación y Sociedad*, (25-26), 57-72. Recuperado de [http://pu-](http://publicaciones.cucsh.udg.mx)
11 [blicaciones.cucsh.udg.mx](http://publicaciones.cucsh.udg.mx).

12 Molina-Y. & Vedia S. (2004). Comunicación gubernamental: ¿encanto o des-
13 encanto?, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVI
14 (190), 31-45. Recuperado de www.revistas.unam.mx

15 Pardini, F. (1978). *Manual de Comunicación Social*. México: EDICOL.

16 Ruíz-Acosta, M. J. (1998). Notas para el estudio del origen de la comunica-
17 ción social, en *Revista Historia y Comunicación Social*, (3), 391-401. Re-
18 cuperado de <https://revistas.ucm.es>.

19 Tello, E. (1996). Comunicación, sociedad y gobierno, en el estado de México,
20 en *Revista Razón y Palabra*, (1). Recuperado de [https://oldversion.ra-](https://oldversion.razonypalabra.org.mx)
21 [zonypalabra.org.mx](https://oldversion.razonypalabra.org.mx)