

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN  
FACULTAD DE DERECHO



EL DERECHO A LA INFORMACION,  
COMO UN DERECHO SOCIAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

ALFONSO MIGUEL NAVARRO LOZANO

ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1985



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

## INTRODUCCION

### PRIMERA PARTE

Pág.

1. <u>CONCEPTOS.</u>	1
1.1 <u>Información.</u>	
1.1.1 Principales autores.	
1.1.2 Nuestro concepto.	
1.2 <u>Derecho a la información.</u>	
1.2.1. Origen.	
1.2.2. Significado.	
1.3 <u>Derecho Social.</u>	5
2. <u>ASPECTOS HISTORICOS DEL DERECHO A LA INFORMACION.</u>	7
2.1 <u>Antecedentes remotos.</u>	
2.1.1. España (Siglo XVI).	
2.1.2. Declaración americana.	
2.1.3. La Declaración Francesa.	
2.2 <u>Antecedentes cercanos.</u>	9
2.2.1. La conferencia de Ginebra de 1927.	
2.2.2. Resolución No. 59 (I) de la O.N.U., 1946.	
2.2.3. Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 1948.	
2.2.4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).	

2.3	<u>El Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación. (NOMIC).</u>	13
2.3.1.	Origen.	
2.3.2.	Contenido.	
2.3.3.	Enfoque del NOMIC y nuestra crítica.	
2.4	<u>Algunas Legislaciones extranjeras en la actualidad.</u>	17
2.4.1.	Unión Soviética.	
2.4.2.	Estados Unidos.	
2.4.3.	Inglaterra.	
3.	<u>LA LEGISLACION MEXICANA.</u>	19
3.1	<u>Las Constituciones anteriores a la de 1917.</u>	
3.1.1.	La Constitución de Apatzingán, de 1814.	
3.1.2.	La Constitución de 1924.	
3.1.3.	La Constitución de 1836.	
3.1.4.	La Constitución de 1857.	
3.2	<u>La Constitución de 1917.</u>	21
3.2.1.	Debates del Constituyente de 1917.	
3.2.2.	El Artículo 6o. Constitucional.	
3.3	<u>La Adición al Artículo 6o.: Fundamento Constitucional del Derecho a la Información.</u>	24
3.3.1.	Origen.	
3.3.2.	Ideología Fundamental.	
3.4	<u>La Ley de Imprenta.</u>	30
3.4.1.	Origen.	
3.4.2.	Contenido.	
3.4.3.	Aplicabilidad.	

3.5 <u>Ley Federal de Radio y Televisión.</u>	34
3.5.1. Consideraciones.	
3.5.2. Fundamento y Contenido.	
3.5.3. Conclusiones.	

SEGUNDA PARTE

4. <u>EL OBJETO DEL DERECHO A LA INFORMACION Y EL OBJETO DE LA INFORMACION.</u>	38
4.1 <u>El Objeto del Derecho a la Información.</u>	38
4.1.1. El objeto formal del derecho a la información.	
4.1.2. El objeto material del derecho a la información.	
4.1.2.1. Consideraciones generales.	
4.1.2.2. Características.	
4.1.2.2.1. Verdadera.	
4.1.2.2.2. Completa.	
4.1.2.2.3. Rápida.	
4.1.2.2.4. Asequible para todos.	
4.2 <u>El Objeto de la Información.</u>	44
4.2.1. El objeto formal de la información.	
4.2.1.1. La Noticia.	
4.2.1.2. La Opinión.	
4.2.1.3. La Propaganda.	
4.2.1.4. La Publicidad.	

4.2.2. El Objeto Material de la Información.	
4.2.2.1. Los secretos oficiales.	
4.2.2.2. La vida privada.	
5. <u>LOS SUJETOS EN EL DERECHO A LA INFORMACION.</u>	50
5.1 <u>Consideraciones previas.</u>	51
5.1.1. De Derecho.	
5.1.2. De la Sociología.	
5.1.3. En relación al derecho a la información.	
5.2 <u>La Sociedad y el individuo, en cuanto miembro de ella, como titulares del derecho.</u>	53
5.3 <u>El emisor de la información, como sujeto de la obligación.</u>	55
5.4 <u>El Estado, como obligado y garante del derecho a la información.</u>	56
6. <u>NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO A LA INFORMACION.</u>	60
6.1 <u>Estado de la cuestión.</u>	
6.1.1. Las garantías individuales. Concepto.	
6.1.2. Las garantías sociales. Concepto.	

6.2	<u>La libertad -supuesto del Derecho- como fundamento de las garantías.</u>	62
6.2.1.	Doctrina liberal individualista.	
6.2.2.	Tesis del Estado social de Derecho.	
6.2.3.	Necesidad social y aspiración individual.	
6.3	<u>Elementos que configuran al derecho a la información como garantía social.</u>	65
6.3.1.	De carácter jurídico.	
6.3.1.1.	La obligación de informar constitucionalmente impuesta al Estado.	
6.3.1.2.	La función social que la Ley Federal de Radio y Televisión asigna a los medios de comunicación.	
6.3.2.	De carácter doctrinal.	
6.3.2.1.	Principios éticos en la práctica profesional informativa.	
6.3.2.2.	La finalidad de la actividad informativa.	
6.3.3.	De carácter social.	
6.3.3.1.	La creciente importancia de la información, la publicidad y la propaganda como condicionantes de la vida social.	
6.3.3.2.	La necesidad de dar mayor proyección a las tareas educacionales y culturales.	

CONCLUSIONES. 71

CITAS 74

APENDICE

79

BIBLIOGRAFIA

89

## I N T R O D U C C I O N

La discrepancia de criterios que existe en torno al debatido Derecho a la Información y su creciente auge en el ámbito de las ideas políticas, sociales y jurídicas del pensamiento contemporáneo, han motivado esta Tesis que tiene por objeto presentar un análisis detenido sobre los aspectos más relevantes de la compleja problemática que -- ofrece. Para ello, ha sido indispensable, además, otorgar un lugar -- importante al estudio del desarrollo histórico del mencionado concepto.

Con la expansión de los medios informativos, ha surgido en las últimas décadas, una nueva concepción teórica de la información, entendida ésta como una nueva forma de comunicación, basada no en las simples relaciones interpersonales sino en la posibilidad de difundir a -- través de los medios masivos, un gran cúmulo de noticias y datos de -- conocimiento a un sinnúmero de posibles receptores.

Esta forma de comunicación, que constituye el nuevo fenómeno de la información difiere diametralmente, para efectos jurídicos y sociológicos, de las concepciones plasmadas en las conquistas liberales -- del siglo XVIII, a raíz de la Revolución Francesa. En ellas impera -- la salvaguarda del derecho que todo individuo tiene a expresar sus propias ideas, sin cortapisas ni censuras provenientes de un poder -- absoluto de Estado.

En la actualidad, la evolución de la sociedad, influida decisivamente por los medios masivos de comunicación, ha requerido la "creación"

del nuevo derecho a la información concebido bajo la perspectiva de lo social, de donde deriva su verdadero sentido. De ahí que, interpretar el derecho a la información como una mera ampliación del derecho individual de libre manifestación de las ideas, equivaldría a desvirtuar su verdadera esencia, y se reafirmaría el poder de influencia de quien emite la información.

Tampoco puede afirmarse que exista oposición entre ambos derechos. Se trata, simplemente, de derechos distintos que tienen objetos propia bien diferenciados. El primero preserva una libertad concreta del individuo; el segundo - el de información - exige que todo integrante de la sociedad disponga del conocimiento de las diversas opciones que la diversidad del mundo moderno le ofrece. Ello, en orden a fundamentar sus decisiones al momento de actuar en los distintos campos del devenir social. Así entendidos ambos derechos, no sólo se evita la oposición conceptual que algunos autores advierten, sino que se ensancha el cauce de las libertades humanas.

Por lo que se refiere al aspecto metodológico, esta tesis inicia -- ofreciendo los conceptos básicos e indispensables de información, derecho a la información y garantía social, para pasar luego a analizar, en el segundo capítulo, los antecedentes remotos y cercanos que ofrece la legislación extranjera, permitiendo, a su vez, establecer un puente hacia el estudio de la legislación mexicana, en materia de información. Los tres capítulos enunciados conforman la Primera - Parte de este trabajo y que, en conjunto se refieren a aspectos generales del derecho a la información.

La Segunda Parte se desglosa también en tres capítulos, cuyo orden -  
obedece al objetivo de analizar aspectos concretos sobre el objeto,  
los sujetos y la naturaleza jurídica del derecho a la información, -  
estudiando con ello las cuestiones más complejas de la problemática  
que ofrece.

## PRIMERA PARTE

### 1. CONCEPTOS

La información, entendida como bien destinado a satisfacer la necesidad de conocer, inherente a la persona humana, y el derecho a la información, en cuanto protección jurídica de ese bien, que se inserta en el ámbito del interés público social, son conceptos que, no obstante hallarse en ilación lógica, requieren de previo esclarecimiento. De ahí que el primer propósito de nuestro estudio esté encaminado a dilucidar tales conceptos, desechando ofrecer simplemente definiciones estáticas que pasarían por alto matices significativos de cada uno de ellos.

#### 1.1.- Información

Siendo objeto del derecho que nos proponemos tratar en este estudio, resulta ahora necesario comenzar por establecer qué se entiende por información. Es un hecho universalmente aceptado que el hombre tiende al conocimiento, respondiendo a una necesidad vital que se manifiesta de una manera muy acentuada en nuestra sociedad. El hombre siente el imperioso deseo de conocer los acontecimientos de toda índole que se producen en el mundo en que vive. Negarle el acceso a la información supondría mutilar su personalidad. "La información constituye una de las bases de la existencia humana" (1)

#### 1.1.1.- Principales autores

Dentro de la criteriología sociológica, Paul Luis Bret considera la información como una función vital que precede a la acción (2), tesis que José María Desantes ratifica, especificando aún más su contenido, al considerar a la información como la condición 'sine qua non' para la participación del hombre en la cosa pública (3).

La ciencia de la comunicación, por otra parte, nos ofrece nuevas perspectivas del concepto que tratamos a través de sus más preclaros estudiosos. Para René Maheu, la información es la "presentación desinteresada de materiales susceptibles de ser utilizados por quien quiera que sea con vistas a una opinión" (4).

De acuerdo con Fairchild, "es el proceso de poner en común o intercambiar estados subjetivos, tales como ideas, sentimientos, creencias, -- usualmente por medio del lenguaje o también por medio de representación visual, la imitación y la sugestión" (5). El autor francés Roger Clause se la define como "la pura y simple relación de hechos (situación, acción, pensamiento) en todos los dominios reduciendo al mínimo los residuos de subjetivismo inherentes de todo testimonio" (6). Como ya apuntamos, se trata de acepciones formuladas desde el punto de vista de la ciencia comunicológica.

Ahora bien,

conforme a su concepción idiomática, el vocablo "información" -enseña el maestro Burgoa- tiene diversas acepciones. Así, en filosofía, y especialmente en la metafísica aristotélica-escolástica, la información es el principio específico determinante de la materia indeterminada, o sea la idea inmanente que modela la estructura y las actividades de los seres. En el derecho judicial o procesal, dicho concepto implica la averiguación de un hecho o un delito y la presentación de documentos o testigos que los abogados de las partes realizan ante algún tribunal... En su connotación más generalizada, la información es el acto de enterar o dar noticia de algún suceso, situación o persona (7).

Es evidente, como apunta el maestro citado, que en relación al derecho que estudiamos, el concepto de información no se refiere a ninguna de las dos primeras acepciones sino a la última.

#### 1.1.2.- Nuestro concepto.

Sería prolijo, además de fuera de lugar, intentar un análisis crítico de cada una de las concepciones expuestas; por ello, nos limitare-

mos a dejarlas abiertas a la reflexión, al tiempo que, en una acción de síntesis, y para los fines de este estudio, nos permitimos proponer nuestro propio concepto de información. Así pues, para nosotros, la información viene a ser el conjunto de datos disponibles, de índole teórica o fáctica, que deben ser puestos al alcance de toda persona, en orden a formar o emitir una opinión que coadyuve al perfeccionamiento individual y a la integración de la sociedad civil.

Consideramos que se trata de un concepto dinámico, cuyas características: diversidad, disponibilidad y accesibilidad, deben estar orientadas hacia el perfeccionamiento de la persona humana en la sociedad civil.

## 1.2 Derecho a la información.

La información, como necesidad humana según se ha expuesto, es el presupuesto de la información como derecho fundamental que, en el nivel actual de la civilización, es indispensable para el desarrollo de la persona y que reclama, por tanto, una adecuada protección jurídica.

Tal protección le ha sido otorgada por la mayoría de las legislaciones del mundo que han consagrado, ya sea en leyes fundamentales o en secundarias, el derecho a la información. En México, como es bien sabido, el derecho a la información fue elevado a rango constitucional; quedó incluido en el conjunto de normas que rigen la vida jurídica del país y pasó a formar parte de nuestra vida institucional. Más adelante presentaremos un estudio más detallado del tema; por ahora baste el enunciado del mismo, para pasar a estudiar el origen y concepto de este novísimo derecho, que algunos autores consideran como la rama más joven del Derecho, llegando a proponer, incluso, su estudio como una nueva ciencia jurídica.

### 1.2.1.- Origen.

Si bien es verdad que el concepto de derecho a la información subyace de alguna forma en la mayoría de las legislaciones que consagran la libertad de pensamiento, de expresión, de prensa, de manifestación de --

las ideas, etc., posteriores a las declaraciones liberales de los Derechos del hombre, no es menos cierto que el término "derecho a la información", en cuanto tal, es de origen muy reciente. José Cabrera Parra, en un estudio publicado en el diario Excélsior de la Ciudad de México, afirma: "Es el Papa Juan XXIII quien en su Encíclica "Pacem in terris" dice categóricamente: todo hombre tiene derecho a una información objetiva" (8); y más adelante aclara: "Es el Concilio (Vaticano II) encabezado por el Papa Bueno, el que en forma tajante habla del derecho a la información, citándolo por su nombre, explicando su contenido" (9).

Como quiera que sea, la mayoría de los autores ubican el origen del -- concepto -- que no del término-- de "derecho a la información" en el primer período de sesiones de la Asamblea General de la ONU celebrada en 1946, en donde se declaró que la libertad de información es "un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas".

#### 1.2.2.- Significado.

Independientemente de la cuestión de su origen, lo que nos importa saber es la significación del nuevo término, que resulta algo lejano, aún hoy día, a la comprensión general.

Existe consenso unánime en que el derecho a la información, cuyo auge en el mundo de las ideas políticas sociales y jurídicas es incuestionable, forma parte de las garantías del gobernado. Sin embargo, también se dan fuertes discrepancias sobre la índole de este novísimo derecho.

De un lado, se hallan los tratadistas y juristas que consideran al derecho a la información como una prolongación o como complemento natural de la libertad de expresión y de la libertad de prensa. Para estos autores, --entre ellos el maestro Burgoa-- el multicitado derecho a la información es categóricamente un derecho público subjetivo porque "en cualesquiera de sus manifestaciones --propaganda, noticia u opinión-- es un aspecto del ejercicio de la libertad de expresión de las ideas" -- (10). Sin embargo, fácilmente se advierte, --a partir del texto citado y

de los párrafos que le siguen-, la presentación de un análisis parcial del tópic, puesto que se atiende únicamente al momento emisor. Considerado desde esta perspectiva, el derecho a la información se desvirtúa para convertirse, unívocamente, en un derecho de informar, propio de los profesionales o de los poseedores de los medios de información.

El derecho a la información -afirma Jorge Xifra- tiene actualmente dos manifestaciones: la tradicional libertad de prensa o de expresión, situada en el momento -- emisor, y el moderno derecho a la información, que se encuentra a nivel del receptor. La primera es una libertad activa que se coloca al lado de quien tiene algo que comunicar a sus semejantes, permitiéndole ser uno de los múltiples agentes de encauzamiento de la opinión pública. El derecho a la información es, en cambio, un derecho pasivo, no una libertad de hacer sino una posibilidad de recibir que, como dice Rivero, otorga al hombre una especie de crédito de información para hacerlo valer frente a la comunidad (11). Concluye el autor señalando que el derecho a la información se configura como una de las "prestaciones" del Estado, "al lado de -- los derechos de trabajo, de enseñanza y de seguridad social" (12).

Acordes con el criterio de Xifra, cada vez más autores se inclinan a considerar el derecho a la información como "la prolongación natural al derecho a la educación", sin que en ningún momento se pretenda -- asimilar el uno con el otro. Nosotros diríamos que se trata de derechos sociales paralelos, cuyos contenidos (ciencia sistemática e información asistemática) giran en torno a un mismo eje: la educación, y que por lo tanto tienen el mismo fin (desarrollo individual de la persona integrada y participante en la sociedad) y que requieren de la misma protección jurídica del Estado en cuanto procurador del Bien Social.

### 1.3.- Derecho Social.

Dos motivos nos inducen a intentar una breve interpretación de "derecho social". En primer lugar, la proposición ya enunciada en el título mismo de este estudio, y, en segundo lugar, porque el derecho social constituye un derecho de reciente conceptualización.

La teoría del derecho social constituye una elaboración sobre la relación entre sociedad y derecho. Se trata de un derecho de integración, de comunión entre los miembros que constituyen una colectividad o grupo humano, una totalidad que

no coincide con la noción de persona moral o persona jurídica colectiva; pues es una asociación de colaboración, también denominada "persona colectiva compleja", ante todo se considera la multiplicidad de intereses que representan sus miembros, en su esfuerzo -- constante por lograr su unificación: es este proceso de integración de la totalidad lo que constituye propiamente el derecho social (13).

Como todo derecho, el derecho social supone una ordenación, un orden de conducta entre los hombres, pero partiendo de la sociedad; es decir, no del individuo aislado, sino del grupo, de la familia, de la agrupación profesional, del Estado, de la Nación. Atendiendo a los sujetos que intervienen, se han considerado en el derecho las relaciones de coordinación (derecho privado), de supra y subordinación (derecho público), en tanto que la característica del derecho social es la relación de integración, que supone la vinculación de voluntades y esfuerzos en función de una idea unificadora.

Esta no es otra que el fin perseguido por el grupo, dinámica, institucional y solidariamente vinculados, que busca obtener el mayor bienestar social, tanto en el orden personal, como social, político, económico, material y espiritual (14).

En palabras de Gurvitch, sustentador de esta teoría, el derecho social es:

el derecho autónomo de comunión, por el cual se integra de una manera objetiva cada totalidad activa, concreta y real, y que encarna un valor positivo (15).

Y en nuestra opinión, una de estas "totalidades activas" viene a ser la sociedad cuyo "derecho a una información objetiva" desborda los límites del individuo.

## 2. ASPECTOS HISTORICOS DEL DERECHO A LA INFORMACION

En el capítulo anterior expusimos algunas precisiones relativas a la procedencia del término y concepto de "derecho a la información", sustentado en la premisa de que todo individuo tiene, como necesidad vital para actuar en y frente al mundo, el derecho de conocer, de estar informado.

