

Las libertades informativas y de expresión en la legislación y la jurisprudencia

Luis Gerardo RODRÍGUEZ LOZANO

*Con cariño y respeto para la Dra. Socorro Apreza
Salgado, persona fundamental para la culminación
de mi doctorado.*

1. La libertad de expresión y de información en los instrumentos internacionales

Las libertades de expresión y de información nacen y evolucionan como consecuencia del intercambio de ideas, opiniones e informaciones entre las personas, lo que permite que el ser humano se desarrolle y progrese.¹ En el curso del tiempo esta necesidad que tienen las personas de comunicarse entre ellas mismas, es lo que permite que cada sujeto pueda aprovechar la inteligencia, la experiencia y el conocimiento que le permite el comunicarse con las personas. Por tanto, el diálogo es crucial para el progreso y desarrollo de la sociedad en su conjunto y de cada persona en lo particular. Este proceso comunicativo que han sostenido los seres humanos en el devenir del tiempo es lo que ha permitido el progreso integral de las personas y de las sociedades, así como también lo que aporta el enriquecimiento cultural, artístico, social y político en todos los aspectos de la sociedad. En consecuencia, la información es la base de la educación, la ciencia, el arte y la cultura. Sin ella no sería posible la cooperación entre individuos, grupos o naciones. Sin el permanente diálogo entre los hombres no existiría progreso alguno.

Además de los libros, revistas y periódicos, que representan una primera fase en el desarrollo de la sociedad de la información que surgen y se desarrollan gracias a la imprenta, también podemos ubicar una segunda etapa que aparece con los medios de comunicación audiovisuales entre los que

¹ De una manera más precisa, señalo lo siguiente: Las libertades de expresión y de información tienen un importante lugar en la organización de los estados democráticos que si no disponemos de una adecuada regulación jurídica para estas libertades podemos pensar que no entendemos realmente la sociedad en la que vivimos.

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

se encuentran: la radio, el cine, y la televisión que permiten difundir información a gran escala; Por último, una tercera etapa hace su aparición con la tecnología satelital de alcance universal.

En este aspecto, las libertades informativas tienen una estrecha relación con los valores sociales y culturales de la sociedad, y en la medida que se reconoce y fomenta una pluralidad de valores es inevitable que aparezcan diversos puntos de vista, así como nuevos conceptos y teorías que la expliquen científicamente.² Será la información, en su sentido de comunicar hechos y opiniones de actualidad lo que ocupará nuestra atención más adelante.

2. El carácter universal de las libertades de expresión y de información

Está claro que la libertad de expresión³ y de información actualmente gozan de un reconocimiento universal, que se acredita desde tres aspectos: los mensajes atraviesan las fronteras gracias a la difusión de los medios de comunicación; son derechos que poseen enorme importancia para el desarrollo social, cultural, económico y político de toda sociedad. Y se considera universal el sujeto de estos derechos por ser correlativo al derecho a formar parte de la comunidad, es decir, el derecho a ser hombre en su aspecto personal y social. Es universal el medio, pues el derecho a la información culmina una progresiva evolución que parte de la libre expresión y comprende todo el progreso técnico que ha multiplicado soportes y métodos de incorporación de mensajes a soportes.

El derecho de la información arriba de forma poco precisa a las declaraciones internacionales de derechos, siendo en 1948, con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 19, que señala que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de difundirlas,

² Y aquí tocamos un rasgo importante de las libertades informativas de lo que en realidad debe suceder con este tipo de derechos: “Hay que empezar por el grupo de derechos fundamentales que (como el de la libertad de opinión y expresión, el de asociación y de reunión, el de libertad de prensa, etc.) garantizan una publicidad políticamente activa; hay que comenzar por ellos, decíamos, para demostrar que los derechos fundamentales no son ya meramente negativos en la configuración fáctica de la publicidad estructuralmente transformada, sino que hay que interpretarlos positivamente como garantías de participación si se quiere que cumplan, que puedan cumplir, con sentido su función originaria”. Habermas, J, *Historia crítica de la opinión pública*, trad: Antonio Doménech, 9^a ed, Barcelona, 2006, p. 252.

