

# Cobertura de la violencia y la cultura de la legalidad en los medios fronterizos México-Estados Unidos de Norteamérica<sup>\*</sup>



Francisco Javier Martínez Garza<sup>\*\*</sup>  
José Carlos Lozano Rendón<sup>\*\*\*</sup>  
Fernando Abiel Rodríguez Elizondo<sup>\*\*\*\*</sup>

Recibido: 19 de julio de 2012 Aprobado: 8 de septiembre de 2012

## Resumen

Este trabajo analiza y discute la cobertura noticiosa sobre el crimen organizado, la violencia y la guerra del Gobierno mexicano contra el narcotráfico en ocho periódicos de la región fronteriza México-Texas. El propósito fue identificar el grado en el que la cobertura promueve u obstaculiza los principios de la cultura de legalidad. Con base en el diagnóstico, el trabajo sugiere posibles políticas para que los periodistas, autoridades locales y federales y profesores de escuelas de Periodismo y Comunicación puedan tomar para reforzar la cultura de la legalidad a través de los medios noticiosos. El trabajo se basó en un análisis de contenido de dos semanas de cobertura de ocho periódicos diarios con circulación en la región fronteriza México-Texas: *El Diario* (Nuevo Laredo), *El Mañana* (Reynosa), *Noreste* (Matamoros) y *El Norte* en el noreste mexicano, y *The Laredo Morning Times* (Laredo, Texas), *McAllen Monitor* (McAllen), *The Brownsville Herald* (Brownsville) y *The Express-News* (San Antonio) en el sureste de Texas. La unidad de análisis fue la noticia sobre inseguridad, violencia, narcotráfico, corrupción o combate al crimen organizado en ambos lados de la frontera. El trabajo concluye con una discusión sobre las implicaciones de la cobertura actual, así como con recomendaciones puntuales de posibles políticas que los actores involucrados podrían tomar para promover, reforzar y consolidar la cultura de la legalidad en los lectores y ayudar en el establecimiento de bases para una solución a largo plazo del crimen y la violencia en la región.

*Palabras clave:* violencia, legalidad, narcotráfico.

\* Los autores reconocen el apoyo en la realización del presente estudio al Puentes Consortium Project, organismo en el que participan universidades de México y Estados Unidos de Norteamérica para promover proyectos académicos de interés bilateral. Monterrey, Nuevo León México. Julio de 2012.

\*\* Doctor por la Universidad de Sevilla en España y actualmente profesor del Tecnológico de Monterrey y Coordinador del Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad en el CINCO. ITESM Campus Monterrey.

\*\*\* José Carlos Lozano. Miembro de la Academia de Ciencias en México y Doctor por la Universidad de Texas en Austin y profesor del Tecnológico de Monterrey. Actualmente es Director del Centro de Investigación de la Comunicación e Información. ITESM Campus Monterrey.

\*\*\*\* Mtro. Fernando Abiel Rodríguez Elizondo, Profesor de la Universidad de las Américas, Puebla, y candidato al Doctorado por la Universidad de University of Massachusetts- Amherst. UDLAP

## Scope of Violence and Culture of Legality in Mexico-The United States Boundaries

### **Abstract**

This research analyzes and discusses the news scope on organized crime, violence, and the war of Mexican government against drug trafficking in eight newspapers of Mexico-Texas boundaries. The purpose was to identify the degree in which the scope promotes or impedes the principles of legality culture. Based on the diagnosis, the research suggests possible policies so that journalists, local and federal authorities, and professors of journalism and communication schools may reinforce legality culture through news.

The research was based on the content analysis of two weeks of scope of eight daily newspapers in Mexico-Texas boundaries: Nuevo Laredo. El Mañana (Reynosa), Noreste (Matamoros), El Norte (at the Mexican northeast and the Laredo morning times (Laredo, Texas), McAllen monitor (Macallen), The Brownsville Herald (Brownsville) newspapers, and the Express-News (at the southeast of Texas). The analysis unit was the news about security, violence, drug-trafficking, corruption or fight against organized crime at both sides of the boundary. The research concludes with a discussion about implications of current scope as well as with specific recommendations of possible policies that the involved agents may take in order to promote, reinforce, and consolidate the legality culture in readers and help to establish bases for a long-term solution of crime and violence in the region.

*Key words:* violence, legality, drug-trafficking

## Introducción

En el presente artículo de investigación nos proponemos describir la cobertura periodística de la violencia y del crimen organizado, y las acciones que ha tomado el Gobierno mexicano en contra de esta en Texas, Tamaulipas y Nuevo León. Nos interesa identificar los encuadres emergentes que desde la prensa escrita se están gestando en torno al crimen organizado, la violencia y la guerra contra el narcotráfico en la frontera entre Estados Unidos y México. Tomando como referencia el marco teórico vinculado a la "cultura de la legalidad" (Godson, 2000; 2004), describiremos la contribución que ha tenido la prensa escrita en el fortalecimiento o debilitamiento de esta propuesta entre los habitantes de la zona fronteriza del noreste de México y del sur de Texas, además de sugerir algunas medidas posibles de políticas públicas para reforzar y consolidar los principios de conocimiento, respeto y confianza en la ley y el Estado de derecho.

Los medios de comunicación en su papel de transmisores de la información periodística tienen un impacto decisivo en la formación, cambio y refuerzo de percepciones, actitudes y conductas con respecto a cualquier tópico social, cultural o político. A través de su ubicuidad en la vida diaria de niños, jóvenes y adultos, tienen una influencia igual o incluso mayor a la de instituciones socializadoras más tradicionales (Morgan y Shanahan, 2010; Perse, 2001; Scheufele y Tewksbury, 2007). Por lo anterior, es menester tomarles en cuenta al promover y reforzar los valores relacionados con la cultura de la legalidad entre la población mexicana, en particular la que reside en la frontera con los Estados Unidos, dados los niveles inéditos de violencia e inseguridad debidos a las actividades del narcotráfico y el crimen organizado.

## Cultura de la legalidad

El concepto de cultura de la legalidad (Godson, 2000) prevalece cuando "la cultura, la ética y

el pensamiento dominante de una sociedad son compatibles con el Estado de derecho" (p. 92). El término enfatiza un nivel de acuerdo entre todos los sectores de la sociedad sobre la importancia de las leyes, por qué lo son, y cuál es la mejor manera de hacerlas cumplir. En ese sentido, una sociedad en donde prevalezca la cultura de la legalidad, "estaría caracterizada como una en donde la persona promedio cree que las normas legales son una parte fundamental de la justicia o proveen un medio para acceder a la justicia, y que un sistema tal mejora la calidad de vida de los individuos y la sociedad en su conjunto" (p. 93).

El concepto de cultura de la legalidad implica conducirse bajo los principios de la ley, el derecho de los detenidos a un juicio justo y la presunción de inocencia, el apoyo psicológico y material a las víctimas del crimen, y la necesidad de cambiar previsiones de la ley para adaptarla a nuevas situaciones.

Un obstáculo fundamental al Estado de derecho es la percepción de indefensión que tienen los ciudadanos. Roy Godson identifica dos creencias comunes que debilitan la cultura de la legalidad (2000): la primera, refiere que "algunas personas creen que es el gobernante o Gobierno el responsable de formular y hacer cumplir las leyes", y la segunda sugiere que otros "creen que la sociedad -la comunidad y el sector no-gubernamental- no tiene la capacidad para contribuir al Estado de derecho" (p. 93).

El Estado de derecho requiere de una cultura de la legalidad y de la aplicación de la ley, ya que no es posible establecer un Estado de derecho sin el funcionamiento de ambos sistemas. Godson sostiene que para desarrollar una cultura de la legalidad (2000), se requiere de la contribución de tres sectores de la sociedad: la educación -cívica y escolar-, los centros de autoridad moral, y los medios de comunicación.

## El contexto mexicano

Factores históricos derivados del anterior sistema político autoritario y la prevalencia de corrupción, desigualdad económica y uso discrecional de la ley (Cortés, 2006; Crespo, 2000) han incidido para que México sobresalga entre países que aplican el Estado de derecho. Mientras países como Noruega, Austria, Canadá y Alemania ocupan los percentiles del 96 al 99, México se ubicó en el percentil 40.5 en un estudio realizado por el Banco Mundial en 2006, (Redo, 2008, p. 12).