De esta manera, distinguimos entre derecho a la información -que compete al destinatario de la misma- y el derecho de informar -considerado desde el punto de vista del informante- derechos ambos que configuran y tienen su fundamento en la libertad de información.

Ahora bien, tratándose de esta "disciplina jurídica novísima", como apunta Alvaro Bunster, nos parece indispensable delinear la evolución histórica del pensamiento jurídico en este terreno, en orden a determinar posteriormente, con mayor claridad, la naturaleza jurídica del derecho que es materia de este estudio.

### 2.1.- Antecedentes remotos.

Por tales entendemos los comportamientos, declaraciones y hechos, que preceden al gran desarrollo de los medios y técnicas de comunicación con motivo de la aparición y circulación de las publicaciones periódicas: diarios y revistas.

#### 2.1.1.- España (Siglo XVI).

Según José Cabrera Parra,

al año de 1567, y emitida por Felipe II, se remonta la primera Cédula Real, que designa a un Juez especial de Imprentas y Librerías, que tiene como misión vigilar la emisión de información señalando que ésta debe respetar la dignidad de la persona y la integridad del -- país. En dicha Cédula se establece el derecho de expresar las ideas, siendo en 1788, el año en que Carlos -- III determina las reglas que deben observarse en los papeles, periódicos y escritos, cuya impresión corra bajo la inspección del juez (16).

En realidad, se trata de aspectos coercitivos a la libre manifestación de las ideas, tal y como le recriminara el Padre Juan de Mariana al -- propio secretario particular de Felipe II, en la introducción a su magnífica obra "Historia de España".

#### 2.1.2.- Declaración Americana.

La libertad de información, como tal, tiene su origen, propiamente hablando, en los esfuerzos por alcanzar, en el ámbito interior de determinados países, la libertad de prensa.

Esta fue garantizada formalmente por primera vez en la Declaración de Derechos de Virginia, adoptada por la Asamblea el 12 de junio de 1776, cuyo epígrafe duodécimo decía:

que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos.

Posteriormente, y mediante la primera enmienda a la Constitución norte americana, el tema, que había sido omitido, quedó incluido en la mis--  
ma (17).

#### 2.1.3.- Declaración Francesa.

En la línea de los antecedentes remotos se encuentra también la Declaración de Derechos Francesa de 1789 y el artículo 17 de la Constitución de Francia, del 3 de septiembre de 1791.

A partir de estos precedentes, la libertad de prensa va ganando terreno en diversos entornos y poniendo las bases de un espíritu que se trasladará al plano internacional cuando las condiciones técnicas y de vida hayan convertido el quehacer informativo en una actividad superadora de las fronteras.

## 2.2.- Antecedentes cercanos.

Ubicamos los comienzos de éstos en los últimos años del siglo pasado, a partir de los congresos internacionales de prensa de Chicago, en 1893, y de Amberes en 1894, en los que se plantearon los términos del problema y se consideraron los derechos y deberes de la prensa, tanto en el plano nacional como internacional.

### 2:2.1.- La Conferencia de Ginebra de 1927.

Concluída la Primera Guerra Mundial, los esfuerzos en pro de la liber tad de información tuvieron como protagonista a la Sociedad de Naciones. Esta convoca la Conferencia de Expertos en Prensa, misma que fue celebrada en Ginebra el 24 de agosto de 1927.

Aunque entre sus principales objetivos estaba la discusión de todos los problemas técnicos cuya solución podría contribuir a tranquilizar la opinión pública de los diversos países, la Conferencia se orientó también hacia el fortalecimiento de la responsabilidad de los profesio<sup>u</sup> nales, -mediante el juego de la libertad y la evitación del abuso-, --rehusando colocar en manos de los Estados la contribución en pro de aquella libertad.

### 2.2.2.- Resolución No. 59 (I) de la ONU, 1946.

A la luz del criterio general del Artículo 10. de la Carta de las Naciones Unidas, durante el primer período de sesiones celebrado en 1946, y bajo la Resolución 59 (I), el citado organismo internacional declaró entonces que la libertad de información es "un derecho humano fundamen<sup>u</sup> tal y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consa<sup>u</sup> gradadas las Naciones Unidas".

En esta declaración se encuentra el origen formal del "derecho a la in formación". Desde entonces, la ciencia política señala a este derecho como uno de los requerimientos esenciales de un Estado de derecho.

Sin embargo, no obstante la solemnidad que impregna a la Resolución, los considerandos que la acompañan reducen el amplio concepto inicial al explicar que "la libertad de información implica el derecho de recoger, transmitir y publicar las noticias sin trabas en todos los lugares", refiriéndose, en forma unilateral, a la actividad del emisor de la información.

2.2.3.- Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 1948.

La importancia de este documento, en lo que a nuestro estudio se refiere, fue resumida, como indica José María Desantes, (18), por Logié y Voyenne quienes lo han calificado como el Acta de nacimiento del Derecho a la información.

Sin embargo, su contenido no resulta claro, prestándose a diversas interpretaciones, pese a los esfuerzos de uno de sus principales ideólogos, René Maheu, para quien el mencionado derecho consistía en la prolongación natural del derecho a la educación, y no un simple complemento de la libertad de prensa y expresión, como era concebido desde la Declaración Americana.

Incluir en la lista de los derechos del hombre el derecho a la información -agregaba Maheu- no significa simplemente el anhelo de acrecentar o mejorar los conocimientos puestos a la disposición del público. Significa exigir una revisión radical de la función de la información. Significa considerar los productos, los procedimientos y hasta la propia organización de la industria no desde el punto de vista de quienes controlan la producción sino desde el ángulo de la dignidad de aquellos que, en adelante, tienen derecho a que se les proporcionen los medios de un pensamiento libre (19).

Opinamos que en los planteamientos de Maheu se encuentra, en embrión, el verdadero concepto del derecho a la información, en cuanto referido fundamentalmente a la dignidad de los receptores de la misma. Sin embargo, tales planteamientos fueron diluidos en la redacción del artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que reza:

Toda persona tiene el derecho de opinión y expresión; este derecho incluye la libertad de sostener opiniones sin interferencia y el de procurarse, recibir e impartir información e ideas a través de cualesquiera medios y sin limitación de fronteras.

Como ya apuntamos, el texto se ha prestado a interpretaciones polarizadas, dos de las cuales, a cargo de sendos juristas chilenos exponemos a continuación.

Al referirse al mencionado artículo, Alvaro Bunster lo señala como un texto explícito en el que "aparecen enunciados el derecho y la libertad de información, ésta en sus dos aspectos ya señalados: la libertad de informarse y de informar" (20).

Por su parte, Eduardo Novoa afirma:

En el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho de información figura sin autonomía, en calidad de una mera consecuencia del derecho a la libertad de opinión y de expresión (21).

Sin rechazar del todo la interpretación de Alvaro Bunster -apoyados en los términos del texto: "recibir información"-, coincidimos plenamente con el señalamiento de Eduardo Novoa, quien además advierte que el derecho a la información

ha sido considerado principalmente desde el punto de vista del comunicador y muy pocas veces desde la perspectiva del receptor (22).

De cualquier forma, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre constituyó el primer intento importante de elaborar un orden jurídico internacional, al proclamar la libertad de información, con todos los derechos que implica, señalando, además que no bastaba con proclamarlos sino que debían ser garantizados tanto en el plano nacional como en el internacional.

2.2.4.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

La intensa búsqueda de soluciones a los problemas que presenta la salvaguarda de los derechos del hombre, inspiró el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que las Naciones Unidas articularon algunos de los principios establecidos casi treinta años antes, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El pacto dedica su artículo 19 al problema de la información, aunque en realidad se refiere al derecho a la libertad de expresión que:

incluye la libertad de procurarse, recibir e impartir información e ideas ...

Como los dos anteriores instrumentos, -en los que descansa la garantía jurídica mundial de los derechos del hombre y, por tanto, del derecho a la información- el Pacto no se sustrae del todo al enunciado liberal de los derechos humanos que proviene de la Revolución Francesa. Si acaso tiene un pequeño avance cuando agrega una idea novedosa:

la de que el ejercicio del derecho (del emisor) entraña deberes y responsabilidades especiales.

Con ello, resuelve algunos problemas relativos al interés general en la información, a través de una vía indirecta, que es la de asignar al derecho del emisor el carácter de una "función social".

Pero esta noción, que es la novedad del Pacto, no abandona la errónea concepción del derecho a la información, pues sigue captándolo en forma unilateral, como un derecho que corresponde únicamente al informador, si bien atemperado con referencias que obligarían a preocuparse algo de los demás miembros de la sociedad. Como se ve, es un avance modesto que no centra el problema en su correcto enfoque jurídico.

## 2.3 El Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación (NOMIC).

El hecho de que el fenómeno de la información haya sido objeto, desde la década anterior, de múltiples estudios y reuniones patrocinados -- por el máximo foro internacional para el desarrollo, la cultura y la educación en el mundo -la UNESCO-, da una idea clara de la importancia del tema. Por ello, resulta indispensable para los propósitos de este estudio hacer una breve reseña del origen, del contenido y, sobre todo, del enfoque del Nuevo Orden Mundial de la Información propuesto en el seno de la UNESCO.

### 2.3.1.- Origen.

Desde el inicio de la década de los 70s. y en el contexto de las preocupaciones del desarrollo y de la educación, en general, la UNESCO

evolucionó hacia una etapa manifiestamente más preocupada con las políticas nacionales de comunicación (23).

Debido a ello, siguiendo una propuesta presentada por la Unión Soviética en 1972, el citado organismo internacional comisionó a un grupo de expertos que en 1974 elaboraron un proyecto de "declaración sobre los principios fundamentales que han de regir el uso de los medios de comunicación colectiva..."

Dicho proyecto, que debía ser puesto a la consideración del pleno de la Asamblea durante la XIX Conferencia General de la UNESCO a celebrarse en Kenia, en 1976, fue sometido previamente a una conferencia intergubernamental de expertos reunidos en París, entre los días 15 y 22 de diciembre de 1975.

El informe de la UNESCO sobre esta conferencia indica que gran parte de la discusión giró en torno a la libertad de información y a las responsabilidades del Estado. Sin embargo, las discrepancias de las actitudes del Este y el Oeste con respecto al papel de los medios de comunicación en la sociedad, mostraba divergencias filosóficas de difícil superación.

De cualquier forma, el documento pasó la prueba de París y sirvió como punto de ignición para fomentar un conjunto de actividades que más tarde habrían de manifestarse en Nairobi.

En los meses de octubre y noviembre de 1976, se celebró en dicha ciudad -capital de Kenia-, la XIX Conferencia General de la UNESCO, que se hallaba politizada en su misma raíz. Al final de la misma y tras arduos debates con amenazas de retiro por parte de algunas delegaciones, la UNESCO aprobó algunas resoluciones que constituirían el fundamento de sus futuros trabajos en el campo de la libertad de información y de la política de comunicación.

### 2.3.2.- Contenido.

Bajo la influencia de la Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Mundial, proclamado por la ONU en la Reunión de Argel de 1974, los países del llamado Tercer Mundo hicieron propia la inicial propuesta soviética sobre un Nuevo Orden Mundial de la Información, iniciando con ello el debate que hoy día se desarrolla a nivel planetario.

Así, el NOMIC se presentó, desde la redacción del Proyecto de Declaración, elaborado en 1974, como el anhelo de los países no alineados que propugnaban "la desaparición de las actuales condiciones de desigualdad" en la difusión de las ideas e informaciones; en otras palabras, se abogaba por una verdadera

cooperación de los sistemas nacionales de la información en igualdad de derechos, en el pluralismo de intereses dentro del cual se afirme el derecho que todo pueblo tiene para recibir una información completa de fuentes diferentes, y que esté en condición de servir a los demás la información sobre sí mismo (24).

El principio de que los flujos internacionales debían ser "libres", como la UNESCO lo había proclamado desde 1948, era puesto en tela de juicio por la mayoría de los países que consideraban el "free flow" como una nueva fórmula de colonialismo, más sofisticada, impuesta por los países poderosos, sobre todo Estados Unidos, a través de sus gran

des agencias transnacionales de noticias.

Como lo resume muy bien Juan Somavía, el NOMIC se reducía, en el fondo, a la pugna entre el "free flow" y el "free and balanced flow": el flujo equilibrado contra el flujo libre (impositivo) de noticias (25).

Sin embargo, la oportunidad histórica que se presentaba a los países para cambiar los tradicionales conceptos en torno a la información, se ha convertido hasta la fecha en una pugna estéril por la intransigencia de las potencias que han encabezado dos posturas irreconciliables.

Por un lado, la Unión Soviética, apoyada por los países del bloque socialista y muchos del Tercer Mundo, ha venido impulsando, en el seno de la UNESCO, una proposición tendiente a imponer una concepción estatista de los medios de información. Dicha proposición fue recogida inicialmente por el Proyecto de Declaración de 1974, que en su artículo 12 establecía:

Los Estados son responsables de las acciones en la esfera internacional de todos los medios bajo su jurisdicción.

Con ello, la Unión Soviética empujaba a la UNESCO a la posibilidad de dejar abierta la puerta de la arbitrariedad de los Estados. En el polo opuesto, Estados Unidos y algunos países occidentales de Europa, con el pretexto del rechazo a la propuesta soviética, han venido defendiendo el status quo del manejo de la información en el mundo, lo que equivale a sostener el principio del libre flujo de las informaciones -free flow-, que si bien en su momento obtuvo la aceptación universal, ha permitido a las agencias internacionales de información actuar sin ser responsables jurídicamente ante los países extranjeros en los que realizan sus operaciones o ante la comunidad internacional.

El hecho de que el debate desarrollado en la UNESCO sobre los medios y conceptos de la información haya sido pospuesto sin que hasta la fecha haya cristalizado en una "Declaración" del organismo internacional, demuestra que la problemática era y sigue siendo "demasiado compleja -como apunta el especialista tunecino Ridha Najar- pues en el fondo

del debate se ven implicados problemas culturales (de civilización y de humanismo universal), económicos y políticos" (26), y jurídicos, agregaríamos nosotros.

### 2.3.3.- Enfoque del NOMIC y nuestra crítica.

Una vez expuesto el contenido del NOMIC, nos interesa más para los fines de nuestro estudio, analizar el enfoque del mismo. Con ello queremos referirnos a la orientación de la problemática y, más concretamente, al lugar asignado en ella a la libertad de información.

Si la situación expuesta en párrafos anteriores plantea la necesidad de una política en relación con las agencias, se debe precisamente a que tiene su fundamento en la noción de que la información, -sea en el plano internacional o en el interno de cada país-, es un "bien social" y no una concesión graciosa que el Estado puede controlar o una mercancía disponible para el mejor postor.

Somavía (27) advierte que se trata de encontrar nuevas políticas que -tras la revisión de un conjunto de nociones esenciales- conduzcan a la formación y establecimiento de un nuevo orden de la información.

Según nuestro criterio, una de las nociones esenciales que debe ser revisada en orden a la consecución del nuevo orden, es la de los sujetos en materia de información. En una declaración de derechos que se precie de "universal" no puede haber la parcialidad a favor de alguno de los sujetos como ha ocurrido en el Proyecto que tratamos.

Prueba elocuente de ello, es el hecho de que durante la Reunión Intergubernamental de París (1975), previa a la Conferencia de Nairobi, se haya suprimido en el considerando 15 del Proyecto, la referencia a las "necesidades y derechos del público".

De igual manera debe considerarse la supresión del primitivo artículo II que decía textualmente:

Con el fin de que el público pueda comprobar los hechos y adoptar una opinión sobre los acontecimientos, convie

ne garantizar el derecho de buscar, recibir y transmitir las informaciones de acuerdo con los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (28).

Este tipo de supresiones demuestra que mientras el NOMIC atienda preferentemente al titular del derecho de informar -o sea, al emisor- y deje en segundo término al receptor, al titular del derecho a recibirla, no se habrá dado el paso definitivo en la instrauración del orden justo que se pretende, basado en una concepción precisa de la libertad de información, de su teleología.

En nuestra opinión, y a manera de resumen, el NOMIC ha enfatizado sobre la actividad informativa y sobre el papel del Estado en sus relaciones externas, pero dejando en segundos planos la fundamentación ético-jurídica de la defensa del derecho de la sociedad y del individuo a recibir información en forma plena y objetiva.

#### 2.4 Algunas legislaciones extranjeras en la actualidad.

Para el desarrollo de este apartado, hemos acudido al reportaje publicado por José Cabrera Parra, en el diario Excélsior de la capital de México, el día 6 de enero de 1978.

En dicho estudio, el mencionado autor esboza un panorama general en el mundo, muy somero, del fenómeno social que nuestra época nos presenta en materia de información.

Nosotros nos referiremos solamente a algunos casos significativos, no sin antes señalar que no existe prácticamente ningún país que no garantice en su legislación el derecho a la información.

##### 2.4.1 Unión Soviética.

Según el autor, al que seguimos, en la Unión Soviética la Constitución de 1936 en su artículo 25 postula el derecho a la libertad de información o de prensa, y de expresión sin cortapisas al pensamiento, pero a condición de que éste se sujete a una ideología determinada que es la socialista.

En la URSS, la libertad del ejercicio de estos derechos se circunscribe a la entrega de los materiales y medios para trabajar, de los que se dedican a la información.

En otras palabras, tales derechos están "controlados" por el Estado, que es el dueño de los medios informativos.

#### 2.4.2.- Estados Unidos.

Como en la mayoría de los países de corte anglosajón, en Estados Unidos el derecho en materia de información no tiene una legislación específica.

El derecho a la información está regido por las leyes generales que, como la Ley de Imprenta de México, contemplan el derecho de réplica, que favorece al presunto ofendido en su requerimiento.

Cabe anotar, por último, que el derecho a la información es considerado en Estados Unidos como una prolongación de la libertad básica de expresión.

#### 2.4.3.- Inglaterra.

En la Gran Bretaña donde la censura fue abolida por el Parlamento en 1665, la actividad informativa se apoya en los fundamentos del Estado de Derecho y no sobre el reconocimiento de un derecho específico.

Por tanto, no goza de privilegios especiales y tiene la misma libertad que un particular para publicar lo que quiera con la única condición de no violar la ley.

En realidad, -asegura el autor citado, apoyándose en Morcillo- la prensa inglesa no ha necesitado nunca de leyes especiales en la materia para regular un derecho que siempre ha considerado tan normal como los demás derechos fundamentales del hombre. Pero esto, -concluye Cabrera Parra- que es aplicable a un Estado de Derecho como es Inglaterra (donde, entre otros elementos, existe el reconocimiento del principio de

legalidad y tribunales verdaderamente independientes con capacidad de juzgar también cuando la Administración es parte) resulta utópico para casi todo el resto del mundo.

Con lo anterior, concluimos el capítulo relativo a los aspectos históricos del Derecho a la Información, en el que hemos expuesto en forma concisa las bases doctrinales y el desarrollo posterior, hasta nuestros días, del derecho que es materia de este trabajo.