³ Así pues, creo que la libertad de expresión es el antecedente de otras libertades: de reunión, de petición y de información. Sin estas no habría sufragio universal, ni partidos políticos, mucho menos estados democráticos. La libertad de expresión hizo posible la transición de gobiernos de corte autoritario, que tienen su apoyo en reducidos sectores de la población, a los gobiernos de democracia constitucional que tienen el apoyo de enormes capas de la población. Yo creo, que a partir de ahí se puede comprender de mejor manera a la libertad de expresión, en efecto, la libertad de expresión nace formando parte del credo liberal individualista, enfrentado al poder público que castigaba todo tipo de juicio crítico. Pues bien, la libertad de expresión se encuentra basada en una cierta desconfianza por el poder público. Esta circunstancia, es decisiva para considerar que la libertad de expresión goza de un rango preferente.

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” Como se observa en este texto normativo la diferenciación entre ambas libertades, de expresión y de información es poco precisa, dado que el derecho a la información parece formar parte de la libertad de expresión.

En sentido similar, la Declaración Universal de Derechos del Hombre de 1948, en su artículo 19 dispone: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.⁴

Por otra parte, el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ofrece una formulación más detallada sin llegar a plantear la distinción entre la libertad de expresión y de información, al incluir las características del derecho de la información dentro de la libertad de expresión: 19.2.- “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

En tanto que el artículo 19.3, párrafo segundo, del referido Pacto contempla el ejercicio del derecho de información, al entrañar deberes y responsabilidades especiales, por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

En el ámbito regional, se encuentra el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos y las Libertades Fundamentales de 1950, que pese a tener un desarrollo más detallado, no hace distinción alguna entre estos derechos. En efecto el artículo 10 de este instrumento señala que: “1) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir y de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencias de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía, o de televisión a un ré-

⁴ Como se observa la consagración del derecho de la información no es muy clara, al observarse una confusión entre la libertad de expresión y el derecho de la información, sin embargo, lo importante es que dicho derecho se encuentra consagrado en un texto normativo internacional, propiciando “...su protección internacional con la transformación de los ordenamientos internos de los países que han procedido a su ratificación. Así en Francia e Italia, por ejemplo, estos preceptos son la norma directamente aplicable que consagra el derecho de información como un derecho autónomo, colmando por tanto la laguna existente en sus respectivas Constituciones que no

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

gimen de autorización previa.” “2) El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenas. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado”.

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, señala en su artículo 13.1 que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Es importante destacar que la Convención Americana de Derechos Humanos tiene un elemento distintivo respecto de los textos señalados con anterioridad al disponer en su artículo 13.3 una condena expresa a las violaciones a la libertad de expresión por medios indirectos al señalar que: “No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

Lo expuesto lleva a señalar que los preceptos normativos no realizan la distinción entre la libertad de expresión y de información, pues considero que se le otorga una mayor importancia a la libertad de expresión ya que la libertad de información va implícita en la primera. Por ejemplo, el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, contempla de manera implícita ambas libertades (de expresión y de información). A este respecto, se puede señalar que en los textos aludidos no se observa una conceptualización independiente entre ambas libertades.

3. La libertad de información y de expresión en la legislación y jurisprudencia mexicanas

a) La jurisprudencia y las libertades de expresión y de información en México

Pese a la relevancia de estas libertades para el Estado democrático, la doctrina jurisprudencial no muestra una unidad conceptual a lo largo de la historia, pues se observa mayor enriquecimiento en la 5^a y 7^a época principalmente, sin embargo, la 9^a época no ha sido omisa al respecto, prueba de ello son las variadas interpretaciones que ha emitido.

mencionan explícitamente el citado derecho”. Chinchilla Marín, Carmen, *La radiotelevisión como servicio público esencial*, Tecnos, Madrid, 1988, p. 22.