La falta de una cultura de la legalidad en México es aún más preocupante si se asocia con la violencia del crimen organizado y las disputas de los cárteles de la droga en varias regiones del país. Las cifras oficiales revelan que desde finales del 2006, han muerto 47.515 personas en actos de violencia (Muédano, 2012). A lo anterior habría que anexar los tiroteos, secuestros, robos de vehículos, decapitaciones y un clima generalizado de inestabilidad y miedo en muchas ciudades y comunidades del país. Bajo esta situación, la necesidad de soluciones estructurales y de largo plazo —más allá del uso de fuerza institucional— es muy importante. Schultz, Godson, Hanlon y Ravich (2001) sostienen que una de las estrategias vitales para responder apropiadamente a conflictos como el que vive México es reforzar a la sociedad civil y promover la cultura de la legalidad (p. 89), para así reducir la criminalidad Godson (2004):

La mayoría de la gente actúa en una forma consistente con la ley por la expectativa de que los demás se van a comportar de la misma forma y que esto es lo mejor para todos. En la ausencia de una cultura de la legalidad, muchos se sentirán más libres para satisfacer sus necesidades y preferencias inmediatas, aún en la presencia de leyes (p. 2).

Esto es lo que parece estar ocurriendo en México, donde además de los grupos del crimen organizado y los miembros de los cárteles, miles

de personas se están involucrando en actividades ilícitas, convencidas de que no hay necesidad de respetar la ley. De acuerdo con el Global Peace Index (Instituto para la Economía y la Paz, 2011), en el 2011, México ocupó el lugar 121 de 153 países ordenados del menos al más violento, tiene un nivel 4 (de un máximo de 5) en la percepción de la criminalidad y el número de muertes por cada 100,000 personas, y un nivel 5 en crímenes violentos. Irvin Waller, experto en crimen de la Universidad de Ottawa, sostiene que la descomposición de la estructura social en México ha convertido al país en el quinto en el mundo en términos de incidencia del crimen organizado, y el 13 en crímenes locales, no federales (Garduño y Méndez, 2009).

Algunos autores afirman que el ciudadano mexicano promedio no está tan lejos de apropiarse de los principios de la cultura de la legalidad (Crespo, 1990; Cortés, 2006; Salazar, 2006). Sondeos aplicados entre la población mexicana demuestran que los ciudadanos creen en la necesidad de respetar la ley y en la legitimidad del orden legal, lo que refleja "al menos a nivel de su mentalidad, una incipiente cultura de la legalidad [...] genuina y adecuada para la consolidación democrática, aunque aún deficiente al llevarla a la práctica" (Cortés, 2006. p. 44). Lo que necesitan los ciudadanos, además de los cambios necesarios en el orden institucional (pluralidad política, mayor rendición de cuentas, combate a la corrupción, etc.) es reforzar y legitimar la cultura de la legalidad a través de los "centros de autoridad moral" (Godson, 2004).

## El rol de los periódicos en la promoción de la cultura de la legalidad

Es innegable el potencial de los periódicos y los informativos televisivos para la promoción, refuerzo o legitimación de la cultura de la legalidad entre los mexicanos que habitan en los Estados con mayores niveles de violencia y crimen organizado. Las audiencias son ávidas consumidoras de

noticias, sobre todo noticias locales por televisión, pero también noticias nacionales y hasta cierto punto, noticias en medios impresos. Un sondeo nacional realizado en 2005 por Conaculta (2006), concluyó que el 44 por ciento de la población del noreste de México lee un periódico (sobre todo periódicos locales o regionales) con cierta frecuencia. En Monterrey, el porcentaje fue 42 por ciento (p. 26), representantes sobre todo de miembros de la sociedad con mayores niveles de educación e influencia, lo que multiplica su impacto sobre el resto de los miembros de la comunidad.

La gente confía en los medios. Un estudio encontró que los medios noticiosos en general, sobre todo las televisoras, estaban entre las instituciones en quienes más confiaban las personas muy por encima de los partidos políticos, las agencias responsables de la seguridad pública y el Congreso. En Monterrey entre el 70 y el 80 por ciento de las personas creían que sus periódicos y programas de televisión habían sido justos e imparciales en la cobertura de las últimas elecciones locales (Lozano, Cantú, Martínez y Smith, 2012). De acuerdo con un sondeo realizado por Parametría (en Abundis, 2006), 48 por ciento de los mexicanos confiaba en los medios masivos y un 29 por ciento adicional tenía cierto grado de confianza. Una encuesta del periódico *Reforma* encontró que el 57 por ciento de los entrevistados tenía mucha confianza en los medios masivos, y otro 38 por ciento tenía algo o poca confianza en ellos (Moreno, 2007, p. 9). La Encuesta Mitofsky 2008 encontró que los medios masivos ocuparon el cuarto lugar en la lista de las instituciones con mayor grado de confianza en el país, solo superados por las universidades, la Iglesia y el Ejército (Hernández, 2009).

Si el consumo de noticias impresas y electrónicas en donde hay mayor violencia relacionada con el narcotráfico y con los cárteles de la droga es intenso debido a la necesidad que tienen los ciudadanos para saber lo qué está ocurriendo y qué hacer, significa que el potencial para usar la

información y reforzar la cultura de la legalidad en ellos es muy alto. Pero si las noticias sobre tiroteos, robos a mano armada, secuestros y violencia no hacen referencia a la necesidad de reforzar el Estado de derecho y los principios de una cultura de legalidad, estas pueden terminar minando u obstruyendo la formación, refuerzo o cambio de cogniciones y actitudes favorables a la aplicación y respeto de la ley. El Instituto de los Estados Unidos por la Paz ha reconocido que los medios masivos son instituciones poderosas que pueden transmitir mensajes que refuercen una cultura de legalidad y un Estado de derecho: "Los medios pueden... evidenciar la corrupción y proveer un foro para que la población exprese sus puntos de vista sobre el Estado de derecho al cubrir asuntos o tópicos relativos a este, y al proveer un espacio para la discusión a nivel nacional" (USIP, 2012).

Sin embargo, nuestro optimismo y confianza en los medios se viene abajo porque la mayoría de los medios en la región fronteriza han sido silenciados por las organizaciones criminales que operan desde Matamoros hasta Tijuana. Buena parte de las organizaciones periodísticas han sido amenazadas y se ha presentado el secuestro de sus reporteros. El 7 de febrero del 2006, un grupo de hombres armados entró en la redacción del diario *El Mañana* de Nuevo Laredo, dispararon indiscriminadamente y lanzaron una granada que destruyó las instalaciones, y dejó a un reportero gravemente herido. De hecho, el primer semestre del 2006 fue particularmente violento contra los periodistas en los Estados de México que bordean a los Estados Unidos. De acuerdo con el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (Ruiz, 2006), los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua y Tamaulipas se encontraban entre los peores y más peligrosos sitios para un periodista en América Latina. A la fecha la situación no parece mejorar.

En una revisión de la situación de los periódicos y periodistas en la frontera noreste de México,

Burnett (2011) concluyó que la libertad de prensa era inexistente. Los periodistas son extorsionados o amenazados. En Matamoros, por ejemplo, la cobertura negativa del Cártel del Golfo es inadmisiblemente y castigada severamente. Bajo situación de autocensura que prevalece en la frontera, la cobertura de la guerra contra el crimen organizado es escasa en las ciudades fronterizas de México. La poca cobertura que existe, sin embargo, es generalmente influenciada o solicitada por los cárteles dominantes. Son comunes las noticias que apoyan su estrategia de relaciones públicas, mandando un mensaje de superioridad a organizaciones rivales o al gobierno federal, o proporcionando a la sociedad con información sobre la corrupción y otras faltas perpetradas por funcionarios que no colaboran con ellos (Burnett, 2011).

La realidad experimentada por los periódicos y medios electrónicos en la frontera norte de México hace que la influencia de sus contrapartes texanas se vuelva más importante. Avidos de información sobre incidentes violentos que ocurren en sus ciudades pero no son mencionados en sus medios locales, los residentes de zonas fronterizas de México han estado acercándose a los medios de sus ciudades vecinas en Texas para conocer los últimos sucesos. Al no experimentar la presión del crimen organizado para silenciar u orientar las noticias en una forma determinada, los periódicos y noticieros de radio y televisión en ciudades como El Paso, Laredo, McAllen y Brownsville pueden cubrir los actos violentos que suceden en el lado mexicano de la frontera con mayor libertad y profundidad tanto en sus secciones en inglés como en sus versiones en español<sup>1</sup>. El crecimiento en

el número de ciudadanos mexicanos que se han mudado a las ciudades fronterizas de Estados Unidos para alejarse de la violencia y la guerra contra el narcotráfico (McKinley, 2010; Rozemberg, 2012) también podría beneficiarse de la cobertura más profunda de los periódicos locales de sus nuevas comunidades, o bien los de ciudades grandes relativamente cerca de la frontera, como San Antonio, Texas. Si los medios estadounidenses de esta región promovieran explícitamente los principios de cultura de la legalidad en los noticias, se volverían centrales en la promoción, refuerzo y legitimación de actitudes favorables al Estado de derecho entre mexicanos viviendo en ambos lados de la frontera.