### 3. LA LEGISLACION MEXICANA

Los antecedentes de libertad de opinión, de expresión, de prensa, etc. que se fueron estableciendo en el curso de los siglos, constituyen el origen inmediato del enunciado sobre la libertad de información que tanto la UNESCO como las legislaciones particulares de los países tienen consagrado en sus declaraciones y textos constitucionales. Sin embargo, en la actualidad gran parte de la doctrina no sólo acepta la independencia de los derechos que de ambas libertades se desprenden (en Europa ya se propone, incluso, la creación de una nueva rama del derecho: el de la información) sino también su distinta naturaleza. En México, como en los demás países de evolución democrática, el derecho a la información deriva de los principios emanados de la Declaración Francesa de 1789, que establecía en sus artículos 10 y 11 el derecho a la libre manifestación, oral o escrita, de las ideas.

#### 3.1.- Las Constituciones mexicanas anteriores a la de 1917.

##### 3.1.1.- La Constitución de Apatzingán de 1814.

En el reglamento político del primer imperio mexicano encontramos una serie de derechos que lo proyectan como una Norma Fundamental avanzada para su época. En ella, se reconoció, ya desde entonces, como garantía individual el derecho que todo ciudadano tiene de manifestar libremente sus ideas, limitado ligeramente en los casos de "ataques al dogma-religión católica-, turbaciones a la tranquilidad u ofensas al honor de los ciudadanos" (Artículo 40).

En opinión del Dr. Jorge Carpizo (29), la Constitución de Apatzingán contuvo una verdadera declaración de los derechos del hombre, fundados deliberadamente en una tesis individualista -democrática- liberal.

### 3.1.2.- La Constitución de 1924.

Carente de una verdadera declaración de derechos humanos, por lo que respecta a nuestro tema

la Constitución Federal de 1924 si bien no se refería directamente a la manifestación verbal de las ideas, consignó como garantía para la libertad de imprenta o expresión escrita de las mismas, la obligación impuesta al Poder Legislativo consistente en "proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la Federación" (Artículo 50, fracción III) (30).

### 3.1.3.- La Constitución de 1836.

La primera ley constitucional de 1836, en su artículo segundo, expresamente declaró:

son derechos del mexicano

y consignó, entre otras, la libertad de imprenta, disponiendo para todo ciudadano:

poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas (Fracción VII).

Dicha garantía fue también instituida en las "Bases Orgánicas" de 1843 en su Artículo 9o. fracción II, así como en el "Acta de Reformas" de 1847 que, no obstante que volvió a poner en vigor la Constitución de 1824, introdujo las reformas o innovaciones inspiradas por la experiencia en materia de libertad de manifestación de las ideas.

### 3.1.4.- La Constitución de 1857.

Durante los debates del Constituyente de 1856-57, los discursos más so-

bresalientes fueron los relativos a los derechos del hombre, siendo uno de los puntos debatidos con mayor calor el referente a la libertad de imprenta en íntima relación con el de la libertad de expresión de las ideas. Esta última quedó consagrada como garantía individual en el artículo 6o. de la Constitución de 1857, en los mismos términos que está concebida en el artículo 6o. de la Ley Suprema vigente, salvo la adición de 1977. El Dr. Carpizo, al tratar el tema de la Constitución de 1857, asienta:

sin lugar a dudas, la declaración de los derechos del hombre de 1857 está basada en el pensamiento francés del siglo XVIII (31).

### 3.2.- La Constitución de 1917.

Una de las decisiones fundamentales de la Constitución de 1917 es, sin duda, el reconocimiento de los derechos individuales de los hombres y los derechos sociales. Independientemente de la cuestión sobre la naturaleza de los derechos humanos -cuestión que sería tema de un tratado filosófico, propiamente- se debe destacar el hecho incuestionable de que tales derechos quedaron plasmados y consolidados en la norma fundamental del 17 sobre los principios universales de libertad, igualdad y dignidad de la persona humana. Pero el mérito imponderable de la Constitución de 1917 fue, como reconoce unánimemente la doctrina, la declaración de los derechos sociales del hombre -por primera vez en la historia de la humanidad- que brotaron de los apasionados debates del Constituyente sobre la enseñanza, el trabajo y la tierra. Nació una nueva forma de considerar los preceptos constitucionales. Por lo que atañe al tema específico de nuestra investigación, es obvio que fue imposible en 1917 prever el acelerado desarrollo que alcanzarían los medios y las técnicas de comunicación, causa por la que no se acertó a diseñar un marco jurídico, suficiente y completo, de dicho fenómeno, que en un lapso de tiempo relativamente corto ha influido e impulsado decisivamente el cambio social en nuestro país.

### 3.2.1.- Debates del Constituyente de 1917.

Al ponerse a discusión las garantías de libertad de pensamiento y de libertad de imprenta, los Constituyentes de 1916-1917 no sólo refrendaron la tradición constitucional mexicana sino que añadieron una concepción evolucionada que ya la teoría y la práctica constitucionales en nuestro país habían aceptado. En efecto, el debate se centró no precisamente en el principio consagrado de la libre manifestación de las ideas sino en el principio correlativo sustentador de los mecanismos que hicieran viable jurídicamente al primero. No es de extrañar, por tanto, el contraste que significa el hecho de que mientras el Artículo 6o. fue aprobado sin discusión quedando ello consignado en tres párrafos del Diario de los Debates (32), el Artículo 7o., por el contrario, fuera objeto de acalorado tratamiento antes de su aprobación, durante las sesiones 18 y 19 ordinarias del Congreso Constituyente de Querétaro, de lo que dan fe 32 páginas de dicho Diario (33).

De la lectura de los mencionados debates se infiere que para el Constituyente del 17 era una realidad insoslayable la correlatividad que existe entre los derechos garantizados en los Artículos 6o. y 7o., y que ambos, en último término, "son columnas de toda democracia y base de la esencia humana" (34). Con otras palabras, el Dr. Sigfrido Orbe-goso, profesor de Derecho Político en la Facultad de Derecho de la Universidad de Trujillo, expresa la correlatividad de ambos derechos:

Reconocer el derecho de pensar libremente, sin reconocer el derecho de expresarlo, equivaldría a reconocer el derecho de adquirir alimentos pero no el de ingerirlos (35).

### 3.2.2.- El Artículo 6o. Constitucional.

Hemos esbozado en los párrafos anteriores el sustento ideológico y la forma como fue reconocida en nuestra Ley Suprema la libertad de expresión del pensamiento, quedando consignada en el Artículo 6o. la libertad genérica, y en el Artículo 7o. una libertad específica que se refiere a la prensa o imprenta.

Recientemente, en el año 1977, fue adicionado -mediante el procedimiento establecido en el Artículo 135 de la Carta Magna- el texto del Artículo 6o. Constitucional con la expresión: "El derecho a la Información será garantizado por el Estado".

Por el momento y para los fines de nuestro estudio, nos interesa señalar y destacar los contenidos que la mayoría de los tratadistas nacionales -como los maestros Jorge Carpizo e Ignacio Burgoa (36)-, derivan del texto del Artículo 6o. Constitucional. Tales contenidos interpretacionales en torno a la libertad genérica mencionada pueden sintetizarse en dos, entendiéndola como:

- a) factor de progreso cultural y social, y
- b) factor o medio de oposición al dictador o tirano.

En ambos casos se resume la ideología de corte liberal que dio origen a la Declaración Francesa de 1789, cuyos autores, en la exposición de motivos previa a la misma adujeron que:

la ignorancia, el olvido, el menosprecio de los Derechos del Hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos.

Las anteriores consideraciones demuestran que, por lo que se refiere -al tema de la garantía consagrada en el Artículo 6o. de nuestra Ley Suprema, la doctrina constitucional mexicana continuaba, hasta 1977, anclada en la tradición que data del siglo XVIII.

Sin embargo, no faltaron esfuerzos laudables por romper tal esquema o, por lo menos, enriquecer sus contenidos. Al respecto, merece especial atención la tesis sustentada por el maestro Juventino V. Castro. El reconocido constitucionalista, luego de concluir que el Artículo 6o. no señala límites a la forma de manifestar las ideas, establece que dicha disposición constitucional es el fundamento de la libertad de comunicación, la cual, a su vez, se traduce en una libertad de información (37).

Si consideramos, por una parte, que nuestras disposiciones constitucionales fueron formuladas en una época en que no se concebía lo que ha ocurrido a la humanidad con el desarrollo de los medios modernos de comunicación, y por otro lado, que la obra del maestro fue publicada en 1974 cuando aún no había sido elevado a rango constitucional el derecho a la información, debemos reconocer que su exposición supone un avance importante en el desarrollo de la doctrina sobre el tema constitucional que tratamos.

Sin embargo, se advierte que, al igual que en los tratadistas arriba mencionados, todo el análisis doctrinario del Maestro Castro incide sobre el emisor de las manifestaciones del pensamiento -el sujeto del derecho público subjetivo- dejando en un segundo término al sujeto receptor de las ideas, no obstante el estudio que el citado Maestro presenta sobre la "problemática macluhiana y sobre las limitaciones que señala el Artículo 6o. a la libertad de manifestación de las ideas. Consideramos, por tanto, que tal interpretación es parcial e incompleta.

### 3.3.- La adición al Artículo 6o.: fundamento constitucional del Derecho a la Información.

Por iniciativa presidencial presentada ante la Cámara de Diputados en el mes de octubre de 1977, se sugirió una adición al texto del Artículo 6o. Constitucional con la expresión

el Derecho a la Información será garantizado por el Estado.

Como ya apuntamos anteriormente, la iniciativa presidencial de referencia se elevó a la categoría de adición constitucional mediante el procedimiento establecido en el Artículo 133 de la Ley Suprema y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977. A partir de esta fecha, el derecho a la información quedó incluido en el conjunto de normas que rigen la vida jurídica del país y pasó a formar parte de la vida institucional de México.

Con la modificación al Artículo 6o. de la Constitución, se suscitó un fuerte debate a nivel nacional, centrándose en dos puntos principales:

la naturaleza jurídica de tal derecho y la necesidad, conveniencia o posibilidad de reglamentarlo. La prolongada discusión, que llega hasta nuestros días, demuestra por sí misma no sólo la importancia que se le otorga a uno de los derechos más preciados del hombre en sociedad, sino también la trascendencia que implica, al afectar una parte fundamental de nuestra democracia, mediante la apertura de opciones a la participación democrática.

Sin embargo, ni las consideraciones anteriores ni el desarrollo de las ideas políticas, sociales y jurídicas en este terreno han logrado despejar satisfactoriamente las interrogantes originales que, por otra parte, son las que motivan esencialmente la elaboración de esta tesis. ¿Cómo compatibilizar la libertad individual con la necesidad social, con el derecho social? ¿Quién y para qué comunica, quién informa, quién es el titular de este derecho? ¿Es la información un servicio público? ¿Sólo el Estado puede declararlo? ¿Cada grupo de intereses tiene el derecho o no de informar?

El responder a estas interrogantes, que aún mantienen abierto el debate, será el objeto de los capítulos siguientes, pero antes queremos dejar claramente reseñado el origen y los fundamentos ideológicos que propiciaron la adición al Artículo 6o. de la Constitución.

### 3.3.1.- Origen.

En nuestro país, ha sido muy recientemente cuando empezó a manejarse el concepto de derecho a la información como una nueva figura jurídica de naturaleza distinta a la del derecho de libre expresión. Algo de ello había insinuado la Ley Federal de Radio y Televisión, de 1960, en su Artículo 58, aunque sin ahondar en la definición conceptual de tales derechos.

La mayoría de los estudiosos del tema en nuestro país -entre ellos, José Cabrera Parra y Miguel Angel Granados Chapa- coinciden en señalar al Plan Básico de Gobierno 1976-1982, diseñado y aprobado por el PRI (Partido Revolucionario Institucional), como el punto de partida que culminó con la multimencionada adición al Artículo 6o. de la Carta Mag

na. Afirma José Cabrera Parra:

El término 'derecho a la información' lo usa en México por primera vez el Partido Revolucionario Institucional en el penúltimo año de Gobierno del Lic. Luis Echeverría (38).

Indica el autor citado que meses antes de que fuera conocido el candidato a la Presidencia de la República, el P.R.I., bajo el liderazgo del Lic. Jesús Reyes Heróles, había incluido en el Plan Básico de Gobierno que habría de orientar la actividad del futuro candidato presidencial, un capítulo consagrado al derecho a la información.

De esta forma, al ser aprobado el Plan Básico durante la VIII Asamblea Nacional Ordinaria del P.R.I., en la que fue postulado José López Portillo a la Presidencia de la República, también fue aprobada la proposición de adoptar como bandera del Partido la creación del derecho a la información. Como es sabido, la parte medular del mencionado Plan Básico la constituía la Reforma Política. Por lo cual, puede afirmarse sin temor a error, que el derecho a la información nació constitucionalmente al amparo de la Reforma Política propugnada por el régimen presidencial de 1976 a 1982. Lo anterior queda corroborado en los conceptos vertidos por el Presidente Constitucional de la República de esos años, cuando el 7 de junio de 1978, en la celebración del Día de la Libertad de Prensa, declaró:

La iniciativa por la que propusimos a nuestra sociedad la inclusión constitucional del derecho a la información, fue concurrente y parte de la reforma política. Porque hemos querido que en la lucha de los opuestos, que se legaliza con la reforma política, se avance en una de los derechos fundamentales de la sociedad -no ya del individuo, que tiene su propia garantía-: el derecho de la sociedad a ser informada y a informar (39).

### 3.3.2.- Ideología fundamental.

Más que el origen formal del derecho a la información en México, nos interesa analizar la motivación ideológica que lo sustentó. Más que las fechas, interesan los contenidos. Estos se encuentran perfectamen

te delineados en el mencionado Plan Básico del P.R.I., del que nos permitimos, apoyados en José Cabrera Parra, transcribir los párrafos más significativos. Dice el texto del Plan Básico de Gobierno para 1976-1982:

El derecho a la información significa superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación. Significa renovar la idea tradicional que entiende al derecho de información como equivalente a la libertad de expresión: es decir, libertad para el que produce y emite, pero que se reduciría, si ignora el derecho que tienen los hombres como receptores de la información.

La existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, y para un ordenamiento de la conducta individual y colectivas del país conforme a sus aspiraciones.

La información no puede concebirse como el ejercicio de una libertad aislada ni como medio al servicio de una ideología, sino como instrumento de desarrollo político y social, como una fuerza aseguradora de la interrelación entre las leyes del cambio social y el cambio de leyes que exige nuestra sociedad.

Frente a cualquier concepción individualista o de simple complementariedad entre la libertad de información y de expresión, el Plan sostiene que el derecho a la información es una condición de nuestra democracia, un instrumento de liberación y no de explotación de conciencias alienadas con fines de lucro o de poder; en suma, una prolongación lógica del derecho que a la educación tienen todos los mexicanos (40).

En los párrafos anteriores del Plan Básico se encuentran los contenidos ideológicos que fijan al derecho a la información, en su verdadera dimensión: la social. A continuación exponemos tales contenidos a manera de consideraciones.

Primera: renovar la idea tradicional que entiende el derecho a la información como equivalente a la libertad de expresión; es decir, libertad para el que produce y emite.

Se trata de una "conditio sine qua non". A nuestro juicio, más que "renovar" -expresión demasiado suave- debió haber figurado del vocablo "cambiar", que hubiese resultado más claro y apegado a la intención renovadora del texto. De cualquier forma, del Plan Básico se deduce, como requerimiento previo para acceder a un preciso concepto -- del derecho a la información, la necesidad de un cambio de mentalidad. En otras palabras, se busca un contrapeso al individualismo liberal, derivado de las circunstancias absolutistas del siglo XVIII. La evolución política y social del mundo contemporáneo, del que nuestro México es parte, impone la búsqueda de nuevas formas jurídicas, que garanticen la convivencia y la participación, ejes del desarrollo de una vida social armoniosa en la que el hombre encuentre su medio de perfección individual. De ahí que, en nuestra opinión, esté perfectamente justificada la revisión que el Plan Básico propone acerca del concepto del derecho a la información como de la función de las organizaciones, medios y procedimientos informativos.

Segunda: el derecho a la información como prologación natural del derecho a la educación que tienen todos - los mexicanos.

Por educación debe entenderse al desarrollo de las facultades intelectuales y morales de una persona, y no precisamente el aprendizaje de la cortesía y urbanidad, que constituyen un aspecto parcial de la educación integral. El hombre moderno siente el imperioso deseo de conocer los acontecimientos de toda índole que se producen en el mundo en que vive. Negarle el acceso a las fuentes informativas supondría mutilar su personalidad, atentando contra su natural deseo de saber. Al respecto escribe Alvaro Bunster.

Para actuar, pues, frente al mundo natural en que está situado y dentro del mundo social del que forma parte, el hombre ha menester, como necesidad vital del conocimiento, de la información. Esta información no tiene nunca, en la sociedad en que vivimos, origen individual. Constituye un acervo acumulado en el pretérito y en el presente por la experiencia de todos los hombres, un patrimonio indiviso que pertenece a todos. Es, por tanto, un bien social (41).

Es en este orden de ideas en que se inscribe la novedosa concepción que sobre el derecho a la información propugna el Plan Básico. Dicha concepción se yergue "frente a cualquier interpretación individualista o de simple complementariedad con la libertad de expresión. Ya Maheu -lo hemos dicho- consideraba un error seguir estimando la libertad de información como un complemento de esta última. Por el contrario, siempre tuvo al derecho a la información como "prolongación natural del derecho a la educación". Es evidente, pues, que no sólo las ideas sino, incluso, los términos de Maheu campean en el texto del Plan Básico. Consideramos que ello, lejos de restarle fuerza a sus contenidos ideológicos, los refuerza y los enriquece, porque además de atender, como lo hace el especialista francés, a la dignidad de quienes tienen el derecho a que se les proporcionen los medios del saber, rechaza "la explotación de conciencias alienadas con fines de lucro y poder" (P.B.).

Tercera: el derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia (P.B.).

Tal es, en nuestra opinión, el punto toral de los enunciados del Plan Básico y, al mismo tiempo, el aspecto teleológico que en él se le asigna al derecho a la información. Ya indicamos anteriormente la vinculación que existe entre este derecho y la Reforma Política, iniciada en 1976. La razón de la misma no fue otra que "hacer más participativo al pueblo de México en nuestros procesos democráticos, fundamentales", como expresara el entonces Presidente de la República, Lic. José López Portillo (42). Pero vano sería el intento si el pueblo fuese mantenido desinformado o malinformado, desconocedor de las opciones políticas que tiene. Porque, en efecto:

La relación directa entre información y democracia es tan evidente como la razón inversa existente entre totalitarismo e información. Ha podido con razón, decirse que el totalitarismo no es otra cosa que la falta de información (43).