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

A continuación se apuntan 4 tesis que delimitan los límites a la libertad de expresión: una tesis del Tribunal Colegiado de Circuito, se ha encargado de precisar que: “Conforme al artículo 6º constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. Y es evidente que ese derecho constitucionalmente garantizado incluye toda manifestación artística o cultural, ya que el arte y la cultura son una manera de expresar también ideas y dado que, por lo mismo, todo el acervo cultural del ciudadano está protegido por la garantía constitucional. En consecuencia, sería contrario a la libertad constitucional que las autoridades pudieran, por cualquier título, imponer patrones artísticos o culturales a los ciudadanos, como si tuviesen facultades más altas que la Constitución Federal, para decidir por los gobernados adultos qué clase de arte o de cultura les resulta conveniente asimilar, y garantizado por la Constitución de elegir ellos mismos qué clase de elementos artísticos o culturales deben asimilar. Y sería absurdo un protecciónismo pseudo nacionalista en estas materias, que impusiera a todo un pueblo la obligación de asimilar determinadas manifestaciones culturales, mediocres o no, sacrificando la garantía constitucional. Por otra parte, la protección a los ingresos pecuniarios de los músicos y ejecutantes nacionales no puede ser un valor tan alto que justifique el sacrificio de la libertad artística y cultural del pueblo mexicano, y la única manera aceptable de que se imponga el arte nacional será el superar su calidad, y el aprovechar las raíces culturales y la idiosincrasia del pueblo, las que pueden ser fomentadas, pero no impuestas, por la autoridad. Una imposición de la autoridad al respecto, a más de violar el derecho constitucional, vendría más bien a propiciar la mediocridad y la adulteración de los valores nacionales, a limitar el espíritu creativo y a reducir las capacidades de los mexicanos de estar al tanto y al nivel de las corrientes artísticas extranjeras”.⁵

Otro de los temas que han sido abordados en su oportunidad por el Poder Judicial Federal es el referente al carácter no absoluto de la libertad de expresión, al señalar que: “De acuerdo con el artículo 6º constitucional es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, y ninguna ley ni autoridad puede coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, y, según el artículo 1º de la Ley de Imprenta, constituye ataques a la vida privada, toda manifestación o expresión maliciosa hecha por medio de la imprenta, que exponga a una persona al odio, al desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito en su reputación o en sus intereses. Pero el artículo 5º aclara que no se considerará maliciosa una expresión, aunque sean ofensivos sus términos por su propia significación, cuando se hayan tenido motivos para considerar verdaderos los hechos imputados y se hayan publicado con fines honestos. De lo expresado por la publicación motivo de este asunto, resulta que ella tuvo por objeto protestar por

⁵ Semanario Judicial de la Federación, Volumen, 97-102 sexta parte, Séptima Época.

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

hechos de que fue víctima un grupo de estudiantes y de injuriar, difamar o calumniar expresamente al demandante quien (ciertamente con términos ofensivos por su propio significado), fue señalado como responsable de ellos. Y si es manifiesta la oposición existente entre las tendencias representadas por ambos, desde el punto de vista político, y el quejoso tuvo motivo fundado para considerar verdaderos los hechos imputados al denunciante, con fundamento en el artículo 5º de la Ley de Imprenta no pueden considerarse maliciosas sus expresiones".⁶

Para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"El precepto constitucional citado garantiza a todo individuo que se encuentre en territorio nacional la facultad de expresar libremente su pensamiento, ya sea en forma escrita o verbal. Con las únicas limitaciones de que no ataque a la moral o los derechos de terceros, que no provoque algún delito o perturbe el orden público. En congruencia con lo anterior, se concluye que el numeral 2º, párrafo primero, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no viola la mencionada garantía constitucional, pues no coarta el derecho de los gobernados de expresar libremente sus ideas, en virtud de que lo que sanciona no es la expresión del pensamiento en sí mismo, sino el acuerdo de constitución de una organización criminal, cuya finalidad principal es cometer cierto tipo de delitos, lo que indudablemente va en perjuicio de la sociedad y del interés público, razón por la cual la represión de esa manifestación se ubica entre las limitaciones que el referido artículo 6º constitucional impone a la libertad de expresión. Esto es, el mencionado artículo 2º, párrafo primero, es acorde con los principios que derivan de la garantía constitucional señalada, pues no sanciona el hecho o acto de pensar, sino el acto a través del cual se materializa ese pensamiento que se traduce en el acuerdo de tres o más personas para organizarse o la organización en sí para cometer los delitos a que el propio artículo 2º se refiere, en forma permanente o reiterada".⁷

Sobre el mismo tema el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló lo siguiente:

"El artículo 8º de la Ley Federal de Cinematografía que establece que las películas serán exhibidas en su versión original y, en su caso, subtituladas en español, en los términos que establezca el reglamento respectivo, mientras que las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exigirse dobladas al español, no transgrede la libertad de expresión que como garantía individual consagra el artículo 6º de la Constitución Federal, consistente en el derecho de todo individuo de exteriorizar sus ideas por cualquier medio, no sólo verbal o escrito, sino por todo aquel que la ciencia y la tecnología proporcionan, con la única limitante de quien emita su opinión no provoque situaciones antijurídicas co-

⁶ Semanario Judicial de la Federación, Volumen, Segunda Parte, XXVIII, Sexta Época.

⁷ Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVI, Julio de 2002, Pleno, Novena Época.

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

mo el ataque a la moral, a los derechos de terceros, cometa un delito o perturbe el orden público. Ello es así, en virtud de que el artículo impugnado permite la exteriorización de las ideas que transmite el autor de la obra a través de diferentes medios, como es la traducción en forma escrita, tratándose de las películas subtituladas filmadas en idioma extranjero o la sustitución del idioma en que originalmente se filmó la película por el idioma español, cuando se trata de películas infantiles y documentales, por lo que el hecho de que tal precepto no contemple como medio de difusión de las ideas, para todo tipo de película, su traducción verbal al idioma español, no constituye una violación a la garantía constitucional referida”.⁸

Respecto del derecho de la información, la doctrina jurisprudencial lo ha abordado de la siguiente manera:

“En cuanto a que la Secretaría de Comunicaciones es la única autoridad que cuenta con conocimientos suficientes para determinar si es o no de interés social que funcione determinado número de radiodifusoras, debe decirse que es una pretensión insostenible de los responsables, pues en primer lugar las dejaría al margen del análisis de la constitucionalidad de sus decisiones en ese aspecto, lo que sería violatorio del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal; y, en segundo lugar, dejaría al arbitrio de los gobernantes el uso de uno de los medios más importantes para la difusión de ideas, lo que sería dejar a su arbitrio o aun a su capricho o interés la libertad de expresión, lo que sería claramente violatorio del artículo 6º constitucional, pues si el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la información, implícito ya en todo sistema democrático en que el voto de los ciudadanos debe ser informado y no un voto a ciegas, ese derecho implica la obligación de no entorpecer el uso de los medios de difusión masiva de ideas, y prohíbe que el Estado se erija en guardián tutelar de la cantidad o calidad de medios de comunicación que en su propio criterio estima que deben existir en el país, como si paternalmente pudiese controlar la cantidad y calidad de la difusión de ideas”.⁹

Posteriormente, una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró al derecho a la información como una garantía social, señalando que: “La adición al artículo 6º constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Cons-

⁸ Semanario Judicial de la Federación, Tomo XI, Junio de 2000, Pleno, Novena Época.

⁹ Semanario Judicial de la Federación, Volumen, 145 – 150 sexta parte, Séptima Época. Todo parece indicar que el derecho a recibir información, con las consecuencias que entraña éste se encuentra implícito en dicha jurisprudencia.

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

tucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada “Reforma Política”, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos; b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; Pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea a favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente”.¹⁰

Cabe destacar que la tesis precedente, es muy limitativa, en tanto sólo declara a los partidos políticos como grupo social al que se le debe garantizar el acceso a los medios de comunicación.¹¹

Tiempo después este criterio fue mejorado por el Pleno de la Suprema Corte como consecuencia de la matanza de Aguas Blancas Guerrero al señalar, “que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional”.¹² Dicho criterio interpretativo es importante, porque establece la obligación de informar y no subinformar.

Por otro lado, llama la atención la siguiente tesis vinculada con diversos aspectos democráticos al momento de otorgar las concesiones:

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Tomo X, Agosto de 1992, Octava Época.

¹¹ Para Juan Antonio Cruz Parcero: "...los derechos sociales son considerados como directrices que buscan satisfacer ciertas finalidades sociales pero sin tomar en consideración los medios para dicha misión. · "Los derechos sociales como técnica de protección jurídica", Carbonell, Miguel y Cruz Parcero, Juan Antonio, *Derechos sociales y derechos de las minorías* México, UNAM, 2000, p. 36. En tanto que para Víctor Abramovich y Christian Courtis, esta clase de derechos forman parte de: "La historia del nacimiento de los Estados Sociales es la historia de la transformación de la ayuda a los pobres motivada en la caridad y en la discrecionalidad de la autoridad pública, en beneficios concretos que corresponden a derechos individuales de los ciudadanos". En cuanto al tipo de ayudas por parte del Estado, estas consisten en proveer servicios de salud, de educación y culturales, entre otros. Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2^a ed, Madrid, Trotta, 2004, p. 37. A este respecto, queda claro que los partidos políticos hoy en día se encuentran muy distantes de ser estructuras empobrecidas, todo lo contrario, ya que quienes dirigen el destino de los partidos la mayoría de las veces son sujetos que por lo menos tienen un modo de vida bastante digno.

¹² Semanario Judicial de la Federación, tomo IX, Novena Época.

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

“Conforme al artículo 6º constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa. Ello se deriva de que, conforme a la filosofía que inspira nuestra Constitución, el individuo tiene una esfera de derechos que la autoridad no puede tocar, y esa esfera incluye la libertad de expresión, de comunicarse ideas. La libre expresión es básica para que pueda pensarse siquiera en la existencia de un sistema democrático, en el que la soberanía radica en el pueblo, y en el que las autoridades sólo pueden hacer aquello que el pueblo les ha facultado para hacer, en la propia Constitución. Y la inclusión de un derecho en ésta no implica que el Estado lo haya concedido a los ciudadanos, sino que éstos se lo reservaron y decidieron garantizar su ejercicio mediante la inclusión expresa de ese derecho en la propia Ley Fundamental, pues la Constitución otorga la garantía, no el derecho (artículos 1º y 39). Y esa libertad de expresar las ideas y de comunicarlas, incluye lógicamente también las ideas filosóficas, científicas, artísticas, religiosas, etcétera, y todas las formas y maneras como esas ideas y expresiones artísticas pueden difundirse, lo que incluye la poesía, la música, etcétera. Ahora bien, la libertad constitucional de expresar ideas debe incluir necesariamente la libertad constitucional de utilizar libremente todos los medios de expresión, sean palabras o conductas, en cuanto puedan difundir ideas. Y esto incluye necesariamente también los medios masivos de difusión. Pues sería absurdo, en la sociedad contemporánea, que sólo la palabra hablada o escrita en forma individual estuviera constitucionalmente protegida, dejando al arbitrio o monopolio de las autoridades el uso, a su antojo, de los medios masivos de comunicación modernos, como son la prensa, el radio y la televisión. Y así como sería tiránico pensar que la autoridad legislativa secundaria que la autoridad administrativa pudiesen limitar el número de publicaciones en el país, o en una región del país, a título de proteger económicamente a los empresarios de las publicaciones limitativamente permitidas, con lo que se favorecería un monopolio de la información, así también resulta contrario a la libertad constitucional, en principio, que se limite el uso de los canales de radio y televisión con vista a proteger el interés mercantil de las emisoras limitativamente permitidas. Sin embargo, como por las características de estos medios de comunicación, el número de canales utilizables tiene un límite técnico, es claro que el Congreso puede reglamentar el uso de esos canales y concesionarlo, ya que se trata, además, del uso del espacio territorial y del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, como lo afirma el artículo 1º de la Ley de Radio y Televisión. Y como esos medios masivos de comunicación constituyen una actividad de interés público, el Congreso y las autoridades administrativas deben vigilar y protegerla, para el debido cumplimiento de su función social, lo cual redundara en beneficio de los fines que se persiguen garantizando la libertad de expresión: una vida democrática más plena, y también una vida más plena en los terrenos artísticos, filosófico de simple diversión, etcétera. Y sólo cuando esos altos fines puedan resultar