### Acuerdo para la cobertura periodística de la violencia

En este contexto, en marzo del 2011, más de 40 de los medios periodísticos más importantes de México firmaron el "Acuerdo para la cobertura periodística de la violencia", que estableció diez criterios editoriales que acordaron seguir al reportar actos violentos relacionados con el crimen organizado. La mayoría de estos puntos son compatibles con los principios de la cultura de la legalidad: el estar explícitamente contra la violencia, el evitar convertir al medio en un portavoz involuntario para el crimen organizado, el atribuir, explícitamente las responsabilidades, el presumir la inocencia de los acusados, el considerar y proteger a las víctimas del crimen y a los menores, el promover el involucramiento de la ciudadanía, el evitar interferir con la aplicación de la ley, y el proteger a los periodistas. Sin embargo, el grado en que las partes firmantes han cumplido con el acuerdo es cuestionable. El monitoreo de un año realizado por el Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad no encontró evidencia de que los noticieros de Televisa y TV Azteca (empresas líderes de la iniciativa) cumplieran con la mayor parte de los principios indicados en el documento, el cual se puede consultar en su página web: <http://www.mediosyculturallegal.com>.

---

1 The Laredo Morning News publica a diario una sección en español con noticias de Nuevo Laredo. The Brownsville Herald también tiene una sección llamada "El Nuevo Herald" con información sobre Matamoros y el resto del país, además de noticias de Estados Unidos y otros países. La estación local de Telemundo en Laredo, Texas transmite un noticiero en español todos los días a las 10:00 p.m. llamado "Telenoticias" con altos niveles de audiencia en ambos lados de la frontera.

## El análisis de la cultura de la legalidad en la cobertura periodística

El Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad (2012) ha monitoreado la inclusión de los principios de cultura de la legalidad en la cobertura de la violencia y el crimen organizado en diversos periódicos y noticieros locales y nacionales. En el análisis de contenido, el observatorio recurre a ocho principios derivados del concepto de cultura de la legalidad, revisando si las noticias sobre violencia, narcotráfico, crimen organizado y corrupción hacen alguna referencia o atraen la atención hacia ellos. El observatorio, entonces,

busca referencias explícitas a las leyes que se violaron o que deben aplicarse como parte de su cobertura de incidentes relacionados con crimen organizado o con actos violentos. Al ser el respeto de la presunción de inocencia y el derecho a un proceso judicial justo otro principio de la cultura de la legalidad, el observatorio también analiza si las noticias se refieren a las personas detenidas en eventos criminales como "presuntos" o "supuestos" delincuentes, si los reporteros enfatizan el derecho de estos a un proceso judicial justo, y si los medios dan seguimiento a dicho proceso (en la sección de Metodología se proporciona una descripción y explicación completa de todos los principios).

**Tabla 1.** Principios derivados del concepto de cultura de la legalidad y contenidos que podrían reforzarlos en noticias sobre crimen organizado, violencia y corrupción.

<i>Principio</i>	<i>Contenido de la noticia</i>
La mayoría de los integrantes de la sociedad conocen los fundamentos de la mayoría de las principales normas y leyes.	La noticia hace referencia explícita a las normas o leyes que fueron violadas en el acto criminal, o que deben ser aplicadas para sancionarlo.
La mayoría de los integrantes de la sociedad están convencidos de la necesidad de respetar las normas y leyes, y de actuar con base en ellas.	La noticia incluye referencias a la necesidad o conveniencia de respetar la ley como una forma de evitar el aumento de la violencia y criminalidad, o critica la falta de respeto por la ley.
Una mayoría de los integrantes de la sociedad considera el diálogo y la discusión como el método preferible para la resolución de conflictos y cree en la necesidad de que los actores políticos y de la sociedad civil actúen juntos en la búsqueda de soluciones concertadas a los problemas de criminalidad.	La noticia incluye referencias a la necesidad de que los diferentes actores políticos y/o sociales trabajen juntos en la lucha contra el crimen, o critica la falta de esfuerzos en conjunto.
Una mayoría de los miembros de la sociedad cree en la necesidad de tener y aplicar las sanciones prescritas por la ley ante cualquier violación de esta.	La noticia incluye referencias a la necesidad de aplicar sanciones o combatir la impunidad, o critica la falta o la calidad de las sanciones cuando la ley es transgredida.
La mayoría de los integrantes de la sociedad cree en el derecho de los detenidos o sospechosos al principio de presunción de inocencia y a su derecho a un juicio justo.	La noticia evita referirse a los detenidos o sospechosos como criminales, o sugerir su culpabilidad y/o incluye referencias a su derecho a un juicio justo.
La mayoría de los miembros de la sociedad cree en la necesidad de apoyo financiero, material o psicológicamente a las víctimas de un acto criminal.	La noticia incluye referencias a apoyo financiero, material o psicológico brindado a víctimas de un acto criminal, menciona la necesidad de ayudarlos o critica la falta o insuficiencia del apoyo por parte de las autoridades.

<i>Principio</i>	<i>Contenido de la noticia</i>
Una mayoría de los integrantes de la sociedad claramente condena la delincuencia y la corrupción.	La noticia denuncia o condena la delincuencia o la corrupción, menciona la necesidad de combatir o disminuir estos fenómenos y evita ensalzar a criminales o personajes corruptos como inteligentes, valientes, atrevidos, y calificativos similares.
Una mayoría de los miembros de la sociedad cree que cuando las leyes existentes ya no son útiles o adecuadas para combatir a la delincuencia, la respuesta es desarrollar y adoptar nuevas leyes o modificar o cambiar las que ya existen.	La noticia hace referencia a la necesidad de cambiar o modificar leyes para responder más efectivamente a las amenazas y condiciones impuestas por los delincuentes, o critica la falta de voluntad por parte de las autoridades para hacer los cambios necesarios.

Fuente: Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad, Tecnológico de Monterrey, Monterrey, México.  
<http://www.mediosycultura.legal.com/cultura-de-la-legalidad/principios-de-la-cultura-de-la-legalidad>

Para hacer un diagnóstico de la cobertura que periódicos fronterizos dan al crimen organizado, actos de violencia y la guerra del Gobierno mexicano contra el narcotráfico—un paso necesario para la definición de políticas de intervención orientadas a la mejora de la cobertura y la inclusión de principios derivados de la cultura de la legalidad—se llevó a cabo un análisis de contenido para responder a las siguientes preguntas de investigación:

1. ¿En qué medida los periódicos de Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros y Monterrey, México, y Laredo, McAllen, Brownsville y San Antonio, Texas, promueven o hacen referencia a los principios derivados del concepto de cultura de la legalidad en su cobertura de la guerra contra el narcotráfico, violencia y crimen organizado?
2. ¿Se observan diferencias en la inclusión o exclusión de referencias a los principios de cultura de la legalidad en las estrategias narrativas de los periódicos estadounidenses y mexicanos?

### Metodología del estudio

El diagnóstico se basó en un análisis de contenido de 15 ediciones de ocho periódicos

publicados en las ciudades mexicanas de Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros y Monterrey, ubicadas en los estados de Tamaulipas y Nuevo León. También incluyó Laredo, McAllen, Brownsville y San Antonio en el estado de Texas: *El Diario de Nuevo Laredo*, *El Mañana de Reynosa*, *Noreste de Matamoros* y *El Norte*, de Monterrey, y *The Laredo Morning News*, *The Monitor*, de McAllen, el *Brownsville Herald* y *The San Antonio Express-News*.

Las 15 ediciones comprenden las semanas que abarcan del 26 de octubre y hasta el 18 de noviembre del 2011. Solo se incluyeron las ediciones de días hábiles. La unidad de análisis fue la noticia centrada explícita y directamente en eventos criminales relativos a los cárteles de la droga, inseguridad, tráfico de drogas y temas similares, ya sea en México o que involucren a mexicanos; también se consideraron las noticias sobre propuestas, reacciones o críticas relacionadas con estos temas. No se incluyeron noticias sobre delitos comunes o sobre el crimen organizado en otros países. Los artículos de opinión o editoriales, cartones políticos o columnas tampoco fueron tomados en cuenta, aun si hacían referencia a eventos criminales en México que cumplieren con los criterios para las noticias.

La herramienta de codificación incluyó una sección dedicada a determinar el grado en que la

noticia hacía referencia a cualquiera de los ocho principios derivados del concepto de cultura de la legalidad. Los codificadores identificaron si la noticia omitía cualquier mención explícita de las normas o leyes violadas en el acto criminal o que se deberían aplicar para sancionarlo, si la noticia las mencionaba de forma insuficiente o suficiente, o si el principio no era aplicable a la cobertura en cuestión (ver tabla 1 para la lista de los ocho principios y la forma en que fueron analizados en las noticias).