Consideramos apropiado, por tanto, el planteamiento que encontramos en el referido Plan Básico, sobre el derecho a la información. Este debe ser entendido como un auténtico instrumento de desarrollo polí-

tico y social, y como una fuerza aseguradora de interrelación entre las leyes del cambio social y el cambio de las leyes que exige nuestra sociedad. Dicha fuerza brotará de la participación del hombre en la cosa pública, que es, en último término, uno de los fines existent ciales del hombre y que requiere como condición indispensable, la in formación. Así, la práctica, constitucionalmente garantizada, del de recho a ella, será factor determinante en la instauración de una de mocracia social, integral.

#### 3.4.- La Ley de Imprenta.

No obstante la dinámica transformación que ha experimentado México en las últimas décadas y en la que han desempeñado un papel relevante los medios de comunicación masiva, no se ha logrado diseñar un marco jurídico adecuado de la actividad informativa.

En el caso particular de la prensa, llama la atención el hecho de que durante 67 años, lapso transcurrido desde que se expidió la actual Ley de Imprenta, ésta haya permanecido intocada y que a pesar del evidente anacronismo de sus disposiciones, no se le haya actualizado y ni siquiera se haya intentado crear una legislación que llene las lagunas de que adolece.

La consagración en los años recientes de la garantía constitucional del derecho a la información, concebido como un de recho de la sociedad a ser informada, independiente del derecho individual a informar libre mente sin mas limitaciones que las prescritas por las leyes, parecía dirigirse a dar una dimensión más amplia al proceso de la comunicación con una reglamentación legal de ese derecho. Sin embargo, no se ha da do.

En la actualidad, un análisis crítico sobre el origen, contenido y aplicabilidad de la Ley de Imprenta, daría como conclusión la certidum bre de su inconstitucionalidad, obsolescencia e inoperancia. Hay razones históricas y jurídicas para apoyar esta aseveración. Importa más, en todo caso, señalar los aspectos censurables de la ley: su carácter eminentemente punitivo y sus muchas omisiones. En 35 de sus 36 artícu-

los, se concreta a definir, tipificar y sancionar las tres limitaciones a la libertad de prensa contenidas en el Artículo 7o. Constitucional, sin considerar otras cuestiones que caracterizan el fenómeno de la información contemporánea, y sin definir -lo que ya se hace necesario- la condición y rango que se ha ganado la actividad informativa, concretamente la imprenta, que constituye, en nuestra opinión, un servicio de utilidad pública e interés social.

#### 3.4.1.- Origen.

Desde el 12 de abril de 1917, fecha en que fue promulgada la Ley de Imprenta por el entonces Presidente de la República, Don Venustiano Carranza, existe en nuestro país una legislación "provisional", como lo dice su propio enunciamiento, y que por lo tanto no debe tener vigencia actual. Dicha ley intenta reglamentar, a falta de otra que no ha sido expedida en forma expresa para el caso, los artículos 6o. y 7o. de nuestra Constitución, a manera de legislación secundaria, delimitando los criterios de: "falta de respeto a la vida privada", "ataques a la moral" y "alteración de la paz pública", que sirven de base a las limitaciones constitucionales de los derechos individuales que consagran los citados preceptos de nuestra Carta Magna.

No obstante ser "provisional", se sigue aplicando en nuestros días. Continúa vigente erróneamente desde abril de 1917, según el Artículo Transitorio de la misma, esto es, antes de la Constitución actual, promulgada ese año y cuyos artículos 6o. y 7o. pretende reglamentar. Dicho ordenamiento fundamental, que rige desde el 1o. de mayo de 1917, es propiamente una ley posterior a la de abril del mismo año, por lo que derogó a ésta. Además, una reglamentación, como es la que quiere establecer la Ley de Imprenta, no tiene razón de ser si no están vigentes los preceptos reglamentados o por reglamentar, es decir, las

garantías Sexta y Séptima que entraron en vigor posteriormente y no pudieron ser objeto de una ley reglamentaria de anterior expedición.

#### 3.4.2.- Contenido.

En los tres primeros artículos de la Ley de Imprenta se señalan los hechos que implican los llamados Delitos de Imprenta: "falta de respeto a la vida privada", "ataques a la moral" y "alteración de la paz pública". La doctrina constitucional mexicana sostiene que tales criterios adolecen de imprecisión y vaguedad, señalando la necesidad de precisar los aspectos de los mismos que se consideren objetos vulnerables e improductivos para el ejercicio del derecho regulado por dicha ley. En relación al problema de delimitar en casos y contra qué aspectos de tales criterios se debe vedar el ejercicio de la libertad de imprenta, estamos de acuerdo con el pensamiento del Doctor en Derecho Ignacio Burgoa (44) quien sostiene que este derecho público subjetivo individual debe prohibirse en aquellos casos en que se configure un delito, tipificado en el Código Penal.

En aquellos casos en que los ataques a la vida privada de un individuo constituyan un delito contra las personas en su honor, tales como: injuria, difamación y calumnia, deben sancionarse en los términos en que estas figuras delictivas están concebidas en el Código Penal para el Distrito Federal (Artículos 348, 350 y 356).

Por lo que se refiere al criterio de ataques a la moral, también en la práctica de hoy en día su limitación se encuentra suplida por las figuras jurídicas que tipifican los delitos de: ultrajes a la moral pública, corrupción de menores, lenocinio y provocación de un delito o apología de éste o de algún vicio. Dichos delitos los comprende también el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, en sus Artículos 200, 201, 206 y 209, respectivamente.

En cambio, al definir el concepto de ataque al orden o a la paz pública, el criterio no es vago ni impreciso, sino claro, limitativo o prohibitivo; porque la Ley de Imprenta se basa en un fenómeno notorio:

"la paz pública", tomada ésta como sinónimo de tranquilidad, de inalteración del orden público en determinadas circunstancias y bajo sus múltiples y varios aspectos. Igualmente estos hechos se revelan en los delitos que el Código Penal Federal consigna bajo la denominación de: "Delitos contra la Seguridad de la Nación", siendo estos: traición a la patria, espionaje, sedición, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración (Artículos 127, 130, 131, 132, 139, 140 y 141 del Código Penal).

Más adelante, los artículos del 4o. al 30 se explican casi totalmente por sí solos, por lo que a manera del comentario general, diremos que se advierte claramente la conveniencia e importancia de que se expida la ley reglamentaria de los tantas veces mencionados Artículos 6o. y 7o. Constitucionales, por dos razones principales: primero, para eliminar la elasticidad, vaguedad y demasiada amplitud que tienen dichas expresiones; y segundo, para darle una dimensión más amplia al proceso de la comunicación, una vez que ha sido elevado a rango constitucional el derecho a la información.

#### 3.4.3.- Aplicabilidad.

La Ley de Imprenta debe ser conceptuada como un ordenamiento "preconstitucional", cuya vigencia se ha considerado prorrogada, como consecuencia de una apreciación indebida de Don Venustiano Carranza, quien consideró que el Congreso podría reglamentar los Artículos 6o. y 7o. Constitucionales después del primer período de sesiones que concluyó irremisiblemente el 31 de diciembre de 1917, pues si bien es cierto que durante éste, dicho organismo tuvo la citada facultad reglamentaria, también es verdad que a su transcurso dejó de tenerla.

Evidentemente, la legislación preconstitucional no puede conservar su vigencia dentro del régimen definitivo establecido por la Constitución, a menos que ésta la incorpore a su normación o declare su subsistencia, o bien faculte a un organismo para declararla. El suponer que los ordenamientos anteriores a la Constitución pueden mantener su fuerza normativa sin que ésta lo autorice, equivaldría a hacer nugatorios e inaplicables los mandamientos constitucionales.

Tratándose de la Ley de Imprenta, no existe ningún precepto transitorio de nuestra Ley Suprema que considere prolongada su aplicación o que faculte al Congreso Federal para prorrogarla. Por ello, la indicada ley no puede conceptuarse vigente desde un punto de vista estrictamente constitucional, puesto que, en primer lugar, fue expedida antes de que la Constitución que nos rige entrara en vigor y, en segundo -- término, porque su origen y ámbito de regulación como ordenamiento federal, son contrarios a los principios en ella consagrados. No es admisible que bajo el imperio de la Constitución de 1917, se repunte vigente y aplicable una ley promulgada por quien, según los ordenamientos constitucionales, no tuvo facultades legislativas para hacerlo (45).

Pero más que el debatido tema de la vigencia y aplicabilidad de la Ley de Imprenta, nos interesa destacar -por el objeto de este trabajo- el enfoque jurídico de la misma. Salta a la vista, al respecto, que si la mencionada ley fue concebida como reglamentaria de los Artículos 6o. y 7o. constitucionales, sus principios hunden sus raíces en la ideología liberal que inspiró el siglo XVIII y que se caracterizó por poner el acento sobre el individualismo, que en la era de la función social que estamos viviendo, se ha visto matizado por la evolución ideológica-jurídica sobre los derechos sociales del hombre, entre los que se encuentra el derecho a la información.

### 3.5 Ley Federal de Radio y Televisión.

#### 3.5.1.- Consideraciones.

La creciente complejidad de las sociedades modernas, el desarrollo tecnológico de los medios de comunicación -que no pudo ser previsto por el Constituyente de 1917- y la necesidad del Estado democrático de consolidar su legitimidad, entre otros factores, han hecho que la comunicación se torne en un fenómeno fundamental y que sea preciso plantear la cuestión del papel que desempeña en la vida social. Ahora bien, es un hecho que la comunicación social se da en el marco de un sistema político y dentro de un Estado de derecho en el que se encuentran dos derechos del hombre que se consideran esenciales en todo régimen democrá-

tico: el derecho de todos a recibir información y opiniones, y el derecho de cada quien a expresar su propia opinión sin cortapisas ni restricciones (46). De ahí la importancia de que la información, como aspecto de la comunicación, tenga que sustentarse en una estructura jurídica que la tutele y la garantice.

### 3.5.2.- Fundamento y contenido.

En la actualidad, dicha estructura está conformada, de manera primordial, en la Constitución vigente y en la Ley Federal de Radio y Televisión que tiene su fundamento en la primera, según lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional que en la parte final de su párrafo ter ce ro determina que corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, y, en consecuencia, el me di o en que se propagan las ondas electromagnéticas, agregando que dicho dominio es inalienable e imprescriptible (47).

Se establece en dicha Ley que el uso del espacio mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes como vehículos de información y expresión sólo podrá hacerse previa concesión o permiso (48) que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la propia ley, que en forma destacada señala que la Radio y la Televisión constituyen una actividad de interés público, por lo que el Estado deberá pro te ger la y defenderla en orden al cumplimiento de su función social, expresamente señalada en el Artículo 5o. de la Ley:

Artículo 5o.- La radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares.
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud.
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma, y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana, y
- IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional, la amistad y cooperación internacionales.

En relación al contenido de la Ley Federal de Radio y Televisión, y a su significado, Casio Carlos Narváez ofrece esta acertada apreciación:

La bondad en cuanto al interés que despierta en el público la recepción de sonidos e imágenes a través de canales de radiodifusión en las distintas bandas existentes en el espectro radio-eléctrico; la rapidez de esa comunicación y la credibilidad que dicha información dirigida al público en general debe tener consigo, obligaron al legislador a rodear a la actividad de radiodifusión de todo un catálogo de requisitos que van desde el otorgamiento de concesiones y permisos hasta la vigilancia tanto en cuanto a instalaciones, funcionamiento, tarifas y contenido de la programación, de tal suerte que los mensajes difundidos mediante imágenes y sonidos no puedan constituir sino noticias ciertas, que en ningún momento puedan traer consigo la alteración de la paz social, ni ataques a la vida privada de las personas y que por el contrario tengan el carácter de generalidad que contribuyan no a la exacerbación de las diferencias que se dan en nuestro ente nacional, sino contrariamente a la unidad nacional y al fortalecimiento de nuestros valores propios, sin olvidar que nos encontramos inmersos dentro de una comunidad nacional (49).

En palabras más llanas nos reitera los últimos conceptos del párrafo anterior, uno de los teóricos mexicanos más destacados:

Los canales radioeléctricos, como bienes del pueblo, deben utilizarse, específica y preferentemente, para su servicio, dando satisfacción de ese derecho estar informando con toda oportunidad a los acontecimientos que por su importancia, interesan a la colectividad entera (50).

### 3.5.3.- Conclusiones.

La Ley Federal de Radio y Televisión, que entró en vigor el 19 de enero de 1960, constituye, por una parte, el primer intento por codificar las disposiciones legales (51) para regular la radio y la televisión; y por otra parte, se encuentra "a caballo" entre la ideología

del liberalismo decimonónico y el nuevo concepto del Estado social, en el que se enmarca el nacimiento del derecho a la información, cuya salvaguarda constituye una necesidad a la vez que garantía de la colectividad contra los abusos de la libertad de expresión individual, mediante la manipulación de los medios y de los contenidos de la comunicación.

SEGUNDA PARTE

4.- EL OBJETO DEL DERECHO A LA INFORMACION Y EL OBJETO DE LA INFORMACION.

En el primer capítulo de este trabajo, correspondiente a la Primera Parte, subrayamos la confusión que prevalece a nivel doctrinario sobre los contenidos jurídicos de los diversos conceptos que encierra el nuevo derecho a la información.

La misma dificultad se encuentra al tratar de distinguir el objeto de tal derecho, ya que suele ser confundido, a menudo, con el objeto del fenómeno de la información. En el presente capítulo nos proponemos esclarecer este tema, señalando la importancia de hacerlo y la conveniencia que de ello se deriva.

Por el momento nos limitaremos a señalar de manera enunciativa y esquemática, las diferencias entre ambos objetos, siguiendo el sistema numérico que hemos venido aplicando en el presente trabajo. Así proponemos la siguiente división:

- |  |  |
|--|--|
| 4.1.- Objeto del Derecho a la Información. | 4.1.1.-Formal - normas e instituciones jurídicas relativas.  |
|  | 4.1.2.- Material - bienes, conducta e instituciones protegidas por las normas.                           |
| 4.2.- Objeto de la Información.            | 4.2.1.-Formal - noticia, opinión, propaganda, publicidad, otros.   |
|  | 4.2.2.-Material - cualquier dato físico o intelectual publicable (una guerra, un torneo deportivo, etc.) |

4.1.- El Objeto del Derecho a la Información.

El conocimiento del objeto del derecho a la información constituye, en nuestra opinión, la premisa indispensable para entender posterior-

mente, de una manera más completa, tanto las calidades y relaciones entre sí de los sujetos del mencionado derecho, como la naturaleza jurídica del mismo. De ahí que consideremos necesario iniciar la segunda parte de nuestro trabajo con este tema.

Como es sabido, la relación jurídica entre dos o más sujetos no se da directamente sino a través de un objeto que sirve por esto mismo, de medida de la relación. Y si el derecho a la información constituye una relación jurídica entre dos o más sujetos, cabe preguntarse entonces ¿cuál es el objeto del mismo?.

La filosofía del derecho (52), nos enseña que así como en toda construcción y en toda obra, producto del "hacer" humano, cabe distinguir de los materiales empleados, de la disposición dada a los mismos, así también en el Derecho se puede considerar, por una parte, su materia o contenido y, por la otra, su forma. En otras palabras, podemos distinguir dos tipos de objeto: el material (contenido) y el formal (su manifestación).

Ahora bien,

la materia o contenido de un orden jurídico determinado, son los bienes, conducta y fines protegidos con las normas e instituciones jurídicas, las que a su vez representan lo que hay de construcción en ese orden, es decir, su disposición o forma. Podemos afirmar, por tanto, que la validez de un ordenamiento jurídico depende de las condiciones formales y materiales (53).

De nada serviría la más depurada técnica jurídica si sólo se quedara en eso; es decir, si en lugar de garantizar la debida protección de la libertad y de las demás prerrogativas de la persona y de la sociedad, sólo sirviera para sojuzgar y explotar a los hombres en aras de ideales o postulados políticos contrarios a las legítimas aspiraciones de la comunidad.

A contrario sensu, podemos afirmar que aún los más elevados principios proclamados en una Constitución no pasan de ser meros enunciados teóricos si no se estructuran técnicamente las instituciones jurídicas eficaces para asegurar su observancia.

A la luz de las reflexiones anteriores, estamos ya en condiciones de indagar sobre cuál sea, específicamente, el objeto del derecho a la información tanto en su aspecto formal como, sobre todo, en su aspecto material.

#### 4.1.1.- El objeto formal del derecho a la información.

Es evidente, como acabamos de ver, que el objeto formal de este derecho está constituido por "las normas e instituciones jurídicas" relativas al mismo. Es decir, las leyes, reglamentos, acuerdos y, en general, todas las disposiciones legales que inciden sustantivamente o no en la regulación del derecho a la información.

Sobre este punto no nos extenderemos más, pues consideramos que ha sido suficientemente tratado en el capítulo Tercero de la Primera Parte, relativo a la Legislación Mexicana sobre el tema.

#### 4.1.2.- El objeto material del derecho a la información.

¿Cuál es "el bien, la conducta y los fines protegidos" por las normas relativas a este derecho? Sin duda que se trata de la libertad y, por lo tanto, de la facultad que tiene la sociedad como tal y el individuo, como parte de esa sociedad multirelacionada y multirelacionable, de disponer de manera veraz, completa, rápida y asequible a todos, de los hechos que se producen a diario, y cuyo conocimiento resulta necesario, hoy en día, para la obtención de los objetivos fijados técnicamente, entre otras disposiciones, en nuestra Carta Magna y en la Ley Federal de Radio y Televisión, ya estudiada, creándose, de esa manera, las condiciones requeridas para la armónica evolución de la sociedad y el perfecto desarrollo del individuo en ella. En otras pala-

bras, el objeto material del derecho que nos ocupa es la información en cuanto necesidad vital de conocer en orden a la acción en sociedad. Es la comunicación social.

#### 4.1.2.1.- Consideraciones generales.

La comunicación social -que es el impulso vital de la comunidad- no se puede separar del Derecho- que es el orden de esta misma colectividad- porque el derecho presupone comunicación social de la misma manera que ésta postula un orden jurídico.

El Derecho es, básicamente, un orden de relaciones sociales que estimula y encauza, a través de sus mandatos imperativos, la comunicación y el equilibrio sociales. Juan Luis Vives destacó, ya en el siglo XVI, esta concepción del Derecho y lo concibió como la ordenación de la comunicación de las cosas que son comunicables.

Pero si el Derecho juega un papel decisivo para la comunicación -especialmente definiendo y regulando la libertad de información- también hay que destacar la importancia que tiene la comunicación para el Derecho, no sólo dando a conocer las normas jurídicas y el funcionamiento de las instituciones sino despertando una conciencia social sobre las necesidades legislativas (54).

Es indudable que existe una relación dialéctica entre ambos conceptos. Como afirma Henri Buch:

La comunicación social engendra el Derecho; éste, mediante su acción, provoca una comunicación social modificada que suscita una transformación del Derecho, y así sucesivamente en un movimiento perpetuo (56).

Con las ideas anteriores del autor español citado, hemos querido subrayar el importante papel que juega la comunicación social en los procesos del orden jurídico, que regula las relaciones sociales.