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

afectados, es cuando se podrían limitar, razonando esto cuidadosamente, los canales utilizables. Lo que las autoridades deben combatir es el monopolio monocromático de esos medios masivos de comunicación. Y la única razón para prohibir el uso de nuevos canales, o para cancelar las concesiones o permisos de canales en uso, será el evitar que se forme un monopolio que coarte la libertad de expresión, o impedir que los canales utilizables queden en manos de personas poco serias, que pudieran atacar indebidamente la moral o atacar indebidamente la vida privada de las personas, cuando esas personas no sean públicas y cuando los ataques no tengan justificación constitucional. Entender de otra forma la intención de la ley en el otorgamiento de concesiones y permisos, sería darle un contenido contrario a las disposiciones del artículo 6º constitucional. Por otra parte, cuando se va a otorgar una concesión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe hacer los estudios pertinentes, que deben referirse a los requisitos legales a satisfacer, a la seriedad de la instalación y de su programación y funcionamiento, y sobre todo, a que no se constituyan monopolios monocromáticos de tan importantes medios masivos de difusión, pues aun las estaciones comerciales difunden una ideología ciertamente, de manera directa o indirecta, al través del contenido de sus programas y anuncios, y ese estudio que formulen las autoridades debe darse a conocer íntegramente a las personas e instituciones que pudieran resultar afectadas, para que estén en oportunidad real de presentar sus objeciones, en términos del artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en relación con el artículo 14 constitucional; se violará la garantía de audiencia de esos posibles afectados si tuviesen que formular sus objeciones a ciegas, sin conocer en su plenitud todos los elementos del estudio hecho por las autoridades. Por último, sobre esas objeciones las autoridades deben resolver en forma fundada y motivada, pues el artículo 16 constitucional exige que se funden y motiven las resoluciones que puedan causar alguna molestia a los gobernados, en sus derechos. O sea que aunque las autoridades deban resolver a su libre juicio, esto no quiere decir que puedan resolver caprichosamente y derogando la garantía constitucional de fundamentación y motivación, ni que a su juicio quede exento del control constitucional del Juez de amparo, en términos del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal. Y si las autoridades no formulan los estudios pertinentes, o no los dan a conocer a los interesados, habrá que mandar reponer el procedimiento administrativo. Y si no fundan y motivan su resolución, incluyendo el rechazo de las objeciones, de manera que se trate de una violación formal (omisión absoluta de motivación o de fundamentación en ese aspecto) se deberá mandar reponer la resolución reclamada”.¹³

¹³ Semanario Judicial de la Federación, Volumen, 109 – 114 sexta parte, Séptima Época. Creo, sin lugar a dudas que el problema que obstaculiza la certeza de tan bello texto jurídico es la desmedida ambición por el poder

Luis Gerardo Rodríguez Lozano

A su vez, otra sentencia vinculada con la anterior, pero agregando nuevos datos que la hacen ser novedosa, entre otras cosas porque:

“El artículo 6º constitucional vino a garantizar explícitamente el derecho a la información, que ya está implícito en todo sistema democrático, puesto que el voto de los ciudadanos tiene derecho a ser un voto informado y no un voto a ciegas. Y habiendo derecho a la información, es de verse que en los tiempos actuales las radiodifusoras y las estaciones de televisión son uno de los medios más poderosos de expresar ideas y de transmitir información, por lo que también es manifiesto que las autoridades no pueden limitar el uso de los canales o frecuencias disponibles, para establecer un floreciente negocio comercial (con el pretexto de evitar competencia ruinosa en esta materia), ni para establecer un monopolio monocromático o tendencioso de la información y de la difusión de ideas y cultura en general, protegidas por el artículo 6º constitucional también. Ni podría la ley ordinaria darles tales facultades, contra el espíritu y contenido de las garantías constitucionales. Por las mismas razones, cuando las autoridades se ven obligadas, sólo por la saturación física de las frecuencias disponibles, a limitar el uso de radiodifusoras o estaciones de televisión, es claro que se deben ceñir a los dictados del Interés común, que está en la difusión de la máxima diversidad de ideas informativas y culturales. Y es claro también que en ese aspecto de control y limitación, deben actuar con facultades arbitrales reguladas por la ley, y no con facultades discrecionales no sujetas a control constitucional, que les otorgarían un poder despótico antide-mocrático, y también es claro que las resoluciones que dicten escogiendo a un concesionario entre varios, deberán estar cuidadosamente facultadas y motivadas, y que deben exponerse en ellas claramente, al alcance de todos y sin términos esotéricos, las razones que, al establecer las comparaciones necesarias entre las características de las diversas solicitudes, hacen que una de ellas sea mejor para el interés común, así como también deben dar a conocer a todos los solicitantes las características de las demás solicitudes y estudios técnicos formulados por ellas o por los interesados, a fin de que no sólo no haya una selección despótica, sino que también haya oportunidad de defensa para los afectados, ya que estos malamente podrán objetar adecuadamente una elección cuyas razones no se les han dado a conocer. Es de verse que si uno de los concesionarios ofrece más material informativo o de contenido formativo, cultural o político, y otro ofrece más material ligero o intrascendente al interés común, en principio y salvo prueba en contrario, favorece al primero frente al solicitante de espíritu más comercial. Y también es de verse que la diversidad de concesionarios favorece, en principio y salvo prueba en contrario, una mejor difusión de información, una más am-

político y económico que han mostrado a lo largo de la historia los seres humanos, variando dicho comportamiento en función de la sociedad de que se trate.

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

plia gama de ideas y, por lo mismo, los monopolios de estos medios de información resultan en un adecenamiento contrario al interés público. Luego, en principio y salvo prueba en contrario, se debe siempre favorecer al solicitante nuevo frente al ya establecido, con miras al interés común en que haya diversidad ideológica en el uso de los medios de información y difusión de cultura que utilizan las ondas electromagnéticas".¹⁴

Así pues, consideramos que el pluralismo es indispensable para el afianzamiento de la opinión pública u opiniones públicas, lo que resulta trascendente para una sociedad democrática. En este sentido Socorro Apreza Salgado ha señalado que "el pluralismo informativo es la condición radical para la efectividad del derecho de la información, y el derecho a recibir información veraz y plural es la savia que nutre a la formación libre de la opinión pública".¹⁵ Pues bien, el pluralismo informativo debe fomentar una diversidad en la información con la idea de permitir al ciudadano el acceso a diversas corrientes de opinión, de modo que tome una postura responsable ante los diversos hechos que nos plantea la información.¹⁶

¹⁴ Semanario Judicial de la Federación, Tomo 115 – 120 sexta parte, Séptima Época.

¹⁵ Apreza Salgado, Socorro, *Veracidad y pluralismo informativo en el medio televisivo: una tarea pendiente*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, p. 26.

¹⁶ No obstante, el pluralismo informativo se ha visto frenado por los grandes conglomerados de la comunicación capaces la mayoría de las veces de doblegar la voluntad soberana del Estado y de la ley, como señala Francisco J. Batida Freijedo "La revolución tecnológica esta tendiendo efectos contradictorios. De un lado, ha permitido la globalización de la información y el incremento del pluralismo, pues el efecto parabólica ha hecho posible una mayor variedad de fuentes de información y, en muchos casos, la ruptura del aislamiento cultural, político, etcétera. De otro, ha desencadenado gigantescos procesos de concentración empresarial horizontal (sobre un mismo medio de comunicación), vertical (acaparando medios de comunicación de diferente naturaleza, prensa, radio, cadenas de televisión por cable, satélite, ondas hertzianas, etcétera) y, últimamente transversal (mezcla de la propiedad de aquellos medios con la propiedad de telecomunicaciones, empresas publicitarias, agencias de información, de producción de medios audiovisuales, de holdings de entretenimiento, de promoción musical, entre otras)" Bastida Freijedo, J. Francisco, en coordinadores Carbonell Miguel y Jorge Carpizo, *Derecho a la información y derechos humanos*, "Pluralismo y Mercado", México, Porrúa, p. 280. Me gustaría ahora decir que lo anterior ha traído como consecuencia una concentración de tal magnitud que sólo los grandes grupos empresariales pueden lograr subsistir. En suma la ideología neo – liberal aplicada al sector de los medios de comunicación no ha sido del todo positiva, trajo las ideas de la privatización, pero no un mercado favorable donde pudieran competir las ideas. Lo que acontece actualmente es la creación de grandes oligopolios nacionales e internacionales. Ante dicho fenómeno no han faltado voces como la de Socorro Apreza Salgado que señalen que es urgente que la aprobación de medidas tendentes a favorecer el pluralismo, sin una medida de este tipo se antoja difícil lograr una real y verdadera democracia, es tal la concentración de medios que la legislación se vuelve ineficaz y por tanto inexistente para dar solución a estos problemas, toda vez, que sus disposiciones se emplean de forma esporádica y atendiendo a los condicionamientos económicos y políticos del momento lo que no tiene que ver absolutamente nada con las disposiciones legales. En ese sentido Socorro Apreza tiene mucha razón al señalar que el pluralismo en medios es aun una asignatura pendiente. Con referencia a la anterior, Mario Puzo, considera que: "Todo el mundo conoce o ha oído hablar de la majestad de la ley. Está dentro del poder del Estado el controlar a la organización política que permite la existencia de la civilización. Esto es cierto. Sin el imperio de la ley, todos estaríamos perdidos. Pero recuerden siempre que la ley también está llena de mierda. –se quedó mirando