## Resultados

**Conocimiento y respeto de la ley.** Idealmente, si las noticias de delincuencia, violencia o corrupción mencionaran explícitamente las leyes que se violaron o que necesitan ser aplicadas para sancionar un incidente particular, los lectores recibirían recordatorios constantes sobre la existencia y características de las leyes o normas aplicables. Si, además, estas noticias enfatizaran la necesidad de aplicar y respetar la ley para confrontar con

éxito la violencia y otras amenazas a la sociedad, estas potenciarían la legitimidad de actitudes favorables al Estado de derecho y posiblemente motivarían a los lectores a ser más acertados con respecto a la necesidad de aplicar la ley y actuar acorde con ella. Si una condición para la presencia de una cultura de la legalidad es que la mayoría de la población conozca lo básico sobre la mayoría de las normas y leyes, y tenga actitudes positivas con respecto a su existencia y explicación, entonces este actuar por parte de la prensa los ayudaría a reforzar su conocimiento y mantenerlo presente. Por supuesto, no sería posible o recomendable mencionar continuamente en cada noticia las leyes que se violaron o que aplican a un caso, o la necesidad de respetar y aplicar la ley, pero sin referencias frecuentes y sistematizadas, los medios noticiosos no tendrán la influencia que podrían lograr tener como promotores de una cultura de la legalidad.

La tabla 2 muestra que entre los ocho periódicos analizados, dos continuamente contextualiza-

Tabla 2. Cruce de variables sobre menciones de cultura de la legalidad<sup>1</sup> en periódicos de la frontera<sup>2</sup>

Referencia	El Diario Nuevo Laredo	El Mañana Reynosa	El Norte Monterrey	Laredo Morning News	McAllen Monitor	San Antonio Express News	Noreste Mata-Moros	Brownsville Herald	Total
La noticia menciona las normas o leyes violadas o relacionadas con el evento.	1 20% (n=5)	19 76% (n=25)	6 100% (n=6)	1 9% (n=11)	12 40% (n=12)	1 20% (n=5)	2 50% (n=4)	9 53% (n=17)	51 50% (n=103)
La noticia recalca la necesidad de aplicar y respetar la ley.	2 40% (n=5)	12 60% (n=20)	5 83% (n=6)	0 0% (n=6)	2 13% (n=16)	0 0% (n=4)	3 100% (n=3)	2 12% (n=17)	26 34% (n=77)
La noticia enfatiza la necesidad de que los actores políticos trabajen en conjunto.	2 67% (n=3)	12 41% (n=29)	0 0% (n=4)	0 0% (n=9)	5 31% (n=16)	1 25% (n=4)	3 100% (n=3)	3 21% (n=14)	26 32% (n=82)
La noticia enfatiza la necesidad de aplicar sanciones y combatir la impunidad.	4 80% (n=5)	19 59% (n=32)	4 67% (n=6)	2 22% (n=9)	2 8% (n=25)	1 33% (n=3)	3 100% (n=3)	10 67% (N=15)	45 46% (n=98)
La noticia menciona la necesidad de respetar la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo.	0 0% (n=2)	7 54% (n=13)	0 0% (n=3)	2 20% (n=10)	3 15% (n=20)	1 25% (n=4)	0 0% (n=2)	7 47% (n=15)	20 29% (n=69)

Referencia	El Diario Nuevo Laredo	El Mañana Reynosa	El Norte Monterrey	Laredo Morning News	McAllen Monitor	San Antonio Express News	Noreste Mata-Moros	Brownsville Herald	Total
La noticia menciona la necesidad de proporcionar apoyo financiero, material o psicológico a las víctimas.	0 0% (n=1)	7 41% (n=17)	1 33% (n=3)	1 14% (n=7)	1 6% (n=18)	0 0% (n=5)	1 50% (n=2)	1 8% (n=12)	12 19% (n=65)
La noticia critica o condena las conductas criminales y/o la corrupción.	2 40% (n=5)	20 61% (n=33)	6 75% (n=8)	3 20% (n=15)	8 27% (n=30)	2 40% (n=5)	1 25% (n=4)	9 53% (n=17)	51 44% (n=117)
La noticia menciona la necesidad de cambiar o modificar previsiones de la ley.	1 50% (n=2)	4 21% (n=19)	0 0% (n=0)	1 33% (n=3)	0 0% (n=11)	1 50% (n=2)	0 0% (n=1)	0 0% (n=6)	7 16% (n=44)

Fuente: Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad, Tecnológico de Monterrey, Monterrey, México.

- 1 Solo se cuantificaron menciones cuando el principio de cultura de la legalidad en cuestión resultaba adecuado al tema o enfoque de la noticia.
- 2 La variable se midió como "1: No hay mención explícita de la condición"; "2: La condición es mencionada explícitamente pero insuficiente"; y "3: La condición está presente de forma suficiente en la noticia". La tabla solo presenta las noticias en las que el principio de cultura de la legalidad estaba presente en forma suficiente.

ron su cobertura con respecto a los dos primeros principios de la cultura de la legalidad (*El Mañana de Reynosa* y *El Norte*, de Monterrey), tres proporcionaron cierta atención a estos factores (*Noreste de Matamoros*, *Brownsville Herald*, *Laredo Morning News* y *The Monitor* de McAllen), y los otros dos parecían no tener presente la necesidad de mencionar explícitamente las leyes relacionadas con el incidente cubierto en la noticia (*El Diario de Nuevo Laredo* y el *San Antonio Express-News*). *El Mañana*, *El Norte* y *Noreste* mostraron un mayor interés en recordar a sus lectores sobre las normas violadas en un acto criminal (o aquellas que podrían aplicarse para sancionarlo), y en mencionar las ventajas de respetar la ley, en comparación con los otros cinco periódicos. *El Diario*, a pesar de la alta incidencia de actos perpetrados por el crimen organizado en Nuevo Laredo, y de la violencia relacionada con ellos fue el periódico con la menor cantidad de referencias a este principio de cultura de la legalidad, aunque dentro de su limitada cobertura de eventos violentos en la ciudad sí incluyó algunas referencias a la necesidad de aplicar y respetar la ley. *El Laredo Morning News*, en contraste, fue el medio menos interesado en incluir referencias a estos dos principios de la cultura de la legalidad

al reportar noticias sobre incidentes violentos relacionados con el crimen organizado o la guerra contra el tráfico de drogas.

**Acción conjunta de diferentes actores políticos y sociales.** El tercer principio derivado del concepto de cultura de la legalidad se refiere a la consideración del diálogo y la discusión como el método ideal para la resolución de conflictos, con la expectativa de que actores políticos y ciudadanos trabajen juntos en la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas de criminalidad.

La tabla 2 muestra que en general, los periódicos no incluyeron referencias útiles para el refuerzo de este principio en su cobertura. Siete de los periódicos solo publicaron entre una y cinco notas en un período de dos semanas, claramente un número muy bajo para causar un impacto en sus lectores. Proporcionalmente, con 12 noticias mencionando este principio en el mismo número de ediciones, *El Mañana de Reynosa* hizo el mejor papel de recordar a sus lectores sobre la necesidad de que los actores políticos y sociales hagan esfuerzos conjuntos para apoyar el Estado de derecho. El resto de las publicaciones no ayudó

a incorporar en la agenda pública la necesidad y la presión sobre ciudadanos y autoridades para trabajar juntos contra la delincuencia y la violencia.

**Condenar la impunidad.** Al igual que con el principio anterior, la mayoría de los periódicos analizados no proporcionó a sus lectores con menciones regulares de la necesidad de combatir la impunidad y asegurarse de que se aplicaran sanciones cada vez que se violara la ley. Solo dos periódicos, *El Mañana de Reynosa*, con 19 menciones, y *The Brownsville Herald*, con 10, parecían tener interés en hacer referencia a esta necesidad, mientras que los otros seis periódicos solo incluyeron menciones en cuatro o menos noticias durante las dos semanas analizadas (ver tabla 2). Esperar que los periódicos estadounidenses hicieran referencia a leyes mexicanas o a la aplicación de sanciones y trabajo conjunto entre actores políticos en México podría parecer inadecuado o innecesario. Sin embargo, como se ha mencionado, la inclusión de estos principios podría ser de utilidad para el alto número de mexicanos de Tamaulipas y Nuevo León que viven en el lado texano de la frontera para protegerse de los riesgos asociados a la violencia de los cárteles, y también para los habitantes de comunidades fronterizas en el lado mexicano que buscan los medios estadounidenses para obtener noticias que no obtienen de sus propios diarios y programas de radio y televisión. Ambos grupos podrían beneficiarse en gran medida de referencias que ayuden a reforzar sus actitudes y percepción sobre la viabilidad del Estado de derecho en su país. Además, si los esfuerzos para mantener el Estado de derecho en México están excluidos del resto de la información sobre la violencia en la frontera mexicana que los medios proporcionan a sus lectores estadounidenses, estos últimos podrían desarrollar una percepción parcial y distorsionada de la situación (y posible solución a esta) que viven sus vecinos del sur.