Un aspecto de dicha comunicación es la información. Y ésta, como aquélla, responde a la necesidad vital, que se manifiesta de manera muy acentuada en nuestra sociedad, de conocer los acontecimientos de toda

índole que se producen en el mundo. La información constituye, así, una de las bases de la existencia humana, porque precede a la acción. Una decisión correcta presupone una información previa.

Para cerrar el ciclo de estas consideraciones sobre el objeto material del derecho a la información nos permitiremos transcribir algunas ideas conclusivas del citado autor español. Dice Xifra Heras:

La información de la actualidad se impone al hombre, en primer lugar, con el fin utilitario de formarse - una opinión sobre los acontecimientos y ordenar la vida y la conducta individual y colectiva de acuerdo con ellos; en segundo lugar, para establecer un contacto permanente con los demás hombres, superando to do aislamiento que, por esencia, es antinatural; en tercer lugar, para satisfacer un deseo de recreo o de diversión, especialmente durante el llamado tiempo libre; y, en fin, para mantener la salud de la co lectividad a través de una psicoterapia que ayuda a liberarse de ciertas coacciones y servidumbres socia les.

Es bien sabido que la falta de información, o una in formación defectuosa, provoca en los individuos y en los grupos una situación de inquietud o de angustia... que genera los rumores, las intrigas y las falsas noticias, y, en el caso límite, los pánicos, los motines y los grandes miedos. Todas estas aberraciones - dice el autor citando a Folliet- sólo tienen un remedio: una información exacta y rápida que apacigue las necesidades de los espíritus por medio de la verdad. Por ello, las sociedades más desarrolladas son las que consagran sus recursos más eficaces para ase gurar la transmisión de los conocimientos, configurando la función informativa como una de las actividades sociopolíticas fundamentales (56).

Bajo esta perspectiva fue que en México, el Partido Revolucionario Institucional incluyó el tema del derecho a la información en el Plan Básico de Gobierno para el sexenio 1976-1982, y que dio pie a su promoción e inclusión en el texto Constitucional mediante la ya comentada adición al Artículo 6o. de nuestra Carta Magna. En dicho Plan se estipula que la existencia de un verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor

participación democrática. En otras palabras, concibe a la información, objeto del derecho, no como una libertad aislada, ni como medio al servicio de una ideología, sino como un instrumento de desarrollo político y social.

#### 4.1.2.2.- Características.

Ya aludimos en párrafos anteriores, a las características que debe tener la información -necesidad vital de conocimiento para la acción- en cuanto objeto material del derecho que es tema de este trabajo. A continuación se presenta una breve exposición de cada una de dichas características.

##### 4.1.2.2.1.- Verdadera.

Es una condición específica de la información que se finca de lleno en el terreno de la moral. Sin embargo, dejando a un lado las implicaciones éticas, entre ellas el análisis de la conciencia subjetiva, señalaremos, siguiendo a José Manuel Vega Prado (57) algunos aspectos generales, que permitan la comprensión de esta característica.

- a) La información verdadera es una información libre, no sujeta a caprichos o intereses determinados. Tampoco significa que goce de una libertad absoluta, equivalente a la anarquía.
- b) Debe estar apegada de la manera más fiel a la realidad de los hechos. Es decir, debe ser exacta y precisa, alejada de impresiones vagas.
- c) Siendo la información una comunicación pública, difiere profundamente de la comunicación interpersonal. Una de las consecuencias de esta diferencia es el respeto al secreto, que llega a justificar e, incluso, a hacer obligatorias ciertas omisiones.

##### 4.1.2.2.2.- Completa.

Una información que no se limita a unos cuantos sectores de la actividad humana, sino que ofrece un panorama total de la actualidad.

Al respecto comenta José María Desantes:

Esta cualidad puede entenderse de dos formas y ambas tienen relación con el objeto del derecho a la información. Por una parte, quiere decir que la información ha de comprender todas las noticias... Por otra parte, la noticia ha de ser toda la noticia. Tiene que reseñar no sólo lo sustantivo, sino también su contorno, el conjunto de factores y circunstancias que la han provocado, la han rodeado, condicionado o determinado (58).

#### 4.1.2.2.3.- Rápida.

Algunos autores prefieren llamarla oportuna. De cualquier manera, el hecho es que el atraso en una noticia puede prestarse a modificaciones o "derogaciones" de otra información más reciente, lo que produciría un falso conocimiento de la realidad.

#### 4.1.2.2.4.- Asequible para todos.

Supone un dominio del lenguaje que permite escoger las palabras más conocidas y más precisas a la vez.

### 4.2.- El Objeto de la Información.

De la misma manera que la palabra información, el objeto de la misma es materia de tratamiento confuso. Para la mayoría de los autores, el objeto del derecho a la información y el de la información, en cuanto tal, está constituido por diversas figuras informativas, entre las que destaca la noticia.

El connotado tratadista, José María Desantes, se refiere únicamente al objeto del derecho a la información al que diversifica, apoyándose en el Artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos, en dos especies: "informaciones" y "opiniones" (59). Posteriormente, el citado autor desarrolla, en base a ciertas consideraciones sobre el texto de la Declaración, su conocida proposición silogística -recogida por el maestro Ignacio Burgoa en su libro "Las Garantías Individuales" (60)-según la cual el objeto de materia informativa se configura a ma

nera de silogismo cuya premisa mayor es la transmisión de una ideología (propaganda); la premisa menor sería la difusión de una realidad con sus circunstancias (la noticia), quedando como conclusión del silogismo un juicio u opinión (61).

A nuestro juicio, y como ya expusimos al inicio de este capítulo, uno es el objeto del derecho a la información, comprendido en su doble faceta, y otra el de la información, en el que también deben distinguirse sus dos aspectos: el formal y el material.

#### 4.2.1.- El objeto formal de la información.

Es la envoltura o forma en que se ofrece el contenido informativo. Dicha forma puede adoptar la figura de noticia, opinión, propaganda, publicidad, imagen u otra, sin que exista necesariamente ninguna concatenación silogística entre ellas. A continuación se ofrece un brevísimo comentario de las principales "figuras".

##### 4.2.1.1.- La Noticia.

Desde el punto de vista jurídico, es una comunicación sobre hechos con trascendencia pública, o en otros términos, publicables.

Cabe subrayar aquí, que las características de la información reseñadas en párrafos anteriores, se aplican de manera plena a esta forma de comunicación, no sucediendo lo mismo con las demás figuras.

##### 4.2.1.2.- La Opinión.

Corresponde a los individuos y está íntimamente ligada a las ideologías. La opinión es la conclusión práctica de un juicio emitido sobre los valores que proporcionan determinados principios a los que el individuo o un grupo se han adherido.

##### 4.2.1.3.- La Propaganda.

Es la transmisión de una idea, de una ideología o de una doctrina. En

sí misma, la propaganda no es buena ni mala. Depende, en último término de lo que propague.

#### 4.2.1.4.- La Publicidad.

El Dr. Juan Luis González A. Carrancá, la define como:

la actividad comercial o industrial que informa de la presencia en el mercado de artículos o servicios destinados al consumo (62).

Sobre las diferencias entre la propaganda y la publicidad, el citado autor advierte que, aunque ambas actividades realizan la función de informar, son diferentes en razón de sus contenidos y de la simbología que usan. Para nosotros, el elemento distintivo fundamental, -apuntado también por el mencionado autor-, es la finalidad perseguida por ambas actividades: la propaganda busca convencer de una determinada verdad; la publicidad, de la bondad de un producto o servicio de consumo (63).

#### 4.2.2.- El objeto material de la información.

Una vez conocidos los "moldes" en los que se vierte la información - o sea, el objeto formal de ésta- pasaremos a analizar el contenido que los llena, es decir, el objeto material. Este es cualquier dato físico o intelectual publicable, de relevancia pública: un descubrimiento científico, una justa deportiva, un programa de gobierno... etc. Lo mismo puede ser una acción grupal que una individual, en cualquier terreno de la actividad o del acontecer humano.

Bastaría con lo hasta aquí expuesto, para dejar establecido lo que consideramos materia de la información, que por su misma naturaleza, resulta imposible de clasificar y, menos, de cuantificar, tratándose de los "hechos" que a cada segundo se suceden en todos los países. Pero no se debe olvidar que tales hechos, al devenir información, implican una relación jurídica entre distintos sujetos. La evidencia de este vínculo es notoria cuando de la propia información se generan lazos ideológicos, de hechos, que pueden ampliarse a todas las facetas de la relación humana, y muy especialmente a aquellas que pueden representar violencia o injerencia en los derechos de los demás.

Conviene recordar, al respecto, las limitaciones que la información tiene en dos campos de incidencia perfectamente definidos: los secretos oficiales y la vida privada de personas singulares. Granados Chapa comenta al respecto:

Como todo derecho que debe ser ejercido en sociedad, éste (el de la información) no carece de limitaciones. El Estado y los particulares pueden y deben reservarse una zona de discreción y aún de secreto (64).

#### 4.2.2.1.- Los secretos oficiales.

En México, a raíz de la elevación a rango constitucional del derecho a la información, se suscitó un acalorado debate sobre los diversos aspectos de análisis del mismo, entre los que se encontraba la información de datos que son o pueden ser considerados como del conocimiento exclusivo del Estado.

La discusión reveló dos hechos importantes: en primer lugar, que en nuestro país no existe una reglamentación explícita sobre el tema, y en segundo término, se definió el papel del Estado como principal obligado, constitucionalmente, a proporcionar información y a garantizar el derecho a ella.

Por lo que se refiere al primer aspecto, el día 6 de octubre de 1979, el entonces Subsecretario de Gobernación, Rodolfo González Guevara, declaró como punto fundamental de una posible ley reglamentaria del Artículo 6o. Constitucional, el que

Existen ciertos hechos, elementos o datos del conocimiento exclusivo de los funcionarios públicos que si se informaran pondrían en peligro la seguridad general o las posibilidades operativas en el otorgamiento de ciertos servicios.

La ley tendría que prever forzosamente estos casos de interés público que deben ponerse a cubierto para superar posibles daños sociales irreversibles (65).

En nuestro país, muchos tratadistas y comentaristas del tema se suman al criterio del ex Subsecretario de Gobernación, entre ellos Granados Chapa, quien afirma:

El secreto de Estado, como fenómeno insoslayable en la sociedad internacional, puede ser también preservado (en México), recogiendo para ello la experiencia de otros países, singularmente los que han legislado explícitamente sobre el particular, como los Estados Unidos (66).

Para César Molinero, en cambio, sólo las informaciones no veraces deben ser excluidas de la difusión; según él:

Los términos de 'seguridad y defensa del Estado' son los llamamientos a las cláusulas generales de 'interés público', el 'interés social', cuya ostentación pública y legal no puede quedar en manos de la administración pública como una cláusula residual de potestades gubernativas para limitar los derechos personales que no podrán restringirse por ningún tipo de censura (67).

Una postura más cauta que la anterior es la que adopta José María Desantes al señalar que cuando las informaciones

no se refieren a hechos personales, sino a datos o acontecimientos políticos cuya difusión puede ser pe- ligrosa, hay que interpretar esa peligrosidad en sen- tido muy restrictivo. Es más peligroso el 'secreto' y la falta de información que la difusión de las no- ticias... Los gobernantes, en un sistema de partici- pación sincera y efectiva, han de acostumbrarse a de- cidir y a mandar de cara al público. En la duda hay que presumir la publicabilidad de la noticia y la du- da ha de actuar en favor del informante, a la hora de exigirle responsabilidad, y del informado en todo caso (68).

Hemos acudido a las opiniones de diversos autores para fijar el esta- do de la discusión, hoy en día, sobre el alcance jurídico de los lla- mados "secretos de Estado". Nuestro criterio se suma al del autor es- pañol, José María Desantes.

#### 4.2.2.2.- La vida privada.

Las normas internacionales y las vigentes en el derecho mexicano permiten estipular con certidumbre el acotamiento de la vida privada, el honor y la reputación de las personas en cuyas comarcas nadie tiene derecho a incursionar. Basta leer el Artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Artículo 7o. de nuestra Ley Suprema, para cerciorarse de ello. Consideramos, que habiendo acuerdo universal sobre el respeto que debe guardarse a la vida privada de las personas, y que sería prolijo y fuera de lugar extenderse en el tema, basta el enunciado del mismo y su fundamentación legal, para concluir este capítulo sobre el objeto del derecho a la información y el objeto de la información.

##### 5.- LOS SUJETOS EN EL DERECHO A LA INFORMACION.

El día 21 de febrero del presente año (1984), durante una sesión del Club Rotario, el reconocido maestro Ignacio Burgoa declaró, entre otros puntos, que debe ser la Suprema Corte de Justicia la que señale quiénes son los obligados a cumplir el derecho a la información. Tras aclarar que se trata de un derecho "complejo", advirtió que debe verse desde varios puntos de vista: del titular, de los obligados correlativos a esa titularidad, de la forma en que el Estado garantiza o debe garantizar la información para dar cumplimiento a la prevención del Artículo 6o. Constitucional. Destacó que el mencionado derecho tiene dimensiones sociales que la Constitución omite. Por último, recalcó que el problema de la información es un asunto de "interés nacional", y que en casos como éste "los intereses particulares deben ser postergados" (69).

Los anteriores conceptos del connotado jurista, revelan algunos aspectos aún no dilucidados sobre el derecho a la información, de los cuales queremos destacar dos: primero, la existencia de grandes deficiencias en nuestras leyes sobre esta materia y, en segundo lugar, la necesidad de que las autoridades competentes, apoyadas por la doctrina, diluciden los puntos oscuros como el que se refiere a los sujetos de este derecho.

En cuanto a lo primero, es un hecho que el carácter industrial de la actividad informativa, su acrecentada influencia social y política, la enorme capacidad publicitaria y propagandística que desarrolla, la organización mercantil de las empresas periodísticas, son, entre otros, aspectos que se hallan deficientemente regulados por nuestras leyes, sobre todo en lo que atañe a la prensa.

Ello se debe, sin duda, a que como señalan numerosos autores -entre ellos el maestro Burgoa- no se han definido o delimitado conceptos -- fundamentales respecto a los sujetos, objeto y naturaleza del Derecho a la Información.

En este capítulo nos proponemos aportar reflexiones sobre cuestiones generales y particulares relativas al sujeto de tal derecho.

### 5.1 Consideraciones previas.

#### 5.1.1.- De Derecho.

La relación jurídica, como apuntamos anteriormente, se da entre dos o más sujetos a través de un objeto que sirve de vínculo. El atributo de ser sujeto o titular de derechos y obligaciones es la personalidad que sólo tienen los individuos humanos que se designan como personas. Pero al lado de estas personas físicas, el Derecho, por una abstracción considera también la persona moral. Esta es la entidad o pluralidad de personas, legalmente articulada, y formada para la realización de los fines colectivos y permanentes de los hombres, a la que el derecho objetivo reconoce capacidad para tener derechos y obligaciones. El Artículo 25 del Código Civil hace una enumeración enunciativa de las personas morales: la Nación, los Estados y los Municipios, y las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley. Tales personas morales se conocen también con las denominaciones de civiles, colectivas, jurídicas, sociales, ficticias e incorporales. Todo ello lo habremos de tener presente en el desarrollo de este capítulo de nuestro trabajo.

Por lo que se refiere a las calidades de los sujetos, cabe recordar sumariamente que éstos pueden ser: activo (titular del derecho) o pasivo (obligado).

#### 5.1.2.- De la Sociología.

No obstante las diversas perspectivas desde las que se afronta el estudio de la información y las diferencias determinología entre unos y otros autores, no se llega a ensombrecer la coincidencia de los esbozos que, al menos sociológicamente hablando, abarcan todos los elementos de la relación informativa: la comunicación supone siempre dos

términos, emisor y receptor, puestos en conexión a través de un medio por el que circula un mensaje.

La realidad, sin embargo, puede complicar sus elementos. Muchas veces la emisión no procede de una sola persona, sino de un grupo; otras, el objeto, aún con apariencia de simplicidad puede encerrar un contenido no sólo complejo sino dañino, y la recepción, en fin, no afecta a una persona, sino a la sociedad.

La iniciativa que desencadena el proceso parte, según esta teoría, del agente emisor, a la que en una apreciación sociológica se puede llamar genéricamente publicista, o sujeto activo de la relación informativa. El destinatario último de la información, llamado comúnmente "público", es el sujeto pasivo o receptor. Suelen también aceptarse otras denominaciones como: informador-informado.

### 5.1.3.- En relación al derecho a la información.

Debe establecerse, en primer lugar, si existe o no correlación entre las calidades de los sujetos de la relación jurídica y las calidades que les atribuye la sociología. Una respuesta afirmativa equivaldría a asimilar al sujeto activo de la relación jurídica con el agente emisor de la relación informativa; asimismo, los sujetos pasivos de ambas relaciones serían equivalentes.

Por el contrario, una respuesta negativa significaría afirmar la oposición conceptual entre el sujeto activo de la relación jurídica y el sujeto activo de la relación informativa; equivaldría, en otras palabras, a afirmar que el agente emisor -sujeto activo en sentido sociológico- es el obligado de la relación jurídica, o sea, sujeto pasivo. Y, por consiguiente, el público receptor -sujeto pasivo en sentido sociológico- se convierte en el sujeto activo de la relación jurídica, es decir, en el titular del derecho a la información. Esta es nuestra posición que trataremos de desarrollar y consolidar en los siguientes puntos.

5.2.- La sociedad y el individuo -en cuanto parte de ella-,  
como titulares del derecho.

Surge, en primer lugar, la duda de si la sociedad puede o no ser titular de derechos y obligaciones. La cuestión no es banal; de su respuesta depende, en gran parte, este trabajo. Los sujetos en derecho, como se expuso en párrafos anteriores, pueden ser personas físicas o morales. Entre éstas últimas, el Código Civil (Artículo 25, I) señala en primer lugar a la Nación, que no es sino

el conjunto de personas ligadas, bien por la comunidad de origen, bien por la posesión de un mismo idioma, bien por tener las mismas creencias religiosas, bien por la identidad de costumbres, bien, sencillamente, por sentir aspiración a realizar unidas el propio destino, o por cualesquiera de las expresadas circunstancias o reunión de algunas de ellas (70).

En segundo lugar, el Código Civil (Artículo 25, I) señala como persona moral al Estado, o sea

la sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos (71).

De lo anterior, parecería lógico concluir que toda sociedad, entendida como Nación o Estado, podría ser titular -en cuanto tal- de derechos y obligaciones, como cualquier persona física o moral.

Sin embargo, parece difícil fundamentar dicha proposición, ya que si bien a toda sociedad corresponde el atributo indeclinable de la soberanía, y todas las consecuencias inmediatas derivadas de ella, no sucede lo mismo en relación al ejercicio de los derechos fundamentales clásicos, para los cuales no se le reconoce legitimidad activa a la sociedad en cuanto tal. Estos derechos pertenecen a la persona humana y se reconocen en atención a su dignidad, haciéndose extensivos, en lo aplicable, a las personas morales.