Queda por añadir, que el tratamiento que le ha otorgado la doctrina jurisprudencial a tópicos referentes con los medios de comunicación ha tenido desde sus inicios ciertas complicaciones como consecuencia del particular entorno político-social de cada país. Para Ernesto Villanueva dichas dificultades se expresan en los siguientes aspectos: “a) presencia significativa de gobernadores de extracción militar o de tendencias autoritarias que buscan minar el espíritu de las libertades informativas por la vía jurisdiccional; b) jueces y tribunales de primera instancia con una gran cercanía con el Poder Ejecutivo local, lo que se expresa en sus relaciones que en casi todos los casos son motivos de apelación hasta llegar, por una vía u otra vía, a la Suprema Corte de Justicia, c) ausencia de parámetros de referencia bibliográficos sobre el papel de las libertades informativas en sociedades democráticas”.¹⁷ Sin embargo, pese a ese entorno como ya se pudo ver el Poder Judicial Federal ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre diversos aspectos torales de las libertades informativas y de los medios de comunicación, lamentablemente, en la última época no ha sido tan contundente, actuando con mucha timidez en lo que al contenido de las libertades informativas se refiere.

b) La libertad de expresión y de información en la Constitución mexicana

Ambas libertades se encuentran consagradas en el artículo 6º constitucional, permitiéndole al sujeto la facultad de poder expresar libremente sus ideas y opiniones, ya sea de forma escrita o verbal, así mismo la Constitución no le concede a la libertad de expresión carácter absoluto, al marcar los siguientes aspectos su límite: la moral, los derechos de terceros, la seguridad nacional y la perturbación del orden público, en suma la libertad de expresión no debe ser injuriosa. Por otra parte, es importante señalar que a las opiniones e ideas no se les puede aplicar el requisito de la veracidad, por ser sólo eso: ideas u opiniones a título personal de quien las expresa. En cambio la libertad de información, prevista también en el artículo 6º de la Constitución a partir de la reforma de 1977, que añadió a dicho artículo la siguiente frase: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. No obstante, dicha frase por si sola no nos dice gran cosa acerca de aspectos tales como: qué es el derecho a la información, cómo se garantiza por parte del Estado, qué es lo que la hace diferente de la libertad de expresión, etcétera, pero sí debe quedar claro y es aquí donde se puede apreciar la diferencia de esta libertad respecto de que la libertad de expre-

a los estudiantes, sonrió y añadió:- yo puedo esquivar cualquier ley que ustedes promulguen. Se puede retorcer la ley, deformarla para servir a una civilización corrompida. El rico puede escapar a la ley y, a veces, hasta el pobre tiene suerte en ello. Algunos abogados tratan la ley como los chulos tratan a sus mujeres. Los jueces venden la ley, y los tribunales los traicionan. Todo eso puede ser cierto. Pero recuerden también que no disponemos de nada que funcione mejor. No existe otra forma de establecer un contrato social con nuestros semejantes”. Puzo, Mario, *La cuarta k*, México, Grijalbo, pp. 76 – 77, tomado de: Góngora Pimentel, Genaro, *La suspensión en materia administrativa*, 8^a ed, México, Porrúa, 2004.

¹⁷ Villanueva, Ernesto, “Aproximaciones al nuevo derecho de los medios de comunicación electrónicos. Hacia un régimen democrático de la radio y la televisión”, Carbonell, Miguel y Carpizo, Jorge, México, *op. cit*, p. 235.

Estado, Derecho y Democracia en el momento actual

sión, y es que para la doctrina dicho derecho se compone de tres libertades: buscar, recibir y difundir informaciones, además del requisito de la veracidad.¹⁸

¹⁸ Como refiere atinadamente Juan Beneyto lo que primero se buscó fue "...el derecho a expresar libremente (es decir, sin censura) los pensamientos y los sentimientos. Se trataba de una lógica reacción ante los mecanismos represivos". Lo que se demuestra con las declaraciones norteamericanas: el Bill of Rights de Virginia de 1776 y la Declaración de Pensilvania. Beneyto, Juan, "Los orígenes del derecho a ser informado", en *Revista Persona y Derecho*, 1978, Vol. V, P. 14. La preocupación de hoy consiste en buscar los medios adecuados para allegarle la información a los grandes conglomerados que requieren de ella como requisito para comprender el entorno social, político y cultural en el que se desenvuelve el ser humano. Queda claro que principia a tomar forma la configuración del derecho a ser informado.