**Presunción de inocencia.** En un contexto desesperado en el que la violencia y la corrupción son rampantes, y los ciudadanos temen por sus

vidas y por su propiedad, la tentación de buscar castigos rápidos y venganza contra sospechosos y detenidos puede ser muy grande. Al evitar retratar a detenidos y sospechosos como delincuentes confirmados, los periódicos pueden ayudar a mantener en la mente de sus lectores la importancia de respetar la ley y los procedimientos formales para determinar la inocencia o culpabilidad de los sospechosos. Violar este principio y quitar a los detenidos su derecho a un proceso judicial justo puede desencadenar una serie de reacciones y conductas que terminarían por minar la cultura de la legalidad entre los ciudadanos.

La tabla 2 muestra que los periódicos no hicieron referencias frecuentes a este principio. En 69 noticias en las que el contexto permitía la mención de la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo, encontramos que solo 20 hacían referencia explícita a estos. Una vez más, *El Mañana de Reynosa* y *The Brownsville Herald* fueron los únicos medios que hicieron alguna referencia en su cobertura, mostrando que contaban con una política explícita que busca reforzar la cultura de la legalidad entre sus lectores, o bien que sus reporteros cuentan con una mayor capacidad para identificar e incluir factores que ayuden a sus lectores a considerar estos principios.

**Apoyo a las víctimas.** Las víctimas generalmente son excluidas de la cobertura de hechos violentos, excepto como estadísticas o datos duros. Los reporteros tienden a enfocarse en los criminales o en los soldados o policías que los enfrentan. Como máximo, algunos reporteros buscan una entrevista con una víctima o familiar para generar una reacción emocional, y nunca regresan a saber qué pasó después. Una sólida cultura de la legalidad debe incluir como una de sus prioridades la necesidad de apoyar a víctimas de actos criminales, ya sea financiera, material o psicológicamente. Los ciudadanos necesitan saber que si llegan a ser víctimas, la sociedad tendrá los mecanismos necesarios para proporcionarles ayuda. De otra forma, dejarán de creer en el Estado

de derecho y podrían incluso tener la tentación de buscar formas ilegítimas de retribución.

La tabla 2 muestra que las referencias al apoyo a las víctimas o bien las críticas ante el fracaso del Gobierno para brindarlo no fueron muy comunes en ninguno de los ocho periódicos. De 51 notas que mencionaron víctimas, solo 10 hicieron referencia alguna a la entrega de apoyo financiero, material o emocional para estas. Ni siquiera *El Mañana de Reynosa* incluyó referencias suficientes en relación con este principio: solo 7 de 17 noticias que mencionaron víctimas hicieron referencia a cualquier tipo de apoyo proporcionado.

**Condena de la delincuencia y la corrupción.** Cuando los actos criminales y la corrupción parecen estar fuera de control y se convierten en la norma, la tentación de tomarlos como algo cotidiano e incluso ensalzar a los que los perpetran por su habilidad, destreza o valentía puede estar presente en muchos miembros de la sociedad, particularmente los más marginados. Una cobertura noticiosa de la delincuencia y la corrupción que condene y denuncie explícitamente estos hechos a través de fuentes confiables o en su presentación de los hechos puede ser útil para evitar este alejamiento de una cultura de la legalidad.

La tabla 2 muestra que con respecto a este principio, el único periódico que proporcionó referencias abundantes que lo apoyan fue, de nueva cuenta, *El Mañana de Reynosa*, con 20 menciones. *The Monitor* y *The Brownsville Herald* fueron los únicos otros diarios que prestaron cierta atención a este factor, con entre 8 y 9 menciones cada uno. Los demás periódicos, especialmente *El Diario y Noreste*, podrían tener una política de evitar cualquier crítica al crimen organizado por temor a una reacción violenta de los miembros de los cárteles en sus ciudades. Dicha posibilidad, sin embargo, no explicaría por qué en un contexto similar, *El Mañana de Reynosa* logró incluir 20 menciones dentro de su cobertura.

El número reducido de referencias en *The Laredo Morning News* y *The San Antonio Express* es posiblemente una consecuencia de poca cobertura (sobre todo en el caso del último) o de una falta de conciencia sobre la contribución que podrían hacer al refuerzo de actitudes y percepciones consistentes con una cultura de la legalidad. Generalmente, sin embargo, los lectores de la mayoría de los periódicos, con la excepción de *El Mañana*, no estaban recibiendo suficientes recordatorios de que la delincuencia y la corrupción deben ser rechazadas y condenadas.

**Modificación de leyes.** Nuevas circunstancias y los cambios en la forma en que se cometen los actos delictivos hacen que, frecuentemente, las leyes se vuelvan inadecuadas. En lugar de una situación en la que los ciudadanos ignoran la ley porque esta no responde a las nuevas condiciones, la certidumbre sobre la necesidad de cambiar y mejorar las leyes a través de los procedimientos formales para este fin es concordante con una cultura de la legalidad. La cobertura en prensa podría ayudar a dar voz a las exigencias de los ciudadanos sobre cambiar o adaptar las leyes a los nuevos retos que enfrenta la sociedad, o bien podría hacer referencia a la necesidad de observar las leyes actuales, a la vez que estas son revisadas o mientras nuevas leyes se aprueban. Los ocho periódicos analizados, sin embargo, publicaron un número muy bajo de noticias con menciones sobre la necesidad de modificar las leyes existentes o crear nuevas leyes (solo 7 de un total de 44 cuyo contexto se prestaba para ello). En este caso particular, ni siquiera *El Mañana de Reynosa* proveyó un refuerzo regular de este principio entre sus lectores.

El hallazgo más importante, sin embargo, podría ser el hecho de que siete de los ocho periódicos analizados publicaron muy pocas noticias sobre crimen organizado y la guerra contra el narcotráfico para, en primer lugar, satisfacer la necesidad de sus lectores de saber lo que está pasando y tomar las provisiones necesarias, y

segundo, permitir una inclusión constante de referencias que refuercen y legitimen actitudes, percepciones y conductas consistentes con una cultura de la legalidad, la solución estructural de largo plazo más importante para el problema (ver tabla 3). En el caso de los periódicos publicados en comunidades mexicanas fronterizas, la pobre cobertura puede ser una consecuencia comprensible de las amenazas y el miedo a represalias por parte del crimen organizado. El ejemplo de *El Mañana de Reynosa*, sin embargo, muestra que aun en ese contexto un periódico puede proveer una cobertura aceptable e incluir menciones que ayuden a reforzar los principios derivados de una cultura de la legalidad. De hecho, el hacer referencia a la mayor parte de los ocho principios mencionados en este análisis de contenido puede no representar un incremento en los riesgos para las organizaciones periodísticas y sus reporteros, ya que no implican una confrontación a los cárteles.

**Tabla 3.** Número de noticias relacionadas con violencia y narcotráfico en periódicos fronterizos (octubre-noviembre del 2011)

Periódico	f	%
<i>El Diario de Nuevo Laredo</i>	5	4.1
<i>El Mañana de Reynosa</i>	36	29.8
<i>El Norte de Monterrey</i>	9	7.4
<i>Noreste Matamoros</i>	4	3.3
Total periódicos mexicanos	54	44.63
<i>Laredo Morning News</i>	15	12.4
<i>McAllen Monitor</i>	30	24.8
<i>The Brownsville Herald</i>	17	14
<i>San Antonio Express News</i>	5	4.1
Total periódicos texanos	67	55.4
TOTAL	121	100%

Fuente: Observatorio de Medios y Cultura de la Legalidad, Tecnológico de Monterrey, Monterrey, México.

Mencionar las leyes relacionadas con el incidente, la presunción de inocencia de los detenidos, la necesidad de acciones concertadas entre las autoridades, los derechos de las víctimas y la necesidad de actualizar, modificar o crear leyes no representan por sí mismas una provocación a los integrantes de los cárteles. El hacer llamados a respetar y aplicar la ley, y castigar los delitos puede ser más problemático, pero el uso de un vocabulario adecuado y la omisión de referencias específicas a nombres de organizaciones o miembros de estas pueden ayudar a evitar posibles reacciones.