El derecho a la información, es un derecho de la persona misma. Ahora bien, consideramos que tal derecho tiene la connotación distintiva del interés público o social, y que por esta razón se le debe otorgar un rango de preferencia frente a otra especie de derechos de interés individual.

A la luz de este criterio deben entenderse las expresiones que, referidas a la sociedad, se encuentran a lo largo de este trabajo. En tal sentido, decimos que los derechos sociales, entre los que se halla el derecho a la información, son instrumentos jurídicos que la sociedad requiere para el logro de sus fines. Al invocarlos en nombre de la sociedad queremos poner de relieve que son de orden superior, de interés público social.

En esta perspectiva -y a reserva de fundamentarlo en el próximo capítulo- el derecho a la información ofrece una nueva dimensión que al decir de Eduardo Novoa:

significa una superación absoluta de la idea central que informó antiguamente a la noción de derecho de información, como una forma importante del derecho de libertad de opinión y de expresión, cuyo centro queda situado en el reconocimiento que se hace al emisor de la expresión de la potestad de hacerla llegar sin trabas a su o sus destinatarios. Pues ahora, junto al derecho del emisor, debe ser considerado también el de los hombres en general a estar debidamente informados (72).

Lo anterior envuelve un cambio fundamental para la apreciación jurídica del problema del derecho a la información; esa apreciación se torna ambivalente porque requiere que se consideren dentro de la libertad informativa dos aspectos bien diferenciados; por una parte, el derecho individual a informar libremente sin más limitaciones que las prescritas por las leyes, y por otra, el derecho de la sociedad a recibir adecuada información.

Bajo este criterio, el derecho a la información se configura, no como un derecho pasivo -como afirma Xifra Heras (73)- sino como un derecho activo que otorga a la sociedad una especie de crédito de información para hacerlo valer frente al obligado a proporcionarla; no se trata de un derecho liberal que presupone un abstencionismo del Estado, un "poder hacer", sino que se traduce en un "poder exigir".

La dificultad de hacer operante esta exigencia social es el punto crítico del problema. Porque a diferencia de cualquier otra persona moral que cuenta eficientemente con el medio legal de la representación para ejercitar sus derechos y cumplir obligaciones, la sociedad se encuentra, de hecho, abandonada e incluso traicionada por sus representantes en lo que respecta a un derecho fundamentalmente social, como es el derecho a la información.

### 5.3.- El emisor de la información, como sujeto de la obligación.

De lo expuesto en párrafos anteriores se desprende, por deducción, que la tarea de informar a la sociedad sobre los hechos, acciones y opiniones que surgen en el seno de la misma o fuera de ella, es un deber de los profesionales de la información y de los medios de comunicación social.

La posible reglamentación de este deber en una ley reglamentaria de la Adición al Artículo 6o. Constitucional, provocó en nuestro país un - - oleaje de voces (74), que advirtieron sobre la oposición que se daría entre este "deber reglamentado" y la libertad de expresión y manifestación de las ideas, consagradas en los Artículos 6o. y 7o. Constitucionales. En nuestra opinión, no existe tal oposición.

La libertad de expresión, piedra angular de nuestro sistema democrático, se configura como un derecho individual que presupone un abstencionismo por parte del Estado y que sólo tiene como límites jurídicos los que señala la propia Constitución: respeto a la vida, a la moral y a la paz pública.

Pero debe distinguirse la libre manifestación de las ideas, de la tarea informativa. La primera actividad se traduce en una facultad individual, la segunda encierra una obligación para quien la asume, comparable con la de un maestro docente. Por ello, resulta insuficiente invocar los límites jurídicos a la libre manifestación de las ideas, para arguir que existe el dique adecuado a los peligros de abuso en la tarea informativa. Esta requiere, además, que tales límites estén pensados y estructurados sobre el principio de responsabilidad social, sin el cual sería superfluo hablar de integración colectiva.

#### 5.4.- El Estado, como obligado y garante del derecho a la información.

La compleja evolución de la sociedad mexicana, el alto grado de poder de penetración alcanzado por los medios de comunicación y la necesidad del Estado de consolidar su legitimidad en un marco democrático, hicieron que fuera preciso replantear la cuestión del papel del Estado, como rector de la vida social, respecto de los medios de comunicación y, sobre todo, del fenómeno informativo y de su incidencia en las relaciones sociales.

El origen de este replanteamiento se debió al multimencionado, Plan Básico de Gobierno 1976, como ya se ha expuesto, pero fue el Gobierno de la Nación quien lo llevó hasta sus últimas consecuencias al enviar al Congreso la iniciativa de ley para elevar el fenómeno de la información a rango de derecho constitucionalmente tutelado, quedando el mismo Estado como garante de su cumplimiento.

Con la reforma de adición al Artículo 6o. Constitucional que establece que:

El derecho a la información será garantizado por el Estado, se suscitó un acalorado debate a nivel nacional (75),

que desembocó en el planteamiento de variados interrogantes, muchos de los cuales no han obtenido una satisfactoria respuesta. ¿Se considera-

rá a la información (y a la forma en que se transmite) como una necesidad social, como un medio que permita a la sociedad desenvolverse con mayor perspectiva, con mayor libertad de acción? ¿o será utilizada como una forma de poder e influencia de unos cuantos para manipular a la mayoría? ¿se le concederá calidad de derecho social, o del empresario que ve en la información una fuente de negocios?

A lo largo de este trabajo hemos argumentado, tratando de dilucidar, algunos de los interrogantes surgidos en torno al derecho a la información.

Un aspecto de este derecho que, en medio de la vorágine discursiva, fue también cuestionado, versó sobre la conveniencia o no de que el Estado se constituyera como garante del mencionado derecho, porque como expresó acertadamente León García Soler.

al ampliar una garantía individual y enriquecerla al llevarla al campo de las garantías sociales, este -- país podría correr el riesgo de suprimir la información y sustituirla con la propaganda (76).

Es del conocimiento general que los diversos medios de información y los contenidos de ésta, son controlados en mayor o menor grado por el Gobierno y que el pueblo y las diversas instituciones que necesitan de los medios de comunicación no tienen fácil acceso a los mismos, por el costo de los servicios o por la censura gubernamental, independientemente de que la mayor parte de estos medios obedecen a intereses de grupo que se cuidan mucho de informar fidedignamente cuando tal información es contraria a los intereses que representan o a los del Gobierno.

No obstante los temores aducidos por un amplio sector de la opinión pública nacional, la obligación de proporcionar la información ha quedado constitucionalmente a cargo del Estado, como lo están todos los derechos conocidos bajo el nombre de garantías, sean individuales o sociales, pues es el mismo Estado la principal fuente productora de hechos que pueden y deben ser informados a la sociedad.

La cuestión más candente en relación a esta obligación del Estado, surge en cuanto a la forma en que éste garantizará, en la práctica, el derecho a la información. ¿Existe y puede aplicarse una fórmula que haga efectivo el acceso a la información que la sociedad requiere tanto del ámbito gubernamental como del privado?

Esto nos lleva al problema de la privatización de los medios y su monopolización, y su contraparte, lo que para algunos aparece como supesta única alternativa: la estatización. Los excesos u omisiones de la privatización de los medios serán resueltos, según algunos comentaristas, con la estatización. Pero con ello sólo se perjudicaría a la sociedad, que quedaría a merced de la propaganda oficial.

Nuestra opinión al respecto se ofrece en dos vertientes:

a) En primer lugar, deben contemplarse modalidades precisas, pero respetuosas, respecto a la responsabilidad ante lo social. Ello podría quedar inscrito en un Código de ética profesional, pues estimamos, en concordancia con Manuel González Hinojosa (77) que la verdadera garantía ha de consistir en la calidad humana de las personas encargadas de informar.

b) En segundo lugar, deben ser analizadas y adecuadas las disposiciones relativas a que no sean únicamente los individuos en lo particular o empresas privadas los que tengan facilidades para las concesiones de radio y televisión; sino que además se amplíe o liberalice el régimen de concesiones hacia grupos, colectividades o instituciones, agrupaciones sociales o educativas, culturales, científicas y políticas, para que tengan acceso a esas condiciones y dispongan de facilidades para la operación de sus propios medios.

De esta manera, será la propia sociedad la que se autorregule en el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información, y el Estado quede circunscrito al papel de ejecutor de la ley y moderador social.

Así no habrá estatización ni totalitarismo; por el contrario, existirá plena libertad y participación democrática: todos los grupos y sectores sociales tendrían oportunidad de ejercer adecuadamente su libertad de expresión y su derecho a la información. La diversidad de opiniones y criterios, impedirá excesos y monopolios abusivos e injustos.

En todo caso, la Constitución y una ley secundaria correspondiente sobre el derecho a la información -bajo las premisas anteriores- definirán el marco amplio y responsable de la operación de los medios de esta manera concebidos no sólo como entidades privadas, sino, sobre todo, como entidades sociales.

En conclusión, el Estado no solo garantiza el derecho a la información al proporcionarla, sino que, fundamentalmente, lo garantizará cuando, en unión con la sociedad y sus organizaciones, estructure una política de comunicación social.

## 6.- NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO A LA INFORMACION.

Habiendo analizado en los capítulos anteriores, diversos aspectos concernientes al derecho a la información, ocurre preguntarse ahora cuál es la esencia de este derecho, es decir, la motivación profunda que lo ha instituido como norma jurídica, llevada al más alto rango en la jerarquía de la legislación mexicana. Desglosando este importante tema, habremos redondeado nuestro pensamiento, y aclarado alguna duda que hubiese quedado latente.

### 6.1.- Estado de la cuestión.

Esta se reduce al planteamiento de un problema que continúa vigente y sobre el cual han opinado reconocidos especialistas; juristas, sociólogos, comunicólogos, informadores y empresarios de los medios de comunicación. He aquí, de la manera más escueta y clara, la formulación del problema: el derecho a la información, ¿es una garantía individual o una garantía social?

De esta interrogante se ha desprendido una más concreta y que ha turbado mayormente a la opinión pública nacional a partir de la adición, ya comentada, al Artículo 6o. Constitucional. Esta interrogante es: ¿puede y debe ser reglamentado el derecho a la información, o no?

Para nosotros, en línea de principios, esta cuestión resulta secundaria, o si se quiere, dependiente de la primera, la cual requiere de un esclarecimiento definitivo y firme en orden a expeditar el cumplimiento eficaz del derecho en cuestión. El objetivo de nuestro trabajo se inserta en este contexto.

Pero antes, consideramos indispensable, -para la fundamentación de nuestra tesis en los párrafos siguientes- hacer un previo repaso de los conceptos de garantía individual y garantía social, no sin aclarar que dejamos de lado la cuestión relativa a la propiedad o impro-

riedad en el uso del término "garantía", en lugar del "derecho". En el contexto de este trabajo, ambos vocablos se utilizan como sinónimos, es decir, con el mismo significado.

#### 6.1.1.- Las garantías individuales. Concepto .

Coincidimos con el maestro Alfonso Noriega (78) en afirmar que:

las garantías individuales son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.

Consecuentemente, rechazamos, siguiendo al citado maestro, la tesis del positivismo jurídico -el formalismo kelseniano, en concreto-, según la cual las garantías individuales son meros derechos que el poder, el Estado o el derecho positivo, conceden u otorgan a los ciudadanos. Por el contrario, subrayamos que se trata de derechos inherentes a la persona humana, que permiten la relación, en un plano de igualdad y libertad, entre los individuos.

#### 6.1.2.- Las Garantías Sociales. Concepto.

Bien es sabido que correspondió a nuestro país el honor de adelantarse en el camino de las conquistas sociales al establecer en la Constitución de 1917, los principios justicieros de los derechos sociales.

El maestro Burgoa (79) sostiene que la garantía social, al igual que la garantía individual, se revela como una relación jurídica. Considera que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica "exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas", frente a la clase social poderosa. Concluye que al dictarse normas para tal fin se establecieron las garantías sociales.

Sobre el particular, nuestro criterio se traduce en un rechazo a la idea de que el derecho social sea el derecho obrero en concreto, o bien un derecho especial destinado a proteger las clases desvalidas. Por el contrario, opinamos que debe ensancharse el horizonte de los contenidos del derecho social, considerándolo fundamentalmente como un derecho de integración apoyado en el fenómeno de la comunión en la totalidad.

Es decir, como un derecho de la persona humana, en cuanto vinculada a un grupo social determinado, y que tiene un contenido específico, que se traduce en un deber impuesto al Estado.

Delineado el concepto de garantía, en su connotación individual y social, pasemos a analizar su esencia profunda, su fundamentación, que nos permita, posteriormente, aplicar lo conducente, en concreto, a una de ellas: el derecho a la información.

#### 6.2.- La libertad, supuesto del Derecho, como fundamento de las garantías.

El tratamiento de este tema resulta ineludible en orden a la comprensión cabal del tema y objeto de este trabajo.

Al inicio de este capítulo, quedó planteada la interrogante acerca de la motivación profunda que permite la creación de las normas jurídicas, reguladoras de la convivencia humana. La historia confirma, a través de las luchas de los pueblos, muchas veces cruentas, y del análisis de los pensadores, que este basamento, es la libertad, esencial a la naturaleza humana, y supuesto del Derecho, pues sin ella no podría fincarse la responsabilidad sobre los actos humanos.

De lo anterior se deduce, lógicamente, que la libertad, como supuesto del Derecho, es fundamento de las garantías que la mayoría de las constituciones sostienen como base de las instituciones sociales y de los regímenes democráticos. Luego, la libertad es fundamento de la garantía denominada derecho a la información.

En este punto reaparece la interrogante sobre el tipo de garantía que constituye el derecho a la información y, por tanto, de qué manera, bajo qué enfoque, la libertad fundamenta tal derecho.

Sobre estos puntos la doctrina actual mantiene criterios diversos que pueden resumirse en dos posiciones: la que sostiene, por una parte, la doctrina liberal individualista y la que, por otra parte, defienden los exponentes de la tesis del Estado social.

#### 6.2.1.- Doctrina liberal individualista.

A lo largo de este trabajo se han hecho constantes referencias a este tema, por lo que evitaremos repeticiones. Baste recordar que tal doctrina quedó plasmada al término de la Revolución Francesa, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, cuyo fondo ideológico se inspiraba en las ideas de Rousseau -el hombre por naturaleza es bueno- y en el rechazo absoluto a cualquier tipo de tiranía de los gobernantes. Se declararon los derechos del hombre con marcado tinte individualista y se pensó, ingenuamente, que ello bastaría para que se cumpliesen.

Sobre la base de esta ideología se ha pretendido en la actualidad, sustentar el moderno derecho a la información. Prueba de ello es la Declaración de los Derechos Humanos, de la O.N.U., en 1948, a nivel internacional, y las opiniones de innumerables tratadistas, sobre todo de países occidentales. El derecho a la información es considerado, por éstos, como una manifestación de la libre manifestación de las ideas, dándole un enfoque individualista que, a nuestro modo de ver, resulta unilateral e incompleto, y, por lo tanto, inconsistente. Sobre este particular nos remitimos al Capítulo Segundo de este trabajo dedicado a los antecedentes del derecho a la información.

#### 6.2.2.- Tesis del Estado Social de Derecho.

Hoy se vive una época cada vez más matizada por ideas sociales, en la que cada día cobra más fuerza la tesis del Estado social de derecho,

que Manuel García-Pelayo define como:

el intento de adaptación del Estado tradicional a las condiciones sociales de la civilización industrial y postindustrial con sus nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas para enfrentarlos (80).

Nosotros añadimos que si existe un "nuevo y complejo problema" propio de esta era postindustrial, ese es precisamente el que se refiere a la información, dado el insospechado poder de influencia que tienen sobre toda la sociedad -no ya sobre tal o cual individuo- los medios de comunicación.

Sin embargo, opinamos que la tesis del Estado social va demasiado lejos al reconocer que la sociedad,

dejada total o parcialmente a sus mecanismos autorreguladores conduce a la pura irracionalidad y que sólo la acción del Estado, hecha posible por el desarrollo de las técnicas administrativas, económicas, de programación de decisiones, etcétera, puede neutralizar los efectos disfuncionales de un desarrollo económico y social no controlado (81).

Bajo este enfoque, el Estado aparece como la única instancia reguladora y controladora de las disfunciones ocurridas en la sociedad, a la que considera como un ente amorfo propenso a la irracionalidad. En nuestra opinión, la doctrina del estatismo, rechazable a todas luces, reverdece laureles en la teoría del Estado social. En este Estado, tal vez se verían satisfechas las necesidades materiales de la sociedad, pero quedarían ahogadas las libertades, incluida la de la información, que se convertiría en propaganda, como ya apuntamos en otro contexto.

### 6.2.3.- Necesidad social y aspiración individual.

La exposición de las doctrinas que acabamos de analizar, sitúan al derecho a la información en el punto en que, como afirma Maurieu (82) se plantea la oposición entre las necesidades sociales y las aspiracioo

nes individuales, entre autoridad y libertad, pues se trata de disponer la sociedad en su conjunto, de situar las relaciones de base entre sociedad e individuo, y de éstos con el Estado. ¿Sigue siendo, entonces, la libertad, el fundamento de las garantías tanto individuales como sociales, y, por tanto, del derecho a la información?

La respuesta es, categóricamente, afirmativa, entendiendo que la libertad se realiza dentro de la sociedad, con los límites que permitan y aseguren que la libertad individual pueda ejercitarse en el campo común, social. Así, la libertad se constituye en el fundamento y supuesto de todas las garantías; y por tanto del derecho a la información, oponiendo contra el liberalismo desenfrenado y el estatismo aplastante, la conciliación en el marco constitucional.

### 6.3.- Elementos que configuran al derecho a la información como garantía social.

Es indudable que el enunciado de la adición al Artículo 6o. Constitucional no fue lo suficientemente explícito, pues se concretó a expresar la existencia del derecho sin precisar, como sucede en las demás garantías, cuáles son el objeto y los sujetos del derecho, y menos aún, en previsión de posibilidades de abuso tanto en su ejercicio como en su realización práctica, cuáles sean sus limitaciones o restricciones generales.

Por otra parte, llama la atención el hecho de que reconocidos juristas, cuyo criterio se inclina a considerar al derecho a la información como garantía social, se limiten únicamente a enunciarlo como tal. El Dr. Jorge Carpizo, tras señalar que los derechos del hombre como parte de un grupo social se dividen en cuatro grandes apartados: el régimen patrimonial, el régimen laboral, el régimen familiar y el régimen de la información, dice escuetamente de este último:

La garantía social del régimen de la información se encuentra contenida en el Artículo 6o. Constitucional (83).

El maestro Trueba Urbina, por su parte, afirmó en octubre de 1979:

El derecho a la información debe ser más que político, un derecho social; porque tiene todas las características de naturaleza social (84).

Pero nos deja con la duda de cuáles sean las características que determinan la naturaleza social del derecho a la información. En nuestra opinión, existen elementos que nos permiten conocer con mayor exactitud la naturaleza jurídica de este derecho, que constituye, sin duda, una innovación en nuestro sistema constitucional. A continuación los exponemos bajo la división que nos ofrece su carácter jurídico, doctrinal o social.

#### 6.3.1.- De carácter jurídico.

Son aquellos que se hallan regulados por una disposición legal vigente.

##### 6.3.1.1.- La obligación de informar, constitucionalmente impuesta al Estado.

Para todos los constitucionalistas mexicanos, sin excepción, la garantía contenida en el Artículo 6o. de nuestra Ley Suprema, constituye un derecho frente al Estado, en el que éste tiene la obligación primaria de informar a la comunidad sobre los actos de gobierno que necesariamente la afectan y determinan. Sobre este punto nos remitimos a lo expuesto en el capítulo de los sujetos del derecho a la información y, concretamente en el apartado relativo al Estado como garante del mencionado derecho.

Aquí nos importa subrayar la existencia, por imperativo de la ley, de una relación entre Estado y comunidad, entre gobierno y sociedad.

6.3.1.2.- La función social que la Ley Federal de Radio y Televisión asigna a los medios de comunicación.

El Artículo 5o. de esta Ley es explícita al respecto, y ya fue comentado en el apartado correspondiente del capítulo tercero donde analizamos la Legislación Mexicana en materia de información; sería redundante un nuevo análisis del mismo.

Sin embargo, no está por demás enunciar la suma importancia que los medios de comunicación tienen para el desarrollo integral del país y para el desenvolvimiento de la sociedad en un clima de libertad y democracia. De ello dan fe los innumerables testimonios de periodistas y abogados que participaron en el Foro de Consulta Popular de Comunicación Social, convocado por la Secretaría de Gobernación, durante el mes de mayo de 1983, y que fueron recopilados en el volumen 8 de "Comunicación Social", muchas veces citado en el transcurso de este trabajo.

6.3.2.- De carácter doctrinal.

Bajo este rubro exponemos algunos contenidos que la doctrina, tanto nacional como extranjera nos ofrece sobre el derecho a la información, y de cuyo análisis se deduce la naturaleza jurídica social de esta garantía constitucional.

6.3.2.1.- Principios éticos en la práctica profesional informativa.

En su trabajo: "El desafío jurídico de la comunicación internacional" Alberto Ruiz Eldredge (85) reseña el resultado de diversas entrevistas llevadas a cabo entre 1973 y 1976, en trece países de todos los continentes. Las entrevistas se enfocaron al concepto de la función informativa, de los valores reflejados en la ejecución de esta función y la relación con las estructuras dentro de las cuales es realizada. Señala el citado autor que:

En la mayor parte de las entrevistas, la función profesional (del periodista o informador) es descrita como un servicio público, con las siguientes variantes:

- a) Es función del periodista 'informar al público de manera que pueda decidirse' (USA).
- b) El periodista tiene una función de liderazgo que tiene por objeto 'ayudar a preservar y fortalecer la democracia' (Noruega).
- c) El ideal de servicio profesional es 'educar a las masas para lograr una sociedad que sea crítica de sí misma' (Kenya).
- d) Servicio público significa la diseminación de conocimientos que como 'una función crítica acompaña al progreso de la sociedad' (India) a fin de educar al público para la creación de un nuevo orden social (86).

En el mismo trabajo, el autor ofrece una muestra de 35 Códigos de Etica Profesional, de otros tantos países, donde se contemplan los principios ético-profesionales de la actividad informativa. El resultado es similar al obtenido de las entrevistas: la actividad informativa tiene función social y debe ser considerada como un servicio (al) público, a la sociedad.

#### 6.3.2.2.- La finalidad de la actividad informativa.

En la medida que se acepte que todo ser humano tiene el derecho a recibir la información que debe serle útil para su mejor desarrollo físico, cultural y moral, habrá de admitirse también, que esa información debe serle útil para alcanzar su pleno desenvolvimiento en la sociedad de que es parte. La información que le deben los obligados a ello, ha de ser, en consecuencia, un aporte positivo que lo enriquezca cultural y espiritualmente, y que no inhiba o perturbe su desarrollo.

El interés y el provecho social que ha de buscar el quehacer informativo, nos permite presentar un cambio de enfoque en la forma de concebir y estructurar el derecho a la información, bastante diferente del

que suelen proponer quienes interpretan desde el punto de vista del emisor.

Así, el derecho a la información se convierte en obligación para el agente informador, a quien coloca ante responsabilidades ineludibles como son: no ocultar aspectos importantes de la información, no usar formas tendenciosas de presentarla y, menos aún, que provoquen la perturbación y el desorden social.

En consecuencia, la función informativa está obligada a cumplir con los requisitos de veracidad, oportunidad, asequibilidad y totalidad, teniendo presentes las diversas características del receptor y con respeto a los valores nacionales y culturales.

#### 6.3.3.- De carácter social.

Son aquellos hechos que, independientemente de la normatividad y de la doctrina, sobre el derecho a la información, ofrecen materia de reflexión que induce a considerar a este derecho como garantía social.

##### 6.3.3.1.- La creciente importancia de la información, la publicidad y la propaganda como condicionantes de la vida social.

En su ensayo sobre el "Derecho a la comunicación", el Lic. José L. Alvarez Montero expone brillantemente lo siguiente:

La comunicación informa, transforma, reforma y deforma. Nunca como ahora la sociedad ha estado saturada de información a todos los niveles y por diferentes medios (periódicos, revistas, radio, cine, televisión, cassette, video-cassette, video-disco ... etc.). Toda información masiva causa un enorme impacto en la comunidad, trascendiendo o influyendo de manera determinante en los hábitos personales (87).

Testimonios como el expuesto en el párrafo anterior abundan. Se trata, por lo demás, de un hecho cuya observación es evidente. Nadie es capa a la influencia de los medios masivos de comunicación, que nos bombardean incesantemente, considerándonos tan sólo como una gran ma sa consumista.

Ante los medios de comunicación, o ante la mayoría de ellos, de carácter comercial, la persona no tiene individualidad, ni la comunidad tiene valor social.

Desgraciadamente, la influencia de los medios de comunicación en todos los rincones de la geografía nacional es delatada como negativa. Durante el ya mencionado Foro de Consulta Popular de Comunicación Social, muchas voces se levantaron para condenar, concretamente, los contenidos de la publicidad actual

en donde predominan los mensajes tendenciosos que incitan al sexo, la violencia y el consumismo exagerado, que menoscaban la libertad, la dignidad humana, los principios éticos y morales de la sociedad (89).

Dada, pues, la creciente importancia de la información, la publicidad y la propaganda como condicionantes de la vida social, el Estado debe asumir el papel que la Constitución la asigna como obligado y moderador en la comunicación social, no para establecer una comunicación autoritaria o una comunicación ejercida sin límites jurídicos, sino un sistema de comunicación con responsabilidad social, que en el marco de nuestras leyes, sirva al país en su dinámica transformación. Así, los progresos científicos y tecnológicos, los avances educativos, la evolución política y social, la modernización de las estructuras económicas del país encontrarán su mejor caja de resonancia en los medios de comunicación para ser conocidos, analizados y asimilados por los diversos sectores de la sociedad mexicana.

#### 6.3.3.2.- La necesidad de dar una mayor proyección a las tareas educacionales y culturales.

Al inicio de este trabajo nos adherimos razonadamente a la novedosa concepción de René Maheu en el sentido de considerar al derecho a la

información no como el complemento del derecho individual a manifestar las propias ideas, sino como prolongación natural del derecho a la educación que la sociedad, como tal, tiene, y cuya obtención puede exigir del Estado.

El derecho a la información se configura, bajo estos mismos lineamientos, como un derecho social, exigible al Estado. Su ejercicio supone la satisfacción del deseo natural del hombre por conocer la realidad del mundo y de las relaciones que lo circundan, de lo cual son parte importante los valores culturales.

Asimismo, si se admite el derecho a la cultura -es decir, a acceder a los bienes que ésta proporciona tanto en el plano material como espiritual- no puede concebirse como una abstracción intemporal, sino precisamente como la facultad de participar en los procesos culturales. Y tal participación sería inconcebible sin la información, siendo uno de los caracteres más sobresalientes de la cultura contemporánea la movilidad de que goza.

Por estas razones el derecho a la información, concebido como un derecho de la sociedad, se constituye no sólo como la facultad por medio de la cual exige acceder a todas las formas de educación y cultura, sino también como un testimonio de la esencia sociable y de la existencia social del hombre.

Hemos expuesto, de manera sucinta, -pues no podía ser de otra forma-, los elementos que, a nuestro juicio, determinan la naturaleza jurídica del derecho a la información, configurándolo como una garantía social.

En base a las reflexiones expuestas en este último capítulo y en los que le precedieron, formulamos las siguientes

#### C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El derecho a la información, en cuanto a su concepto, presenta analogías con el derecho a la educación, del que de-

be ser considerado como una prolongación natural, teniendo su justificación en la esencia sociable de la naturaleza humana, para cuyo perfeccionamiento requiere la satisfacción de la necesidad vital de saber y conocer.

SEGUNDA.- En consecuencia, el derecho a la información no debe confundirse ni ser estimado como aplicación de la libre expresión de las ideas, tutelada por los Artículos 6o. (en su primer contenido) y 7o. Constitucionales. Este derecho individual tiene su antecedente y fundamento formal, en la Declaración Francesa de 1789, formulada bajo la influencia de la doctrina liberal individualista, originada como reacción al poder absolutista del soberano.

TERCERA.- Aun considerando los postulados de la Declaración Francesa como antecedente remoto, no se puede afirmar que exista en la Legislación Mexicana un antecedente directo del derecho a la información, motivo por el cual este derecho, elevado a rango de ley fundamental, constituye una innovación en el sistema constitucional mexicano.

Su enunciado, no obstante, que a la letra dice: "El derecho a la información será garantizado por el Estado", no fue lo suficientemente explícito, pues sólo se concretó a expresar la existencia del derecho, sin precisar, como sucede en las demás garantías, cuáles son el objeto y el sujeto del derecho, y menos aún, -en previsión de posibilidades de abuso tanto en su ejercicio como en su realización práctica- cuáles sean sus limitaciones o restricciones generales.

CUARTA.- Del enunciado referido, se desprende claramente que el Estado es el obligado de la relación jurídica. Y, en consecuencia, no puede ni debe renunciar a la obligación de informar sobre las tareas del Gobierno que afectan necesariamente a la sociedad, para la cual, la garantía de ser informada, constituye un derecho frente al Estado, es decir, exigible

a éste. Como consecuencia de lo anterior, el Estado está obligado también a facilitar el ejercicio del derecho a la información en lo que concierne a los medios de comunicación, cumpliendo su papel de moderador social que le asignan las leyes. Para ello debe establecer, con la mayor claridad y sin ambigüedades, los mecanismos legales que garanticen a la sociedad su derecho a ser informada, sin que ello signifique el más leve deterioro a la libertad de expresión.

QUINTA.- Del análisis de las calidades de los sujetos, -como se determinan en el párrafo anterior- y de los siguientes elementos:

- La función social que la Ley Federal de Radio y Televisión asigna a los medios de comunicación social.
- Los principios éticos que se señalan a la práctica profesional informativa.
- La finalidad objetiva de la actividad informativa.
- La creciente importancia de la información, la publicidad y la propaganda como condicionantes de la vida social; y
- La necesidad de dar una mayor proyección a las tareas educacionales y culturales,

se deduce que el derecho a la información debe ser legalmente considerado como garantía social.

SEXTA.- Se impone, por tanto, al Legislador revisar el texto constitucional y actualizar las leyes y reglamentos vigentes para establecer legalmente y con claridad el novedoso, pero auténtico, contenido del derecho a la información, de manera que pueda entenderse con exactitud su naturaleza jurídica, como garantía social.

## C I T A S .

- (1) Xifra Heras, Jorge. La Información. Edit. Hispano Europea. Barcelona, España, 1974, p. 276.
- (2) Citado por Xifra Heras. Ibid.
- (3) Cfr. Desantes, José María. La Información como Derecho. Editora Nacional. Madrid, España, 1974, p. 29.
- (4) Citado por Granados Chapa, Miguel Angel. Examen de la Comunicación en México. Ediciones El Caballito, México 1981, p. 122.
- (5) Ibid.
- (6) Ibid.
- (7) Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. 16a. Edición. Porrúa, México, 1982, p. 658.
- (8) Cabrera Parra, José. Nuevos Conceptos de Libertad: Juan XXIII y el Derecho a la Información. Reportaje publicado en el diario "Excélsior". México, 6 de enero de 1981. Recopilado en Prensa y Derecho a la Información. México, 1980, p. 212.
- (9) Ibid.
- (10) Ibid., p. 661.
- (11) Ibid., p. 283.
- (12) Ibid., p. 284.
- (13) Preciado Hernández, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. 8a. Ed. Editorial Jus. México, 1976, p. 149.
- (14) González Díaz, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integra. 2a. Edición Textos Universitarios. U.N.A.M., México, 1978, p. 51.
- (15) Citado por Preciado Hernández. Op. Cit. p. 148.
- (16) Ibid., p. 212.
- (17) Cfr. López-Escobar, Esteban. Análisis del Nuevo Orden Internacional de la Información. Ediciones Universidad de Navarra. Pamplona, España, 1978. p. 148.
- (18) Ibid., p. 167.

- (19) Citado por Granados Chapa, Miguel Angel. Op. Cit., p. 121.
- (20) Bunster, Alvaro. Exigencias Jurídicas y Sociales para los Organismos Transnacionales de la Información. Ensayo publicado en La Información. Edit. Hispano Europea. Barcelona, España, 1974, p. 178.
- (21) Novoa, Eduardo. Marco Jurídico para la Operación de las Agencias Transnacionales de Noticias. Ensayo publicado en el libro La Información. Op. Cit. p. 209.
- (22) Ibid., p. 210.
- (23) López-Escobar, Esteban. Op. Cit., p. 353.
- (24) Cfr. Desantes, José María. Op. Cit., p. 373.
- (25) Cfr. Somavía, Juan. La Viabilidad del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación. Edit. El Día, México, 1962, pp. 112 y sigs.
- (26) Ridha, Najjar. Por un Nuevo Orden Mundial de la Información. Artículo recopilado en Prensa y Derecho a la Información. Edit. U.N.A.M. México, 1980, p. 8.
- (27) Ibid., p. 116.
- (28) López-Escobar, Esteban, Op. Cit., 362.
- (29) Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. U.N.A.M., México, 1980, pp. 146 y 147.
- (30) Burgoa Ignacio. Las Garantías. Op. Cit., p. 353.
- (31) Carpizo. Op. Cit., p. 149.
- (32) Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917. México, D.F., 1922, Tomo I, pp. 499 y 500.
- (33) Ibid., pp. 562-581 y 584-595.
- (34) Carpizo, Op. Cit., p. 158.
- (35) Citado por Burgoa, Op. Cit., p. 345.
- (36) Carpizo, J. Op. Cit., p. 158.  
Burgoa, I. Op. Cit., pp. 344 y 345.
- (37) Castro, Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 2a. Edic. Porrúa, México, 1974, pp. 116 y 120.

- (38) Cabrera Parra, José. El Derecho a la Información, Reportaje publicado en el Diario Excelsior de la Ciudad de México, el 5 de enero de 1978, y recopilado en el libro: Prensa y Derecho a la Información, Editado por la Dirección General de Publicaciones de la UNAM, p. 209.
- (39) Ibid., p. 210.
- (40) Ibid., pp. 209 y 210.
- (41) Bunster, Alvaro. Op. Cit., p. 276.
- (42) Cabrera Parra, José. Op. Cit., p. 210.
- (43) Desantes, José María. Op. Cit., p. 29.
- (44) Burgoa, Ignacio. Op. Cit., p. 29.
- (45) Cfr. Romero Munguía, Marta Patricia. Marco Jurídico de la Comunicación Social. Ponencia leída en Hermosillo, el 8 de mayo de 1983 y recopilada en el volumen 8 de Comunicación Social. Secretaría de Gobernación. México, D.F., 1983.
- (46) Cfr. González A. Carrancá, Juan. Los Derechos Humanos. A.N.A. México, 1980.
- (47) Artículo 10. L.F.R.yT. Repite parte del texto constitucional.
- (48) L.F.R.yT. Título Tercero, Artículo 13 y sigs.
- (49) Narváez, Casio Carlos. El Marco Jurídico de la Radiodifusión. Ponencia leída en Guadalajara, el 6 de mayo de 1983 y recopilada por la Secretaría de Gobernación, p. 79.
- (50) Fernández, José Luis. Derecho de la Radiodifusión en Comunicación Social, Op. Cit., p. 59.
- (51) La actividad de la radiodifusión se encuentra paralelamente regulada en diversos ordenamientos jurídicos, tales como: la Ley en Vías Generales de Comunicación; la Ley Federal sobre el Derecho de Autor; la LOPPE y su reglamento; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Educación; el Código Sanitario; el Código Civil para el Distrito Federal aplicable en materia Federal, y los diversos reglamentos de las leyes antes mencionadas. También el Acuerdo Presidencial de fecha 27 de junio de 1969; y por cuanto hace a las relaciones laborales de quienes prestan sus servicios en las empresas concesionadas, el Contrato Ley para la Industria de la Radio y la Televisión.

- (52) Cfr.: Preciado Hernández, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. 8a. Edición. Editorial Jual, México, 1976, p. 35.
- (53) Ibid., p. 36.
- (54) Ibid., pp. 273 y 274.
- (55) Citado por Xifra Heras, Jorge. Op. Cit., p. 274.
- (56) Ibid., p. 278.
- (57) Cfr.: Vega Prado, José Manuel. Hacia una ética de la información. Ponencia leída en Monterrey, N. L., el 6 de mayo de 1983, y recopilada en Comunicación Social. Op. Cit., pp. 285-290.
- (58) Citado por Burgoa, Ignacio. Op. Cit., p. 661.
- (59) Ibid., p. 45.
- (60) Ibid.
- (61) Ibid., p. 47. La tesis del autor se halla ampliamente desarrollada en el apartado de su obra, relativo a El Objetivo Silogístico del Derecho a la Información, pp. 45 y sigs.
- (62) González A. Carrancá, Juan Luis. Los Medios de Comunicación Masiva referidos a la Política. Ensayo publicado en Revista Mexicana de Cultura, No. 2, México 1981, pp. 227 y sigs.
- (63) Ibid.
- (64) Ibid., p. 142.
- (65) Nota periodística, publicada en el Diario "El Universal, el 18 de octubre de 1979. Prensa y Derecho a la Información. Ed. UNAM, México, 1980, p. 301.
- (66) Ibid., p. 143.
- (67) Molinero, César. Libertad de Expresión Privada. Edit. A.T.E. Barcelona, España, 1981, p. 21.
- (68) Ibid., p. 53.
- (69) Uno más uno, Diario de la Ciudad de México, Nota informativa. 22 de febrero de 1984, p. 5.
- (70) De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. 6a. Edición. Editorial Porrúa, México, D.F., 1977, p. 284.