La cobertura relativamente baja de incidentes violentos y la guerra contra el narcotráfico en periódicos texanos podrían tener su origen en que estos medios tienen distintas prioridades: temas de interés local, regional y nacional en Estados Unidos, relevantes para sus lectores y para un contexto que no está experimentando la misma situación que su contraparte mexicana. Sin embargo, como mencionamos previamente, podría ser de interés para los periódicos texanos el aumentar la cobertura e inclusión de referencias a la cultura de la legalidad por varias razones: 1) El potencial de aumentar su base de lectores al apelar a las necesidades de información de miles de residentes mexicanos en ambos lados de la frontera, quienes buscan desesperadamente más información sobre lo que pasa en sus lugares de origen, y los riesgos para sus familiares que viven en el lado mexicano; 2) Contribuir a la disminución de la violencia en el lado mexicano de la frontera, lo cual podría ayudar a reforzar la economía de las comunidades texanas en la frontera, las cuales han sufrido un descenso en el número de turistas mexicanos que viajan desde el interior del país, y un debilitamiento en el poder de compra de los residentes de la frontera; 3) Ayudar a promover y reforzar una cultura de la legalidad tanto en ciudadanos nativos de Estados Unidos—quienes al vivir junto a una frontera porosa podrían terminar involucrados en actividades ilícitas—como en miles de mexicanos que ahora viven en el lado

estadounidense de la frontera y quienes también podrían verse en la misma situación.

## Conclusiones y recomendaciones

Como lo muestra la sección de resultados, los periódicos en la zona fronteriza de Texas, Tamaulipas y Nuevo León están teniendo resultados desiguales en el reforzamiento entre sus lectores de los principios derivados de una cultura de la legalidad. Algunos periódicos, como *El Mañana* y *The Brownsville Herald*, parecen estar más conscientes que el resto, de la necesidad de incluir referencias a las dimensiones de la cultura de la legalidad en sus noticias, sobre todo en aquellas relativas al conocimiento y respeto por las leyes conectadas a actividades violentas o ilícitas, o en las noticias sobre el combate a la impunidad y la corrupción. Sin embargo, ni los periódicos mexicanos ni los texanos parecen proporcionar a sus lectores con menciones útiles que refuercen sus percepciones y actitudes sobre la necesidad de proteger la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo, sobre la necesidad de proveer apoyo material o psicológico a las víctimas de actos criminales o de violencia, o sobre la necesidad de cambiar o adaptar las leyes actuales para evitar ignorarlas.

La intensidad, frecuencia y consecuencias de los actos violentos perpetrados por el crimen organizado y la lucha del Estado mexicano contra este en los últimos años tomaron por sorpresa a los medios noticiosos locales y nacionales, y no existen antecedentes claros sobre cómo brindar a los lectores información que no solo sea útil para conocer lo que pasa a diario, sino también noticias y comentarios que les recuerden y refuercen valores y actitudes necesarios para mantener una sociedad civil y un Estado de derecho fuertes. Repentinamente, los periódicos y noticieros se vieron forzados a reportar tiroteos, extorsiones, secuestros, robos a mano armada y sucesos similares sin políticas editoriales, códigos de ética ni experiencias de auto-regulación apropiadas.

Los ocho principios derivados de la cultura de la legalidad pueden dotar a reporteros y medios de ambos lados de la frontera con una guía para navegar estos tiempos complejos y difíciles para los mexicanos del noreste del país. La adopción de políticas editoriales y el entrenamiento a sus reporteros para la inclusión de referencias sistemáticas y explícitas a la ley, los derechos de las víctimas y los sospechosos, la necesidad de que los actores políticos de diferentes niveles trabajen juntos para buscar soluciones, y la necesidad de modificar y adaptar las leyes para evitar la tentación de pasarlas por alto, pueden ayudar a que los periódicos se conviertan en parte de una solución de largo plazo a un problema que de otra forma amenaza con dañar su propia viabilidad económica e independencia editorial.

## Políticas para programas de comunicación y periodismo en la región fronteriza

La mejor solución estructural de largo plazo para una inclusión permanente y adecuada de referencias útiles para el refuerzo de la cultura de la legalidad en noticias dirigidas a audiencias de Estados fronterizos de México y Estados Unidos es a través de la educación formal. La mayoría de los periodistas que laboran en los medios de la región son egresados de múltiples programas de Comunicación y Periodismo que ofrecen universidades en ambos lados de la frontera. Asegurarse de que los programas, objetivos de los cursos y los ejercicios de reporteo incluyan explícitamente los cómo y los porqués de una cobertura noticiosa compatible con la cultura de la legalidad será la estrategia más productiva a largo plazo. Para lograrlo se necesitaría:

- 1) Talleres en ambos lados de la frontera para docentes de las diferentes escuelas de Comunicación que proporcionen cursos de periodismo, en donde se facilite el contexto y las pautas editoriales para una inclusión adecuada de referencias y acercamientos a la cultura de la legalidad.

- 2) Edición de un manual con las razones de la inclusión de referencias a la cultura de la legalidad en la cobertura noticiosa del crimen organizado, la violencia y la guerra contra el tráfico de drogas, así como la descripción de las perspectivas pedagógicas y las sugerencias para la capacitación de estudiantes de Comunicación en cuanto a las políticas y guías editoriales para el refuerzo de todos y cada uno de los principios de la cultura de la legalidad.
- 3) La impartición de conferencias o seminarios sobre cobertura periodística del crimen organizado, violencia y la guerra contra el tráfico de drogas, dirigidos a estudiantes de licenciatura y posgrado en ambos lados de la frontera.

### **Políticas de educación permanente para periodistas y profesionales de los medios**

Para lograr un impacto más rápido y de corto plazo en la cobertura periodística, otras acciones necesarias para promover la adopción de políticas editoriales que refuercen la cultura de la legalidad por los reporteros y personal de comunicación social y relaciones públicas de las agencias responsables del cumplimiento de la ley serían:

- 1) Talleres para periodistas y personal de departamentos de comunicación social de agencias responsables del cumplimiento de la ley en ambos lados de la frontera.
- 2) Edición de un manual con las razones de la inclusión de referencias a la cultura de la legalidad en la cobertura noticiosa del crimen organizado, la violencia y la guerra contra el tráfico de drogas, así como una descripción de políticas y guías editoriales específicas útiles para reforzar cada uno de los principios de la cultura de la legalidad.

- 3) Consultoría, recomendaciones y talleres específicos para los medios más importantes de la región fronteriza, para motivarlos y ayudarlos a revisar sus políticas editoriales y sus manuales de estilo con el fin de promover la inclusión de referencias a los principios de cultura de la legalidad.

### **Políticas para la adecuación de manuales de estilo de equipos de redacción y departamentos de comunicación social (prensa y relaciones públicas)**

Se necesita proporcionar recomendaciones específicas para la revisión de políticas y guías editoriales sobre cómo cubrir al crimen organizado, la violencia y la guerra contra las drogas. Los periodistas necesitan consejos claros, explícitos y prácticos para mejorar su cobertura de estos temas, y para que dicha cobertura sea más consistente con la cultura de la legalidad. Lo mismo aplica a los profesores de periodismo que enseñan a los futuros reporteros el cómo abordar la cobertura de crimen y violencia.

Los voceros y miembros de equipos de prensa de agencias gubernamentales y de cumplimiento de la ley, responsables de proveer a los reporteros con información sobre incidentes violentos, detenciones, estadísticas y temas relacionados, también tienen un rol central en el cambio para mejorar esta cobertura. Si se toman en cuenta y se incluyen referencias a los principios de la cultura de la legalidad en conferencias de prensa, boletines de prensa y otros paquetes informativos, y si se recomienda a sus superiores que hagan lo mismo al hablar ante los medios de comunicación, será mucho más fácil que dichos principios sean reforzados a través de las noticias. La dependencia de los reporteros en citas directas y en ocasiones, en boletines de prensa, puede ayudar a hacer más frecuente la inclusión de estas referencias encaminadas a reforzar la cultura de la legalidad entre lectores de periódicos y audiencias de noticieros por radio y televisión (ver tabla 4).

**Tabla 4.** Resumen de recomendaciones específicas para la inclusión de referencias a cada uno de los principios de cultura de la legalidad en boletines y conferencias de prensa, cobertura noticiosa y cursos de periodismo

<i>Principio de cultura de la legalidad</i>	<i>Funcionarios públicos y voceros de agencias responsables del cumplimiento de la ley</i>	<i>Editores, directores y reporteros de medios periodísticos</i>	<i>Escuelas de Periodismo y Comunicación</i>
La mayoría de los integrantes de la sociedad conocen lo básico de la mayoría de las normas y leyes esenciales.	Adoptar como política la mención de las leyes que han sido violadas, que deben ser aplicadas y las sanciones (según el caso) en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros.	Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) sobre la mención—en gráficas o teasers—de las leyes o normas relacionadas con el incidente reportado, en al menos una o dos noticias diarias.	Revisar las leyes y normas que aplican a los delitos e incidentes violentos más comunes en las noticias e incorporarlos a los cursos de Redacción Periodística, procurando que los estudiantes practiquen la inclusión de referencias en sus noticias o reportajes.
La mayoría de los integrantes de la sociedad están convencidos de la necesidad de respetar las normas y leyes, y de actuar con base en ellas.	Adoptar como política la mención de la necesidad y/o conveniencia de respetar la ley como una forma de evitar la propagación de la violencia y la delincuencia (según el caso) en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros.	Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) sobre la inclusión en el cuerpo de al menos una a dos noticias diarias de referencias a la necesidad de respetar la ley como una forma de evitar la propagación de la violencia y delincuencia, o bien menciones de la falta de voluntad e interés por respetar la ley por parte de autoridades, agencias de seguridad o la sociedad en general.	Enfatizar en los cursos de Redacción Periodística la importancia de incluir, en la cobertura de violencia y crimen organizado, referencias a la necesidad de respetar la ley como una forma de evitar la propagación de la violencia y la delincuencia, o menciones de la falta de voluntad e interés por respetar la ley por parte de autoridades, agencias de seguridad o la sociedad en general.
La mayoría de los miembros de la sociedad considera el diálogo y el debate como el método ideal para la resolución de conflictos, y cree en la necesidad de que los actores políticos y de la sociedad civil se reúnan para buscar soluciones conjuntas a problemas relacionados a la delincuencia.	a) Implementar una política agresiva de consultoría, intercambio y trabajo conjunto con otras agencias, dependencias gubernamentales, y organizaciones civiles y de medios para acordar acciones conjuntas contra el crimen organizado; b) Informar a la comunidad y los medios masivos de comunicación sobre estos esfuerzos.	Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de incluir, en el cuerpo o en gráficos de al menos una o dos noticias diarias, referencias a la necesidad de que diferentes actores políticos y/o sociales trabajen juntos en la lucha contra el crimen o críticas a la falta de esfuerzos conjuntos.	En cursos de Redacción Periodística, recalcar la importancia de incluir, en la cobertura de la violencia y el crimen organizado, referencias a la necesidad de que diferentes actores políticos y sociales trabajen juntos en la lucha contra el crimen, o críticas a la falta de esfuerzos conjuntos.
La mayoría de los integrantes de la sociedad creen en la necesidad de tener y de aplicar las sanciones prescritas por la ley ante cualquier violación de esta.	Adoptar una política de mencionar rutinariamente las sanciones impuestas a los detenidos sentenciados por el Poder Judicial (según el caso) en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros.	Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de dar seguimiento a los juicios y veredictos finales de todos los detenidos mencionados en las noticias de rutina sobre la violencia y el crimen organizado; en el texto o en elementos gráficos de estas noticias, enfatizar las referencias a las sanciones impuestas a delincuentes sentenciados, o criticar la falta de estas.	Enseñar a estudiantes de Periodismo o periodistas profesionales en capacitación a dar siempre seguimiento a personas acusadas de ser miembros del crimen organizado, asegurándose de reportar el veredicto final de los jueces y mencionar las sanciones impuestas.

<i>Principio de cultura de la legalidad</i>	<i>Funcionarios públicos y voceros de agencias responsables del cumplimiento de la ley</i>	<i>Editores, directores y reporteros de medios periodísticos</i>	<i>Escuelas de Periodismo y Comunicación</i>
<p>La mayoría de los integrantes de la sociedad cree en el derecho de los detenidos o sospechosos al principio de presunción de inocencia y a su derecho a un juicio justo.</p>	<p>Adoptar una política de evitar hacer referencia a detenidos o sospechosos como criminales, o a decretar su culpabilidad (según el caso) en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros. Asegurarse de mencionar que se respetará el derecho de todo detenido a un juicio justo.</p>	<p>a) Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de evitar referencias a detenidos o sospechosos como criminales o como culpables antes de que hayan sido sentenciados en un proceso judicial, y asegurarse de hacer referencia a su derecho a un juicio justo.</p> <p>b) Incluir una columna permanente en la sección de crimen/seguridad pública con un registro de los eventos que se han sucedido y en donde se explicita la situación que guarda cada uno de ellos.</p>	<p>Enseñar a estudiantes de Periodismo o periodistas profesionales en capacitación a evitar siempre referirse a detenidos o sospechosos como criminales o como culpables antes de que hayan sido sentenciados en un proceso judicial, y a asegurarse de mencionar su derecho a un juicio justo.</p>
<p>La mayoría de los miembros de la sociedad creen en la necesidad de apoyar financiera, material o psicológicamente a las víctimas de un acto criminal.</p>	<p>a) Implementar una política agresiva de convencer al departamento, agencia o buró pertinente de dar seguimiento a las víctimas del crimen organizado y la violencia, proporcionándoles con la ayuda financiera, material y psicológica que les corresponde por ley.</p> <p>b) Informar a la comunidad y a los medios de comunicación sobre este seguimiento y sobre la forma en que el departamento responsable está proporcionando el apoyo.</p>	<p>Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de dar seguimiento a si las agencias gubernamentales pertinentes proporcionaron asistencia financiera, material o psicológica a las víctimas de un acto criminal. Ofrecer una cobertura amplia sobre si las víctimas recibieron ayuda o, bien, criticar la falta o la insuficiencia del apoyo proporcionado por las autoridades.</p>	<p>Enseñar a estudiantes de Periodismo o periodistas profesionales en capacitación a dar siempre seguimiento a si las autoridades pertinentes proporcionaron ayuda financiera, material o psicológica a las víctimas de un acto criminal. Recalcar que no deben olvidar reportar si las víctimas realmente recibieron la ayuda o criticar la falta o insuficiencia del apoyo brindado por las autoridades en el caso contrario.</p>
<p>La mayoría de los integrantes de la sociedad claramente condena la delincuencia y la corrupción.</p>	<p>Adoptar una política de mencionar rutinariamente la necesidad de combatir o disminuir la violencia, el crimen y la corrupción, y evitar describir a los delincuentes o personajes corruptos como inteligentes, valientes, atrevidos y adjetivos similares en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros.</p>	<p>Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de hacer referencias a la necesidad de combatir o disminuir la violencia, el crimen y la corrupción en el texto o en elementos gráficos de al menos una o dos noticias diarias; evitar describir a los delincuentes o personajes corruptos como inteligentes, valientes, atrevidos y adjetivos similares.</p>	<p>Enseñar a estudiantes de Periodismo o periodistas profesionales en capacitación e incluir referencias frecuentes a la necesidad de combatir o disminuir la violencia, el crimen y la corrupción, y evitar describir a los delincuentes o personajes corruptos como inteligentes, valientes, atrevidos y adjetivos similares.</p>

<i>Principio de cultura de la legalidad</i>	<i>Funcionarios públicos y voceros de agencias responsables del cumplimiento de la ley</i>	<i>Editores, directores y reporteros de medios periodísticos</i>	<i>Escuelas de Periodismo y Comunicación</i>
La mayoría de los integrantes de la sociedad cree que cuando las leyes existentes ya no son útiles o adecuadas para atacar la delincuencia, la solución está en desarrollar o adoptar nuevas leyes o cambiar o modificar las actuales.	Adoptar una política de incluir con regularidad las iniciativas e intentos por modificar leyes para responder más eficazmente a las amenazas y condiciones presentadas por la delincuencia en boletines de prensa, paquetes informativos, conferencias de prensa y entrevistas con reporteros.	Adoptar una política editorial (e incluirla en el manual de estilo) de hacer referencia a la necesidad de cambiar o modificar leyes, o mencionar iniciativas actuales orientadas a responder más eficazmente a las amenazas y condiciones presentadas por la delincuencia, en el texto o elementos gráficos de al menos una o dos noticias diarias. Incluir también críticas a la falta de voluntad de las autoridades para hacer dichos cambios necesarios, si se da el caso.	Enseñar a estudiantes de Periodismo o periodistas profesionales en capacitación a incluir referencias frecuentes a la necesidad de cambiar o modificar leyes o propuestas actuales para esto, orientadas a responder más eficazmente a las amenazas y condiciones presentadas por la delincuencia. Enfatizar la necesidad, si es necesario, de criticar la falta de voluntad de las autoridades para hacer los cambios necesarios.

### **Políticas para aumentar la cobertura informativa relacionada con los principios de cultura de la legalidad**

Si el número de noticias es bajo, las referencias a los principios mencionados incluidos en el flujo informativo sobre crimen organizado, violencia y la guerra contra el tráfico de drogas podría no hacer una diferencia real en la percepción y actitudes del público. Las menciones constantes en una cobertura abundante son necesarias para colocar estos temas en las agendas individuales de lectores y audiencias (Escobar, Llamas y McCombs, 1998; McCombs, 2004; McCombs y Bell, 1996), y para "cultivar" en ellos las cogniciones y actitudes a largo plazo conducentes a un refuerzo de la cultura de la legalidad (Gerbner, 1998; Morgan y Shanahan, 2010; Nabi y Sullivan, 2001).

### **Políticas para evaluar la mejora en la cobertura de medios**

Para poder medir el grado en que la cobertura noticiosa del crimen organizado, la violencia y la guerra contra el tráfico de drogas es consistente con los principios de la cultura de la legalidad, y también para poder hacer evaluaciones a mediano y largo plazo del impacto de las políticas de acción

implementadas para mejorar esta cobertura, es necesario mantener un monitoreo permanente y confiable de estas noticias. Al revisar periódicamente el número de referencias a cada principio de la cultura de la legalidad en todas las noticias sobre los temas pertinentes, sus ángulos y encuadres, será posible determinar el éxito de los esfuerzos y refinar las estrategias para lograr el refuerzo de los principios.

Además, un observatorio que haga públicos los hallazgos del monitoreo a través de un sitio web y diferentes tipos de reportes también podría ser útil para proporcionar motivaciones adicionales a los medios periodísticos para poner más atención en la inclusión de estos principios.

### **Políticas para el cumplimiento de la ley por las autoridades**

La inclusión de referencias a los principios de cultura de la legalidad en boletines y conferencias de prensa no logrará el objetivo de reforzar las actitudes de los ciudadanos sobre el respeto y credibilidad del Estado de derecho si las prácticas y acciones de los militares, agentes de policía federales, estatales y locales, fiscalías y jueces no se adhieren a los principios de cultura de la

legalidad. Las autoridades responsables deben ser conscientes de que sus mejores aliados en la lucha contra el tráfico de drogas son los ciudadanos convencidos de que la ley debe ser la piedra angular del comportamiento público y la única estrategia para el combate a la delincuencia y los delincuentes. Si los medios toman nota de las discrepancias entre los principios y la realidad (en particular la falta de respeto a los derechos humanos de los detenidos, la necesidad de que estos tengan un juicio justo o los derechos de las víctimas a recibir ayuda financiera, material y económica), estos tendrán la responsabilidad de informar al público sobre estas deficiencias. Al hacer eso, sin embargo, las audiencias pueden sentirse convencidas de que el Estado de derecho es inviable y no desarrollarán el compromiso necesario con los principios de la legalidad. La aplicación escrupulosa de todos los principios derivados de la cultura de la legalidad en el actuar de todas las autoridades encargadas de impartir justicia se vuelve obligatoria, si realmente se pretende cambiar la percepción, actitudes y comportamiento de los ciudadanos en favor del Estado de derecho. Ninguna política o guía editorial será efectiva si la realidad no es consistente con las referencias a la cultura de la legalidad incluidas en la cobertura informativa.

## Referencias

- Abundis, F. (2006). Los medios de comunicación en México. *Revista AMAI*. Recuperado de [http://www.amai.org/pdfs/revista-amai/AMAI-13\\_art8.pdf](http://www.amai.org/pdfs/revista-amai/AMAI-13_art8.pdf).
- Bailey, J. y Godson, R. (2000). *Crimen organizado y gobernabilidad democrática: México y la franja fronteriza*. México: Grijalbo.
- Buendía, J., & Márquez, J. (2007, 12 de marzo). Ciudadanos confían en el Presidente y la televisión. *El Universal*.
- Burnett, J. (2011). Dead Line. *Texas Monthly*, 39 (4), 80-90.
- Conaculta (2006). *Encuesta Nacional de Lectura*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Cortés, M. A. (2006). Cultura de la legalidad en México: Creencias sobre la justicia, la ley y las instituciones. *Acta Republicana*, 5(5), 41-51.
- Crespo, J. A. (1990). Hacia una cultura de la legalidad. *Revista Nueva Antropología*, 11(38), 121-129.
- Diefenbach, D. L., y West, M. D. (2001). Violent crime and Poisson regression: A measure and a method for cultivation analysis. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 45(3), 432-445. doi: 10.1207/s15506878jobem4503\_4
- Garduño, R. M., y Méndez, E. (2009, 24 de enero). México, quinto lugar mundial en delincuencia. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2009/01/24/index.php?section=politica&article=012n2pol>.
- Gerbner, G. (1998). Cultivation Analysis: An overview. *Mass Communication and Society*, 1(3-4), 175-194.
- Godson, R. (2000). Guide to developing a culture of lawfulness. *Trends in Organized Crime*, 5, 91-110.
- Godson, R. (2004). *Guide to developing a culture of lawfulness*. (CICAD/doc.1321/04). Washington, D.C.: Organization of American States.
- Godson, R., Kenney, D.J., Litvin, M. y Tevzadze, G. (2003). Building Societal Support for the Rule of Law in Georgia. *Trends in Organized Crime*, 8 (2), 5-27.
- Hernández, M. (2009, 21 de marzo). Encuesta Mitofsky: Confianza en las instituciones en México. Recuperado el 7 de marzo del 2012 de <http://optyestadistica.wordpress.com/2009/03/21/encuesta-mitofsky-confianza-en-las-instituciones-en-mexico/>.
- Institute for Economics and Peace (2011). Global Peace Index. Recuperado el 6 de marzo del 2012 de <http://www.visionofhumanity.org/gpi-data/#/2011/scor>
- Kenney, D.J. y Godson, R. (2002). Countering Crime and Corruption: A School-based program on the US-Mexico border. *Criminal Justice*, 2 (4), 439-470.
- López-Escobar, E., Llamas, J. P., y McCombs, M. (1998). Agenda setting and community consensus: First and second level effects. *International Journal of Public Opinion Research*, 10(4), 335.

- Lozano, J.C., Cantú, J., Martínez, F. y Smith, C. (2012). Evaluación del desempeño de diarios y noticieros televisivos locales en la cobertura para las elecciones a gobernador de 2009 en Monterrey, Nuevo León por parte de los votantes. *Comunicación y Sociedad*, (18). Universidad de Guadalajara.
- McCombs, M. E. (2004). *Setting the agenda: The mass media and public opinion*. Cambridge/Malden, MA: Polity/Blackwell Pub.
- McCombs, M. E., y Bell, T. (1996). The agenda-setting role of mass communication. In M. Salwen & D. Stacks (Eds.), *An integrated approach to communication theory and research* (pp. 93-110). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- McKinley, J. C. (2010, 17 de abril). Fleeing drug violence, Mexicans pour into U.S., *The New York Times*, p. p. A1.
- Moreno, A. (2007, 29 de marzo). Encuesta / Ubican Ejército al alza, *Reforma*, p. 9.
- Morgan, M., y Shanahan, J. (2010). The state of cultivation. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 54(2), 337-355.
- Morris, S. D. (2003). Corruption and Mexican political culture. *Journal of the Southwest*, 45(4), 671-780.
- Muédano, M. (2012, 11 de enero). 47,515 Muertos en sexenio por lucha anticrimen: PGR, *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx>.
- Nabi, R. L., y Sullivan, J. L. (2001). Does television viewing relate to engagement in protective action against crime? A cultivation analysis from a theory of reasoned action perspective. *Communication Research*, 28(6), 802-825. doi: 10.1177/009365001028006004
- USIP (2012). Culture of Lawfulness, from <http://www.usip.org/guiding-principles-stabilization-and-reconstruction-the-web-version/rule-law/culture-lawfulness>.
- Perse, E. M. (2001). *Media effects and society*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Redo, S. (2008). Six United Nations guiding principles to make crime prevention work. In M. Coester & E. Marks (Eds.), *International perspectives of crime prevention: Contributions from the 1st Annual International Forum* (pp. 5-22). Mönchengladbach, Germany: Forum Verlag Godesberg.
- Rozemberg, H. (2012, 7 de marzo). Mexico's business class moving to Texas in big numbers. Texas Public Radio. Recuperado el 7 de marzo, 2012 de <http://www.tpr.org/news/2010/12/news1012076.html>.
- Salazar, P. (2006). *Democracia y (Cultura de la) Legalidad*. Mexico: Instituto Federal Electoral.
- Salzman, R. (2011). *Understanding news media consumption and political attitudes and behavior in Latin America*. (Doctor of Philosophy), University of North Texas, Denton, TX.
- Scheufele, D. A., y Tewksbury, D. (2007). Framing, Agenda Setting, and Priming: The evolution of three media effects models. *Journal of Communication*, 57, 9-20.
- Schultz, R., Godson, R., Hanlon, Q., y Ravich, S. (2011). The sources of instability in the Twenty-First Century *Strategic Studies Journal*, 5(2), 73-94.