- (71) De Pina, Rafael. Op. Cit., p. 209.
- (72) Op. Cit., p. 211.
- (73) Op. Cit., p. 283.
- (74) Cfr.: Prensa y Derecho a la Información. Numerosos artículos periodísticos recopilados en este libro.
- (75) Cfr.: Prensa y Derecho a la Información.
- (76) García Soler, León. Reglamentar la información, consecuencias imprevisibles. Artículo publicado en Excelsior de 19 de octubre de 1979, p. 6. Recopilado en Prensa y Derecho a la Información. Edit. UNAM. México, D.F., 1980, p. 441.
- (77) González Hinojosa, Juan. Cfr.: Prensa y Derecho a la Información, p. 393.
- (78) Citado por Juventino V. Castro. Op. Cit., p. 35.
- (79) Op. Cit., p. 683 y sigs.
- (80) Citado por Miguel Angel Granados Chapa. Op. Cit., p. 137.
- (81) Ibid.
- (82) Citado por Juventino V. Castro. Op. Cit., p. 32.
- (83) Op. Cit., p. 161.
- (84) Prensa y Derecho a la Información. p. 327.
- (85) Op. Cit., p. 132 y sigs.
- (86) Op. Cit., p. 143.
- (87) Citado por José Zayden Domínguez. Comunicación Social, p. 303.
- (88) Comunicación Social, p. 37.

## A P E N D I C E

### LA INFORMACION EN LA REALIDAD POLITICA DEL PAIS

A lo largo de esta tesis, expusimos los aspectos teóricos esenciales del derecho a la información. Nuestro principal propósito se centró en establecer que, por encima de la problemática práctica que ofrece su tratamiento, como puede ser su reglamentación, la definición de - sus límites, las formas y materia de la información, la operación - de los medios, etc., decimos que por encima de todo ello, y primordialmente, debe determinarse con precisión cuál sea su naturaleza - y el carácter de los sujetos que intervienen en la relación jurídica que se deriva de la práctica de tal derecho. Esto último quedó expuesto sobre todo en la segunda parte de este trabajo.

No obstante lo anterior, consideramos necesario presentar este breve análisis, a manera de apéndice, sobre la situación que priva en torno a los medios masivos de comunicación - principalmente la radio y la televisión - en la realidad política del país. Y para una mejor comprensión del tema, haremos una evaluación previa de la regulación jurídica que rige a los medios de referencia.

#### 1o. EVALUACION DEL MARCO JURIDICO DE LA INFORMACION

En México existe una gran cantidad de normas jurídicas con las - que se ha pretendido regular los diversos aspectos relacionados con la información. Se trata de reglas que en ocasiones resultan contradictorias, ya que fueron expedidas de acuerdo a diversas - coyunturas históricas, razón por la cual, también, muchas de - ellas son de carácter fragmentario. Posteriormente analizaremos la conveniencia de una revisión completa de toda esta normatividad y la necesidad de crear un "corpus" coherente y completo en la materia, de acuerdo a los avances de la tecnología y a las necesidades que plantea la acelerada evolución de la Sociedad. Si se desea conocer casi al detalle, el cuadro que presenta el mar-

co jurídico de la información en nuestro país, puede consultarse el libro de Sergio López Ayllón, "El Derecho a la Información", México, D.F., Edit. Miguel Angel Porrúa S.A., 1984.

Para los objetivos de esta parte complementaria de nuestro trabajo, nos fijaremos en las leyes principales señalando la faceta específica de la información que tienden a normar.

En primer lugar tenemos las disposiciones legales que rigen en forma directa a la radio y la televisión:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley de Vías Generales de Comunicación
3. Ley Federal de Radio y Televisión
4. Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica
5. Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a expedir títulos de concesión a los actuales concesionarios en materia de radio y televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de julio de 1969.
6. Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades.

Existen además otras disposiciones normativas que regulan los medios mencionados en lo que se refiere a los bienes de la nación, o al contenido de sus transmisiones. Ellos son:

1. Ley General de Bienes Nacionales
2. Ley de Imprenta
3. Código Sanitario

4. Ley Federal sobre el Derecho de Autor
5. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
6. Reglamento de los Organismos Electorales

Las normas que rigen el aspecto fiscal de los medios se encuentran en:

1. Ley del Impuesto sobre la Renta
2. Ley del Impuesto al Valor Agregado
3. Ley Federal de Derechos, y la
4. Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos federales.

Hasta aquí, hemos relacionado las que sin duda son las principales disposiciones legales en la materia. Sin embargo, conviene señalar que algunas de ellas se destacan en importancia por las "innovaciones" e, inclusive, por las contradicciones que ofrecen. Pasamos a continuación a hacer un estudio sucinto de las mismas, capitulando los aspectos revisables que presentan.

#### o. REGIMEN DE LOS MEDIOS

Por lo que se refiere a este punto, encontramos que la Ley de Radio y Televisión actual, establece que las concesiones o permisos sólo pueden ser otorgados por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual determinará la naturaleza y los objetivos de cada estación, según sea oficial, comercial, cultural, experimental o de cualquier otra índole; estableciendo, además, que únicamente las comerciales requieren de concesión y las restantes sólo necesitarán permiso. Estas últimas son, por lo general, las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus funciones.

Respecto a los medios concesionados queremos presentar dos obseru

vacaciones:

PRIMERA: En su Artículo 17 la Ley de Radio y Televisión, que -  
fué reformada en su primer párrafo por Decreto de fecha 31 de  
Diciembre de 1969 y publicada en el Diario Oficial del 27 de -  
Enero de 1970, establece que sólo se admitirán solicitudes para  
el otorgamiento de concesiones para usar comercialmente canales  
de radio y televisión, cuando el Ejecutivo Federal, por conduc-  
to de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes anuncie que  
las hay, por medio del Diario Oficial de la Federación.

Por tanto, el otorgamiento de las concesiones de radio y televi-  
sión se constituye en una facultad discrecional del Ejecutivo -  
ejercida dentro de la esfera administrativa. Consideramos que -  
se trata de una limitante que constituye una seria violación al  
ejercicio de la garantía del derecho de petición consagrada en -  
Art. 8o. Constitucional, pues se hace imposible jurídicamente -  
determinar en que momento a un individuo o grupo social, por el  
sólo deseo de ser concesionario, se le vulnera una de sus garan-  
tías individuales.

SEGUNDA: En cuanto al tiempo de la concesión, la Ley de Vías Ge-  
nerales señalaba para las radiodifusoras una duración máxima de  
50 años; posteriormente, la Ley de Radio y Televisión, en su Ar-  
tículo 16, redujo el término a un máximo de 30 años; por último,  
el Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Comunicacio  
nes y Transportes a extender nuevos títulos de concesión a los -  
actuales concesionarios en materia de radio y televisión, señala  
el término en sólo 10 años.

De lo anterior se desprende, que por Acuerdo se imponen condicio-  
nes no señaladas en la Ley. En otras palabras, las concesiones  
no quedan ajustadas a los principios de legalidad.

Por otra parte, es un hecho que la Secretaría de Comunicaciones  
y Transportes no ha entregado a los interesados sus títulos de -

concesiones. Ello significa que un gran número de medios masivos se hayan instalado y operado al amparo de simples autorizaciones provisionales, sin contar a la fecha con los mencionados títulos. Al respecto cabe señalar que fué un compromiso del Presidente Miguel de la Madrid, al inicio de su administración, que se llevara a cabo la revisión de cerca del 90% de dichas concesiones. Desconocemos en estos momentos, el número de revisiones -- efectuadas.

LOS ASPECTOS FISCALES Y SUS REPERCUSIONES EN LO POLITICO, ECONOMICO Y SOCIAL

En párrafos anteriores analizamos aspectos que podríamos denominar "Técnicos", relativos a la operación de los medios. A continuación presentaremos algunos planteamientos sobre la problemática política, económica y social que plantea la mencionada -- operación de los medios.

De acuerdo con el Artículo 27 constitucional, entre los bienes -- de dominio directo de la Nación se encuentra el espacio situado sobre el territorio nacional. Y, como es sabido, quienes emplean ese espacio son las empresas radiodifusora y televisora, -- en el entendido que, de acuerdo a Artículo 5o de la Ley de Radio y Televisión, tales actividades son de interés público.

Con fundamento en lo anterior, el 31 de Diciembre de 1968 fué -- publicada en el Diario Oficial, la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos federales, y que, en su Artículo 9o. estableció el Impuesto sobre Servicios expresamente declarados de interés público por ley, en -- los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación. En otras palabras, establecía que todo aquel que hiciera un pago por concepto de dichos Servicios, debe -- ría pagar el impuesto que previamente había señalado en su Artículo 5o., que a la letra dice:

"ARTICULO 5o.- El impuesto se determinará aplicando la tasa del -- 25% a la base señalada en el artículo que precede"

En otras palabras, pago del 25% sobre el monto de cada pago. Al respecto se nos antoja esta pregunta: ¿Es constitucional - este impuesto?

Por otra parte, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1969 complementó dicha ley, señalando que la Secretaría de Hacienda otorgaría un subsidio por el total del gravamen a los - concesionarios que depositasen el 49% de sus acciones en alguna financiera oficial o en algún fideicomiso, a fin de que dichas acciones fueran colocadas a la venta al público.

Mediante ambas disposiciones legales, más no constitucionales, se obligaba a las empresas a vender el 49% de sus empresas o a - cobrar el impuesto del 25%, exponiéndose las que esto hacían a la competencia de las empresas que sí vendían el 40% de sus ac- - ciones.

Ahora bien, queremos resaltar lo siguiente: no obstante que la Ley que estableció el impuesto del 25% - mencionada en párra- - fos anteriores - fué publicada en el Diario Oficial el 31 de Diciembre de 1968, no fué sino hasta el 1o. de julio de 1969, - en que se fijó la fecha de inicio de vigencia de esta nueva dis - posición legal.

Cabe señalar que en principio los concesionarios no aceptaron - que el Gobierno tuviera participación directa dentro de sus nego - cios al manejar el 49% de sus acciones, por lo que rechazaron - definitivamente la exención de impuestos.

Y en cuanto al impuesto del 25%, los mismos concesionarios, por medio de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, aprovecharon el lapso de los seis meses de plazo para que entra - ra en vigor, tiempo durante el cual presionaron a las autorida - des para que derogara o cambiara tal disposición legal.

Como resultado de dichas negociaciones, el 1o. de julio de --

1969 entra en vigor el "Acuerdo por el que se autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de Radio y Televisión el pago del impuesto que se indica con algunas modalidades"

La modalidad fundamental consistió en pagar con el 12.% del tiempo de transmisión. En otras palabras, el Gobierno aceptó trasladar el pago en efectivo a un pago en especie, señalando en los considerandos de dicho acuerdo que era "necesario que el Ejecutivo Federal dispusiera de tiempo para transmisión en las estaciones radiodifusoras comerciales, para el cumplimiento de sus propios fines".

Así, a partir de 1969, los concesionarios vieron crecer considerablemente sus ingresos económicos y, paralelamente, su poder de penetración social, mientras que el Ejecutivo Federal declinaba hacer uso del tiempo convenido de transmisión, por razones aún incomprensibles.

Lo anterior nos induce a sospechar la existencia de un convenio tácito en orden a mantener el status quo de la información en México, que dista mucho de ser la ideal para el país, en el que ambos, empresarios y gobierno, "salen ganando". El resultado es que la sociedad permanece desinformada y manipulada, llendo de la mano los intereses de una política oculta y de insaciables intereses económicos.

Sin embargo, a fuerza de ahondar, nos planteamos las siguientes inquietudes: ¿en quién cabe la culpa? ¿acaso no era posible advertir que los concesionarios estaban cediendo los horarios más inadecuados? Y en la actualidad, cuando el Estado cuenta con la infraestructura necesaria de transmisiones para cumplir sus fines ¿no es posible reformar lo normado, de manera justa para las partes y en estricto apego a la Constitución, a fin de evitar la cuantiosa evasión fiscal?

Respecto a esto último, las autoridades hacendarias deberían - indicar nuevamente el porcentaje a pagar por concepto de impuesto, por parte de los concesionarios privados, canalizando - los recursos captados a financiar buena parte de las producciones que la radio - televisión pública, sobre todo aquellas de claro contenido social.

Los contenidos de los párrafos anterior pudieran sonar a tópicos manidos, Pero si se analiza el trasfondo que subyace a ellos, nos daremos cuenta que nos encontramos frente al problema de la soberanía nacional. Y es que ella está en juego mientras el Estado no logre - afirmar, de facto, el ejercicio del poder soberano sobre una parte estratégica del territorio nacional. Porque no bastan los enunciados - de los Artículos 27 y 42, Frac. VI, Constitucionales. Peor aún, el - Estado perderá la hegemonía en otra cuestión que atañe a la identidad nacional: el orden educativo, en su sentido amplio de formación de - la conciencia nacional.

Como puede observarse de todo lo expuesto hasta aquí, la práctica y - cumplimiento del derecho a la información conlleva numerosas implicaciones, de orden incluso existencial, para el país. La actividad informativa, a la que sabiamente se le ha asignado una función fundamental de índole social, ofrece implicaciones prácticas insospechadas - que pueden desembocar en la anulación de un estado de derecho, por el contrario, en la consolidación del mismo, contribuyendo a trascender y a desmitificar una visión transnacionalizada del mismo.

Este es el gran reto, sobre todo para el Estado, que plantea la práctica de cumplimiento del derecho a la información, del cual es garante por mandato constitucional.

#### 4o. LA REGLAMENTACION

Ante la imposibilidad de ofrecer un análisis de todas y cada una de las disposiciones legales vigentes en la materia, nos limitamos a presentar, a manera de muestra, un estudio breve de algunas de ellas, señalando incongruencias y contradicciones. Al -

mismo tiempo debemos aclarar que existen logros importantes, que están a la vista de todos.

Pero, a la luz de todo lo expuesto en las páginas de este apéndice, salta a la vista un hecho incuestionable: la necesidad de revisar, reformar y en su caso, derogar la dispersa normatividad existente en materia de información. Se impone la conveniencia no sólo de actualizar sino de sistematizar un nuevo marco jurídico que establezca, sin ambigüedades, los mecanismos legales que garanticen el derecho a la información, sin que esto signifique el más leve deterioro de la libertad de expresión.

Conviene recordar en este punto, la exposición que hicimos en su momento del amplio debate que se suscitó a nivel nacional, a raíz de la elevación a rango constitucional del derecho a la información, en torno a la posible reglamentación del mismo.

Declaramos la secundariedad de la cuestión en tanto no quedara dilucidada la naturaleza jurídica de tal derecho. Y ésta es fundamentalmente social.

A partir de este concepto, la cuestión de su posible reglamentación obtiene una decidida respuesta afirmativa por nuestra parte, si bien aclarando que la problemática no termina ahí, sino que se traslada al "como", a la forma de dar satisfacción a esa demanda que ya se ha generalizado. Nuestra proposición al respecto es la siguiente:

1. Actualizar la Ley Federal de Radio y Televisión en lo que se refiere a medios electrónicos de comunicación e información. En ella deberán contemplarse desde los tratados y convenios internacionales hasta los reglamentos que rijan en la materia. Donde se defina claramente el área de competencia de las diversas dependencias gubernamentales, el régimen de concesiones, la debida intervención del Consejo Nacional de Radio y Televisión; que actualice las sanciones e infraccio-

nes, así como los procedimientos administrativos de ejecución, etc.

20. Creación de una nueva Ley de Imprenta, que se aplique exclusivamente al trabajo que se realiza en los talleres de impresión y posibilite la colegiación de los periodistas en México.

30. Expedición de una Ley Reglamentaria del Derecho a la Información, para cuya elaboración se propone el Proyecto de la misma, en los términos en que fué formulado por la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, durante el sexenio pasado.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- AUTORES VARIOS. "Prensa y Derecho a la Información", Documentos UNAM. 1a. ed., Edit. UNAM. México, 1980.
- 2.- AUTORES VARIOS. "Comunicación Social, Marco Jurídico", Talleres Gráficos de la Nación, México, 1983.
- 3.- AUTORES VARIOS. "Foro Internacional de Comunicación Social" 1a. ed., Edit. El Día en Libros, México, 1982.
- 4.- BURGOA, IGNACIO. "Las Garantías Individuales", Capítulo Octavo. 16a. Ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1982.
- 5.- CLARK, WESLEY C. "El Derecho a la Información", 3a. ed., Edit. CIESPAL. Quito, 1968.
- 6.- CARPIZO JORGE. "La Constitución Mexicana de 1917". Ed. UNAM. 1980.
- 7.- CASTRO, JUVENTINO.  
"Lecciones de Garantías y Amparo", 1a. ed.  
Edit. Porrúa, S. A. México, 1974.
- 8.- DE PINA, RAFAEL.  
"Diccionario de Derecho" 6a. ed. Edit. Porrúa.  
México, D.F., 1977.
- 9.- DESANTES, JOSE MARIA.  
"La Información como Derecho". 1a. ed. Edit.  
Talleres Gráficos Montaña, Madrid, 1974.
- 10.- GOENAGA, JOSE. "Philosophia Socialis", Roma, 1964. Edit. Universidad Gregoriana.
- 11.- GONZALEZ DIAZ L. FRANCISCO.  
"El Derecho Social y la Seguridad Social Integral" 1a. Ed. Edit. Textos Universitarios UNAM., México, 1978.
- 12.- GRANADOS CHAPA, MIGUEL ANGEL.  
"Examen de la Comunicación en México".  
1a. ed. Ediciones El Caballito, México, 1981.
- 13.- IRIBARREN, JESUS.  
"El Derecho a la Verdad". 1a. ed. Edit. BAC  
Madrid, 1968.

- 14.- LOPEZ ESCOBAR, ESTEBAN.  
"Análisis del 'Nuevo Orden' Internacional  
de la Información", 1a. ed. Edit. Universidad  
de Navarra, S. A. Pamplona, 1978.
- 15.- MOLINERO, CESAR.  
"Libertad de Expresión Privada". Edit. A.T.E.  
Barcelona, España, 1981.
- 16.- NOVOA, EDUARDO.  
"Marco Jurídico para la Operación de las  
Agencias Transnacionales de Noticias"  
Edit. Nueva Imagen, México, D.F., 1979.
- 17.- PRECIADO HERNANDEZ, RAFAEL.  
"Lecciones de Filosofía del Derecho". 8a. ed.  
Edit. Jus., México, 1976.
- 18.- RUIZ ELDREDGE, ALBERTO.  
"El Desafío Jurídico de la Comunicación Inter-  
nacional", 1a. ed. Edit. Nueva Imagen,  
México, D. F., 1979.
- 19.- SCHRAM, WILBUR.  
"La Ciencia de la Comunicación Humana". 5a. ed.  
Edit. Roble, México, D. F. 1975.
- 20.- XIFRA HERAS, JORGE. "La Información", 1a. ed. Edit. Hispano-Europea.  
Barcelona, 1972.

## F U E N T E S

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal de Radio y Televisión.
- 3.- Ley de Imprenta.
- 4.- Código Civil (para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal).