

20721  
68



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"**

**"LA NECESIDAD DE ACTUALIZAR EL MARCO  
JURIDICO QUE REGULA LA ACTIVIDAD  
DE LA RADIO Y LA TELEVISION"**

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

**EDMUNDO NOEL / DIAZ FABIAN**



**ASESOR: LIC. JORGE PERALTA SANCHEZ**

**NOVIEMBRE DE 2003.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## DEDICATORIAS

A MIS PADRES, A MIS HERMANAS,  
A MIS SOBRINOS.

A ROCIO.

A LOS AMIGOS DE TODA LA VIDA.

## AGRADECIMIENTOS

A DIOS, A LA VIDA, A LA UNIVERSIDAD,  
A MIS SERES QUERIDOS POR TODO LO  
QUE ME HAN BRINDADO.

A MI ASESOR POR EL APOYO Y LA  
CONFIANZA OTORGADA.

Autorizo a la Dirección General de Planeación de la UNAM a difundir en formato electrónico el contenido de mi trabajo titulado:

NOMBRE: OLIVER GUERRERO

Edmundo José

FECHA: 16-IV-2015

FIRMA: \_\_\_\_\_

2

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

### CAPITULO I

#### LOS MEDIOS DE COMUNICACION MASIVA

1.1. Concepto de comunicación.....	4
1.2. Elementos de la comunicación.....	10
1.3. Medios de comunicación.....	15
1.4. La comunicación de masas.....	19
a) Surgimiento y evolución.....	23
b) La radio y la televisión.....	35

### CAPITULO II

#### MARCO JURIDICO DE LA ACTIVIDAD DE LA RADIO Y LA TELEVISION

2.1 Base Constitucional.....	46
2.2 Ley Federal de Radio y Televisión.....	52
2.3 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión.....	76
2.4 Ley de Vías Generales de Comunicación.....	87
2.5 Ley General de Educación.....	90
2.6 Ley de Imprenta.....	93

### CAPITULO III

#### LA LIBERTAD DE EXPRESION EN LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION

3.1 La libertad.....	102
a) Concepción filosófica.....	102
b) Concepción jurídica.....	109
3.2 La libertad de expresión y su regulación jurídica.....	119
a) Artículos 6º y 7º constitucionales.....	128
b) La libertad de expresión.....	130
c) El derecho a la información.....	133
d) La libertad de imprenta.....	147
3.3 Límites de la libertad de expresión.....	155
a) Ataque a la moral.....	155
b) Ataque a los derechos de terceros.....	158
c) Provocación de delitos.....	162
d) Perturbación del orden público.....	169
e) El respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.....	170



**CAPITULO IV**  
**SITUACION ACTUAL DEL REGIMEN JURIDICO DE LA RADIO Y LA TELEVISION**

4.1	Motivos para actualizar la legislación que regula la actividad de la radio y la televisión.....	171
	a) La antigüedad de las leyes.....	180
	b) Las lagunas existentes en la legislación.....	186
	c) La inobservancia de las leyes.....	201
4.2	Aspectos que deben tomarse en cuenta para actualizar las leyes de la materia.....	216
	a) El respeto de la libertad de los medios de comunicación.....	217
	b) La imposición de límites y restricciones a la libertad de expresión.....	219
	c) Las facultades de los órganos de gobierno para regular la materia.....	226
	d) La importancia e influencia de la radio y la televisión.....	231
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>252</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>256</b>

4)

TFESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Los hombres virtuosos, los justos, no están sometidos a la ley, sino únicamente los malos; porque la coacción y la violencia son contrarias a la voluntad, y la voluntad de los buenos está en armonía con la ley, mientras que la voluntad de los malos está en discordancia con ella..."*

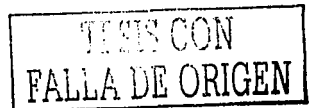
MIGUEL VILLOORO TORANZO

## INTRODUCCION.

Este trabajo tiene como principal objetivo hacer un análisis de los ordenamientos jurídicos que regulan la actividad de la radio y la televisión para mostrar los defectos trascendentales que presentan, entre ellos, la antigüedad, las lagunas y la inobservancia de las leyes que rigen la materia; y a partir de esto, plantear la necesidad de actualizar la legislación aplicable a la radio y la televisión.

Tomando en cuenta que tanto la radio como la televisión forman parte de los denominados medios de comunicación masiva, el Capítulo Primero lo iniciará estudiando los aspectos básicos de la comunicación: su concepto, sus elementos y los medios a través de los cuales se transmiten los mensajes; continuaré con la comunicación de masas a fin de presentar las características que le son propias, su nacimiento y su evolución en el ámbito mundial y en nuestro país. Con este análisis pretendo establecer una diferencia básica entre comunicación interpersonal y comunicación de masas, pues las características que las diferencian en el campo de las ciencias de la comunicación hacen que jurídicamente merezcan un trato diferente.

A fin de tener un panorama amplio del marco legal en que se desarrolla la actividad de la radio y la televisión, en el Capítulo Segundo se aborda el estudio de los principales ordenamientos del sistema jurídico nacional que resultan aplicables a la materia. Aquí se señalan los principios constitucionales sustento de la legislación secundaria; al igual, se menciona el contenido de la Ley Federal de Radio y Televisión, y su actual Reglamento, como disposiciones principales; así también, el contenido de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley General de Educación y la Ley de Imprenta, como ordenamientos relacionados.



En el Capítulo Tercero, se efectúa el complejo estudio de uno de los pilares jurídicos de la comunicación: la libertad de expresión. Este tema tan amplio y tan controvertido, se analiza a partir de las nociones filosóficas y jurídicas de la libertad, después se efectúa el recorrido histórico de su reconocimiento, obviamente se analiza el artículo sexto constitucional, la libertad de imprenta como especie de la libertad de expresión, se fijan las diferencias entre ambas; y partiendo de la distinción entre comunicación interpersonal y comunicación masiva, se plantea la posibilidad de abandonar el obsoleto concepto de libertad de imprenta y sustituirlo por el de libertad de comunicación masiva que abarca no sólo a los medios impresos, sino que engloba a estos con los modernos medios electrónicos. En este mismo capítulo se estudia el derecho a la información, correlativo de la libertad de expresión; los límites que la Constitución fija al ejercicio de esta libertad en aras de la convivencia pacífica y el respeto de los derechos de los demás individuos que conviven en sociedad.

El contenido de los tres primeros capítulos nos permite tener una perspectiva amplia de la realidad que presenta el actuar cotidiano de la radio y la televisión, donde, por un lado, existe un marco normativo que postula a la actividad de la radio y la televisión como de interés público, que debe responder al cumplimiento de una función social; es decir, debe ser un instrumento al servicio del mejoramiento de las formas de convivencia humana, social y familiar; debe contribuir al fortalecimiento nacional, al de las Instituciones, a la democracia; a la amistad y cooperación internacional; debe contribuir al desarrollo armónico de los individuos, en especial al de la niñez y la juventud; debe contribuir a educar, a elevar el nivel cultural del pueblo; y por lo tanto, el Estado tiene la facultad de vigilar que los medios de comunicación cumplan la importante función que por disposición de la Ley les ha sido encomendada; y donde, por el otro lado, basta con encender la radio o la televisión para darse cuenta que en la práctica los hermosos principios consagrados en las leyes son letra muerta, ya que los mismos se transgreden cotidiana y sistemáticamente.

Ante esto, en el Capítulo Cuarto, se precisan las principales deficiencias que poseen las leyes que rigen la materia, y reflejan la necesidad y urgencia de reformarlas o actualizarlas: en primer lugar, porque son muy antiguas y han sido rebasadas por la realidad, siendo el ejemplo más notorio la Ley de Imprenta promulgada en 1917, en segundo lugar, porque contienen lagunas en temas trascendentales como es el caso del Derecho a la Información y el Derecho de Réplica en los medios electrónicos. Cabe hacer mención que estas deficiencias de las normas legales se traducen en violación a las propias



normas y en inaplicabilidad de sanciones; en suma, la ausencia de respeto a dichas normas representa un problema jurídico trascendente que debe ser resuelto a la brevedad posible, pues debe ponerse fin a las flagrantes transgresiones del orden normativo que efectúan quienes controlan estos medios, y la solución debe correr a cargo del Estado, pues son los órganos de éste, los que deben vigilar que los concesionarios se apeguen a las disposiciones legales y castigarlos en caso contrario, pero no debe olvidarse que el Estado no sólo está obligado a lo anterior, sino a dictar las leyes que regulen adecuadamente la actividad de los medios de comunicación, pues si el ente público es omiso en legislar y vigilar el desempeño de la radio y la televisión, con su conducta violenta el orden constitucional y legal, pues transgrede las garantías individuales de los gobernados, quienes en teoría deben tener acceso a los medios de comunicación masiva para que a través de ellos puedan ejercer su libertad de expresión, y en realidad no la tiene por la ausencia de una regulación adecuada; quienes no pueden ejercer cabalmente su derecho a la información porque el mismo no está desarrollado en la ley, vamos ni siquiera definido, quienes no cuentan con el derecho de réplica tratándose de mensajes difundidos a través de la radio y la televisión; asimismo el Estado y los concesionarios violentan los principios constitucionales que establecen que la actividad de la radiodifusión debe cumplir una función social por emplear ondas electromagnéticas que utilizan el espacio aéreo que se encuentra bajo el Dominio Directo de la Nación, mismo que es insusceptible de apropiación y de estar al servicio de intereses personales, ya que su aprovechamiento, uso o explotación sólo debe ser otorgado a particulares bajo el régimen de concesión siempre y cuando se proporcione un beneficio a la colectividad.

## CAPITULO I. LOS MEDIOS DE COMUNICACION MASIVA.

### 1.1. CONCEPTO DE COMUNICACION.

Todos los seres humanos a lo largo del día realizamos diversos gestos, movimientos, emitimos sonidos, utilizando las distintas partes que integran nuestro cuerpo y valiéndonos en ocasiones de medios externos a él, a fin de relacionarnos con las personas y en general con todos los seres vivientes que nos rodean, -sean animales o vegetales- procurando expresar en la mejor manera nuestro pensamiento, transmitir ciertas ideas, concertar un entendimiento con los demás y obtener una respuesta de ellos. La realización de esta actividad constituye propiamente la comunicación.

Puede decirse que el acto comunicativo empieza con la vida misma y asume formas diversas y complejas, desde la comunicación celular y vegetal, pasando por la comunicación animal y el lenguaje, hasta llegar a los sofisticados medios de comunicación humana que conocemos en la actualidad. Por lo tanto resulta imposible precisar cuando ocurrió el primer acto de comunicación, pues sería tanto como pretender haber hallado la ansiada respuesta de cuando se originó la vida en nuestro planeta, y probablemente en ese acontecimiento crucial se produjo un acto de comunicación; sin embargo, los antecedentes de la comunicación humana se remontan a los primeros seres humanos que poblaron la tierra, quienes en su lucha por sobrevivir, se vieron en la necesidad de adoptar determinados mecanismos para expresar y transmitir sus conocimientos. Eulalio Ferrer, señala que *"la comunicación nació realmente cuando los hombres y mujeres sintieron la necesidad de decirse algo los unos a los otros, intercambiando información y sistematizándola intuitivamente"* hecho que posiblemente ocurrió antes de que empezaran a construir sus medios de vida.

A través de los vestigios arqueológicos, se han obtenido testimonios de que a partir del periodo Eolítico (un millón a 300 mil años A.C.) y del Paleolítico inferior (300 mil a 25 mil años A.C.), nuestros antepasados comienzan a desarrollar una habilidad rudimentaria pero suficiente para comunicarse entre sí y dejar huella de su paso; que incluye los gestos, gritos, llantos, risas, las miradas, el tacto, los dibujos y las pinturas. Pero es de los 10 mil a los 3 mil años antes de Cristo, cuando terminaba el periodo glacial y empezaba el incierto deambular del ser humano por el mundo, cuando se inician los

---

<sup>1</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 15 y 16.*

mayores intentos de comunicación que culminan con el lenguaje oral articulado y el lenguaje escrito, que son la base definitiva para la evolución de la especie humana.<sup>2</sup>

El lenguaje articulado aparece en el estado inferior del salvajismo, en un principio se asignaba de manera arbitraria un sonido a cada situación u objeto, el cual se hacía permanente y se generalizaba entre todos los miembros del clan; probablemente del habla siguió el canto y la danza; en este sentido, el idioma chino es la lengua viva más antigua del mundo, pues tiene ya más de cuatro mil años. Luego aparecieron las primeras palabras escritas, los egipcios utilizaron una escritura pictográfica, de ahí proviene el jeroglífico; posteriormente en Mesopotamia alrededor del año 3500 A.C. los sumerios a través de signos cuneiformes representan los sonidos de las sílabas, y después, los fenicios crean el alfabeto, mismo que es difundido y perfeccionado por la civilización griega.<sup>3</sup>

En el transcurso del tiempo y en el esfuerzo del ser humano por interactuar con los demás, expresar su pensamiento, dar a entender sus deseos, sus necesidades, protegerse y convivir, han existido muchas y muy variadas formas de comunicarse, dentro de ellas encontramos los silbidos, forma de lenguaje que aún subsiste en algunos lugares de las Islas Canarias y de los Pirineos entre España y Francia; así como en Oaxaca y Chiapas, en nuestro país. Los Mayas tenían un sistema de señales costeras, predecesoras a los faros utilizados para que no se perdieran las embarcaciones que hacían el viaje de Yucatán a Centroamérica; en algunos lugares de esta región y también en otros de Sudamérica, se utilizaban mantas o paños resistentes sobre una hoguera, retirándose con intervalos rítmicos para transmitir con sus códigos de humo, determinados mensajes. Los antiguos Persas prefirieron valerse de la potencia de la voz humana, al levantar torres desde cuyas alturas individuos intensamente entrenados gritaban mensajes, en cadena, de una a otra, hasta la última de todas; por su parte, los Romanos se servían de grandes espejos que reflejaban los rayos del sol para transmitir ordenes militares y administrativas; en las tribus africanas, los tambores servían para transmitir sus mensajes mediante sonidos que reproducían con bastante fidelidad los registros tonales de sus lenguas y dialectos; en la antigua Esparta, los mensajes se transmitían sobre tiras angostas de pergamino, envueltas de tal manera que sólo el receptor podía descifrarlas; algunas tribus utilizaron pieles de bisontes coloreadas con pigmentos vegetales, con significados preestablecidos; los Incas emplearon un

---

<sup>2</sup> González Alonso, Carlos. *Principios Básicos de Comunicación*. Editorial Trillas. México, 1986. Pág. 12.

<sup>3</sup> *Ibidem*, Pág. 13.



sistema de comunicación a base de nudos hechos en cuerdas coloreadas y resistentes, cada uno con un significado: el nudo negro equivalía a muerte, el blanco a paz, el verde a cereales, el amarillo a oro; es bien sabido que las palomas, golondrinas, loros y otras aves fueron debidamente adiestradas para transmitir mensajes; el cuerpo mismo de las personas se emplearía como vehículo comunicativo, como es el caso de los esclavos romanos que llevaban el mensaje tatuado en sus espaldas; durante mucho tiempo se cultivó la memoria de los mensajeros para confiar a ellos todo tipo de informaciones, pero estos sistemas adolecían de lentitud, y la rapidez, ya desde entonces era decisiva, por lo tanto culturas como la Romana, Inca y Azteca recorrían las distancias de sus territorios a través de relevos de sus mensajeros, los cuales eran entrenados desde niños, estos mensajeros poseían una gran destreza para escalar cerros, cuestas empinadas, su velocidad era de cuatro a cinco leguas por hora aproximadamente, la falsedad era castigada con la muerte y en algunos casos eran ejecutados los portadores de malas noticias. <sup>4</sup>

Los romanos procuraban crear sus propias vías de comunicación, es decir, trazaban rutas, construían puentes, acueductos, en una parte para facilitar el transporte y las provisiones de sus ejércitos y en otra para acelerar la transmisión y recepción de los partes informativos, al amparo de cuya oportunidad se ganaban batallas; siendo acreditable a ellos el primer servicio de mensajería organizado, llamado *cursus publicus*; asimismo, los romanos fueron los creadores de los códigos secretos. <sup>5</sup>

Las imágenes, también han sido a lo largo de la historia un importante medio de comunicación, como ocurrió en el proceso de colonización y evangelización de los aztecas y demás tribus mexicanas, donde los españoles se valieron de ideogramas y pictogramas que usaban los pueblos indígenas para inculcar la nueva religión, así el "yo pecador me confieso" equivalía a un indio arrodillado y el "Dios todopoderoso" a tres coronas al modo de la trinidad, de igual forma, los diez mandamientos fueron representados en lienzos. Los religiosos señalaban que la pintura llena las iglesias para que aquellos que no comprenden las letras puedan, al menos, leer en las estampas y en las murallas lo que no pueden leer en los manuscritos. <sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 21, 22, 23 y 24.*

<sup>5</sup> *Ibidem.* Pág. 25.

<sup>6</sup> *Ibidem.* Págs. 20 y 21.



Evidentemente, el estudio de la comunicación es el estudio del ser humano mismo; explica su existencia, su desarrollo y su permanencia; se puede advertir que sin ella no serían posibles las relaciones humanas, pues es el vínculo que hace de un conjunto de individuos una civilización; es decir, es el puente que va del yo como individuo aislado, al nosotros. En una comunidad humana o animal, *"la comunicación permite establecer relaciones, organizar el ámbito social, definir pautas de conducta, otorgar o prohibir, castigar o premiar, determinar jerarquías, en otras palabras, logra que un grupo de individuos aislados, extraños entre sí, establezcan una organización -elemental o altamente sofisticada- que permite su convivencia de acuerdo con pautas preconvenidas"*, por ello, se puede decir que cada organización, sea humana o animal, establece en los albores de su aparición histórica algún tipo de organización que le permitió permanecer como unidad hasta el presente, y ello fue posible, gracias a la comunicación; concluyéndose que civilización, cultura, y comunicación están íntimamente ligadas y a falta de comunicación las otras resultan imposibles.

A fin de tener una idea más amplia de lo que implica y significa comunicación, debe señalarse que el maestro Arrigo Coen Anitúa indica que la palabra comunicación deriva de la voz latina *munus* que significa regalo, dádiva, obsequio, pero incluye un sentido que predomina: el de servicio -favor- utilidad, que implica la idea de trabajo, empleo, obra, cargo, oficio; a su vez, esta palabra deriva en otras, como son *municipum*, ahora municipio, concebido como la unidad de población que reúne todos los servicios; *remunari*, equivalente a premiar, pagar un servicio; y *cummunis*, lo común, lo perteneciente a todos o a muchos, lo corriente, lo frecuente, que encierra la idea básica del intercambio. Esta trama de significados conduce a comunicar, comunicarse y comunicación que esencialmente manifiestan tener o poner algo en común. En este sentido el psiquiatra holandés Joost A. M. Merlo dice que *"la palabra comunicación deriva la palabra latina munia -servicio- y connota la ayuda mutua, el intercambio y la interacción de quienes pertenecen a la misma comunidad."*

Comunicación y comunión son términos que se emplearon como sinónimos durante muchos años entendiéndose como participación común, pero a partir del siglo XVIII, comunicación se empezará a emplear como concepto de *transmisión*. A partir de este momento, estudiosos de la materia realizan intentos por entenderla y definirla; Ithiel de Sola Pool la identifica como *"la transmisión de signos,*

---

<sup>7</sup> Galeano, Ernesto Cesar. *Modelos de Comunicación*. Ediciones Macchi. Argentina, 1997. Pág. 111.

<sup>8</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 29 y 30.



señales o símbolos de cualquier clase entre personas"; Raymond Williams sostiene que es "la transmisión y recepción de ideas, informaciones y actitudes de una persona a otra"; George Friedman la explica como "toda transmisión de un mensaje entre un emisor y un receptor, sea de un hombre o de un dispositivo mecánico"; Weiner y Shannon señalan que "es un proceso a través del cual una mente puede influir otra mente"; Lee Thayer precisa que "la comunicación es no sólo un proceso en el que las personas intercambian conocimientos, sino también la distribución de estímulos ambientales a fin de producir un comportamiento deseado"; Hockett la concibe como "el acto mediante el cual un organismo desencadena la reacción de otro"; para Redfield "es el amplio campo de los intercambios de hechos y opiniones entre los seres"; para Nelson "la comunicación significa relaciones, intercambios y coparticipación"; Pasquali indica que "es la relación comunitaria por medio de mensajes fundados en la emisión recepción"; Kunitzky nos dice que "la comunicación es una suma de relaciones entre el símbolo y la realidad"; Bateson afirma que "es la matriz en la que están enclavadas todas las actividades humanas"; Berlo expone que "la comunicación reúne todos los procedimientos de expresión que sirven para la comprensión mutua"; Aranguren, por su parte, señala que "es el arte de la ciencia y de la convivencia"; para De la Iglesia "comunicar significa establecer contacto, participar, relacionar, transferir información, cosas, personas, bienes, ideas, noticias"; Lasswell establece que "comunicación es lo que alguien dice a alguien a través de algún canal y con algún efecto"; Hovland la define como "el proceso mediante el cual un ente o individuo transmite estímulos para modificar la conducta de otros entes o individuos."<sup>9</sup>

Por lo expuesto con anterioridad, podemos observar que el término comunicación tiene diversos significados que dependen del enfoque que imprima la persona que trata de definirlo; en consecuencia, la palabra no es un dogma, pero tampoco un caos de divagaciones, posee un marco flexible con cauces que caracterizan y perfilan su contenido; por mi parte, manifiesto que la comunicación es una actividad desarrollada por el ser humano desde su aparición sobre la faz de la tierra hasta nuestros días, misma que ha permitido la organización de los individuos, la evolución de la humanidad y la consecuente creación de la sociedad y la civilización; asimismo, esta actividad debe ser entendida como un proceso mediante el cual los seres humanos establecen contacto entre ellos, se relacionan, interactúan, se envían estímulos a través de símbolos -verbales, escritos, musicales, pictóricos, gesticulares- compartidos que tienen asignado un significado; con la finalidad de hacer llegar

---

<sup>9</sup> *Ibidem*. Págs. 31-34.

al receptor de dichos estímulos ideas, información, conocimientos e influir en su pensamiento y conducta.

Conforme a lo apuntado, tenemos que la comunicación posee las siguientes características:

- ✓ Es una actividad inherente a los seres humanos, necesaria para la convivencia en sociedad, que los acompaña desde su aparición en la tierra.
- ✓ Es un instrumento al servicio de la permanencia de los seres humanos, al desarrollo de las estructuras sociales, de la ciencia, la tecnología y en general de la civilización.
- ✓ Es un proceso; esto es, un fenómeno que presenta varias fases que se desarrollan concatenadamente en el tiempo y en el espacio. El proceso implica la existencia de varios elementos, la presentación obligatoria de ellos y la realización sucesiva de los actos que integran el todo. Es por esto, para que exista la comunicación se requiere la presencia de todos sus elementos y la realización de todos los actos que le dan origen.
- ✓ Está presente en todos los actos donde interactúan dos o más individuos.
- ✓ Involucra a dos o más sujetos, quien transmite los estímulos y quien los recibe: emisor y receptor, pudiendo existir pluralidad de emisores y receptores.
- ✓ Transmite un mensaje, es decir, hace llegar de un individuo a otro, una idea, información, sentimiento, sensación o conocimiento.
- ✓ El mensaje se transmite a través de símbolos conocidos por el emisor y el receptor, dichos símbolos pueden ser verbales, escritos, pictóricos, musicales, gesticulares, entre otros.
- ✓ La interacción del emisor y el receptor puede ser inmediata (cara a cara) o realizarse a larga distancia.
- ✓ En la interacción de los individuos a larga distancia, la transmisión del mensaje se realiza a través de dispositivos mecánicos como el teléfono, el telégrafo, la radio o la televisión.
- ✓ La transmisión del mensaje tiene un propósito persuasivo, esto es, influir en el pensamiento y la conducta del receptor.
- ✓ La comunicación es algo más que el transporte de un mensaje, es el proceso que lo vuelve respuesta, cerrando el círculo entre quien emite y recibe el mensaje.

## 1.2. ELEMENTOS DE LA COMUNICACION.

Desde el punto de vista lógico jurídico, elementos de una cosa o de un concepto son las partes que lo integran o concurren a su formación, son unidades esenciales que abandonan su individualidad para dar paso a la constitución de una nueva entidad, de un todo.

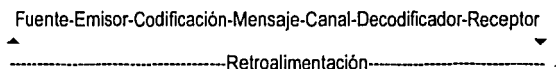
Como se expresó en el apartado anterior la comunicación es una actividad y un proceso, entendiendo a éste, como un fenómeno que presenta una serie de actos concatenados que se desarrollan sucesivamente para la obtención de un fin, lo que implica, la existencia de una serie de componentes y la realización de actos concretos relacionados entre sí, que deben concurrir invariablemente para que pueda originarse y consumarse la comunicación.

Como primer antecedente importante que intenta explicar el proceso de la comunicación y señalar las partes que lo integran, se encuentra el análisis de la retórica -que sólo es una forma de comunicación- hecho por Aristóteles, quien establece, que *"es la búsqueda de todos los medios de persuasión que tenemos a nuestro alcance"* e indica que está integrada por el orador, persona que habla; discurso, mensaje que se propone y el auditorio, personas que escuchan; que no son otra cosa que el emisor, mensaje y receptor representados en las palabras *quien, dice que, a quien*.

A la par de la evolución humana, el estudio de la comunicación se tomó más complejo y poco a poco se fueron introduciendo nuevos factores que intervienen en el proceso de comunicación. En la tercera década del siglo pasado, los llamados padres de la comunicación en los Estados Unidos: Lasswell, Lazarsfeld, Kurt y Holland, retoman los elementos del modelo aristotélico de la comunicación representados por el *quien, que y a quien* adicionando el *dónde* y el *como*; Nixon y Schram aportaban el *con que, para que, cual y cuando*; más tarde el periodismo norteamericano haría famosas las cinco W: *What?, Who?, Where?, When?, Why?*; o sea *¿Qué?, ¿Quién?, ¿Dónde?, ¿Cuándo? ¿Por qué?*. Asimismo, debe indicarse que Harold Dwight Lasswell, desarrolla una teoría de la comunicación a partir de cinco palabras: *Quien, Dice que, A quien, A través de que medio, y con que efectos*. *"El especialista en el análisis del quien (el emisor) se concentra en los factores que originan y dirigen la comunicación. El especialista del dice que realiza el análisis del contenido o sea del mensaje. Cuando el centro de interés está constituido por el a quién (las personas a quien se dirigen los medios) estamos hablando*

*del análisis del auditorio (los receptores). Quien estudia primordialmente la radio, la prensa, el cine y los otros medios de comunicación participa en el análisis de los medios. Si se trata el problema del impacto del mensaje sobre los receptores estamos hablando del análisis de los efectos."*<sup>10</sup>

Por otra parte el autor Carlos González Alonso establece como elementos de estudio de la comunicación los siguientes: emisor, fuente, proceso de decodificación del mensaje, mensaje, canal, proceso de decodificación, asimilación del mensaje, receptor y retroalimentación; planteando un esquema mínimo de elementos integrado así:<sup>11</sup>



- ✓ En este modelo de comunicación la fuente es el lugar de donde emana una realidad percibida por el emisor, puede ser una entidad corpórea o incorpórea susceptible de apreciarse o percibirse.
- ✓ El emisor lo constituye la persona encargada de iniciar y conducir el acto comunicativo, así como fijar su contenido.
- ✓ La codificación es el acto de tomar las ideas de la fuente y elaborar el mensaje en un código determinado; es decir, transforma las ideas en palabras, imágenes, gestos, un idioma específico, hasta en ondas, o impulsos eléctricos; resultando el código, la forma en que se estructuran diversos símbolos a fin de que puedan ser interpretados.
- ✓ El mensaje viene a ser la unidad, idea, concepto, la expresión de un propósito que se pretende hacer llegar del emisor al receptor.
- ✓ El canal es el lugar por donde transita el mensaje para llegar a su destinatario, se divide a su vez en canales fisiológicos o naturales como son el sonido, el tacto, la vista; y los canales técnicos o artificiales creados por el ser humano como prolongación de los fisiológicos, son canales de naturaleza audiovisual que utilizan cables, ondas eléctricas, electromagnéticas, y todo tipo de adelantos tecnológicos, para transmitir señales en distancias lejanas; producto de estos canales técnicos son los discos, casetes, el teléfono, el radio, la televisión y el cine.
- ✓ La decodificación implica la traducción y entendimiento del mensaje que se transmitió en código.

<sup>10</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Pág. 29.*

<sup>11</sup> González Alonso, Carlos. *Principios Básicos de Comunicación. Editorial Trillas. México, 1986. Pág. 15.*

- ✓ El receptor es el sujeto que recibe el mensaje, en consecuencia es quien se encarga de la decodificación.
- ✓ Por último, la retroalimentación es el impacto que causa el mensaje en el receptor.

A su vez Ernesto Cesar Galeano, integra el modelo de comunicación de la siguiente manera:<sup>12</sup>

#### IT--E--M--C--R--IA--RA.

- ✓ En este esquema IT es la información a transmitir, son datos que obtiene y recaba el emisor del medio que le rodea, percibidos a través de sus sentidos; esta información en el diagrama aparece como externa al emisor, no obstante que proviene de su entorno, llega a ser algo que le pertenece y le crea convicción, asimismo, le resulta importante y de fácil comprensión, hecho que influye para que el sujeto adquiera el propósito de transmitirla a otros individuos.

Para mí, resulta indispensable precisar desde este momento la diferencia principal entre información y comunicación. Información en estricto sentido es *"un conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción."*<sup>13</sup> La información, por ella misma no implica transmisión o interacción con otros sujetos, la comunicación sí; aunque si queremos difundir una idea o mensaje, debemos estructurar ciertos datos a partir de las percepciones obtenidas del medio ambiente; esto es, para entablar la comunicación se requiere la información -adquirir datos del entorno-; lo que nos lleva a concluir que la comunicación e información no son lo mismo, pero la primera supone la existencia de la segunda. Puede existir información sin que se entable comunicación, más no puede existir comunicación sin información.

- ✓ Se indica con E al emisor, es el interesado en llevar a cabo el proceso de comunicación, quien desea conectarse con un determinado receptor, puede ser una persona o una organización formada por individuos (persona moral o jurídica). Este autor menciona que el emisor debe contar con características básicas como son: contar con conocimientos de diversos tópicos adquiridos por su educación, profesión, gustos, inquietudes, experiencias, o el ambiente comunitario; también debe poseer actitudes; es decir asumir posiciones, puntos de vista definidos frente al mundo que lo rodea

<sup>12</sup> Galeano, Ernesto Cesar. *Modelos de Comunicación*. Ediciones Macchi. Argentina, 1997. Pág. 114.

<sup>13</sup> *Comunicación e Información*. Paoli, J. Antonio. Editorial Trillas. México, 1990. Tercera Edición. Pág. 15.



y los hechos que ocurren; por último debe expresarse a través de códigos; entendidos como el conjunto de signos de cualquier naturaleza que tiene un significado cierto para el emisor y el receptor; son la forma en que se expresan los mensajes y al mismo tiempo lo que le da sentido a éste.

- ✓ M es el mensaje, que resulta ser la expresión de la información que se desea transmitir; este mensaje posee características propias como son el contenido, que es propiamente lo que se dice, sea idea, conocimiento, concepto, es lo que se pretende transmitir y dar a entender. Otra característica del mensaje es que el emisor debe traducirlo a un código, para que pueda ser expresado y captado por el receptor. Una tercera característica básica lo constituye el contexto, que son todas las circunstancias ambientales que rodean al mensaje en su surgimiento, transmisión y recepción.
- ✓ C designa al canal o vía por la cual circula el mensaje desde el emisor hacia el receptor. Este autor, también, menciona que los canales se clasifican en naturales y técnicos, un canal natural es el aire que permite la transmisión de sonido, canales técnicos son los cables en caso de teléfonos o las ondas o microondas en el caso de la radio y la televisión.
- ✓ R es el receptor o destinatario del mensaje, generalmente es una persona seleccionada por el emisor, pero en ocasiones puede ser una persona que acude a él interesada en el mensaje; pudiendo existir una pluralidad de sujetos que actúan simultáneamente como receptores de un mismo mensaje. El receptor al igual que el emisor posee conocimientos, actitudes y se expresa mediante códigos.
- ✓ IA es la información asimilada por el receptor, constituida por aquellos conocimientos, datos información de cualquier tipo que el receptor incorpora a su persona como consecuencia de la comunicación establecida.

Existen ocasiones en que el mensaje resulta para el receptor, incomprendible, mal comprendido o comprendido parcialmente; esto se debe a la existencia de perturbaciones que impiden el funcionamiento correcto de la comunicación, conocidas con el nombre de ruido; el ruido de canal es toda situación que perturbe el mensaje en su viaje del emisor al receptor y el ruido semántico es cualquier error de expresión por parte del emisor o mala interpretación del receptor, que puede estar ocasionada por diferentes conocimientos y actitudes del emisor y receptor, porque el contenido del mensaje es poco claro o el contexto no es propicio para el mensaje.

- ✓ RA es la retroalimentación, es decir, son los efectos que produce el mensaje en el receptor, es la actitud adoptada, la respuesta del destinatario; respuesta que puede ser explícita o implícita, es explícita cuando son expresadas como tales en una conversación o diálogo donde se realizó una pregunta; son implícitas cuando no son respuestas formales, sino que expresan la adhesión o rechazo de lo que se comunica.

No obstante lo anterior, en todo proceso de comunicación, por muy simple o muy complejo que sea, siempre existirán tres elementos fundamentales: emisor, receptor y mensaje. Y aunque los otros elementos señalados intervienen en el proceso de la comunicación, pueden variar en número y denominación de un autor a otro y encuadrarse en alguna forma, dentro de sus tres componentes fundamentales. Por mi parte, considero que el código, el canal y los efectos del mensaje, podrían formar parte, el primero y el segundo, del mensaje mismo y los efectos incluirse en el estudio del receptor; sin embargo estimo que poseen cierta independencia e importancia que les separa de ellos y hacen necesario que se les de un trato propio. Así las cosas, en el presente trabajo se proponen como elementos de la comunicación: el emisor, sujeto que tiene una idea, concepto, conocimiento o información, (percibida a través de sus sentidos en forma previa de una fuente) que pretende hacer llegar a otra persona. Código, conjunto de signos, símbolos y señales conocidos por el emisor y el receptor, que se utilizan para transmitir el mensaje; lo que implica una labor del emisor -codificación- para convertir su idea en el signo que él elige (oral, escrito, pictórico, gesticular, sonoro.), y otra del receptor, consistente en traducir los signos e interpretarlos -decodificación-. Mensaje, es la idea, concepto, conocimiento o información, de importancia y trascendencia que expresa el emisor a fin de que llegue al receptor. Canal o medio, es la vía por donde transita el mensaje para llegar del emisor al receptor, que adquiere relevancia en la comunicación de masas, por apoyarse la transmisión de mensajes en canales técnicos. Receptor, el sujeto que recibe el mensaje y asimila los datos que le fueron enviados. Efectos, la reacción que causa el mensaje en el receptor, que conlleva la retroalimentación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.3. MEDIOS DE COMUNICACION.

La palabra "medio" en nuestro idioma tiene una amplia gama de usos y significados, se emplea para designar la mitad o el centro de una cosa, la moderación entre los extremos, lo que es común o tiene las características propias de una comunidad, el conjunto de circunstancias o condiciones físicas y químicas exteriores a un ser vivo que influyen en su desarrollo y actividades; y dentro de otras acepciones que sólo nos llevan a demostrar la plurifuncionalidad de este término, encontramos que con él, también se hace referencia a la realización de una conducta que tiene por objeto la consecución de un fin, así como a los recursos que posee una persona para el desarrollo de una actividad específica. Marshall McLuhan, estudioso de la comunicación, entiende que los medios en general, son todos aquellos instrumentos y recursos de los que se vale el ser humano para subsistir y mejorar su vida. señalando que todos los medios "son extensiones de alguna facultad humana. Estudiarlos es, por lo tanto, estudiar al hombre. La rueda es una extensión de los pies, el libro, una extensión de los ojos, el vestido una extensión de la piel. Y lo más importante: los circuitos eléctricos son una extensión del sistema nervioso central."<sup>14</sup> Además, señala que el habla es una prolongación de todos nuestros sentidos a la vez, pues permite exteriorizar el pensamiento, lo que implica traducir a símbolos vocales la experiencia sensorial inmediata; por otra parte considera que la escritura -caligráfica y tipográfica- es una prolongación de la función visual para acumular y acelerar el acceso a la experiencia; con el teléfono se da una prolongación del oído y de la voz; el fonógrafo prolonga y amplía la voz y tanto la radio como la televisión son prolongaciones eléctricas de nuestro sistema nervioso central, sólo equiparables al habla, en razón de que sus efectos afectan la totalidad de nuestra vida personal, social y política.

Debe señalarse que cuando nos referimos a los medios de comunicación estamos haciendo alusión a los diversos instrumentos y recursos, sean naturales o tecnológicos, de los cuales se vale el ser humano para realizar esa actividad fundamental en su vida llamada comunicación. En el punto anterior se indicó que un medio de comunicación -nombrado también canal-, en estricto sentido, es el conducto por donde transitan los mensaje para llegar a su destinatario, siendo oportuno recordar que dichos canales o medios se dividen en fisiológicos o naturales y en técnicos o artificiales; los primeros

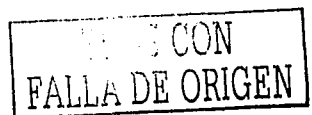
---

<sup>14</sup> McLuhan, Marshall. *La Comprensión de los Medios como las Extensiones del Hombre*. Editorial Diana. México, 1998. Pág. 9.



se denominan así porque le permiten al individuo tanto percibir lo que ocurre a su alrededor a través de sus sentidos, como expresar y transmitir su pensamiento a través de los órganos de su cuerpo; ejemplo de estos canales naturales son la voz, los gestos, las señales, que se apoyan para su transmisión y recepción en los sentidos del oído, el tacto o la vista; mientras que los canales técnicos o artificiales son creados por el ser humano como prolongación de los fisiológicos, pero tales canales son ajenos a su cuerpo; se emplean para hacer llegar los mensajes a un amplio número de personas y para ser difundidos en distancias lejanas, pudiendo señalar como ejemplo de ellos al teléfono, la radio o la televisión, estos medios por lo general emplean los adelantos de la ciencia y la tecnología como la electricidad y utilizan complejos sistemas de codificación y decodificación a través de aparatos diseñados especialmente para este fin.

Para comprender mejor la denominación de medios de comunicación me remito a las generalidades del lenguaje, entendido éste, como *"un conjunto de significados por medio de símbolos -verbales, escritos, musicales, pictóricos, plásticos o gesticulares- que dan su contenido a la comunicación."* A partir de esto se puede inferir que existen varios tipos de lenguaje: oral, escrito, gráfico o corporal, su diversidad en nombre y número dependerá del medio que se emplee para transmitir el mensaje. El pensamiento convertido en símbolos (codificación del mensaje) posee un significado propio; pero, para que se complete la comunicación no basta con que el emisor realice la codificación, se requiere invariablemente la transmisión de la idea, esto es, hacer llegar el mensaje al receptor. Los instrumentos o medios que se emplean para tal fin pueden ser la voz -en el lenguaje oral-, la escritura -en lenguaje escrito-, los gestos, las señas -en el lenguaje corporal-, los dibujos, los iconos, la pintura -en lenguaje gráfico- todos estos medios se consideran fisiológicos cuando el individuo aprovecha directamente sus sentidos o los órganos de su cuerpo para transmitir los mensajes, no obstante que se apoye en artefactos ajenos a su persona, siempre y cuando estos no posean una gran complejidad, así se puede considerar como medios de comunicación fisiológicos el habla, las gesticulaciones, cuando sean ejecutadas cara a cara; la escritura caligráfica o la pintura, pese a que los emisores empleen papel, lienzos, lápices, colores y acuarelas. Por otra parte, cuando se pretende difundir, reproducir o amplificar el alcance de un mensaje -tanto en distancia como en número de receptores-, empleando los adelantos técnicos y científicos, estamos en presencia de los medios o canales tecnológicos. Así tenemos que la escritura tipográfica, cuyos símbolos y significado son idénticos a la caligráfica, forma parte de los medios tecnológicos por el sólo hecho de emplear la



imprensa, instrumento que incrementa en una forma muy significativa el volumen y la rapidez de producción de los mensajes escritos, observando que no es lo mismo escribir una carta de puño y letra que hacer la reproducción de un libro o la impresión de un periódico con los medios que proporciona actualmente la tecnología. El lenguaje oral, también modifica su naturaleza cuando se emplean los adelantos técnicos, tenemos que es muy diferente conversar con otra persona cara a cara, que hacerlo a distancia a través de un teléfono; o dar noticia de un acontecimiento a un individuo, que transmitiría por radio o televisión, otro ejemplo podría ser la magnitud que adquiere una entrevista o una conferencia cuando ya no sólo se desarrolla ante un auditorio limitado, sino que es grabada e incluso filmada, para ser reproducida una y otra vez o ser difundida en los medios electrónicos. Las imágenes, a su vez, adquieren otra dimensión cuando son elaboradas y reproducidas por los instrumentos técnicos, no se aproxima ni la velocidad ni el volumen de la elaboración de un dibujo o un cuadro a través del sistema artesanal, que la producción o copiado de imágenes por medio de sistemas mecánicos y, ahora también, digitales, como son la fotografía, el fotocopiado, la filmación o el escaneado. En cuanto al impacto y alcance de difusión, tenemos que no es lo mismo presentar en un museo una exposición pictórica, que presentar las imágenes de esa misma exposición en la televisión, en una publicación impresa o en Internet.

Como ha quedado establecido, los medios de comunicación, en su más amplia acepción se dividen en fisiológicos y técnicos, sin que la diferencia existente sea impedimento para que en la actualidad la palabra se asocie inmediatamente con los canales técnicos, generalmente a la prensa, la radio y la televisión; probablemente esto obedece al impacto que han provocado en la sociedad esos medios, tenemos que la mayoría de las personas se allega de noticias, mensajes e información a través de ellos. Ese impacto ha logrado atraer, en los últimos años, la atención de los especialistas y ha traído como consecuencia el análisis y estudio a profundidad de los canales técnicos, al mismo tiempo que ha contribuido a popularizar su denominación como medios de comunicación. El estudio de los canales técnicos es relativamente reciente, aunque su existencia no lo es tanto, me atrevo a afirmar que surgen con el advenimiento de la revolución industrial, pues a partir de este momento aparecen inventos que incursionan poco a poco en todos los aspectos de vida, individual y colectiva. Los adelantos tecnológicos transformaron la producción de bienes y servicios, el transporte, los empleos, la economía, la estructura social, el estilo y nivel de vida en cuanto a comodidades se refiere, desde luego las formas de comunicación, entre otras cosas.

La diversidad de los medios de comunicación que se emplean en la actualidad se debe sin lugar a dudas al papel trascendente que tiene la interrelación de los individuos en la sociedad, hecho que ha motivado desde hace siglos la creación de los canales técnicos a fin de agilizar la transmisión de los mensajes, canales que poco a poca han ido evolucionando y perfeccionándose, tenemos que la comunicación desde sus orígenes ha requerido de rapidez, se mencionó que en el Imperio Romano ya se trazaban rutas para acelerar la transmisión y recepción de noticias, pues la información era vital en el ámbito militar. En la actualidad los canales artificiales que han surgido miden su eficacia dependiendo de su velocidad de transmisión y recepción, ya que también de ello depende su importancia y su vigencia en el mercado. De ahí que la comunicación, desde la antigüedad, esté caracterizada por una doble naturaleza: lenguaje y viaje; su significado y su vehículo; lo que se dice y comparte y el medio que lo conduce. Constituyéndose en un fenómeno social y al mismo tiempo de velocidad, pues, tanto importa el mensaje como su oportuna o preferente recepción. En el ámbito de su entendimiento común, transporte y la transmisión de los mensajes siguen un desarrollo paralelo, de un lado la rueda, el caballo, el motor, el barco, el tren, el automóvil, el avión; del otro, la escritura, la imprenta, el telégrafo, el servicio postal, la fotografía, el teléfono, la radio, el cine, la televisión, la computadora. Encontrando que este impulso incesante del progreso, acelera el ritmo de la vida y nos ha llevado a una época donde la comunicación es instantánea y simultánea, a un mundo que se empequeñece y en el que las distancias se acortan convirtiendo al planeta en una *sola aldea*; La comunicación ha disminuido la distancia de todo, hoy la velocidad del transporte ha sido superada por la transmisión de los mensajes a través de la radio la televisión y el Internet, que son capaces de mostrar en segundos, sucesos que tiene lugar en otras partes del globo terráqueo.

#### 1.4. LA COMUNICACION DE MASAS.

Masa como es sabido, es un término que proviene de la física: sustancia amorfa, multiplicidad de partes iguales; cantidad sin calidad. En su concepción social masa es un montón de individuos; son sujetos despersonalizados, hechos objeto, cosa. Dovifat postula que *"masa es una multiplicidad de hombres no unida orgánicamente ni permanentemente y que suele hallarse orientada, transitoria y limitadamente, por inclinaciones, aspiraciones e impulsos similares"*. El filósofo español José Ortega y Gasset, establece que *"La masa es la que no actúa por sí misma. Ha venido al mundo para ser dirigida, influida, representada y organizada."* Y expresa que el hombre masa *"es un ser hecho de prisa, con asfixiante monotonía, vaciado de su propia historia."* Los sociólogos avisan que el concepto de masa es muy cercano al de la irracionalidad, De Carlyle advierte: *"La masa de los hombres, consultada sobre cualquier asunto importante, es la más horrenda exhibición de estupidez humana que el mundo ha visto."*<sup>15</sup>

Al margen de que la masa fuese un concepto implícito en el Imperio Romano, comienza a hacerse explícito con posterioridad a la revolución industrial, considerando que esta etapa histórica es el origen de la sociedad de masas, pues la elaboración mecánica de los productos, el incremento constante de la oferta y del consumo, las aperturas económicas y educativas, los nuevos transportes, más una conciencia social en ascenso, implantan el sentido de multitud, tanto en las personas como en las cosas, creando en los individuos perfiles de identidad y comportamiento. A partir de 1900, el término masa, refiriéndose a la sociedad, es utilizada con mucha frecuencia en todo el mundo, de la masa nos habla Lenin, Trotsky, Mussolini y Hitler. Aproximadamente a mediados de siglo veinte, la palabra masa comienza a emplearse en el ámbito de la comunicación conforme el capitalismo empieza a apoderarse de la prensa, la radio y la televisión, para impulsar los mercados de consumo. Es así que los Estados Unidos emplean y universalizan el vocablo *mass media*, formado con el inglés *mass* y el plural latino *media*, que equivale a medios de comunicación de masas y sirve para denominar a todo intermediario entre emisor y receptor, que auxiliándose de instrumentos técnicos y tecnológicos transporten mensajes a un amplio número de personas.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 79 y 80.*

<sup>16</sup> *Ibidem. Pág. 81.*

A partir de que se empieza a hablar de *mass media* también se habla de la comunicación de masas. Gerhard Maletzke expone que *"La comunicación colectiva, o de masas, es la que transmite los mensajes públicamente, por medios técnicos de comunicación, a un auditorio disperso."* G. Cohen-Seal, indica que *"la comunicación de masas o colectiva se dirige a una comunidad invisible o no, planetaria y uniforme."* Por su parte Lee Thayer dice: *"entiendo que la comunicación de masas o colectiva es la extensión tecnológica de una situación natural de comunicación de uno a muchos, donde la capacidad de difusión de uno y la posibilidad de recepción de muchos se ve incrementada por el uso de aparatos y tecnologías."*<sup>17</sup>

Para muchos teóricos estadounidenses comunicación social y comunicación colectiva son términos optativos de comunicación masiva. Que la comunicación se llame social es para muchos una redundancia, puesto que la comunicación es social en su sentido más abierto, como producto e instrumento de la sociedad. La palabra comunicación social también va ligada a la industrialización de las actividades económicas y al consecuente surgimiento de medios de difusión que influyen en nuestros hábitos de vida, tanto en lo individual como en lo colectivo. La referencia más aceptada del origen de comunicación social, es que procede del Vaticano, con sus Jornadas Mundiales de Comunicación Social, que patrocina anualmente desde los años sesenta del siglo pasado; parece ser que el vocablo, antes de hacerse público, fue utilizado por la iglesia católica en su interioridad orgánica. Una vez que el término fue adoptado públicamente por la iglesia, en 1978 el Consejo Episcopal Latinoamericano emite un mensaje donde ya se aprecia su importancia, aunque no se define el mismo, estableciendo que *"la comunicación social ha dado lugar al nacimiento de una nueva cultura y civilización; ha creado un nuevo lenguaje a través del cual se expresa el hombre de hoy; incide en toda la vida del hombre; ejerciendo sobre él una influencia constante y ha contribuido decididamente al proceso de cambios que se verifica en la humanidad."*<sup>18</sup> El significado de comunicación social se ha extendido y ha rebasado el sentido que se imprimió en sus orígenes: de lo religioso a lo público; de tal modo que en la actualidad se ha convertido en un comodín referencial a los partidos políticos y del más variado tipo de gobiernos e instituciones, en un cambio denominativo que fue imponiéndose a finales de mil novecientos setenta.

---

<sup>17</sup> *Ibidem*. Págs. 51 y 52.

<sup>18</sup> *Ibidem*. Pág. 50.

En la comunicación social, "el emisor y el receptor no son individuos, sino grupos, o individuos que representan a grupos sociales más o menos extensos. Los mensajes de la comunicación social, múltiples y numerosos, se transmiten a través de un órgano de información o de un vocero."<sup>19</sup> En este tipo de comunicación, los grupos de la población participan activamente en la crítica, desarrollo y mejora de las estructuras sociales. Así, la iglesia, los partidos políticos, las agrupaciones sociales, el Estado, los sindicatos, y otras organizaciones, se dirigen a los miembros de la comunidad para difundir sus posturas, mensajes y todo tipo ideas en general, a fin de proyectar una imagen del grupo e influir en la colectividad.

La palabra comunicación social, nació posiblemente para sustituir al término ideológico de comunicación de masas, tratando de suavizar lo que pudiera haber de peyorativo en él; pero coincidiendo en el significado de amplificación social e impersonal de los mensajes a través de medios mecánicos o técnicas de vasta cobertura en tiempo, espacio y destino; sin embargo, a través de su evolución fue adquiriendo un significado propio aplicable a la interrelación de los grupos, tanto sociales como de poder, con la población; por lo que en la actualidad, aunque suelen emplearse como sinónimos ambos términos, existe una distinción entre ellos.

Tomando como punto de referencia que la comunicación de masas o colectiva es aquella donde un emisor centralizado -institución u organización- utiliza un canal tecnológico complejo para hacer llegar un mensaje a una numerosa comunidad de receptores dispersos sobre un amplio territorio, tratare de explicar sus principales características:

- ✓ La comunicación masiva requiere de organizaciones formales complejas. La publicación de un periódico o de un programa televisivo exige el uso de recursos de capital, y por consiguiente, control financiero, una gran cantidad de personal, un cuerpo directivo especializado, supone la aceptación y aplicación de controles normativos y un mecanismo de rendición de cuentas para su interior, hacia las autoridades y al público; debe haber una estructura jerárquica interna que asegure continuidad y cooperación. Estos requerimientos sólo pueden cumplirse si existe una organización formal, a diferencia de la comunicación interpersonal que no utiliza este tipo de organización.

---

<sup>19</sup> Goded, Jaime. *100 Puntos sobre la Comunicación de Masas en México*. Editado por la Universidad Autónoma de Sinaloa. México, 1979. Primera Edición. Pág. 65.



- ✓ Los medios masivos se dirigen a públicos amplios. Esto es una consecuencia de su economía y de la aplicación de una tecnología montada para la producción masiva y la difusión global. No es posible determinar con exactitud las dimensiones del público que da origen a la comunicación masiva, pero debe ser mayor a la audiencia de otros medios de comunicación que tienen pluralidad de receptores, como son una conferencia u obra teatral; y hablamos de miles o de millones de personas. También debe señalarse que un público numeroso implica la existencia de ciertas tendencias hacia la estandarización y la estereotipia del contenido de los medios masivos.
- ✓ Las comunicaciones masivas son públicas; es decir, su contenido está abierto a todos y su distribución es relativamente inestructurada e informal. Por esta razón no pueden ser considerados medios masivos, la prensa, el cine, la radio y la televisión cuando se utilizan por una organización o institución en forma privada para realizar una actividad interna; por ejemplo: el empleo de videocaseteras y televisores para la realización de un curso de capacitación en una empresa. Por otra parte, se observa que sólo en escasas oportunidades es posible lograr una transmisión totalmente abierta, que se encuentre al alcance de todos, pues existen limitaciones impuestas de modo deliberado o determinadas por la estructura social. La disponibilidad se puede controlar de manera formal mediante una variedad de recursos, tales como la fijación de nuevos precios, la distribución limitada de los aparatos receptores o las prohibiciones legales. Las limitaciones naturales son las que surgen de las diferencias de lenguaje, cultura, ingresos, educación, clase social; existiendo también limitaciones técnicas como es el caso del alcance de las transmisiones de radio y televisión. Puesto que la comunicación humana se basa en la posibilidad de compartir significados y expectativas, la comunicación abierta implica la existencia de normas y valores comunes a emisores y receptores.
- ✓ El público de los medios masivos de comunicación es heterogéneo. Es posible que esto sea consecuencia de la combinación de dos factores: la existencia de un público numeroso y la tendencia a una difusión cada vez más amplia. Puede decirse también, que esta característica deriva de la propia naturaleza de cualquier colectividad, misma que se encuentra integrada por personas que viven en condiciones muy diferentes, en culturas muy variadas, que provienen de diversos estratos sociales, tiene distintas ocupaciones y, por lo tanto, poseen intereses, modos de vida, grados de prestigio y poder de influencia que difieren entre sí. Una paradoja relacionada con la aparente heterogeneidad del público de los medios masivos de comunicación consiste en que

cualquier agrupamiento de audiencia debe compartir cierto interés por esos medios, por determinados temas y aspectos, y poseer en común valores y convenciones culturales.

- ✓ Los medios masivos pueden llegar simultáneamente a una gran cantidad de personas que están distantes de la fuente y que, a la vez, se hallan unas lejos de otras. La radio y la televisión logran este resultado de un modo más completo que los medios impresos, puesto que es posible que estos últimos se lean en momentos diferentes y sean usados de manera más selectiva. Con relación a este contacto inmediato y simultáneo, podemos mencionar dos características significativas: en primer término, ello hace posible una mayor velocidad en la difusión y en la respuesta; y en segundo lugar, la simultaneidad permite una mayor uniformidad en la selección e interpretación de los mensajes. En ausencia de comunicaciones masivas, sólo los mensajes muy simples se transmiten sin alteraciones de una persona a otra, aumentando la posibilidad de una reinterpretación, percepción y evocación selectiva. Por otro lado debe apuntarse que los medios masivos no eliminan la selección e interpretación de los mensajes en el proceso de comunicación, pero tales actividades quedan relegadas casi exclusivamente a la fase de "codificación" cuando los emisores los elaboran y transmiten.
- ✓ En los medios de comunicación masiva, la relación entre el emisor y el receptor es impersonal, puesto que personas a las que sólo se conoce en su función de emisores públicos se dirigen a una audiencia anónima. El carácter impersonal surge en cierta medida de la tecnología de la divulgación masiva y de algunas exigencias de la función de emisor público, como son la necesidad de ser objetivo y de no estar personalmente comprometido en la selección de las noticias ni en el manejo de los contenidos que tienen significación normativa. Debido a que la relación entre el emisor y los receptores es muy grande; hay mecanismos formales, en la investigación de audiencia, que se encargan de verificar la demanda y el éxito de los programas o secciones, lo que reducen la ambigüedad de la relación emisor-público y permiten conocer los gustos de la audiencia y seleccionar los sectores de más número y mayor importancia.

a) SURGIMIENTO Y EVOLUCION.

No debe olvidarse que la forma más antigua y abundante de la comunicación es la que se da entre persona cara a cara, utilizando el habla, por lo tanto, la voz ha resultado imprescindible como apoyo humano desde sus primeros pasos; al tránsito natural del grito a la palabra articulada, seguiría la



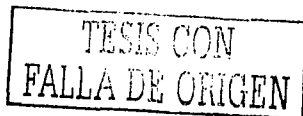
fusión de ambos para dar lugar al mensaje resonante del pregón, que viene a ser *"el que en plazas y calles difunde, tan posible el alcance físico de la voz como el mayor número de oyentes, los edictos y las ordenanzas oficiales que norman la vida de cada comunidad, los actos de gobierno y las obligaciones ciudadanas."*<sup>20</sup> También es el que da publicidad a la muerte de personas famosas o adineradas. Con el pregón nacería un oficio, el de pregonero: quien emplea la calidad de su voz como fuerza expresiva. En Roma se le llamo *praeco*, para realizar esta actividad se necesitaba voz clara y potente. Los pregoneros no tardaron en ser utilizados por los comerciantes, para exaltar sus mercancías, llenando las calles de Roma; así con ayuda de frases se pregonaban dulces, alimentos y telas, y en muchos casos se buscaban tonos especiales y sonidos musicales para comunicar mejor los mensajes y sus fines mercantiles. En la Francia del rey Luis VII, en 1141, los pregoneros quedarían catalogados por gremios, independientemente de los que prestaban sus servicios a las funciones públicas; ya en la Edad Media dominaban una gran parte de Europa, impulsando un medio de comunicación que resulto muy efectivo en aquellos tiempos. En nuestro país existieron pregoneros para fines mercantiles desde la época prehispánica, y ya en la colonia, se encuentran al servicio de los gobernantes, se tiene conocimiento que desde la fundación de los primeros ayuntamientos de la Nueva España, entre los años de 1522 y 1523, Cortés nombró al primer pregonero de estos territorios, quien informaba a la comunidad de las medidas tomadas por el ayuntamiento, mismas que debían obedecerse.

Aunque la actividad desempeñada por los pregoneros aún no empleaba instrumentos técnicos o mecánicos para la difusión de los mensajes, constituye el antecedente más importante de la comunicación de masas, en virtud de que el pregón es utilizado para hacer llegar a un sector de personas, aunque éste sea limitado, información determinada, y con el tiempo irán apareciendo los adelantos tecnológicos que dan origen a este tipo de comunicación.

Como los principales medios de comunicación masiva, dentro de los cuales se engloban algunos otros, encontramos al cartel publicitario, la prensa, el cine, la radio y la televisión, mismos que aparecieron mucho antes de que se acuñara el término *mass media*, y por ser medios impresos, los dos primeros, su desarrollo es paralelo al de la imprenta.

---

<sup>20</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Pág. 62.*

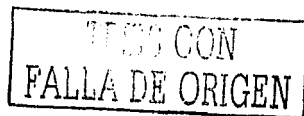


Debemos tener presente que a la voz articulada seguiría la escritura, también conocida como el idioma verbal de los ojos, que para alcanzar su jerarquía actual requirió de una gran evolución que va desde la pictografía o comunicación gráfica hasta la invención de la imprenta, pasando por la introducción del alfabeto fenicio a Grecia y la utilización de diversos materiales como la arcilla, la cera, la madera, metales, piedras, piel de animales, cortezas de árboles que dan paso al pergamino y al papel después. Con la invención de la imprenta la escritura deja de ser un privilegio de pocos y se pone al alcance de todos. El origen de la primera imprenta en la China se ha ubicado en el año 1050; *"existen algunos testimonios que hablan de la Real Fundación de tipos de Corea, en 1403, donde se producirían tipos metálicos móviles, con los cuales se harían, seis años después, las primeras impresiones"*<sup>21</sup>, pero el registro histórico generalizado atribuye el invento, en el año de 1450, al alemán Johannes Gutenberg; la imprenta fue precedida del viejo arte del grabado de madera, sus caracteres móviles, fueron primero de acero y latón y luego de plomo y madera. En pocos años este invento logra imprimir obras de pequeños tirajes y variado género, incluyendo almanaques y bulas que tendrían pronta aceptación comercial, dentro de los títulos se ubica la llamada Biblia Vulgata, donde se emplearon tres millones de letras en sus 1282 paginas distribuidas en dos volúmenes. En 1464, la imprenta sale de Alemania e ingresa a Italia, donde adquiere gran auge desde un importante centro comercial de la época, como lo es Venecia. Hacia 1474 es introducida a Valencia y a fines de 1539, de la mano del Virrey don Antonio de Mendoza y de la iniciativa de Fray Juan de Zumarraga, procedente de España entra a México para ser la primera imprenta de América.

El arte de imprimir, cuyas raíces se remontan al invento de Gutenberg, convertirá a la letra impresa en un medio masivo de comunicación a partir de los perfeccionamientos mecánicos acontecidos en las proximidades de la revolución industrial. En la vanguardia de la modernización hay que situar a la primera rotativa, una prensa cilíndrica de vapor que comenzó a utilizarse en 1814, con patente del alemán Federico Koenig, correspondiendo la primicia al *Times* de Londres; dicha maquina permitía imprimir 4, 500 ejemplares por hora. Richard Hoe perfecciona la rotativa en 1847, elevando a 50, 000 ejemplares el tiraje diario; en 1860 aparece el invento del fotograbado. En 1884 el alemán Otto Mergenthaler proporcionó a la prensa de los Estados Unidos la linotipia, con la cual se elimina *"la caja"*

---

<sup>21</sup> *Ibidem. Pág. 66.*



que conjuntaba los tipos móviles. En 1904 en Nueva Jersey surge la rotativa *offset* que permite la realización de impresiones a color, con gran velocidad y variedad de usos comerciales.<sup>22</sup>

Situado en el espacio cronológico del invento de la imprenta surge, tipográficamente, el cartel publicitario. Este acontecimiento ocurre en Inglaterra entre 1477 y 1480, es una especie de comunicación sin palabras que emplea el uso de imágenes para inducir ideas en los receptores; El cartel se ve impulsado por la invención de la litografía a cargo de Alois Senefelder en Austria en el año de 1798, ingresando progresivamente perfeccionado, a los medios masivos, y dando origen a los tableros, murales y desde luego a la propaganda comercial, conocida ahora como publicidad, que incluye las carteleras y los anuncios tanto luminosos como espectaculares.<sup>23</sup>

La prensa, es entendida como la maquina que comprime lo colocado entre dos planchas, por extensión, el instrumento que se encarga de realizar impresiones. También es, en su significado amplio, el conjunto de técnicas y procedimientos utilizados en la producción de textos, imágenes y sonidos, así se puede hablar de prensa escrita, filmada u oral. Con mayor frecuencia se emplea para designar a las publicaciones impresas que difunden mensajes con cierta periodicidad; hecho que la convierte en la principal forma de expresión de la palabra escrita, en el más importante medio masificador de la letra. Ante esta situación, en el medio periodístico se denomina prensa a las publicaciones periódicas encabezadas por el diario y la revista.

Quizá el primer periódico sea el *Nieuwe Tijdinghen* (1605) de Amberes Bélgica, pero la continuidad histórica va ligada a las gacetas, cuyo título proviene de *Gazzetta*, nombre que al margen de su ortografía y derivaciones, proviene de la denominación de la moneda Italiana con la cual se adquiría hasta 1536 el periódico local de Venecia. *Gazzetta* se llamo el primer periódico de Holanda, en 1623. En 1631 se fundo en Francia la *Gazette de France*. *Gazzetta*, fue también el primer periódico que apareció en Suecia en 1643; seguirían las *Gacetas* de Dinamarca (1663), Inglaterra (1665), la India (1780), entre otras.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibidem*. Págs. 85 y 86.

<sup>23</sup> *Ibidem*. Pág. 84.

<sup>24</sup> *Ibidem*. Pág. 90.

Dentro de la historia general de la prensa, destacan en Inglaterra circulaciones diarias de periódicos como el *Daily Courant*, que apareció en 1702 y fue considerado por los ingleses como el diario más moderno de su tiempo, de gran importancia también lo fue el *Spectator*, surgido en 1710, que gracias a la publicidad generada por el interés y el tiraje del periódico, tenía una circulación considerable y poseía gran influencia política debido a las arduas críticas que realizaba al gobierno, contribuyó en buena parte al desarrollo y fuerza del periodismo impreso británico, que precisamente por la labor crítica de este medio de comunicación, hace que la prensa se haga merecedora del calificativo de cuarto poder. En 1785 nace *The Daily Universal Register*, que después de sus primeros tres años cambia su nombre a *Times*, diario que tiene trascendencia histórica general por ser el primero que hace de los anuncios por palabras la fuente principal de sus ingresos, además de que en lo futuro le garantizará independencia económica, imparcialidad en sus opiniones y su subsistencia hasta nuestros días como un periódico influyente con una circulación aproximada de 669 000 ejemplares diarios en los años noventa del siglo pasado; desde luego, en un país que posee el mayor índice de lectores en toda Europa: 700 de cada 1000.<sup>25</sup>

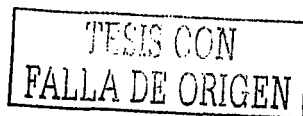
En Alemania, cuna de la imprenta, su primer periódico data del año 1457, llamado *Nunberg Zeitung*, por su parte *Die Frankfurter Oberpostnants Zeitung*, fue creado en 1615 y constituye la primera publicación diaria. No obstante que a lo largo de su historia esta nación ha contado con periódicos importantes, los que existen en la actualidad son de creación reciente, todos surgieron con posterioridad a 1945, y actualmente suman aproximadamente 1250 diarios, con una circulación superior a los 26 millones de ejemplares al día, en un país donde tres de cuatro personas leen un periódico.<sup>26</sup>

El periodismo Estadounidense también resulta de importancia; sin embargo, en este país sus orígenes fueron modestos y de desarrollo lento con una expansión impresionante a lo largo del siglo XX. El primer intento de periódico es el *Public Occurrences*, se creó en el año de 1690 en Boston, ciudad que es la primera en tener una publicación semanal en el año de 1704, hacia 1719 contaba ya con dos diarios: Para 1775 existen 37 periódicos en la unión americana. En 1835 nace el *New York Sun*, que es el primero en venderse en las calles con voceadores. En 1851 aparece el *New York Times*, que perdura hasta nuestros días, siendo famosos por ser el diario de mayor facturación publicitaria, y

---

<sup>25</sup> *Ibidem*. Pág. 91.

<sup>26</sup> *Ibidem*. Págs. 92 y 93.



contar con las ediciones dominicales más grandes de todo el mundo, "más de 500 paginas; más de 50% en contenido de anuncios; más de cuatro kilogramos en el peso de un sólo ejemplar". Compitiendo actualmente con el *New York Times*, se encuentra el *Wall Street Journal* fundado en 1889, se especializa en temas económicos y financieros, se jacta de ser leído por el 95% de las personas que ostentan altos cargos en el país. Actualmente, en los Estados Unidos se publican aproximadamente 200 periódicos diarios, con un tiraje de más de 70 millones de ejemplares.<sup>27</sup>

Al lado de los diarios, donde la gente puede enterarse de los acontecimientos suscitados recientemente, donde se expresan diversas posturas políticas y comentarios formadores de la opinión pública, aparte de presentar variados temas de entretenimiento; existen las revistas, publicaciones que por lo general presentan una periodicidad semanal, quincenal o mensual, versan comúnmente sobre temas específicos, las hay de investigaciones, deportes, espectáculos, política, contenido social, cine, cómicas, y por lo general cuentan con la aceptación de sectores definidos como lo es el público infantil, el femenino o el masculino.

En cuanto a su historia, debe mencionarse que estas surgieron casi un siglo después que los periódicos, la primer revista de publicación semanal apareció en la Gran Bretaña en 1692 bajo el nombre de *Gentlemen's Journal*. En 1842 en este mismo país nace *Illustrated London News*, revista que gracias a los adelantos de la tecnología, en aquella época presentaba un buen número de grabados de tamaño respetable, aparte de contar con colaboradores de la talla de Rudyard Kipling, por lo que tuvo gran éxito, llegó a imprimir en 1870 la cantidad de 200 mil ejemplares. En ese mismo año, en Estados Unidos aparece la primer revista dirigida al público femenino: *Ladies Home Journal* y para 1888 surge *National Geographic Society*, como una de las revistas más selectas del mundo por su contenido.<sup>28</sup>

Al igual que los diarios, es en el siglo XX cuando se presenta un aumento considerable en la circulación de estas publicaciones, sin lugar a dudas de la mano del progreso científico y tecnológico que permite imprimir grandes tirajes de ejemplares. Dentro de las revistas que destacan en el ámbito mundial por el número de ejemplares que circulan, se encuentran la británica *News of the World* con aproximadamente 4 millones 600 mil ejemplares, el semanario *Time* de Estados Unidos con un tiraje de

---

<sup>27</sup> *Ibidem*. Pág. 99.

<sup>28</sup> *Ibidem*. Págs. 101 y 102.

5 millones y medio de ejemplares, *Newsweek*, con circulación de más de cuatro millones de ejemplares, forma parte del grupo editor del periódico *Washington Post*, la revista semanal *Life* cuenta con un tiraje aproximado de ocho millones de ejemplares. Mención especial requiere la revista mensual *The Riders Digest*, conocida en los países del habla hispana como *Selecciones*, es la revista más vendida en todo el mundo, se venden 30 millones de ejemplares, con un potencial de 85 millones de lectores en 14 idiomas distintos, en 100 países; en Estados Unidos ocupa el segundo lugar con 17 millones de ejemplares, sólo detrás de *Modern Maturity*, con 18 millones de ejemplares.<sup>29</sup>

Los progresos de la imprenta también se plasman en los libros, que aunque no son clasificados propiamente como medios masivos de comunicación, cuentan con una categoría igual, e indiscutiblemente han contribuido al desarrollo de los medios de comunicación impresa. Es válido que no se les tome como medios masivos en su etapa artesanal, pero no después de su presencia creciente e innegable, basta recordar que los libros salieron de las imprentas europeas 150 años antes que los periódicos y que durante el primer siglo en que apareció la imprenta se publicaron en todo el mundo cerca de 300 mil títulos con un tiraje total aproximado de 16 millones de ejemplares. Se estima que en el año de 1950 se imprimieron cerca de 250 mil títulos y que en la actualidad las bibliotecas duplican sus registros cada diez años, incluso se ha llegado a calcular que la humanidad publica un libro cada medio minuto. También refuerza la postura de quienes consideran al libro un medio masivo de comunicación, la circunstancia de que en todo el mundo se publican anualmente alrededor de un millón de libros que son leídos por varios millones de personas de todas las clases; sin perder de vista que en los Estados Unidos se ha creado el libro de bolsillo para las masas: el *best seller*, con tirajes de 100 mil ejemplares y más de una edición, con derecho preferente de exposición por quince semanas mínimo en sus lugares de venta. Si se toma en cuenta que un *best seller* puede alcanzar cinco lectores, por ejemplar, y que los porcentajes promedio de lectura de libros en países europeos son muy elevados, como el de Alemania con 74%, Holanda 71%, Francia 57% e Inglaterra con 55%, habrá que calibrar con mayor cercanía lo que significa el libro como medio masivo de comunicación.<sup>30</sup>

En cuanto al surgimiento y evolución de los medios impresos en nuestro país podemos apuntar, que con la llegada de la imprenta, hacia el año de 1541 aparecen las hojas volantes: papeles sueltos de

---

<sup>29</sup> *Ibidem*. Págs. 104, 105 y 106.

<sup>30</sup> *Ibidem*. Págs. 88 y 89.

carácter informativo, conocidos también con el nombre de relaciones, nuevas, noticias, sucesos o traslados, estos impresos ya anunciaban hechos de armas, muertes, pompas fúnebres de monarcas españoles, desastres naturales y en general de acontecimientos que directa o indirectamente interesaban a la colonia como parte integrante de los dominios de los reyes católicos; sin embargo, los volantes carecían de periodicidad en su publicación. En 1666 surge el primer papel informativo denominado gaceta que recopilaba los acontecimientos más importantes de ese año. Su título completo fue "Gazeta general. Sucesos de este año de 1666. Provisiones y Mercedes, en los Reynos de España, Portugal y Nueva España." En 1667 se comienzan a numerar las gacetas, confiriéndoseles así cierto carácter de serie y aproximándolas a la periodicidad.<sup>31</sup>

En 1722 Juan Ignacio de Castoreña y Ursúa establece el periodismo regular de la Nueva España al fundar la Gaceta de México y Noticias de la Nueva España, de la cual sólo aparecieron seis números mensuales. Las noticias plasmadas en estas gacetas tenían un carácter más histórico que actual, además, se organizaban siguiendo el modelo europeo, atendiendo al lugar de su procedencia, distribuyéndose en capítulos encabezados con el nombre de las provincias o ciudades clasificadas por rangos, capitales, puertos, ciudades del interior, cabeceras de obispados; pese a ello, se daba primacía a las noticias de la capital. Dentro de cada capítulo la información se organizó por orden cronológico.<sup>32</sup>

En la gaceta hay un predominio evidente de informaciones de tipo religioso, lo cual da una idea del ambiente social que imperaba en la época, el renglón de la administración pública es mucho menos abundante y se concreta por lo general a la relación de nombramientos de funcionarios. En los capítulos dedicados a las provincias y ciudades novohispanas, saturadas también de notas relativas al culto religioso y a las actividades de los eclesiásticos, contienen pasajes que ilustraban sobre el movimiento comercial, el tráfico marítimo, el trabajo en las minas, las costosas edificaciones, los reconocimientos geográficos, la catequización de los indígenas, apreciando que en la época no se realizaban comentarios, únicamente se relataban los acontecimientos en forma breve.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Reed Torres, Luis y Ruiz Castañeda, María del Carmen. *El periodismo en México 500 años de Historia*. Editorial Edamex - Club Primera Plana. México, 1995. Págs. 37, 38 y 39.

<sup>32</sup> *Ibidem*. Pág. 53.

<sup>33</sup> *Ibidem*. Pág. 56.

En 1728 don Juan Francisco Sahagún de Arévalo crea la segunda Gaceta de México, un órgano mensual informativo que se sostiene hasta 1742, con una interrupción entre los años de 1940 y 1941, provocada por la carestía del papel. Consta en un total de 157 números, en su mayoría de 8 paginas. Para 1784 nace la tercera Gaceta de México fundada por el impresor Manuel Antonio Valdés, continúa con este nombre hasta el 27 de septiembre de 1809 y a partir del 2 de enero de 1810 se transforma en la Gaceta del Gobierno de México, culminando su publicación junto con el virreynato en el año de 1821.

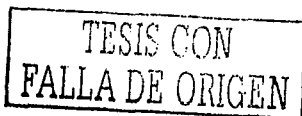
En el año de 1805, el periodista e historiador Carlos María de Bustamante y el alcalde de la Real Audiencia Jacobo de Villaurrutia, solicitaron al virrey Iturrigaray permiso para fundar el primer periódico cotidiano de la Nueva España; empezando a circular bajo el título de '*Idea del Diario Económico de Mejico*' con las siguientes materias:<sup>34</sup>

- ✓ Avisos referentes al culto religioso.
- ✓ Disposiciones y providencias de policía y buen gobierno.
- ✓ Noticias de causas célebres que se ventilen públicamente en los tribunales.
- ✓ Adelantos de las ciencias y las artes.
- ✓ Avisos comerciales, relativos a subastas, almonedas, precios corrientes en plaza de bienes de consumo, perdidas, hallazgos y acomodos.
- ✓ Notas necrológicas.
- ✓ Anuncios sobre diversiones públicas y artículos de varia lectura.

El Diario de México tuvo una duración cercana a los doce años de edad, ya que apareció, prácticamente sin interrupciones desde el 1 de octubre de 1805 hasta el 4 de enero de 1817. Este periódico de cuatro paginas manifestó desde sus inicios la intención de llegar a un público diverso que puede localizarse en todas las esferas sociales en atención a su contenido, siendo sus temas más sobresalientes la política y la literatura; era una publicación que se podía adquirir por suscripción y en tiendas de tabaco de la capital. A través de buzones especiales, los lectores podían enviar noticias, poemas y anuncios. Este periódico, tres meses después de su aparición contó con más de 500 suscriptores, entre los que se encontraban empleados de gobierno, religiosos militares, artistas y de la universidad.

---

<sup>34</sup> *Ibidem*. Pág. 82.





Durante la guerra de independencia aparecieron diversos periódicos en provincia como el *Jornal Económico Mercantil de Veracruz*, el *Despertador Americano*, fundado el 20 de diciembre de 1810 por Miguel Hidalgo y Costilla en Guadalajara; el *Ilustrador Nacional* que contó con la colaboración de Andrés Quintana Roo. En estos años de lucha, se desarrolla paulatinamente un periodismo de opinión con carácter político. Una vez consagrada la independencia en 1821, surgieron muchos periódicos nuevos, por lo general efímeros, los cuales reflejaban las corrientes liberales y conservadoras de aquellos tiempos y podían difundir sus ideas políticas sin censura. Durante los años posteriores, los diarios gozaron de tolerancia por parte de los gobernantes para expresara sus posturas ideológicas. Hacia 1880, bajo el régimen de Porfirio Díaz, el gobierno subvencionó en la Ciudad de México a 30 periódicos y en provincia a otros 27, lo que originó la burocratización de la prensa, dando lugar a la disminución de la prensa política y al aumento de la amarillista con títulos como *La Gasera*, *El Centavo Perdido*, *El Jicote* y *Horrorosos Ejemplares*. Durante esta época no sólo se controló a la prensa a través de subvenciones, sino también a través de represiones directas como son la clausura de imprentas y la persecución de periodistas.<sup>35</sup>

El siglo XIX se caracteriza por una búsqueda del modelo de organización política, reflejándose esta búsqueda en las paginas de los distintos diarios, apreciando que en ellos predominan los discursos políticos, crónicas parlamentarias, ataques a la oposición, proyectos de nación y en un porcentaje reducido anuncios publicitarios, noticias extranjeras e información con fines de entretenimiento.

En 1896, Rafael Reyes Spindola fundó el periódico el *Imparcial*, que significó la transformación del periodismo mexicano, a partir de este periódico las opiniones políticas pasaron a segundo plano, el primer lugar empezó a ser ocupado por información trivial y sensacionalista, este diario publicó junto a las noticias políticas y económicas generales, crónicas sociales, información para la mujer, concursos de belleza, caricaturas y más fotos de las acostumbradas; también publicó novelas en episodios e hizo fuerte énfasis en los mensajes comerciales, apareciendo por primera vez anuncios en paginas completas.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Bohmann, Karin. *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México*. Alianza Editorial Mexicana - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, D.F. Pág. 63.

<sup>36</sup> *Ibidem*. Pág. 66.

Ya en plena Revolución Mexicana, surgieron periódicos con ideología revolucionaria y a partir de que Madero asumió la presidencia fueron creados órganos oficiales de los respectivos dirigentes revolucionarios. Así, a Madero lo apoyaba el *Nueva Era*; a Huerta *El Imparcial*, *El País* y *La Nación*; a Carranza *El Constitucionalista* y *El demócrata*; *La Opinión*, *El radical* y *Tierra y Justicia* simpatizaban con Villa y Zapata.<sup>37</sup>

En 1916 nace la industria periodística que actualmente posee nuestro país. El 1 de octubre de 1916, se fundó *El Universal* y el 18 de marzo de 1917, surge *El Excélsior*, mismos que perduran hasta nuestros días. Con posterioridad surgirán periódicos como *La prensa* en 1928, *El Nacional* en 1929; el diario deportivo *La Afición* en 1930, *El novedades* en 1936, *El Esto* en 1941, *El Ovaciones* en 1941, *El Día* en 1962, *El Heraldo de México* en 1965, *El sol de México* también en ese año, más recientemente *El Financiero* fundado en 1981, *La Jornada* en 1984 y *El Reforma* en 1993.

Aunque de diversos formatos y géneros, puede señalarse que los diarios actuales presentan como denominador común en su contenido, información oficial boletinada, numerosos anuncios publicitarios, artículos de entretenimiento, cables procedentes de agencias extranjeras y sólo como excepción críticas y sugerencias de proyecto de nación. Asimismo puede decirse que la gran mayoría de los diarios se han fundado en momentos de coyuntura política o ante la necesidad de expansión o adquisición de poder por parte de algún grupo empresarial, respondiendo en cada caso a intereses económicos o políticos bien definidos, sometiéndose la prensa en lo económico al anunciante y en lo político al presidente en turno. Como ejemplos pueden citarse la Fundación de *El Nacional* como órgano de expresión del Partido Nacional Revolucionario que hasta su extinción estuvo al servicio del gobierno como empresa de participación estatal; *El Noveidades* que tuvo su momento político a diez años de su fundación al fungir como instrumento de la campaña presidencial de Miguel Alemán Valdés, aparte de fungir como aliado durante su mandato y ya en épocas más recientes, contó entre sus accionistas a Miguel Alemán Velasco, hijo del expresidente, quien también poseía acciones del grupo Televisa; *El Día* y su vinculación con Adolfo López Mateos, *El Heraldo de México*, fundado por un grupo de empresarios poblanos tres semanas antes de que Gustavo Díaz Ordaz asumiera la presidencia.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> *Ibidem*. Págs. 68 y 69.

<sup>38</sup> Fernández Christlieb, Fatima. *Los Medios de Difusión Masiva en México*. Juan Pablos Editor. México, 1990. Octava Edición. Págs. 20, 21 y 22.

El tercer medio masivo de comunicación mencionado, el cine, nace producto del ingenio de los hermanos Lumiere, en la Francia de 1895 y consiste en capturar, guardar y reproducir verazmente movimientos y sonidos de sucesos reales o ficticios representados. En comparación con los medios impresos, la película tiene el poder de acumular y comunicar una gran cantidad de información; por ejemplo, presenta en una sola escena un paisaje con personas cuya descripción exigiría varias paginas de prosa, aparte de repetir detalladamente una y otra vez la misma información. El cine, al igual que los libros ofrecen al individuo situaciones reales, pero también un mundo interior de fantasías y ensueños, que en ocasiones se convierte en un aparato subliminal que transmite la ideología imperialista de los países que dominan el mercado del cine, pues no sólo a la gente humilde les confiere momentos de poder y riqueza, sin olvidar el fomento del consumismo; sino que los introduce en un mundo donde las personas comunes poseen automóvil, casa y diversos accesorios de estos, y al situarse en su realidad se ven como sujetos desposeídos de esas cosas, ya no privilegios con lo que es considerado por ellos "*derechos de todo ser humano*".

Independientemente de que se reconozca a los hermanos Lumiere la invención de este medio, Emil Dovifat divide los créditos del cine en tres aportaciones fundamentales: Edison, el celuloide; los hermanos Lumiere, la impresión de las imágenes y Messter, la maquina de proyección.<sup>39</sup> Por su parte, Marshall McLuhan señala que el origen del cine -en cuanto a idea- tuvo su origen en el año de 1889 para determinar quien era el ganador de una apuesta realizada entre uno de los pioneros de la fotografía Edward Muybridge y en dueño de caballos de carreras Leland Stanford, la apuesta consistió en saber si hay algún momento en que las cuatro patas de un caballo que corre, están simultáneamente sin contacto con el suelo; para lo cual se colocaron una serie de cámaras fotográficas puestas una al lado de la otra a fin de reconstruir el galope de un caballo.<sup>40</sup>

Es destacable señalar que el cine logra implementarse rápidamente en el mercado pues en 1896 ya opera en funciones públicas. En 1904 se filma el primer mensaje publicitario para una marca de bizcochos llamada *Huntely y Palmer*. Hacia 1905 el francés Charles Pathé quiere crear sus propias salas de proyección, pretende desde entonces controlar el sector y estructurar la explotación cinematográfica. Hasta 1914, fecha en que inicia la primera guerra mundial, el cine francés dominará la

<sup>39</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Pág. 116.*

<sup>40</sup> McLuhan, Marshall. *La Comprensión de los Medios como las Extensiones del Hombre. Editorial Diana. México, 1980. Pág. 227.*

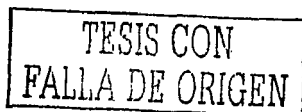


producción mundial. Para 1927 se estrena el cine sonoro; en 1935 aparece el cine en colores y en 1953 se estrena el cine en tercera dimensión, originándose estos tres últimos acontecimientos en Estados Unidos, lo que constituye un anuncio anticipado del dominio que ejercerá dicho país en este medio de comunicación, tomado como espectáculo y entretenimiento.<sup>41</sup>

## b) LA RADIO Y LA TELEVISION.

El medio que después de la prensa expande intensamente la comunicación masiva, es la radio, cuyos primeros pasos son dados por el físico inglés James Clark Maxwell, hacia el año de 1865, con su descubrimiento de las ondas electromagnéticas (ondas de fuerza en el vacío o en aire), el cual desarrolla y perfecciona 12 años después el alemán Heinrich Hertz, y en honor a su apellido se debe el nombre de las ondas hertzianas. En 1895 el ingeniero ruso Aleksander Popov construye un receptor de ondas hertzianas que se utiliza para la telegrafía sin hilos. Con las aportaciones que hacen Lee de Forest, investigador norteamericano y el científico inglés Fleming, se perfecciona en 1904, el diodo, una válvula de dos electrodos que permite detectar las ondas hertzianas, base de la radiofonía. Pero las bases técnicas de la radio se le reconocen a Guillermo Marconi, quien tras sus experimentos en 1905 logra retransmitir a través del Atlántico un mensaje telegráfico muy corto: la letra S, no obstante que De Forest es quien empieza los experimentos de radiodifusión, en 1908 parte con su esposa que era pianista hacia París, donde organizan una operación espectacular desde la *Torre Eiffel*, difunden un programa sonoro que es recibido a 500 kilómetros de distancia; al año siguiente, en Nueva York transmite un manifiesto por el derecho del voto de las mujeres y en enero de 1910 difunde en directo, desde la *Metropolitan Opera*, un espectáculo donde participa Caruso; posteriormente realizara diarios radiofónicos y presentara en directo el resultado de las elecciones. En 1916 David Samoff, un gran empresario, plantea sin éxito a los directores de American Marconi Company la explotación de la radio como una cajita de música para el hogar. En 1918 ya se habían expedido varios millones de licencias de operación para los radioaficionados; entre ellas las de la emisora KDKA, que se supone es la que inaugura formalmente en Pittsburg en 1920 las transmisiones públicas. En ese mismo año es instalada con éxito una emisora en el diario News de Detroit, basando su programación en noticias y música grabada. La expansión radiofónica se produce a partir de 1922, con su apogeo en los años treinta y

<sup>41</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Pág. 116.*



cuarenta. En la WOR de Nueva York no tardará en ensayarse un género que se popularizará en el mundo, la radionovela, prolongación de la novela corta. En 1923 pasa al aire el primer discurso de un presidente norteamericano, Warren E. Harding. Al presidente Roosevelt se le acusaría de emplear el micrófono radiofónico como una pieza de artillería, emplazada junto a la chimenea de la Casa Blanca. Los políticos percibieron pronto el valor difusivo de la radio, sobre todo los dictadores, capitaneados por Mussolini y Hitler. Como prueba del impacto de este medio puede citarse el pavor colectivo que causó en los Estados Unidos Orson Welles en 1938 con su transmisión de *"la Guerra de los Mundos"* programa imaginativo que por hacer una burda referencia equivale a una *"guerra de las galaxias"*. Así se fue desarrollando poco a poco uno de los más poderosos medios de comunicación masiva.<sup>42</sup>

En cuanto a nuestro país es difícil determinar cuando tuvo lugar la primera emisión de radio, pues esta actividad comenzó a ensayarse desde 1919 y suele considerarse como pionero del desarrollo radiofónico al ingeniero Constantino de Távora Jr, quien en la ciudad de Monterrey logra realizar una transmisión el 9 de octubre de 1921 a través de una radiodifusora experimental, la TWD; sin embargo, existen datos que señalan *"que días antes Agustín Flores y José de Valdivinos lanzaron al aire desde la capital, el 27 de septiembre del mismo año, la primera transmisión oficial desde el Palacio Legislativo."*<sup>43</sup> En junio de 1922, los primeros aficionados de la radio fundan la Liga Nacional de Radio, con el objetivo de intercambiar sus experiencias. Cada vez los particulares, descubrieron su interés en el desarrollo del nuevo medio de difusión y como disponían de más capital que los aficionados, los desplazaron. Ya en 1923 hubo otras dos asociaciones, el Club Central Mexicano de Radio y el Centro de Ingenieros, reuniéndose los tres en la Liga Central de Radio, que fue la precursora de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, órgano representativo de los empresarios de este sector. A partir de 1922 los particulares que pretendían lucrar con esta actividad solicitaron concesiones ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Obras Públicas, debido a que en los artículos 27 y 42 de la Constitución se establecen la soberanía de la Nación sobre el territorio de la República y los recursos naturales que se encuentran en él, por lo que al Estado le corresponde asignar las frecuencias de transmisión, las concesiones y licencias. En consecuencia del rápido desarrollo de del nuevo medio, se requería con urgencia una nueva legislación, por lo que en 1923, el presidente Alvaro Obregón encargó personalmente a la Liga Central de Radio la redacción de una iniciativa de Ley, que fue

<sup>42</sup> *Ibidem*. Págs. 112 y 113.

<sup>43</sup> Bohmann, Karin. *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México. Alianza Editorial Mexicana - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, D.F. Págs. 87 y 88.*



presentada en mayo y aprobada en septiembre de ese año, y fue hasta este momento cuando se otorgaron las primeras concesiones. Para abril de 1926, el presidente Plutarco Elías Calles, aprobó la Ley de Comunicaciones Eléctricas que a partir de entonces fue la reguladora de la actividad.<sup>44</sup>

En 1923, el gobierno tuvo a su disposición una emisora de la Secretaría de Asuntos Exteriores, de vida corta. Un año más tarde Calles, que posteriormente sería presidente, fue el primero en difundir a través de la emisora CYL, un programa electoral. En vista del gran éxito de la transmisión radial, el Partido Cívico Progresista decidió en mayo de 1924 fundar una radiodifusora propia. La CZE, perteneciente a la Secretaría de Educación Pública, se convirtió en una radioemisora de importancia nacional que fue inaugurada con el inicio del gobierno de Calles, el 30 de noviembre de 1924. El objetivo fundamental de esta estación consistía en propagar la educación y la cultura para las masas, por lo que la programación era tanto informativa como de entretenimiento, llegando a considerarse que en aquellos años llegó a ser superior a las emisoras privadas, pues amenizaba, informaba, tenía cobertura nacional, coordinaba los objetivos educacionales en todo el país. A partir de 1928, también se transmitieron comerciales a través de CZE a cambio del otorgamiento de radioreceptores como contrapartida, sus transmisiones sólo contaron con una interrupción temporal hasta fines de la gestión de Lázaro Cárdenas, reanudo su actividad de 1958 a 1962 y a partir de 1968 prosigue como Radio Educación. En 1937 se funda Radio Gobernación, la emisora de la Secretaría de Gobernación, misma que difunde un programa en cadena a través de todas las radiodifusoras del país los domingos de las 22 a las 23 horas: "*La Hora Nacional*" donde se ofrece a los radioescuchas, además de informaciones políticas e históricas, programas musicales. También la estación de la UNAM, Radio Universidad, Fundada el 14 de junio de 1937, logra garantizar su existencia hasta la fecha.<sup>45</sup>

Paralelamente al desarrollo de las estaciones estatales, se establecieron varias radiodifusoras comerciales privadas, a la vanguardia se encontraba la CYB, posteriormente XEB, fundada en 1923 por la fábrica de tabacos *El Buen Tono*, financiada por una sociedad francesa llamada la *Société Financière pour L'industrie Mexique*. De igual forma se fundó la XEH propiedad del pionero Constantino de Távora Jr. Otras emisoras destacadas fueron la CYX perteneciente al periódico *Excelsior*, y la CYL dirigida por Emilio Azcarraga Vidaurreta conjuntamente con Félix F. Palavicini, director en ese entonces

---

<sup>44</sup> *Ibidem*. Págs. 89 y 90.

<sup>45</sup> *Ibidem*. Págs. 91, 92 y 96.



de El *Universal*. Esta última emisora, se constituyó con medios norteamericanos de *American Telephone and Telegraph* (ATT) y aparatos de la *Western Electric*, filial de la primera. La empresa *General Electric*, cofundadora de *Radio Corporation of América* (RCA) instaló el equipo para otras estaciones de radio y utilizó en 1925 a la radioemisora mexicana CYJ para sus extensas campañas publicitarias.<sup>46</sup>

Los programas de estas primeras estaciones comerciales eran primordialmente la música y radionovelas, para las que se contrataron a renombrados artistas mexicanos, con lo cual, a su vez, se incrementó el atractivo de las emisoras. Las empresas comerciales que paralelamente poseían estaciones de radio anunciaban sus productos a través de ellas. Pero no fue hasta 1929 que la CYB logró antes que nadie cubrir sus gastos y obtener ganancias con campañas publicitarias. En 1930 con la fundación de la XEW, Emilio Azcárraga Vidaurreta, sentó nuevas pautas en el desarrollo de la radiodifusión. Esta fecha marca el inicio de una amplia participación directa de empresas norteamericanas en la industria de la radio y la televisión y una tendencia hacia la concentración de las nuevas cadenas de radio. El capital inicial de esta emisora provenía principalmente de la RCA que figuró como accionista principal con 3500 de sus 4 000 acciones, pero como la concesión fue otorgada a Azcárraga, no se contravino a la legislación que establecía la prohibición a extranjeros para adquirir las concesiones de radio.<sup>47</sup>

El decreto sobre anuncios comerciales de la radio, de 25 de septiembre de 1931, favoreció la comercialización del medio. El primer patrocinador de los programas radiofónicos de la XEW fue *México Music Company*, cuyo gerente era el propio Azcárraga, poco después le siguieron la *RCA*, *High Life*, *American Photo*, *Francia Marítima*, *Cervecería Cuauhtemoc*, *el Palacio de Hierro*, entre otros.<sup>48</sup>

En el país se podía captar la señal de la XEW, la cual alcanzó gran popularidad gracias al renombre de sus locutores, comentaristas y artistas, quienes por primera vez obtenían sueldos equivalentes a sus grandes méritos. Tras la exitosa fundación de esta primera estación, Azcárraga compró en los años siguientes, emisoras que ya existían en provincia y creó por su cuenta nuevas estaciones en las mayores ciudades del interior del país. Hasta 1938 había fundado 13 estaciones y

---

<sup>46</sup> *Ibidem*. Págs. 94 y 95.

<sup>47</sup> *Ibidem*. Págs. 95 y 99.

<sup>48</sup> *Ibidem*. Pág. 99.



había asumido la propiedad de cuatro más, componiendo todas ellas la primer cadena: XEW. El 31 de octubre de ese mismo año, Azcárraga, estableció una nueva cadena, esta vez con apoyo de la CBS, *Columbia Broadcasting System*. Esta segunda cadena, de la emisora XEQ se formó entre 1939 y 1945 con un total de 15 estaciones nuevas o compradas.<sup>49</sup>

Aparte de la CBS y la NBC/RCA, otras sociedades radiofónicas extranjeras trataron de poner pie en México, entre ellas se encontraba la *British Broadcasting Corporation (BBC)*, que poseía en 1945, 23 estaciones y la *Mutual Broadcasting System (MBS)* de Estados Unidos poseía la Cadena Radio Mil de la Ciudad de México, las cuales no tuvieron el mismo éxito que las primeras; pues en este año existían 162 estaciones de las cuales más o menos la mitad estaban ligadas a la CBS y NBC.<sup>50</sup>

A partir de que surge la televisión, en la década de los cincuenta, los ingresos de las radiodifusoras fueron trasladados a la nueva actividad, con ello, los antiguos empresarios de la radio se convirtieron en una especie de rocola que difundía las mismas melodías una y otra vez, interrumpidas siempre por los mismos anuncios. Con los años perduró el mismo sistema que permitió la expansión de la radio: el modelo comercial que concentraba las estaciones radiodifusoras en las manos de unas cuantas personas. Hasta nuestros días perdura este fenómeno de concentración, también se conservan los vínculos entre la radio y la televisión, pues los propietarios de las televisoras frecuentemente son propietarios de varias radiodifusoras; por ello, emplean a periodistas, locutores y artistas, en programas de ambos medios; incluso, los grupos que controlan la televisión abierta en la actualidad han incursionado en la producción discográfica para garantizar el abasto de melodías para la radio y de artista para la televisión. Así Televisa, aparte de contar con su división de radio, cuenta con su propia casa de discos: Fonovisa y Televisión Azteca aparece en la producción discográfica con Azteca Music.

En cuanto a la televisión, su recorrido histórico se remonta hasta el año de 1884 cuando se registraron los primeros pasos hacia su invención, en esta fecha el alemán Paul Nipkow crea el disco explorador de su nombre que es la base de la célula fotoeléctrica surgida en 1892. Los primeros prototipos de la televisión empiezan a surgir a principios de mil novecientos veinte, cuando la radiodifusión ya se encuentra en desarrollo. En esta época se realizan varias experimentaciones

---

<sup>49</sup> *Ibidem*. Pág. 100.

<sup>50</sup> *Ibidem*. Pág. 101.



rudimentarias, tanto en Alemania como en Francia, a cargo de Max Dieckmann, Ernest Ruhmer y Georges Rignoux. Tales experiencias no van más allá de la transmisión de una letra, la mayoría de los dispositivos utilizan el principio de análisis de la imagen. En él, se explora la imagen, línea por línea, utilizando el disco de Nipkow, un disco móvil perforado con agujeros en espiral, la luz que atraviesa estos agujeros cae sobre una célula fotoeléctrica y produce una corriente eléctrica variable. La transmisión se hace por radio. En la recepción se recrea la imagen mediante un mecanismo inverso a la emisión. Este procedimiento se llama mecánico, a causa del dispositivo de barrido de la imagen. Posteriormente Campbell Swinton, físico inglés, desarrolla un sistema de televisión barriendo la imagen con un haz de electrones y el ingeniero ruso Boris Rosing realiza el receptor conforme a este principio.

Apartándonos de los antecedentes, la realidad de la televisión se concreta en 1926, con la primera transmisión de prueba en Londres a cargo de Jhon Logie Baird. Con esto surge la *British Broadcasting Corporation*, la cual comienza en noviembre de 1936 el primer servicio regular de televisión. Para entonces en los Estados Unidos ya se había suscitado el debut práctico de la televisión: en 1928 tiene lugar una emisión de la *General Electric* por la estación experimental WGY. Aparte de que en 1929 Philip Farsworth, creador del tubo catódico -alma orgánica de la televisión- realizó una presentación de su invento en el museo Benjamín Franklin de Filadelfia, ante 225, 000 personas. Asimismo, en 1930 *General Electric*, *RCA* y *Westinghouse* se unen para la explotación comercial del prototipo y en la Feria Internacional de Nueva York de 1939, presentan el primer modelo comercial de un televisor, siendo que en forma previa se distribuyeron 5, 000 aparatos para probar su viabilidad. Para 1941, la *WNBT* de Nueva York realiza la primer transmisión de un mensaje publicitario y el medio se desarrollaría al concluir la segunda guerra mundial.<sup>51</sup>

Entre mayo y agosto de 1946 en Estado Unidos se pusieron en marcha nueve estaciones televisivas, entrando en operación como anticipo de las 80 empresas que a fines de los años cincuenta estarían en pleno auge en un país donde la mitad de la población contaba entonces con un aparato receptor. Tardaría más tiempo la televisión para operar en Europa, en Suiza comienza a funcionar en 1951, en Francia en 1952, en España en 1956; en 1954 inicia actividades la primera red continental de televisión, la de Europa a través de Eurovisión.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 118 y 119.*

<sup>52</sup> *Ibidem.* Pág. 119.



En nuestro país, tenemos que a mediados de los años treinta el ingeniero Guillermo González Camarena inicia sus primeros experimentos con la televisión. El 19 de agosto de 1940, patentó en México un adaptador cromoscópico para los televisores, poco después, revistas estadounidenses adjudicaron este invento de la televisión a color a un norteamericano. No obstante con el apoyo financiero de Emilio Azcárraga Vidaurreta, González Camarena logró finalmente conservar su derecho a la patente internacional.<sup>53</sup>

En 1947, bajo la protección de Miguel Alemán Valdés, la familia O'Farril funda la estación radiofónica XEX, un año después, asumieron el control de la editorial Herrerías con el diario Novedades. Romulo O'Farril obtuvo, también, en 1950, la primera concesión televisiva de México para el canal 4 (XHTV-TV). Emilio Azcárraga, quien también había solicitado una concesión, la obtuvo medio año más tarde, en marzo de 1951, para el canal 2 (XEW-TV). Su protegido, el técnico inventor González Camarena, instaló en mayo de 1952 el canal 5 (XHGC-TV). Ya en 1954 los canales 2 y 5 realizaron transmisiones simultáneas y se fusionaron. Un año más tarde se les unió el canal 4, y crearon juntos la cadena Telesistema Mexicano; cada canal se orientó a un público distinto. El mismo año fundaron la sociedad llamada Teleprogramas de México (TPM) para realizar exportaciones de programas a países de habla hispana. Poco después de su fundación Telesistema comenzó a afiliar canales de provincia.<sup>54</sup>

En la fundación de Telesistema, Azcárraga poseía el 45% de las acciones y se convirtió en el presidente de la nueva empresa. Rómulo O'Farril mantuvo el 35% de las acciones en sus manos y el 20% restante se le adjudicó en un principio a González Camarena, pero más tarde lo adquirió Azcárraga. Por su parte, Miguel Alemán Velasco, participó en Telesistema Mexicano y ejerció una considerable influencia sobre la concepción de la cadena, su padre, Miguel Alemán Valdés, contribuyó durante su gestión presidencial al desarrollo comercial televisivo. En 1950 emitió un decreto que no contenía lineamientos en cuanto al contenido, sino tan sólo reglamentos técnicos relativos a la instalación y a la forma del funcionamiento de las estaciones transmisoras; otros acuerdos ataban a México a convenios internacionales, como por ejemplo al Convenio Internacional sobre

---

<sup>53</sup> Bohmann, Karin. *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México*. Alianza Editorial Mexicana - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, D.F. Págs. 103 y 104.

<sup>54</sup> *Ibidem*. Pág. 104.



Radiocomunicación, de Río de Janeiro, suscrito en 1948, o acuerdos técnicos sobre el uso de las ondas ultracorta y media.<sup>55</sup>

No fue sino hasta diciembre de 1958, cuando la televisión comercial ya se había establecido con fuerza, que el Instituto Politécnico Nacional fundó el canal 11, que sirvió -y lo continúa haciendo- a la difusión de programas de estudios del IPN; además, tenía por objeto transmitir programas educativos de elevado nivel cultural. El bajo presupuesto y su reducido alcance de difusión evitaron por mucho tiempo que este canal pudiera convertirse en una alternativa a la televisión comercial; hubo que esperar hasta agosto de 1969 para que el gobierno pusiera a su disposición una emisora de mayor alcance, la cual hizo posible que se recibiera su señal en el Distrito Federal y el Estado de México.<sup>56</sup>

Por medio de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, el gobierno de López Mateos se abre de manera cautelosa a la posibilidad de utilizar los tiempos de transmisión de las estaciones privadas de radio y televisión, para promover programas con una orientación cultural, que además contribuyeran a la integración nacional, estableciendo el Consejo Nacional de Radio y Televisión que debió elevar el nivel de los programas y vigilar la actuación de los concesionarios, aunque *"nunca ha dado señales de vida ni se sabe que haya hecho nada para mejorar los programas."*<sup>57</sup> Si bien el gobierno intentó elevar la calidad del contenido de la programación, sus esfuerzos fueron vacilantes y al final de cuentas no representó una transformación profunda del sector.

Siguiendo con la regulación de la radio y televisión, el 29 de diciembre de 1961 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Impuestos para las empresas que explotan estaciones de radio y televisión. Esta Ley dispuso que dichas empresas deberían pagar como impuesto el 1.25 por ciento de sus ingresos brutos. Posteriormente, en el año de 1968 *"Los días 30 y 31 de diciembre el gobierno de la república emite las siguientes disposiciones que se relacionan con la radio y televisión: a) se establece un impuesto de 25 por ciento al importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes de*

---

<sup>55</sup> *Ibidem.* Pág. 105.

<sup>56</sup> *Ibidem.* Pág. 106.

<sup>57</sup> Castro Leal, citado por Bohmann, Karin. *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México.* Alianza Editorial Mexicana - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, D.F. Pág. 108.



dominio directo de la nación cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley; b) se designa a los concesionarios de estaciones de radio y televisión 'causantes solidarios' de este impuesto y se establece la obligación para ellos de separar 25 por ciento de pagos que sus empresas reciban por el servicio de radiodifusión y entregarlo a la autoridad fiscal.<sup>58</sup> Paralelamente se propone una alternativa para cumplir con este impuesto; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgaría un subsidio equivalente del impuesto siempre y cuando los concesionarios accedieran a colocar el 49% de sus acciones en un fideicomiso irrevocable, en instituciones nacionales de crédito, a fin de que pudieran emitirse certificados de participación susceptibles de ser adquiridos por el público. Estas acciones serían de voto ilimitado y sus representantes en el Consejo de Administración debían tener facultad para vetar la prestación de los servicios para salvaguardar las actividades de la sociedad, al igual, se encargarían de determinar las normas a que se debía sujetar la empresa en la prestación del servicio para salvaguardar el interés de la sociedad. Los empresarios consideraron lesivas estas medidas para sus intereses e iniciaron negociaciones con el Gobierno para modificarlas. Después de la amenaza de represalias económicas en contra del Gobierno, el 1 de julio de 1969 el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, emite un decreto en el que establece una opción para cubrir el impuesto mencionado: las estaciones de radio y televisión cubrirán su importe poniendo a disposición del Estado el 12.5 por ciento del tiempo diario de su programación, para que lo utilice de la manera que considere pertinente. El porcentaje resultó equivalente a tres horas de programación por canal, que no resultaba acumulable ni diferible, ya que el concesionario cumplía con su obligación con el sólo hecho de ponerlo a disposición del Estado, independientemente de que éste lo utilizara o no.

Volviendo al aumento de las televisoras, encontramos que en 1968 se establecen dos nuevos canales en la capital, el canal 8 (XHMT-TV) y el canal 13 (XHDF-TV), al primero estaban afiliados otros dos estaciones de provincia que juntas conformaban la cadena de Televisión Independiente de México S.A. (TIM). Este grupo televisivo adquirió en 1972 catorce estaciones del norte y centro del país, pertenecientes a Telecadena Mexicana, S.A. Fundada en 1965 por el productor cinematográfico Manuel Barbachado Ponce.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Mejía Barquera, Fernando, et al. *Televisa el Quinto Poder*. Editorial Claves Latinoamericanas. México, 1985. Primera Reimpresión. Págs. 29 y 30.

<sup>59</sup> Bohmann, Karin. *Medios de Comunicación y Sistemas Informativos en México*. Alianza Editorial. México - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, D.F. Pág. 111.



El 15 de marzo de 1972 el gobierno mexicano adquirió el 100% de las acciones de Canal 13, unos meses antes, la financiera estatal Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (SOMEX) había comprado el 72% de las acciones de esta televisión y en la fecha ya mencionada recibió el 28% restante, con lo que el Estado pretendía hacer contrapeso a la programación comercial que imperaba en los otros canales.<sup>60</sup> Probablemente esto tuvo su origen en las críticas que sufrió el presidente Luis Echeverría de parte de los políticos de oposición por los contenidos consumistas y antieducativos de la radio y televisión, las críticas motivaron también la propuesta de revisar la Ley Federal de Radio y Televisión e incluso nacionalizar la actividad. Finalmente Echeverría renunció a esos ambiciosos planes y en abril de 1973 promulgó tan sólo el Reglamento correspondiente a la Ley de la materia a fin de hacer efectivas las facultades conferidas por la ley a la Secretaría de Gobernación en lo relativo al contenido de los programas.

Los concesionarios sacaron sus conclusiones de la postura oficial y aunado a la severa crisis que enfrentaba Televisión Independiente de México, S.A., se realizó una fusión de ésta con Telesistema Mexicano, S.A. para dar origen a la empresa Televisa, S.A. en el año de 1973. La fundación de Televisa resultó ser particularmente efectiva, sobre todo en ese momento en que el Estado se introdujo en el mercado televisivo comercial. El enlace directo de Televisa con las radiodifusoras y la industria cinematográfica, aumentó la capacidad de influencia del consorcio sobre los procesos de formación de opinión pública; erigiéndose también como un importante grupo de presión frente al Estado en las cuestiones concernientes a los medios masivos de comunicación. La industria comercial de la radio y la televisión, emergió fortalecida, al final de cuentas, del conflicto con el gobierno. Se retiró la amenaza de nacionalización, y el gobierno en las dos décadas posteriores se limitó a establecer o comprar estaciones que quedaran bajo su control y no representaron una seria competencia al fuerte grupo televisivo comercial. Por el contrario, las estaciones estatales tuvieron que aceptar las reglas del sistema establecido, al grado, que las difusoras del gobierno en muchas ocasiones tuvieron que comprar los programas de las televisoras comerciales. A principios de 1990, el Estado contaba con la cadena denominada Imevisión, que se integraba por los canales 13, 7 y 22, los dos primeros con una red nacional. Para el año de 1993 se realizó la venta de los canales 13 y 7 al empresario Ricardo Salinas Pliego, para dar paso a la formación de Televisión Azteca, la cadena, como es bien sabido manejará temporalmente al canal 40. Los Canales 11 y 22, continúan en manos del Estado y aunque representan

---

<sup>60</sup> *Ibidem*. Pág. 113.



una alternativa a la televisión comercial por poseer programación de mayor calidad y enfocada a la cultura, la audiencia de estos canales es muy limitada. Por su parte, Televisión Azteca representa actualmente la competencia del grupo Televisa, a pesar de no ser una alternativa, debido a que sigue los patrones conocidos y en gran parte establecidos por aquella empresa. Como estrategia para ubicarse en el gusto del público ofertó los tiempos de publicidad a un costo más bajo que la competencia y, al igual que ella, mantiene a los televidentes cautivos con los deportes, en especial el fútbol, las telenovelas, series norteamericanas, dibujos animados, programas de concursos y musicales, artistas de poco talento y noticieros que en la mayoría de las veces son parciales; en general, me atrevo a afirmar, que se subordina el contenido y la calidad de los programas al consumismo y a los intereses económicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO II. MARCO JURIDICO DE LA ACTIVIDAD DE LA RADIO Y LA TELEVISION.

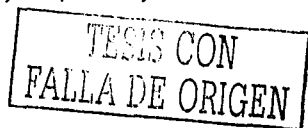
### 2.1. BASE CONSTITUCIONAL.

En primer lugar debemos tener presente que la actividad desarrollada por las estaciones radiodifusoras y televisivas se encuentran sujetas a una reglamentación que abarca dos aspectos; por un lado encontramos la regulación de las cuestiones técnicas de dichas estaciones, ya que su funcionamiento se encuentra sometido al otorgamiento de concesión o permiso por parte del Poder Ejecutivo Federal, al utilizar ondas electromagnéticas que se propagan a través del espacio aéreo, cuyo Dominio Directo corresponde la Nación; y por otro lado, encontramos la regulación de su contenido, toda vez que estos medios de comunicación se encargan de la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y expresión.

Partiendo de lo manifestado en el párrafo anterior, señalaré el fundamento que otorga nuestra Carta Magna a los órganos de poder público para reglamentar la actividad correspondiente a la radio y la televisión, atendiendo al carácter técnico y al de contenido, que reviste la misma.

Con relación al contenido de las transmisiones de la radio y televisión, estos son considerados medios de información y expresión, por lo tanto están sujetos a las disposiciones del artículo 6º Constitucional mismo que establece textualmente: *"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."* Así, este precepto postula la libertad de expresión de las ideas para todos los gobernados, los supuestos en que debe restringirse tal libertad; con el consecuente otorgamiento de facultades al Estado para regular el derecho a la información; mismo que implica la potestad de los gobernados para informar y para estar informados.

En cuanto a la utilización de ondas electromagnéticas propagadas en el espacio aéreo para la difusión de los mensajes, la radio y la televisión están sujetos al texto del artículo 27 Constitucional, el cual en su párrafo cuarto dispone: *"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea*



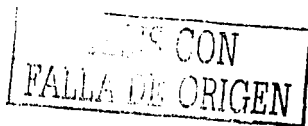
distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional." El dominio del Estado sobre el espacio aéreo se complementa en el párrafo sexto de este numeral al mencionar que: "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas o normas y condiciones que establezcan las leyes..." motivo por el cual el uso y explotación del espacio aéreo del territorio nacional, por los particulares debe ser autorizado por el Estado, a quien también le corresponde fijar las bases y condiciones de su aprovechamiento.

Para comprender el dominio directo, se hace necesario señalar las generalidades del patrimonio del Estado. "El patrimonio del Estado o dominio del Estado es aquel conjunto de cosas sobre las que el Estado ejerce un verdadero derecho de propiedad y se divide entre aquellos bienes destinados a un servicio público..., y aquellos que no lo están y pueden ser enajenados."<sup>41</sup> También es considerado como "el conjunto de bienes de toda índole, y de derechos valiables pecuniariamente, de que dispone en un momento dado, para cumplir con su actividad y objeto, en la persecución de sus fines."<sup>42</sup>

Doctrinalmente la mayoría de los autores consideran dentro del patrimonio de la Nación únicamente a los bienes materiales, olvidando a los bienes inmateriales o incorpóreos que también lo integran, entre estos encontramos al espacio aéreo, al igual, olvidan que existen propiedades que no es posible valorar en dinero, como los monumentos históricos, artísticos y arqueológicos que forman parte del patrimonio cultural, a los cuales no se les puede fijar un valor pecuniario al no ser susceptibles de enajenación. Por esta situación estimo más acertado concebir el patrimonio del Estado como

<sup>41</sup> Bielsa, citado por Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel en Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso. Editorial Limusa. México, 1997. Sexta Reimpresión. Pág. 55.

<sup>42</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso. Editorial Porrúa. México, 2000. 15ª Edición Pág. 117.





*"el conjunto de bienes materiales o incorpóreos, susceptibles de apreciación pecuniaria o no, y de obligaciones del mismo, que posee como elementos constitutivos de su estructura político-social y que los destina de manera directa o indirecta a la consecución de sus objetivos."<sup>63</sup>*

El estudio de los bienes que integran el patrimonio del Estado comprende la propiedad originaria, el dominio directo, el dominio público y el dominio privado. Siendo el segundo, el de nuestro interés.

- ✓ La propiedad originaria de la nación se consagra en el primer párrafo del artículo 27 de nuestra Carta Magna, esta expresión significa que la nación mexicana es la primera propietaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio de nuestro país, y a partir de ella, por la transmisión del dominio de tales bienes, surge la propiedad derivada, o sea, la propiedad privada.
- ✓ El dominio directo de la nación lo ubicamos en el artículo 27 constitucional, párrafo cuarto, y como ha quedado establecido, se ejerce sobre los recursos naturales de la plataforma continental y zócalos submarinos, los recursos minerales, el petróleo, el espacio situado sobre el territorio, y las aguas territoriales. El párrafo sexto del propio artículo 27, da un trato similar a los bienes sobre los que la Nación ejerce un Dominio Directo y a los "*Bienes Propiedad de la Nación*" (mencionados por el párrafo quinto del precepto indicado), en ambos casos, no se admite que estos bienes y recursos queden en manos de los particulares y se les confieren las características de inalienables e imprescriptibles. Así, el Dominio Directo constituye un verdadero derecho de propiedad del Estado, en virtud del cual, el Ente Supremo, propietario de los bienes y recursos ejerce su soberanía sobre ellos, legislando sobre la forma de su uso, aprovechamiento y explotación, garantizando en todo momento su conservación por parte de la nación, a efecto de que se encuentren al servicio de los intereses colectivos.

Para determinar con exactitud cual es el dominio directo que se ejerce sobre el espacio aéreo, se debe distinguir entre éste y el aire. El aire es un elemento gaseoso, móvil y renovable. Es un elemento de la naturaleza que todos los seres humanos pueden usar libremente y que no puede ser objeto de propiedad; el espacio, por el contrario no se contrapone al concepto de propiedad y soberanía, esto implica que el espacio aéreo sea limitado, fijo, constante y susceptible de apropiación. El aire pertenece a todos, en calidad de *res communis*, por el sólo y único efecto de

<sup>63</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel. *Elementos de Derecho Administrativo. Segundo Curso. Editorial Limusa. México, 1997. Sexta Reimpresión. Pág. 55.*



que es aspirado por todos para satisfacer una necesidad vital, en los demás casos, el aire no constituye una *res communis* y sigue la condición jurídica del espacio aéreo, "el espacio aéreo tendrá que limitarse en forma horizontal y vertical: Horizontalmente coincide con los límites del Estado, tomando en cuenta sus fronteras. En los Estados con litoral marino, el espacio aéreo horizontal incluye el mar territorial. En el caso del límite vertical, aún cuando existe controversia sobre su extensión, dentro del campo del derecho internacional se ha pactado que su extensión se limite a la atmósfera terrestre, según la Convención de Chicago de 1949."<sup>44</sup>

- ✓ El dominio público es el derecho de propiedad que tiene el Estado sobre determinados bienes muebles e inmuebles, e incluso, bienes incorpóreos, que de acuerdo a la legislación están destinados a un uso común, al servicio de las dependencias del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a un Servicio Público y en general que estén afectos a un propósito de interés general. Por lo tanto son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Entre los de uso común encontramos, las calles, las plazas, los monumentos, los ríos, el mar territorial. Entre los destinados a un servicio público, encontramos a los inmuebles destinados a las actividades de los Poderes, Legislativo, Ejecutivo, Judicial y sus Dependencias.

- ✓ El dominio privado, es el derecho de propiedad que tiene el Estado sobre ciertos bienes, muebles e inmuebles, que no pertenecen al Dominio Público, en consecuencia son susceptibles de enajenación, pues pertenecen al Estado en una situación de propiedad similar a la de los particulares.

No debe perderse de vista que los preceptos Constitucionales apuntados contienen únicamente los principios fundamentales que se relacionan con el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión, principios que por si solos no justifican la elaboración de normas jurídicas aplicables a la materia; por lo tanto, aparte de estos principios, el Poder Legislativo debe poseer facultades para plasmarlos en la ley respectiva. El Doctor Ignacio Burgoa señala que el Congreso de la Unión, como cuerpo legislativo federal, tiene dos tipos de facultades conforme a la Constitución de la República, las expresas y las implícitas. De acuerdo a las primeras, dicho órgano sólo puede legislar en las materias que consigna, dentro de su órbita competencial, nuestro Ordenamiento Supremo; según lo dispone el artículo 124 "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados." En ejercicio de las segundas, o sea, las

---

<sup>44</sup> *Ibidem*. Págs. 65 y 68.



implícitas, el cuerpo Legislativo puede expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades expresas y las concedidas por la Constitución a los otros dos Poderes de la Unión, atendiendo a lo dispuesto en la fracción XXX del artículo 73 constitucional: *"El congreso tiene facultad: para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."* Si alguna materia no está comprendida dentro del ámbito del Congreso de la Unión demarcado por sus facultades expresas o implícitas, su normación corresponde a las legislaturas de los Estados. Continúa señalando el mismo autor que *"Tratándose del derecho a la información, éste puede ejercerse al través de la prensa, de la cinematografía, de la radio o de la televisión, siendo estas dos, como se sabe, vías generales de comunicación. En lo que atañe a las tres últimas materias, el Congreso de la Unión si tiene facultades expresas para dictar las leyes que las regulen según lo establecen las fracciones X y XVII del artículo 73 de la Constitución que dispone: 'El Congreso tiene facultad: Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.' 'El Congreso tiene facultad: Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.' Sin embargo, si la información se realiza por medio de la prensa, el mencionado órgano legislativo carece de competencia para expedir cualquier ley que la regule."<sup>65</sup>*

Atendiendo al contenido del artículo 73, fracción XVII se desprende la facultad del Poder Legislativo Federal para emitir leyes sobre vías generales de comunicación, en particular sobre la actividad de la radio y la televisión, regulando los aspectos de carácter técnico y de contenido, donde indiscutiblemente deben desarrollarse los principios plasmados en los artículos 6° y 27 Constitucionales relativos a la libre expresión de las ideas, el derecho a la información y el Dominio Directo del Estado sobre el territorio nacional, incluyendo el espacio aéreo.

No obstante que uno de los temas centrales de estudio del presente trabajo lo constituye la libertad de expresión y el derecho a la información en el campo de acción de la radio y la televisión, y se han mencionado los artículos constitucionales que sirven de base a la regulación de la actividad de estos medios en cuanto a su operación y contenido; sin pretender desviarme del tema referido me

<sup>65</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Pág. 686.

parece oportuno realizar un comentario relacionado con lo apuntado por el Doctor Ignacio Burgoa en cuanto a que el Congreso de la Unión carece de competencia para legislar el derecho a la información en el ámbito de los medios impresos. A mi consideración, si bien es cierto que el artículo 73 constitucional en ninguna de sus fracciones confiere expresamente la facultad al Legislativo Federal para regular el contenido de los medios impresos y esta reglamentación tampoco es otorgada expresamente a los otros dos Poderes, me resulta desatinado considerar que esa facultad no está concedida implícitamente a los Poderes de la Unión, llámese Ejecutivo, Judicial o Legislativo, o nombrados genéricamente; pues tomando en cuenta lo dispuesto por la fracción XXX del numeral 73 de la Constitución, el Congreso General de la República tiene atribuciones para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades expresas del órgano legislativo contenidas en ese artículo y las demás concedidas a cualquier Poder Federal dentro del ordenamiento constitucional, con lo cual el Constituyente de 1917 realiza un listado enunciativo de las principales facultades para legislar del Congreso Federal, que no resulta limitativo; pues consciente de que pudiere escaparse alguna materia o principio jurídico trascendente, dejó abierta la posibilidad para que se emitieran leyes con el objeto de regular dichas materias. Ahora bien, opino que el artículo 6° Constitucional al establecer que *"el derecho a la información será garantizado por el Estado"* contiene la obligación —a cargo del Estado— de proteger o asegurar a sus gobernados, el derecho a la información, obligación que a efecto de cumplirse conlleva implícita la facultad para regular la materia, de lo contrario no tiene razón de ser; especificando que cuando se hace referencia al Estado, se hace como sinónimo de Federación, no de Entidad Federativa, al ente aludido en el artículo 40 de la Constitución, el cual a la letra dice: *"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."* Además, si atendemos a lo postulado en el artículo 41, que establece: *"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."* resultaría válido concluir, que los Poderes del Estado -Federales-, cuentan de forma implícita con la facultad de reglamentar el derecho a la información sin distinguir el medio a través del cual se ejerza; es decir, sin importar si se trata de medios masivos o no, de medios electrónicos o impresos; lo que se ve reforzado por el principio que enseña *"donde la ley no distingue no se debe distinguir"*.

## 2.2. LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION.

La Ley Federal de Radio y Televisión es la disposición legal que regula en forma principal la actividad de los medios de comunicación que se estudian, desarrolla los principios contenidos en la Constitución, reglamentando tanto el aspecto técnico como el de contenido. el ordenamiento legal que se analiza en este punto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960 y se encuentra estructurado de la siguiente manera:

Título Primero: Principios Fundamentales. Capítulo Unico. Comprende del artículo 1 al 7.

Título Segundo: Jurisdicción y Competencia. Capítulo Unico. Comprende del artículo 8 al 12.

Título Tercero: Concesiones Permisos e Instalaciones.

Capítulo Primero: Concesiones y Permisos. Comprende del artículo 13 al 28.

Capítulo Segundo: Nulidad, caducidad y revocación. Del artículo 29 al 39.

Capítulo Tercero: Instalaciones. Del artículo 40 al 45.

Título Cuarto: Funcionamiento.

Capítulo Primero: Operación. Del artículo 46 al 52.

Capítulo Segundo: Tarifas. Del artículo 53 al 57.

Capítulo Tercero: Programación. Del artículo 58 al 80.

Capítulo Cuarto: De las escuelas radiofónicas. Del artículo 81 al 83.

Capítulo Quinto: De los locutores. Del artículo 84 al 89.

Título Quinto: Coordinación y Vigilancia.

Capítulo Primero: Organismo Coordinador. Del artículo 90 al 92.

Capítulo Segundo: Inspección y vigilancia. Del artículo 93 al 100.

Título Sexto: Infracciones y sanciones. Capítulo Unico. Del artículo 101 al 106.

En el Título Primero, de los principios fundamentales, esta ley hace énfasis en la potestad del Estado para regular la actividad de la radio y la televisión retomando el principio plasmado en el artículo 27 Constitucional, del dominio que ejerce la Nación sobre su territorio y espacio aéreo, sin embargo, para comprender adecuadamente la injerencia gubernamental en esta actividad, resulta necesario entrar al estudio doctrinario de los cometidos del Estado.

Los conceptos de atribuciones y cometidos "se refieren a la actividad concreta de ciertos órganos del Estado, que les está señalada por el orden jurídico y por las ideas filosóficas, políticas y sociales de los gobernantes."<sup>66</sup> Sayagués Laso, divide a los cometidos en esenciales y no esenciales, mientras que Miguel Acosta Romero los clasifica en:

1. Cometidos o servicios estatales esenciales, producto de la historia, como son la Defensa del Estado, Seguridad Interior, Hacienda, Justicia y Relaciones Exteriores.
2. Servicios públicos en estricto sentido, en principio estatales, pero susceptibles de otorgarse en concesión a los particulares, entre los que encontramos el suministro de agua potable, electricidad, transporte, mercados y el rastro.
3. Servicios sociales, que incluyen la salubridad, asistencia y seguridad social en todas sus áreas.
4. Servicios económicos, donde destacan la explotación de hidrocarburos, energía eléctrica y nuclear.
5. Actividades que en épocas anteriores se consideraban privadas, pero que el Estado ha incluido poco a poco en su esfera, como es la intervención en la industria básica y el comercio; ejemplo de ellos es Liconsy y el servicio de banca que actualmente se encuentra en manos de los particulares, pero que antes de 1995 fue prestado por el Estado.
6. Dominios concurrentes, como son las actividades educativas, sanitarias, las comerciales e industriales desarrolladas a través de las empresas públicas.
7. Actividades privadas autorizadas, como son las notarías y correderías públicas, y las agencias aduanales.

Por su parte, León Cortiñas Pelaez, realiza una clasificación más breve, pero abunda un poco más en los conceptos, y aunque ubica a los cometidos dentro de la función que desarrolla concretamente el Ejecutivo Federal, señala que los órganos del poder público están dotados de facultades para realizar tareas concretas que precisamente incumben a cada órgano o Poder del Estado, en su caso. "A esta misión o tarea, que es responsabilidad u obligación del poder u órgano, la llamamos en castellano cometido"<sup>67</sup> y los divide de la siguiente manera:

<sup>66</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*. Editorial Porrúa. México, 2000. 15ª Edición. Pág. 799.

<sup>67</sup> Cortiñas Pelaez, León. *Introducción al Derecho Administrativo I*. Editorial Porrúa. México, 1992. Primera Edición. Pág. 62.



- ✓ Cometidos esenciales: son las tareas estratégicas concretas, en función administrativa y mediante actos de autoridad o imperio, insusceptibles de toda concesión a los particulares, en régimen estricto de derecho público, y cuyos destinatarios se encuentran frente a ellas en calidad de súbditos.

Son considerados como "clásicos" los cometidos relativos a relaciones exteriores, defensa, hacienda, seguridad interior o policía. No obstante ello, el constitucionalismo mexicano les confiere el carácter de esenciales a actividades consistentes a la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, la comunicación vía satélite, la emisión de billetes, la extracción de petróleo, minerales, generación de energía nuclear, eléctrica, la programación y presupuesto del gasto público.

Este autor, también señala, que los cometidos esenciales son aquellos cuya realización incumbe al Estado por su importancia y trascendencia y no cabe imaginar que tales actividades se encuentren a cargo de los particulares ni siquiera con el carácter de concesionarios; manifestando que en nuestro país son ejercidos directamente por los órganos de la administración pública (Poder Ejecutivo), sea mediante sus dependencias centralizadas como en el caso de los cometidos esenciales clásicos, sea mediante entidades paraestatales como el caso de los cometidos constitucionales, que engloban las áreas prioritarias o estratégicas que señala el artículo 27 de nuestra Carta Fundamental.

- ✓ Cometidos de servicio público: son aquellas tareas concretas en función administrativa, ejecutadas directamente por la administración pública o por particulares bajo concesión, en régimen de derecho público y cuyos destinatarios se encuentran frente a ellos en calidad de usuarios.

Históricamente, los cometidos de servicio público son todos aquellos que han sido prestados o son prestados, total o parcialmente en régimen de concesión, como son el gas, transporte, radio, televisión, minería, teléfonos hasta 1982, la educación primaria, secundaria y normal; además de los típicos, prestados por los municipios, entre los que se encuentran el agua potable, alumbrado público, alcantarillado, mercados, panteones y limpia.

Entre las características de los cometidos de servicio públicos tenemos que en la regulación de la actividad predominan las normas de derecho público, sin perjuicio de aplicación de reglas de derecho privado, pues para satisfacer plenamente el interés general, se requiere de la aplicación de potestades y procedimientos que pertenecen al campo del derecho público como son la vigilancia y sanción por parte de las autoridades administrativas; otra característica es que la actividad se

sustraer del campo privado e ingresa a la tutela del Estado, a través de un acto legislativo, claro que no es indispensable que el texto legal literalmente disponga que tal actividad constituye un cometido de servicio público; pues forman parte de estos cometidos las actividades que para su desarrollo requieren el otorgamiento de concesiones previstos en las leyes secundarias, así tenemos que cuando un órgano de gobierno puede concesionar a particulares la explotación de un cometido, es porque esta actividad pertenece al Estado como propia y configura un cometido de servicio público. También es un rasgo distintivo de los cometidos de servicio público desarrollarse con continuidad, uniformidad, regularidad, permanencia y satisfacer necesidades colectivas.

- ✓ Cometidos sociales: Son aquellas tareas concretas en función administrativa, asumidas directa o indirectamente por el poder público o previa autorización y concurrentemente por los particulares, en un régimen jurídico mixto que entrelaza regímenes de derecho público, privado y social, y cuyos destinatarios se encuentran en calidad de beneficiarios.

La finalidad de estos cometidos está encaminada a mejorar el nivel de vida de los individuos, especialmente de los más desprotegidos; son actividades, generalmente no lucrativas o deficitarias, que pertenecen al campo de acción de los particulares, por lo que estos sólo requieren autorización para realizarlos, pero son asumidos por la administración pública para satisfacer las necesidades de la población; entre ellos ubicamos, la promoción y aseguramiento de servicios de salud, la ecología, los asentamientos humanos, la vivienda, la educación especializada y superior.

- ✓ Cometidos privados: Son aquellas tareas concretas en función administrativa, asumidas directa o indirectamente por la administración, en libre competencia con la iniciativa privada, en régimen predominante de derecho privado y social, que implica grados variables de control por el poder público y cuyos destinatarios se encuentran en posición de clientes o consumidores.

En estos cometidos la administración pública rebasa su esfera de actuación e incursiona en actividades comerciales, agrícolas o industriales, propias del sector privado, como son la fabricación de textiles, edición de libros, turismo, cinematografía, teatros; sin embargo, para el desarrollo de estas actividades, la administración pública es la que requiere de un acto legislativo que le permita actuar.

Podemos resumir que los cometidos del Estado son las tareas concretas que tienen a su cargo los órganos de la administración pública (Poder Ejecutivo), conforme a las disposiciones legales, desarrollados para satisfacer las necesidades colectivas, observando que entre mayor sea su



importancia, serán tutelados por el Estado en una forma más estricta y a medida que son de menor trascendencia también es menor el control que ejerce el poder público sobre ellos, permitiendo la intervención de los particulares en la realización de actividades a cargo del Estado e incluso realizando, los órganos estatales, actividades que corresponden a la iniciativa privada bajo un régimen jurídico de naturaleza privada, y dependiendo de la injerencia estatal en esas tareas, los individuos que conforman la población se encuentran en distintas posiciones respecto al Estado. En los cometidos esenciales, se encuentran en calidad de súbditos, obligados a cumplir aún en contra de su voluntad las decisiones gubernamentales, como ejemplo se menciona el pago de impuestos y la prestación del servicio militar. En los cometidos de servicio público, se encuentran en calidad de usuarios, pues el particular al utilizar los servicios prestados por el Estado o los particulares bajo concesión, se ubica en una relación jurídica de la que derivan derechos y obligaciones para ambas partes, donde los particulares reciben una prestación material generalmente con el empleo de medios técnicos a cargo de la organización estatal o concesionaria obligada a ello, donde además el poder público establece de manera unilateral las condiciones de funcionamiento, organización y prestación del servicio, lo que garantiza un trato igualitario a todos los usuarios. En los cometidos sociales el beneficiario recibe de los órganos estatales una prestación consistente en dinero (pensiones, subsidio y primas de seguridad social) auxilio material (ropa, comida y albergue), asistencia (medica y farmacéutica) con la única finalidad de aumentar el nivel de vida de los sectores de población económicamente débiles. Por último, en los cometidos privados, al incursionar en actividades relativas al campo industrial, mercantil y agropecuario, en libre concurrencia con el sector privado, el Estado entabla con los individuos una relación de consumo, equiparable a la que surge entre los particulares.

Así la actividad que desarrollan la radio y televisión se relaciona con el Dominio Directo de la Nación y de los cometidos de servicio público. Estos principios, constitucionales y doctrinarios, confieren al Estado potestad para someter a un régimen estricto de derecho público la actividad de la radio y televisión, el cual se materializa en la Ley Federal de Radio y Televisión. La ley en cita plasma en su artículo 1 que corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas; a su vez, el artículo 3 dispone *"La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsimile o cualquier otro procedimiento técnico posible."* Por su parte,

el artículo 2 señala que el uso del espacio territorial, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previa concesión o permiso que el ejecutivo federal otorgue en los términos de la ley en cita.

El numeral 4 indica que *"la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social"*. mientras que el artículo 5 establece que esa función social consiste en contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana; por lo cual, a través de las transmisiones se procurará:

- ✓ Afirmar el respeto de los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- ✓ Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- ✓ 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
- ✓ Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

En lo concerniente al Título Segundo de la ley, en el artículo 8 se asienta que *"es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y la televisión"* y en sus artículos subsecuentes confiere atribuciones en la materia a las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Educación Pública, y Salubridad y Asistencia.

El artículo 9 dispone que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

- I.- Otorgar y revocar concesiones para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva;*
- II.- Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta ley;*



- III.- Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios.
- IV.- Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales;
- V.- Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras;
- VI.- Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones; y
- VII.- Las demás facultades que confieren las Leyes."

El artículo 10 señala que compete a la Secretaría de Gobernación;

- I.- Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos;
- II.- Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo;
- III.- Coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal;
- IV.- Vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de esta ley, relativos a las transmisiones gratuitas diarias, hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social;
- V.- Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de esta ley; y
- VI.- Las demás facultades que le confieren las leyes."

El artículo 11 confiere a la Secretaría de Educación Pública las siguientes atribuciones:

- I.- Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión;*
- II.- Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico;*
- III.- Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión.*
- IV.- Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil;*
- V.- Intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor;*
- VI.- Extender certificados de aptitud al personal de locutores que eventual o permanentemente participe en las transmisiones.*
- VII.- Informar a la Secretaría de Gobernación los casos de infracción que se relacionen con lo preceptuado en este artículo, con excepción de la fracción IV, a fin de que imponga las sanciones correspondientes; y*
- VIII.- Las demás que le confiera la ley."*

El artículo 12 indica: A la Secretaría de Salubridad y Asistencia compete:

- I.- Autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas;*
- II.- Autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o de curación de enfermedades;*
- III.- Promover y organizar la orientación social a favor de la salud del pueblo;*
- IV.- Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones, y*
- V.- Las demás facultades que le confiera la ley."*

En los cinco artículos anteriores, observamos que se distribuyen las facultades del Ejecutivo Federal en cuatro Secretarías de Estado: a Comunicaciones y Transportes lo relativo a concesiones y operación técnica, a Gobernación corresponde la vigilancia del contenido de las transmisiones; a Educación principalmente le otorgan atribuciones para promover la educación y la cultura a través de estos medios de comunicación, por lo que le sustraen las facultades para imponer sanciones; y por último, a Salubridad y Asistencia le compete autorizar la propaganda comercial que pudiere comprometer la salud de la población.

En el título tercero se establecen los lineamientos sobre los cuales se otorgarán las concesiones y permisos para explotar las estaciones transmisoras; sobre la concesión, indicare sus aspectos doctrinarios y después señalaré lo que la ley establece.

El dominio directo del espacio aéreo hace que sea inalienable, pero esto no imposibilita que los gobernados puedan usarlo, aprovecharlo o explotarlo, para tal efecto, en materia de radio y televisión los particulares requieren de concesión para explotar estaciones comerciales, las de otra índole sólo requieren permiso.

Concesión *"es un acto jurídico por el cual la administración pública otorga por tiempo determinado, a un particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar, aprovechar y explotar bienes del Estado, de acuerdo a las normas que lo regulan."*<sup>68</sup>

La Constitución de la República, además de lo establecido en el artículo 27, párrafo sexto, transcrito con anterioridad; dispone en su artículo 28 párrafo noveno: *"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación uso, aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."*

De lo establecido en nuestra Carta Magna, se desprende lo siguiente:

1. Existen dos tipos de concesión:
  - a) Para la prestación de servicios públicos.
  - b) Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación.
2. Su otorgamiento se sujetará a lo que dispongan las leyes.
3. Deberán otorgarse en razón de un interés público.
4. Deberá asegurarse la eficacia de la prestación de servicios y la utilización social de los bienes.

---

<sup>68</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso*. Editorial Limusa. México, 1999. Décima Reimpresión. Pág. 215.

5. Se evitarán fenómenos de concentración que vayan en contra del interés público.
6. La ley debe contener las modalidades, condiciones y excepciones para su otorgamiento.

Cabe señalar que la concesión presenta los siguientes elementos subjetivos:

- ✓ Concedente: es la autoridad administrativa -órgano del Poder Ejecutivo- ya sea que pertenezca al ámbito Federal, Local o Municipal.
- ✓ Concesionario: es la persona física o jurídica, no perteneciente al poder público, a quien se le otorga la concesión.
- ✓ Usuarios: son todas aquellas personas que reciben una prestación de cualquier naturaleza por parte del concesionario. Por regla general sólo existen en la concesión de servicios públicos.

Sobre los permisos, diré que *"a través de ellos se reconoce a un particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que, a través de requisitos se establecen en vista de fines de seguridad, salubridad, orden público, urbanismo, y aún hay autores que hablan de estética urbana, en este aspecto."*<sup>69</sup>

De esto, se puede concluir que en la Concesión, el derecho de explotación, uso o aprovechamiento de bienes, pertenece al Estado, quien mediante un acto jurídico, otorga al particular la potestad de desarrollar la conducta de que se trate, ampliando con esto la esfera de derechos del ciudadano; en tanto, en el permiso, el derecho se ubica en la esfera jurídica de la particular, sólo que se encuentra limitada y sólo requiere de la aprobación de la autoridad correspondiente, una vez que se han llenado los requisitos exigidos por la norma.

La ley de la materia señala que existen varios tipos de estaciones de radio y televisión: las comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas y de cualquier otra índole. Las comerciales requerirán concesión, las demás enunciadas, sólo requerirán permiso. La naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión serán determinadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (artículo 13). Las concesiones para usar comercialmente los canales de

---

<sup>69</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*. Editorial Porrúa. México, 2000. 15ª Edición. Pág. 1029.



radio y televisión, sólo se otorgarán a ciudadanos mexicanos o sociedades cuyos socios sean mexicanos, especificando, que en caso de que se trate de sociedades por acciones, estas tendrán el carácter de nominativas y las personas morales quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la lista general de socios (artículo 14). Las concesiones serán otorgadas por dicha Secretaría, lo que se hará del conocimiento del interesado por medio de una publicación en el Diario Oficial de la Federación (artículo 17), y contendrá por lo menos: a) Canal asignado; b) Ubicación del equipo transmisor; c) Potencia autorizada; d) Sistema de radiación y sus especificaciones; e) Horario de funcionamiento; f) Nombre, clave o indicativo y, g) Término de su duración (artículo 21).

La solicitud de la concesión deberá contener el Nombre o razón social del interesado y la comprobación de su nacionalidad mexicana; justificación de que la sociedad, en su caso, está constituida legalmente; y la Información detallada de las inversiones en proyecto (artículo 17); además el solicitante realizará un depósito u otorgará fianza por un monto que no podrá ser menor a \$ 10, 000. Ni exceder \$ 30, 000. para garantizar que se continuarán los trámites hasta que la concesión sea otorgada o negada; en caso de abandono del trámite, la garantía se aplicará en favor del erario federal (artículo 18). El artículo 19 establece que cuando existieren varias solicitudes para la explotación de un mismo canal, se estudiará cada solicitud y calificando el interés social, seleccionará a su libre juicio cual de ellas debe permanecer para la continuación de su trámite, realizando, en su caso, las modificaciones a la solicitud que se estimen pertinentes, misma que se publicará en el Diario Oficial de la Federación por dos veces, a costa del interesado, así como en otro periódico de los de mayor circulación en la zona donde operará el canal, a fin de que las personas afectadas presenten sus objeciones, en caso de no existir objeciones, o resueltas, previo cumplimiento de los requisitos técnicos administrativos y legales que fije la Secretaría se otorgará la concesión. Lo que nos lleva a concluir que en caso de que la solicitud para la obtención de un canal, que sea única y reúna los requisitos previstos por la ley, una vez que el solicitante cumpla con las cuestiones técnicas, administrativas y legales que al efecto establezca la Secretaría, se procederá a otorgar la concesión. Como se ha mencionado ya, el otorgamiento se publica en el Diario Oficial de la Federación y se fija el monto de la garantía que asegure el cumplimiento de las obligaciones que imponga dicha concesión, monto que no será inferior de diez mil pesos, ni excederá de quinientos mil.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Una vez otorgada la concesión, ésta genera una serie de derechos y obligaciones, en la actividad del servicio público, el derecho consiste en establecerla y explotarla, tratándose de bienes o recursos naturales, consistirá en su uso y aprovechamiento. Los derechos derivados, generalmente son personalísimos y el concesionario debe, sino ejecutarlos por el mismo, si vigilar su cumplimiento. En materia de radio y televisión nuestra legislación impone la intransmisibilidad de los derechos adquiridos a extranjeros; el artículo 23 de la ley que nos ocupa apunta que no se podrá ceder, ni en ninguna manera gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión, los derechos en ella conferidos, instalaciones, servicios auxiliares, dependencias o accesorios, a un gobierno o persona extranjeros, ni admitirlos como socios en la empresa concesionaria. El artículo 26 señala que sólo se autorizará el traspaso de concesiones de estaciones comerciales y de permisos de estaciones culturales, de experimentación y de escuelas radiofónicas, a entidades, personas físicas o morales de orden privado o público que estén capacitados conforme a la ley para obtenerlos y siempre que hubieren estado vigentes dichas concesiones y permisos por un término no menor de tres años y que el beneficiario hubiese cumplido con todas sus obligaciones. Mientras tanto, el artículo 27 indica que para que una concesión pueda ser transmitida por herencia o adjudicación judicial o cualquier otro título, se requerirá que los causahabientes reúnan la calidad de mexicanos. Sobre las obligaciones de los concesionarios, estas se encuentran básicamente contenidas en el Título Cuarto, del funcionamiento, que más adelante se estudiará.

Toda concesión se otorga por un plazo determinado, en la especie la ley señala que la concesión no podrá exceder de 30 años y puede ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros, sin establecer mayores requisitos para el refrendo.

La forma natural en que se extingue la concesión es la terminación del plazo por el que se otorgó, o la extinción del objeto. La ley en su Título Tercero, Capítulo Segundo, establece como causas de extinción la nulidad, la caducidad y revocación. La nulidad se entiende como la nada jurídica, es la ineficacia de un acto para tener validez y producir consecuencias en el ámbito legal, debido a que presenta alguna irregularidad en sus elementos o en el procedimiento mediante el cual surgió. Tenemos que el artículo 29 de la Ley Federal de la Radio y la Televisión declara que son nulas las concesiones y los permisos que se obtengan o se expidan sin llenar los trámites o en contravención con las disposiciones de la propia ley o su reglamento. La caducidad, es la inactividad u omisión de aquellos





actos que deben realizarse invariablemente para que se genere o preserve un derecho. El artículo 30 de la ley de la materia señala que las concesiones otorgadas caducan por las siguientes causas: I.- No iniciar o no terminar la construcción de sus instalaciones sin causa justificada, dentro de los plazos y prórrogas que al efecto se señalen; II.- No iniciar las transmisiones dentro de los plazos fijados en la concesión, salvo causa justificada; y III.- No otorgar la garantía a que se refiere el artículo 19 de la ley en cuestión (la Garantía para asegurar el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los concesionarios). La revocación, es el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma parcial o total, un acto perfectamente válido por razones de oportunidad, técnica, interés público o legalidad. El artículo 31 de la ley, señala que son causas de revocación: I.- Cambiar la ubicación del equipo transmisor, sin previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; II.- Cambiar la o las frecuencias asignadas, sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; III.- Enajenar la concesión, los derechos derivados de ella o el equipo transmisor, sin la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; IV.- Enajenar, ceder o transferir, hipotecar, dar en garantía o en fideicomiso o gravar de cualquier modo, íntegra o parcialmente, la concesión y los derechos derivados de ella, el equipo transmisor, o los bienes afectados a su actividad, a gobierno, empresa o individuos extranjeros, o admitirlos como socios de la negociación concesionaria; V.- Suspender sin justificación los servicios de la estación difusora por un periodo mayor de 60 días; VI.- Proporcionar al enemigo, en caso de guerra, bienes o servicios de que disponga, con motivo de la concesión; VII.- Cambiar el concesionario su nacionalidad mexicana o solicitar protección de algún gobierno, empresa o persona extranjeros; VIII.- Modificar la escritura social en contravención con las disposiciones de esta ley, y IX.- Cualquier falta de cumplimiento a la concesión, no especificada en las fracciones anteriores.

Para la nulidad caducidad y la revocación, se requiere que sean declaradas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Primeramente se le hará saber al concesionario los motivos de caducidad o revocación que concurran, y se le concederá un plazo de treinta días para que presentes sus defensas y sus pruebas; transcurrido ese plazo, presentadas o no las defensas y pruebas, la Secretaría dictará su resolución declarando la procedencia o improcedencia de la figura jurídica de que se trate.

En el capítulo relativo a las instalaciones se asienta que las estaciones radiodifusoras se constituirán e instalarán con sujeción a los requisitos técnicos que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con los planos, memorias descriptivas y demás documentos relacionados con las obras por realizarse, los cuales deberán ajustarse a lo dispuesto por la ley, sus reglamentos y las normas de ingeniería generalmente aceptadas; y las modificaciones se someterán igualmente, a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones, salvo los trabajos de emergencia necesarios para la realización del servicio, respecto a los cuales deberá rendirse un informe a dicha Secretaría, dentro de las 24 horas siguientes (artículo 41). El artículo 45 confiere a Comunicaciones y Transportes la facultad de señalar el plazo que estime prudente, no menor de 180 días, para la terminación de los trabajos de construcción e instalación de una emisora, tomando en cuenta los cálculos que presente el concesionario o permisionario, de conformidad con los planos aprobados. El artículo 43 indica que las estaciones radiodifusoras podrán instalarse dentro de los límites urbanos de las poblaciones, siempre que no constituyan obstáculos que impidan o estorben el uso de calles, calzadas y plazas públicas, y que cumplan los requisitos técnicos indispensables para no interferir la emisión o recepción de otras radiodifusoras. Además, en las torres deberán instalarse las señales preventivas para la navegación aérea que determine la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Por su parte el artículo 44 establece que las estaciones difusoras podrán contar con un equipo transmisor auxiliar, que eventualmente sustituya al equipo principal.

En cuanto al funcionamiento de las estaciones transmisoras, el artículo 46 señala que operarán con sujeción al horario que autorice la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con los Tratados Internacionales vigentes y las posibilidades técnicas de utilización de los canales. Conforme al artículo 48 las estaciones operarán con la potencia o potencias que tuvieren autorizadas para su horario diurno o nocturno, dentro de los límites de tolerancia permitidos por las normas de ingeniería. Las estaciones que deban operar durante las horas diurnas con mayor potencia que la nocturna, estarán dotadas de dispositivos para reducir la potencia. Atendiendo al texto del artículo 49, el funcionamiento técnico de las estaciones de radio y televisión deberá reunir las condiciones señaladas en las disposiciones que dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de acuerdo con las normas de ingeniería reconocidas.

A fin de proteger la calidad de las transmisiones, los artículos 50 y 51 otorgan a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes atribuciones para dictar las medidas que sean necesarias para evitar interferencias en las emisiones de radio y televisión ocasionados por cualquier otra estación o aparato científico, terapéutico o industrial; asimismo, la Secretaría velará porque las estaciones que operen sean protegidas en su zona autorizada de servicio.

Con relación a las tarifas, resalta el contenido de los artículos 53 y 54, donde se menciona que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará el mínimo de las tarifas a que deberán sujetarse las difusoras comerciales en el cobro de los diversos servicios que les sean contratados para su transmisión al público, y la misma Secretaría vigilará que se apliquen correctamente las tarifas y que no se hagan devoluciones o bonificaciones que impliquen la reducción de las cuotas señaladas.

En el mismo Título Cuarto, pero en el capítulo tercero dedicado a la programación, se establece, en primer lugar, que *"El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna, ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes."* Lo anterior se encuentra contenido en el artículo 58 donde se pretende retomar el principio consagrado en el artículo 6 de la Constitución de la República, sin embargo, la forma en que se redacta la Ley Federal de Radio y Televisión se presta a confusiones al grado de contradecir el texto constitucional y el de la propia ley, al disponer que el derecho a la información, expresión y de recepción en radio y televisión no es objeto de limitación alguna, con lo cual se anula, en mi interpretación, toda posibilidad de regular e imponer restricciones para el ejercicio de esos derechos; de igual forma, parece indicar que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia existirá inquisición judicial o administrativa por el ejercicio de tales prerrogativas, no obstante que Nuestra Carta Magna aprueba la imposición de sanciones judiciales o administrativas en los casos de ataques a la moral, a los derechos de tercero, exista la provocación de algún delito o la perturbación del orden público. Pese a esto, la irregularidad se ve subsanada al señalar que esos derechos se ejercerán en los términos de la Constitución, la cual establece límites y restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, pero que no elimina el error de redacción contenido.

CON  
FALLA DE ORIGEN

Entrando propiamente a la reglamentación de la programación y su contenido, podemos apuntar que los tópicos más importantes que este capítulo contiene son: obligaciones de los concesionarios para ceder tiempo al Estado, prohibiciones, regulación de la publicidad y disposiciones generales de los programas.

- ✓ Obligaciones de los concesionarios: El artículo 59 señala que las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El material será proporcionado por las dependencias del Ejecutivo Federal y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión, quien fijará los horarios de transmisión junto con los concesionarios.

El artículo 60 establece que los concesionarios de estaciones radiodifusoras comerciales y los permisionarios de estaciones culturales y de experimentación, están obligados a transmitir gratuitamente y de preferencia: I.- Los boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública; y II.- Los mensajes o cualquier aviso relacionado con embarcaciones o aeronaves en peligro, que soliciten auxilio.

El artículo 62, por su parte, dispone que todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la Nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

- ✓ Prohibiciones: el artículo 63 prohíbe todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

El artículo 64 indica que no se podrán transmitir: I.- Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público; y II.- Asuntos que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes impliquen competencia a la Red Nacional, salvo convenio del concesionario o permisionario, con la citada Secretaría.

El artículo 66 contiene la prohibición de interceptar, divulgar o aprovechar, los mensajes, noticias o informaciones que no estén destinados al dominio público y que se reciban por medio de los aparatos de radiocomunicación.

- ✓ Regulación de la publicidad: el artículo 67 menciona que la propaganda comercial que se transmita por la radio y la televisión deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación; que no se hará publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza; no se transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones o propiedades; también refiere que en la programación dirigida a la comunidad infantil no se hará publicidad que incite a la violencia, así como aquélla relativa a productos alimenticios que distorsionen los hábitos de la buena nutrición.

El artículo 68 nos dice que las difusoras comerciales, al realizar la publicidad de bebidas cuya graduación alcohólica exceda de 20 grados, deberán abstenerse de toda exageración y combinarla o alternarla con propaganda de educación higiénica y de mejoramiento de la nutrición popular. En la difusión de esta clase de publicidad no podrán emplearse menores de edad; tampoco podrán ingerirse real o aparentemente frente al público, los productos que se anuncian.

El artículo 69 impone a las difusoras comerciales la obligación de exigir que toda propaganda de instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, prevención o curación de enfermedades, esté autorizada por la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

El artículo 70 indica que sólo podrá hacerse propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, cuando éstos hayan sido previamente autorizados por la Secretaría de Gobernación y la propaganda o anuncio de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, deberá contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- ✓ Disposiciones generales de los programas: el artículo 59-BIS establece que la programación dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de Radio y Televisión deberá, propiciar el desarrollo armónico de la niñez; estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad humana; procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad

internacional; promover el interés científico, artístico y social de los niños; y proporcionar diversión y coadyuvar el proceso formativo en la infancia.

El artículo 72 dispone que la transmisión de programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud, deberán anunciarse como tales al público en el momento de iniciar la transmisión respectiva.

El artículo 73 señala que las difusoras deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de arte mexicano, dedicando como programación viva el mínimo que en cada caso fije la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con las peculiaridades de las difusoras y oyendo la opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión; aclarando el artículo 74, que se entenderá por programa vivo toda intervención personal realizada en el momento de la transmisión, exceptuando el anuncio o mención comercial.

El artículo 77 concibe a la radio y televisión como medio de orientación para la población del país, por lo que dispone que incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales. El artículo 78 precisa que la información radiofónica, deberá expresar la fuente de la información y el nombre del locutor, y se evitará causar alarma o pánico en el público.

El artículo 71 nos dice que los programas comerciales de concursos, los de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, deberán ser autorizados y supervisados por la Secretaría de Gobernación, a fin de proteger la buena fe de los concursantes y el público.

Por su parte el artículo 65 indica que la retransmisión de programas desarrollados en el extranjero y recibidos por cualquier medio por las estaciones difusoras, o la transmisión de programas que patrocine un gobierno extranjero o un organismo internacional, únicamente podrán hacerse con la previa autorización de la Secretaría de Gobernación.

El artículo 75 determina que las estaciones difusoras, en sus transmisiones deberán hacer uso del idioma nacional, y la Secretaría de Gobernación podrá autorizar, en casos especiales, el uso de otros idiomas, siempre que a continuación se haga una versión al español, íntegra o resumida.

El artículo 76 menciona que en toda transmisión de prueba o ajuste que se lleve a cabo por las estaciones, así como durante el desarrollo de los programas y en lapsos no mayores de 30 minutos, deberán expresarse en español las letras nominales que caracterizan a la estación, seguidas del nombre de la localidad en que esté instalada.

En los artículos 81, 82 y 83 encontramos los principios que rigen a las escuelas radiofónicas. Conforme a las disposiciones legales, estas constituyen un sistema de estaciones emisoras y receptores especiales para los fines de extensión de la educación pública, en los aspectos de difusión cultural, instrucción técnica, industrial, agrícola, alfabetización y orientación social. La transmisión y la recepción de tales escuelas estarán regidas por las disposiciones que sobre la materia dicte la Secretaría de Educación Pública, la cual seleccionará al personal especializado, profesores, locutores y técnicos que participen en ese tipo de programas. Pudiéndose inscribir en este sistema los Ayuntamientos, sindicatos, comunidades agrarias y cualquier otro tipo de organizaciones.

En los artículos que van del 84 al 89 se regula la actividad de los locutores; estos preceptos disponen que en las transmisiones de las difusoras solamente podrán laborar los locutores que cuenten con certificado de aptitud, expedido por la Secretaría de Educación Pública; además, sólo los locutores mexicanos podrán trabajar en las estaciones de radio y televisión y en casos especiales la Secretaría de Gobernación podrá autorizar a extranjeros para que actúen transitoriamente. Los locutores serán de dos categorías: "A" y "B". Los locutores de la categoría "A" deberán comprobar que han terminado sus estudios de bachillerato o sus equivalentes, y los de la categoría "B", los estudios de enseñanza secundaria o sus equivalentes; unos y otros cumplirán, además, con los requisitos que establezca el reglamento. Por otra parte, se dispone que los cronistas y los comentaristas deberán ser de nacionalidad mexicana y presentar un certificado que acredite su capacidad para la actividad especial a que se dediquen, también expedido por la Secretaría de Educación Pública.

En el Título Quinto, relativo a la coordinación y vigilancia de las transmisoras, se autoriza la creación de un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, integrado por un representante de dicha Secretaría, que fungirá como Presidente, uno más de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otro de la de Educación Pública, otro de la de Salubridad y Asistencia, dos de la Industria de la Radio y Televisión y dos de los trabajadores de dicha industria. Al Consejo se le confieren atribuciones para coordinar las actividades a que se refiere la ley de la materia; promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal; servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal; contribuir a elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones; conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y Departamentos de Estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas

con la radio y la televisión, dejando abierta la posibilidad de que desarrolle las demás facultades que establezcan las leyes y sus reglamentos.

El Capítulo Segundo de este Título, relativo a la inspección y vigilancia de las transmisoras, en los artículos 94 y 95 de la ley otorgan facultades a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para practicar las visitas de inspección, relativas a sus atribuciones. Las visitas de inspección técnica a las estaciones tendrán por objeto comprobar que su operación se ajuste a la potencia, frecuencia, ubicación, normas de ingeniería y demás requisitos fijados en la concesión o el permiso, en la ley y los reglamentos, o para determinar si su servicio es satisfactorio y se presta con las especificaciones señaladas. Dichas visitas se deben practicar en presencia del permisionario o concesionario o de alguno de sus empleados, dentro de las horas de funcionamiento de la estación.

La Secretaría de Gobernación, en el ámbito de las funciones y atribuciones concedidas por esta ley, también podrá ordenar y practicar visitas de inspección, para verificar que los concesionarios cumplen con las disposiciones legales. El concesionario o permisionario está obligado a atender las observaciones que por escrito le haga la Secretaría de Gobernación, si a juicio de ésta las transmisiones no se ajustaren a la ley y a su reglamento. Los datos que el personal de inspección obtenga durante o con motivo de su visita tendrán el carácter de confidenciales y sólo se comunicarán a la Secretaría que haya ordenado la práctica de esa diligencia o al Consejo Nacional de Radio y Televisión, para los efectos legales correspondientes.

El Título Sexto de la ley establece el régimen de infracciones y sanciones a que se encuentran sometidos los concesionarios.

En el plano teórico, la infracción administrativa va relacionada con las conductas ilícitas, *"la ilicitud consiste en la omisión de los actos ordenados y en la ejecución de los actos prohibidos por el ordenamiento jurídico."*<sup>70</sup>

En el orden normativo existen diferentes hechos o actos que son ilícitos, como no todos son iguales, las sanciones son distintas para cada uno de ellos. Existirán así, ilícitos civiles, laborales, mercantiles, administrativos, penales -delitos- y de otra naturaleza, dependiendo de la materia o rama del derecho a la que pertenezcan.

---

<sup>70</sup> *Ibidem.* Pág. 1094.





Concretamente, *"La infracción es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son consideradas como delitos por la legislación penal por considerarlas faltas que ameritan sanciones menores"*<sup>71</sup>, o bien, *"es todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la administración pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios."*<sup>72</sup>

La sanción administrativa, por su parte, es *"el castigo que aplicará la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad."*<sup>73</sup> La sanción más común es la multa; sin embargo, no es la única, la nulidad de los actos, la revocación, la caducidad, la amonestación, la clausura, e incluso el arresto menor a 36 horas, son sanciones frecuentes en el régimen administrativo.

Ahora, para que las infracciones y sanciones puedan ser aplicadas, deben estar previstas en las disposiciones legales, asimismo, los propios ordenamientos deben otorgar facultades a los órganos administrativos a fin de que puedan sancionar a los gobernados que infrinjan las leyes, esto a fin de salvaguardar el orden público o la prestación de servicios, dado que los ilícitos administrativos sólo afectan el correcto y oportuno desempeño de la administración pública.

El artículo 101 de la ley en estudio señala que constituyen infracciones: I.- Las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden públicos; II.- No prestar los servicios de interés nacional previstos en la propia ley, por parte de los concesionarios o permisionarios; III.- La operación de una emisora con una potencia distinta a la asignada, sin autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; IV.- La alteración sustancial por los locutores de los textos de boletines o informaciones proporcionados por el Gobierno, con carácter oficial para su transmisión; asimismo, la emisión no autorizada de los textos de anuncios o propaganda comerciales que requieran previamente la aprobación oficial; V.- Utilizar los servicios de locutores, cronistas o comentaristas que carezcan de certificado de aptitud; VI.- Iniciar las transmisiones sin la

<sup>71</sup> Serra Rojas, Andres citado por Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*. Editorial Porrúa. México, 2000. 15ª Edición. Pág. 1108.

<sup>72</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*. Editorial Porrúa. México, 2000. 15ª Edición. Pág. 1108.

<sup>73</sup> *Ibidem*. Pág. 1097.



previa inspección técnica de las instalaciones; VII.- No suprimir las perturbaciones o interferencias que causen a las emisiones de otra difusora en el plazo que al efecto les haya fijado la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; VIII.- Modificar las instalaciones sin la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; IX.- La violación al horario de transmisión autorizado; X.- Incumplir con la obligación que les impone el artículo 59 de efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de treinta minutos, dedicados a la difusión de temas educativos culturales y de orientación social proporcionados por el Ejecutivo Federal; XI.- Incumplimiento de lo señalado por el artículo 60 de esta ley, consistente en transmitir gratuitamente y de preferencia los boletines proporcionados por las autoridades relacionados con la seguridad nacional, el orden público, la prevención o remedio de calamidades públicas o avisos relacionados con embarcaciones o aeronaves en peligro; XII.- No encadenar una emisora cuando se trate de transmitir las informaciones de trascendencia nacional a que se refiere el artículo 62; XIII.- Desobedecer las prohibiciones señaladas en el artículo 63, de transmitir programas que causen corrupción al lenguaje, sean contrarios a las buenas costumbres, hagan apología a la violencia y al crimen, denigren u ofendan el culto cívico de los héroes y las creencias religiosas, y empleen recursos de baja comicidad; XIV.- Violación a la prohibición de hacer transmisiones de noticias propagandas o mensajes, contrarias a la seguridad nacional o que impliquen competencia a la red nacional; XV.- Transmitir propaganda comercial incumpliendo con las bases fijadas por el artículo 67; XVI.- Contravenir las disposiciones relativas a la publicidad de bebidas alcohólicas, que en defensa de la salud pública, establece el artículo 68; XVII.- Efectuar propaganda comercial de loterías rifas y sorteos en contravención al artículo 70; XVIII.- Faltar a lo que dispone el artículo 75 en relación con el uso del idioma nacional; XIX.- Violar lo dispuesto en el artículo 78, referente a que en las noticias radiofónicas se debe expresar la fuente de información y el nombre del locutor y evitar causar alarma o pánico en el público; XX.- No acatar las observaciones que haga la Secretaría de Gobernación derivadas de visitas de inspección; XXI.- No acatar las órdenes o no respetar las características de las autorizaciones que sobre transmisiones formule la Secretaría de Gobernación; XXII.- No transmitir los programas que el Estado ordene en el tiempo cuyo uso le corresponde en los términos de la Ley u otros ordenamientos. XXIII.- Operar o explotar estaciones de radiodifusión, sin contar con la previa concesión o permiso del Ejecutivo Federal; y XXIV.- Las demás infracciones que se originen del incumplimiento de la misma Ley.



De los artículos 102 al 106 encontramos lo relativo a las sanciones. El primero de ellos, establece para quienes dañen, perjudiquen o destruyan cualquier bien inmueble o mueble usado en la instalación u operación de una estación de radio o televisión interrumpiendo sus servicios, un castigo que va de tres días a cuatro años de prisión y multa de \$1,000.00 a \$50,000.00; y en caso de que el daño sea causado empleando explosivos o materias incendiarias, la prisión será en ese caso de 5 a 10 años.

El artículo 103 sanciona con multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los concesionarios que se ubiquen en los casos de las fracciones I, II, III, VIII, XIII, XXI, XXII y XXIII del artículo 101 de la propia ley. Por su parte, el artículo 104 dispone que se impondrá multa de quinientos a cinco mil pesos en los casos de las fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX y XXIV del artículo 101.

El numeral 104-BIS señala que el que sin concesión o permiso del Ejecutivo Federal opere o explote estaciones de radiodifusión, sin perjuicio de la multa prevista en el artículo 103, perderá en beneficio de la Nación todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la operación o explotación de la estación de que se trate. Al igual, señala el procedimiento que la autoridad deberá seguir en este caso para la imposición de las penas, estableciendo que cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga conocimiento de alguno de esos hechos procederá al aseguramiento de las construcciones, instalaciones y de todos los demás bienes destinados a la operación o explotación de la estación de que se trate, poniéndolos bajo la custodia del depositario interventor que ésta designe. En el momento de la diligencia se notificará al presunto infractor que dispone de un término de diez días para que presente las pruebas y defensas pertinentes. Transcurrido éste, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará la resolución que corresponda.

A su vez, el artículo 105 indica el procedimiento para imponer las sanciones a que se refieren los artículos 103 y 104 de la ley. Dispone que la autoridad administrativa oírá previamente al o a los presuntos infractores, además señala que cuando se encuentren irregularidades de carácter técnico durante las visitas de inspección a las radiodifusoras, se les concederá un plazo perentorio para corregirlas, sin perjuicio de formar el expediente de infracción que proceda y de que la autoridad administrativa dicte oportunamente la resolución que corresponda.

El artículo 106 apunta que para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables, los importes mínimo y máximo establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y Área Metropolitana, a razón de un día por cada diez pesos, teniendo en cuenta la fecha en que se cometió la infracción. En las infracciones a que se refiere el Artículo 104, la multa mínima será de veinte días de salario mínimo. En todo caso, la sanción se aplicará en consideración a la gravedad de la falta y a la capacidad económica del infractor.

### 2.3. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION, EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISION.

Antes de analizar el ordenamiento en cuestión, me permito precisar las generalidades de los reglamentos. El reglamento administrativo *"es una manifestación unilateral de voluntad discrecional emitida por un órgano administrativo competente legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo (Presidente de la República en el ámbito federal, Gobernador del Estado en las entidades federativas) creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del Congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa."*<sup>74</sup>

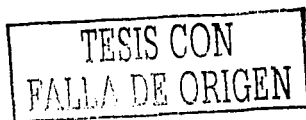
El reglamento participa de la misma naturaleza de la ley en cuanto establece normas generales, abstractas e impersonales; sin embargo, el reglamento se encuentra subordinado a la ley, su existencia, depende de ella y su objetivo es facilitar su cumplimiento, o bien, explicar o aclarar su contenido. *"Esto nos lleva a diferenciar la autoridad de ambas normas: la supremacía de la ley frente a lo secundario del reglamento, por lo que ante dos normas, una reglamentaria y la otra legal, que regulan de manera diferente la misma cuestión, se aplicará la norma legal, ya que la reglamentaria no puede derogarla, ni ir más allá de aquella."*<sup>75</sup>

Entrando al estudio del ordenamiento que nos ocupa, puedo decir que éste tiene una corta existencia, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002 en una de las excepcionales ediciones vespertinas del órgano de difusión oficial. Al momento de proyectarse el presente trabajo, se encontraba vigente el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión, publicado el 4 de abril de 1973, y aunque no pretendo hacer un estudio comparativo entre ambos inevitablemente haré alusión a los dos.

Desde el título de esta tesis se manifiesta la imperiosa necesidad de actualizar la legislación vigente en materia de radio y televisión, esto, también es reconocido por el Ejecutivo Federal quien al observar que el anterior reglamento ya no respondía a la realidad política y social de nuestro país procedió a elaborar uno nuevo, que aunque adolece de grandes deficiencias que en su oportunidad se

<sup>74</sup> *Ibidem.* Pág. 997.

<sup>75</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso.* Editorial Limusa. México, 1999. Décima Reimpresión. Pág. 64.



señalarán, resulta ser un pequeño paso hacia una nueva regulación jurídica de estos medios de comunicación. El reglamento de 1973 únicamente se refiere al contenido de las transmisiones de radio, televisión y cinematografía, por ende, sólo regulaba la esfera competencial de la Secretaría de Gobernación, el actual incluye lo relativo a concesiones y permisos con el consecuente desarrollo reglamentario de las atribuciones establecidas en ley para la Secretaría de Comunicaciones y Transporte a fin de establecer un sistema que resulte transparente para el otorgamiento de las concesiones y permisos que hacen funcionar la industria. También se pretende replantear lo concerniente a los tiempos del Estado para promover una eficiente administración y utilización de esos tiempos por parte del Ejecutivo Federal. En el campo de actuación de la Secretaría de Gobernación, encontramos que se incorpora la participación ciudadana en el Consejo Nacional de Radio y Televisión con la intención de que éste cumpla con su función, misma que consiste en el afianzamiento de la unidad nacional, el enriquecimiento de nuestra cultura y de la educación, así como la mejora en la calidad del contenido de la programación; de igual forma, incorpora cambios que establecen en forma superflua el derecho de réplica para ejercer responsablemente la libertad de expresión.

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión se estructura de la siguiente forma:

Título Primero. Disposiciones generales. Del artículo 1 al 6

Título Segundo. De la competencia. Del artículo 7 al 10

Título Tercero. De las concesiones y permisos. Del artículo 11 al 13

Título Cuarto. Del Registro de radio y televisión. Artículo 14

Título Quinto. De la programación.

Capítulo I. Del tiempo del Estado. Del artículo 15 al 17

Capítulo II. De los programas transmitidos directamente desde el extranjero. Artículo 18.

Capítulo III. De los concursos y sorteos. Del artículo 19 al 22.

Capítulo IV. De las transmisiones en otros idiomas. Artículo 23.

Capítulo V. De la autorización y clasificación de programas. Del artículo 24 al 26.

Capítulo VI. De los materiales grabados. Del artículo 27 al 38.

Título Sexto. De la propaganda comercial. Del artículo 39 al 46.

Título Séptimo. Del Consejo Nacional de Radio y Televisión. Del artículo 47 al 50.

Título Octavo. De las sanciones. Del artículo 51 al 54.

El Título Primero contiene como ideas principales las siguientes:

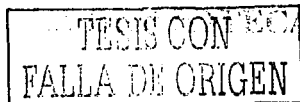
- ✓ La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público por lo tanto corresponde al Estado protegerla y vigilar el cumplimiento de sus funciones sociales (artículo 1).
- ✓ La radio y la televisión desarrollan también actividades culturales, de recreación y de fomento económico (artículo 2).
- ✓ La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo (artículo 3).
- ✓ La radio y televisión realizan una función informativa tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública (artículo 4).
- ✓ La programación de las estaciones de radio y televisión deberá contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento de su mercado. (artículo 5).
- ✓ Por último, amplía el concepto de idioma nacional contenido en la Ley Federal de Radio y Televisión, al disponer que dentro de él están comprendidas las lenguas de los pueblos y comunidades indígenas existentes en el país (artículo 6).

El Título Segundo, confiere atribuciones a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación para ejercer las atribuciones que las leyes y reglamentos le confieren a la Secretaría de Gobernación en materia de radio y televisión; esto es, regular y vigilar los contenidos de las transmisiones de radio y televisión; autorizar la transmisión de programas desarrollados o producidos en el extranjero, así como la de programas que patrocine un gobierno extranjero o un organismo internacional; autorizar la transmisión de programas en idiomas diferentes al nacional por radio y televisión; conceder permisos para la transmisión de programas de concursos, promover con la intervención que corresponda a otras dependencias, la producción de materiales de radio y televisión para que se difundan a través de los tiempos del Estado; organizar el uso del tiempo que corresponda al Estado en las estaciones de radio y televisión; ordenar y coordinar el encadenamiento de las estaciones de radio y televisión, ordenar la transmisión de boletines que los

concesionarios estén obligados a difundir gratuitamente; imponer las sanciones que correspondan por incumplimiento de las disposiciones aplicables en el ámbito de su competencia, y las demás otorgadas por la ley y el reglamento tanto a ésta Dirección como a la Secretaría de Gobernación (artículo 9).

Por otra parte, otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Secretaría de Educación Pública dentro del ámbito de sus respectivas competencias, facultades que ya han sido conferidas por la ley, así se señala que a la primera dependencia le competen las atribuciones establecidas en el artículo 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión y a segunda se le faculta para intervenir en el ámbito de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor y los derechos conexos respecto del uso exclusivo de sus emisiones, y para expedir los certificados de aptitud de locutores, cronistas o comentaristas (artículos 8 y 10).

El Título Tercero, de las concesiones y permisos establece algunos detalles del procedimiento que debe seguir la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el otorgamiento de concesiones. Tiene relevancia el establecimiento de los requisitos que debe contener la solicitud de concesión, ya que la ley en su artículo 17 sólo señala que son necesarios el nombre o razón social del interesado, comprobación de su nacionalidad, en los casos de las sociedades, justificar que están constituidas legalmente, como tercer requisito, proporcionar la información detallada de las inversiones en proyecto, sin especificar en que consiste esto último. El reglamento subsana la laguna y dispone que se entienda por información detallada de las inversiones en proyecto, la relativa a la descripción y especificaciones técnicas; capacidad técnica; programa de cobertura; programación; programa de inversión; documentación con que acredite la capacidad financiera; programa comercial, en términos de las características de la plaza o zona de concesión; y capacidad administrativa, abundando que con base en esta información se calificará el interés social para fines de selección de la solicitud, en su caso (artículo 10). Aparte, se establecen las reglas generales para el refrendo de las concesiones, aquí la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, evaluará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión y observará que el concesionario haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado al o los canales concesionados, para lo cual se tomará en cuenta el resultado de las evaluaciones periódicas de carácter técnico, previamente realizadas, conforme lo establezca el título de concesión, así como la opinión de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia. siempre que el concesionario haya cumplido con las obligaciones establecidas en su título de



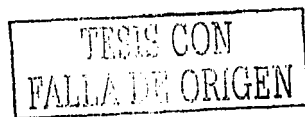


concesión y tenga la intención de refrendarlo deberá solicitarlo por escrito, a más tardar un año antes de su terminación (artículo 13).

El Título Cuarto indica que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes llevará el Registro de Radio y Televisión, en el que se inscribirán los títulos de concesión y los permisos, así como sus titulares y las modificaciones de carácter legal o técnico de las concesiones o permisos; las sanciones que imponga, en el ámbito de su competencia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que hubieren quedado firmes; la información sobre la transición tecnológica de la radio y televisión, y los datos estadísticos de la radio y televisión. Este registro se deberá mantener actualizado y la información que contenga podrá ser consultada por medios electrónicos a distancia por el público en general, salvo aquella que, por sus propias características, se considere legalmente con carácter confidencial (artículo 14).

El Capítulo I del Título Quinto, retomando la obligación de las estaciones de radio y televisión de incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, establece la forma en que podrá dividirse el tiempo oficial: hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y Veinte minutos en bloques no menores de .5 minutos cada uno, conservando la posibilidad de ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración; sin variar la dispuesto en la ley, para la fijación de los horarios de transmisión, ya que estos se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (artículo 15).

El Capítulo II regula la autorización para la transmisión directa de programas originados en el extranjero, mencionando que las solicitudes respectivas serán presentadas ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía cuando menos cinco días antes del evento, salvo en el caso de que la naturaleza o las circunstancias no lo permitan. Con la solicitud, deberán adjuntarse los documentos que comprueben los derechos de la transmisión del programa, otorgados por el gobierno extranjero o el organismo internacional, patrocinadores, el organizador o empresario privado o, en caso de que el evento o acontecimiento no tenga -por naturaleza- un organizador responsable, la estación de radio o de televisión que origine la transmisión; si dichos documentos no hubiesen sido otorgados en México,



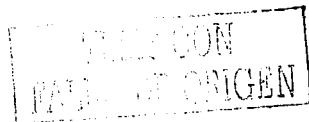
se presentarán legalizados, y en caso de que los documentos estén redactados en idioma diferente al español, se presentarán traducidos bajo protesta de decir verdad del concesionario o permisionario. Además, con el propósito de contribuir a la simplificación administrativa, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía podrá emitir autorizaciones genéricas o por tiempo determinado (artículo 18).

El Capítulo Tercero especifica que los programas de concursos, de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, sólo podrán llevarse a cabo con autorización y supervisión de la Secretaría de Gobernación y con la intervención, en su caso, del supervisor que dicha dependencia designe (artículo 19). Para obtener autorización, deberá presentarse a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía una solicitud por escrito por lo menos cinco días hábiles antes de la fecha de iniciación del programa, que contendrá el nombre y duración; contenido y forma de realización; monto de los premios y fianza que los garantice, expedida por institución legalmente autorizada, y lugar de transmisión (artículo 20). La Secretaría de Gobernación autorizará los programas de concurso siempre y cuando se destinen a premiar la habilidad, el talento o los conocimientos de los participantes, no sean lesivos para su dignidad personal ni su integridad física y procuren la elevación de sus niveles culturales (artículo 21). Por último, establece que en la propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, se hará mención de la autorización expedida por la Secretaría de Gobernación (artículo 22).

Con relación a las transmisiones en otros idiomas el Capítulo IV menciona que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía autorizará transmisiones en idiomas diferentes al español, tomando en consideración las características de la transmisión; la duración de la transmisión, y los demás requisitos que establece la ley de la materia, que resulta ser la presentación de una versión en español, íntegra o resumida (artículo 23).

El Capítulo V, en su artículo 24 confiere a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía facultad para clasificar las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la siguiente manera:

- ✓ "A": aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario;
- ✓ "B": aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veinte horas;



- ✓ "B-15": aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas;
- ✓ "C": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintidós horas, y
- ✓ "D": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas.

Los criterios generales de clasificación deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación por la Secretaría de Gobernación, previa opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión, y serán aplicados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía para la clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados.

Los concesionarios y permisionarios anunciarán las clasificaciones que correspondan al iniciarse la exhibición del programa y a la mitad del mismo, utilizando algún mecanismo técnico de superimpresión que no afecte la imagen; y el anuncio deberá tener una duración mínima de treinta segundos (artículo 26).

El Capítulo VI se refiere a los materiales grabados. Para la clasificación y posterior transmisión de los programas, se requiere elaborar solicitud, por lo menos, con ocho días de anticipación a la transmisión, anexar una copia íntegra del material, proporcionar el título de la película, serie filmada, telenovela o teleteatro grabados; nombre del concesionario o denominación de la sociedad o, en su caso, nombre de la permisionaria; una relación que contenga los nombres del productor, autor del argumento, adaptador, director y principales actores, así como el número de rollos o metraje en que esté contenido el material (artículo 27).

En este mismo capítulo se indica claramente cuáles son los materiales grabados que se consideran nacionales, siendo, los que se hayan producido en México, así como los producidos o coproducidos en el extranjero por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana (artículo 29) Señala, por otra parte, que se considera programación viva, disponiendo al efecto, que se trata de la transmisión de aquellos programas, películas o videocintas que se filmen o se graben en territorio nacional así como los programas que se realicen en sus instalaciones o fuera de ellas, que estén sucediendo en el momento de la transmisión (artículo 31), por su parte el numeral 32 establece que este tipo de programación no podrá ser inferior al 5% del tiempo total de la misma.

Este mismo capítulo intitulado de los materiales grabados, en una forma, a mi parecer errónea y carente de técnica jurídica, agrupa las disposiciones anteriores y cuestiones que corresponden a los principios generales de la programación y su contenido, de esta manera, en los artículos que van del número 34 al 38 se establecen prohibiciones en las transmisiones, se precisan los casos en que se actualiza la apología de la violencia, el crimen o los vicios, la corrupción del lenguaje, los actos contrarios a las buenas costumbres y la regulación del derecho de réplica.

Sobre las prohibiciones puedo decir que se enumeran nuevamente las contenidas en la ley de la materia, sólo que aquí no son manejadas genéricamente para las estaciones difusoras, sino que se establecen textualmente para los concesionarios, permisionarios, locutores, cronistas, comentaristas, artistas, anunciantes, agencias de publicidad, publicistas y demás personas que participen en la preparación o realización de programas y propaganda comercial por radio y televisión. Por disposición reglamentaria queda prohibido en las transmisiones: efectuar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz o al orden públicos; todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto de los héroes o para las creencias religiosas, así como lo que, directa o indirectamente, discrimine cualesquiera razas; hacer apología de la violencia, del crimen o de vicios; realizar transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante palabras, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, sonidos ofensivos, gestos y actitudes insultantes, así como recursos de baja comicidad; la emisión de textos de anuncios o propaganda comercial que, requiriendo la previa autorización oficial, no cuente con ella; alterar substancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial; presentar escenas, imágenes o sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo, uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, y transmitir informaciones que causen alarma o pánico en el público (artículo 34).

El artículo 35 considera que se hace apología de la violencia, el crimen o los vicios: cuando se excite al desorden, se aconseje o se incite al robo, al crimen, a la destrucción de bienes o se justifique la comisión de los delitos o a sus autores; cuando se defiendan, disculpen o aconsejen los vicios; y cuando se enseñe o muestre la forma de realizar delitos o practicar vicios, sin demostrar durante la transmisión las consecuencias sociales adversas de esos hechos.

El numeral 36 considera que se corrompe el lenguaje cuando las palabras utilizadas por origen o por su uso sean consideradas como procaces. Se consideran contrarias a las buenas costumbres: el tratamiento de temas que estimulen las ideas o prácticas contrarias a la moral, a la integridad del hogar, se ofenda al pudor, a la decencia o excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos, y la justificación de las relaciones sexuales ilícitas o promiscuas y el tratamiento no científico de problemas sociales tales como la drogadicción o el alcoholismo.

Respecto al derecho de réplica, el artículo 38 establece que toda persona, física o moral, podrá ejercitarlo cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos. Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión, la cual evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración. En caso que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes. De obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución. Se permite que el derecho de réplica sea ejercido por el perjudicado o aludido y a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado. También se determina que en caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión el derecho consagrado en este artículo.

El Título Sexto trata el tema de la propaganda comercial, propiamente el artículo 40 determina el equilibrio que debe existir entre el anuncio y el conjunto de la programación; sobre el particular indica que en las estaciones de televisión el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisión de cada estación, y en estaciones de radio, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del cuarenta por ciento del tiempo total de transmisión; haciendo el paréntesis, que la duración de la propaganda comercial no incluye los promocionales propios de la estación ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo.

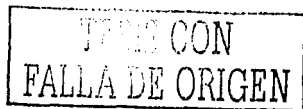
En lo tocante a la publicidad de bebidas alcohólicas, el artículo 42 señala que ésta, deberá abstenerse de toda exageración; combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular, y hacerse a partir de las veintidós horas, de acuerdo con la fracción III del artículo 24 del reglamento, no obstante que el precepto citado corresponde a la clasificación "B-15" aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas, siendo que la fracción IV del numeral 24 corresponde a la clasificación "C", programas aptos para adultos, que podrán transmitirse a partir de las 22 horas, situación que ocasiona una contradicción. En el anuncio de bebidas alcohólicas, queda prohibido el empleo de menores de edad, al igual, que se ingieran real o aparentemente frente al público. Asimismo, no podrá hacerse propaganda comercial al tabaco en el horario destinado para todo público (artículo 43), queda prohibida toda publicidad referente a cantinas, y la publicidad que ofenda a la moral, el pudor y las buenas costumbres, por las características del producto que se pretenda anunciar (artículo 44).

En virtud de la ausencia de regulación jurídica en que operaban las televisoras en el horario comprendido de las cero a las seis horas, se establece ya, en el artículo 46, que las estaciones de radio y televisión concesionadas podrán transmitir, de las 00:00 y hasta las 05:59 horas, programación de oferta de productos. Y no conforme con esta disposición tan favorable para los intereses económicos de los concesionarios se indica que la Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión de dichos programas en un horario distinto.

El Título Séptimo determina la constitución y funciones del Consejo Nacional de Radio y Televisión. Acorde al texto del artículo 47, este órgano, aparte de los integrantes que dispone la ley -representantes de las Secretarías de Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública y Salud, de la Industria de la Radio y Televisión y sus trabajadores- contará de manera permanente, con un secretario técnico, que será el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, e integrará como invitado permanente con voz, pero sin voto a un representante de la sociedad civil organizada, así como a uno más de la industria de la radio y la televisión; asimismo, podrá invitar de manera temporal, con voz pero sin voto, a representantes de sectores vinculados con la radio y la televisión, y para la mejor atención de los asuntos de su competencia, el Consejo podrá contar con comités o grupos de trabajo, a los que podrá invitar a participar a personas, instituciones u organizaciones que no sean miembros del Consejo.

El artículo 49 señala que para la realización de sus fines, el Consejo tiene atribuciones para fungir como órgano de consulta del Ejecutivo Federal sobre el servicio que presta la radio y la televisión a la sociedad; recomendar las medidas que estime convenientes para el buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión; realizar los estudios, investigaciones y análisis que considere necesarios sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión; proponer las medidas que estime convenientes para el eficaz cumplimiento de las disposiciones de la Ley de la materia; organizar festivales o concursos sobre los diferentes géneros de programas y de comerciales publicitarios para la radio y televisión; promover la autorregulación en materia de contenidos, con el propósito de lograr una programación de claridad y responsabilidad dentro de los parámetros legales; coordinarse con la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, en lo relativo a la transmisión de los tiempos del Estado; emitir su manual de operación, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El Título Octavo, del artículo 51 al 54, trata el tema de las sanciones, se aprecia que por la misma naturaleza del reglamento, su existencia se encuentra vinculada a la ley y no puede contravenirla, ni ir más allá de lo establecido en ella, su función sólo se concreta a dictar las medidas necesarias para su adecuada aplicación; por lo tanto, no contiene ni puede contener sanciones distintas a las mencionadas en ley, hecho que resulta curioso porque reglamentariamente se pretende establecer el derecho de réplica, que no tiene sustento legal, lo que ocasiona que la inobservancia por parte de los concesionarios en el tema, no presente sanción jurídica. Retomando el tema, el título en cuestión confiere a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación facultades para imponer las sanciones correspondientes por las violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión y del Reglamento; también le otorga atribuciones para hacer las observaciones o extrañamientos que procedan, cuando las transmisiones no se sujeten a lo establecido a los ordenamientos legales, y en caso de que no sean atendidos, se impondrán las sanciones correspondientes en la ley de la materia. La imposición de sanciones administrativas se ajustará a lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley Federal de Radio y Televisión y, esto es, respetará la garantía de audiencia de los concesionarios o permisionarios. Por último, establece los medios de defensa que resultan procedentes contra las sanciones dictadas por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, señalando que los afectados podrán interponer el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, el cual se resolverá en los términos de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.



## 2.4. LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

Este ordenamiento resulta de un interés histórico, más que práctico, debido a que fue la Ley que reguló la radiodifusión hasta el año de 1960 en que se promulga la Ley Federal de Radio y Televisión, misma que en su artículo segundo transitorio deroga el capítulo sexto del libro quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación, quedando, hasta nuestros días, únicamente vigente lo relativo a instalaciones de aficionados, consignado en el artículo 406 de esta ley.

La Ley de Vías Generales de Comunicación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1940. Originalmente, en su artículo primero, establecía: "*Son vías generales de comunicación [...] X.- Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza...*" En el artículo tercero disponía que "*Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales...*" y señalaba que el Poder Ejecutivo, por medio de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, poseía atribuciones para:

- I.- Construcción, mejoramiento, conservación y explotación de vías generales de comunicación;*
- II.- Inspección y vigilancia;*
- III.- Otorgamiento, interpretación y cumplimiento de concesiones;*
- IV.- Celebración de contratos con el Gobierno Federal;*
- V.- Caducidad, rescisión y modificación de concesiones y contratos celebrados con el Gobierno Federal;*
- VI.- Otorgamiento y revocación de permisos;*
- VII.- Expropiación;*
- VIII.- Aprobación, revisión o modificación de tarifas, circulares, horarios, tablas de distancia, clasificaciones y, en general, todos los documentos relacionados con la explotación;*
- IX.- Registro;*
- X.- Venta de vías generales de comunicación y medios de transporte; así como todas las cuestiones que afecten su propiedad;*



- XI.- La vigilancia de los derechos de la nación, respecto de la situación jurídica de los bienes sujetos a reversión en los términos de esta ley o las concesiones respectivas;*
- XII.- Infracciones a esta ley o a sus reglamentos, y*
- XIII.- Toda cuestión de carácter administrativo relacionada con las vías generales de comunicación y medios de transporte."*

El Libro Quinto, correspondiente a las comunicaciones eléctricas, se componía de la siguiente forma:

- Capítulo I. De las instalaciones en general. Del artículo 374 al 385. (Se encuentran vigentes del artículo 378 al 385.)
- Capítulo II. De la Red Nacional. Del artículo 386 al 391. (Se encuentra derogado el artículo 390.)
- Capítulo III. Instalaciones de la Red Nacional. Del artículo 392 al 393. (Derogados.)
- Capítulo IV. Instalaciones telefónicas. Del artículo 394 al 399. (Derogados.)
- Capítulo V. Instalaciones para servicios especiales. Del artículo 400 al 402. (Derogados.)
- Capítulo VI. Instalaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados. Del artículo 403 al 415. (En vigor únicamente el artículo 406.)

No debe olvidarse que a la fecha de publicación de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se perfilaban como las principales comunicaciones eléctricas la radiodifusión, la radiotelegrafía y la telefonía, por lo que el Libro Quinto de la ley, en su Capítulo I, señalaba las generalidades de las comunicaciones eléctricas conocidas hasta esa época. Los Capítulos Segundo y Tercero del Libro Quinto se refieren al servicio público integrado por las transmisiones telegráficas; el Capítulo Cuarto habla del servicio telefónico; el Capítulo Quinto trata sobre las instalaciones que se emplean como medios de correspondencia interna en exploraciones industriales, mineras, agrícolas o comerciales. Las principales ideas que corresponden a la radiodifusión se ubican en el capítulo relativo a las instalaciones en general y en el capítulo sexto, siendo las siguientes:

- ✓ El artículo 377, ya derogado, señalaba las prohibiciones a las comunicaciones eléctricas, en la forma siguiente: *"queda prohibido transmitir noticias o mensajes cuyo texto sea contrario a la seguridad del Estado, a la concordia internacional, a la paz del orden público, a las buenas*

*costumbres, a las leyes del país y a la decencia del lenguaje; o que perjudiquen los intereses culturales o económicos de la nación, causen escándalo o ataquen en cualquier forma al gobierno constituido, a la vida privada, o que tengan por objeto la comisión de algún delito u obstruyan la acción de la justicia."*

- ✓ Esta prohibido interceptar, divulgar o aprovechar sin derecho, los mensajes, noticias e informes que no estén destinados al dominio público y que se escuchen por medio de aparatos de comunicación eléctrica (artículo 378).
- ✓ Los concesionarios y permisionarios de comunicaciones eléctricas están obligados a transmitir gratuita y en forma preferente los mensajes relativos a embarcaciones y aeronaves que soliciten auxilio; y a los mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, a la conservación del orden o de cualquier calamidad pública (artículo 384).
- ✓ Toda instalación eléctrica, aún cuando no esté destinada a la comunicación, deberá sujetarse a las disposiciones que dicte la Secretaría de Comunicaciones a fin de evitar perturbaciones a la comunicación por radio (artículo 385).
- ✓ Las concesiones para operar radiodifusoras comerciales se otorgaban únicamente a ciudadanos mexicanos y en virtud de ellas sólo se podían difundir: programas musicales, piezas de teatro, programas de divulgación científica y artística, crónicas, informaciones deportivas o de interés general y propaganda comercial con las limitaciones establecidas (artículo 403).
- ✓ Las estaciones radiodifusoras culturales sólo podían ser establecidas y explotadas por la Federación, los Estados, los Municipios y las Universidades. Se encontraban destinadas a transmitir exclusivamente asuntos de índole cultural e informaciones de interés general, que no tuvieran carácter comercial (artículo 404).
- ✓ Las instalaciones de radioexperimentación eran las destinadas exclusivamente a la realización de trabajos de investigación sobre la radiocomunicación (artículo 405).
- ✓ Las instalaciones de aficionados, reguladas por el artículo 406 que continúa vigente, son autorizadas para iniciarse en la técnica y en la práctica de los sistemas de radiocomunicación por simple entretenimiento y sin interés pecuniario alguno.

## 2.5. LEY GENERAL DE EDUCACION.

La Ley General de Educación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993, se encarga de regular la educación impartida mediante instituciones, por el Estado -Federación-, entidades federativas y municipios, organismos descentralizados y los particulares con autorización; sin embargo, por ser la educación un concepto muy amplio y por tener los medios masivos de comunicación un gran impacto sobre la población, se pretenden establecer en esta ley lineamientos que permitan a los medios de comunicación cumplir la función social asignada en la Ley Federal de Radio y Televisión.

Considerando que la Ley General de Educación en su artículo 2 señala que: *"La educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es un factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de la solidaridad social."* y todo individuo tiene derecho a recibir educación; resulta obvio que ésta no sólo se adquiere en las escuelas, se obtiene también cotidianamente a partir de la interrelación humana. Por ello, se vuelve innegable señalar que los medios de difusión contribuyen a la educación; es decir, participan en el proceso cognoscitivo de los individuos para alcanzar su propio bienestar y el colectivo.

El artículo 74 de la ley que nos ocupa dispone: *"los medios de comunicación masiva, en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el artículo 7º, conforme a los criterios del artículo 8º."*

El artículo 7 a la letra dice:

*"La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:*

- I.- *Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas;*
- II.- *Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;*
- III.- *Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;*
- IV.- *Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas;*
- V.- *Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;*
- VI.- *Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;*
- VII.- *Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas;*
- VIII.- *Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;*
- IX.- *Estimular la educación física y la práctica del deporte;*
- X.- *Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia sobre la preservación de la salud, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios;*
- XI.- *Hacer conciencia de la necesidad de un aprovechamiento racional de los recursos naturales y de la protección del ambiente, y*
- XII.- *Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general."*

A su vez, el artículo 8 dispone:

*"El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan -así como toda la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan-, se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:*

- I.- Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;*
- II.- Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y*
- III.- Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos."*

## 2.6. LEY DE IMPRENTA.

Esta ley fue expedida por Don Venustiano Carranza el 9 de abril de 1917, y entró en vigor el día 15 de ese mismo mes y año, con antelación a la vigencia de la misma Constitución de la República, la cual, comenzó a regir el 1 de mayo de 1917.

Sobre su vigencia y aplicación, hace ya muchos años, se desató la controversia por la situación de que se expidió con anterioridad a la propia vigencia de la Constitución Federal. Este problema ha sido superado a través de los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismos que a continuación se transcriben.

*"LEY DE IMPRENTA DE 9 DE ABRIL DE 1917. La Legislación Preconstitucional y, en especial, la Ley de Imprenta, tiene fuerza legal y deben ser aplicadas en tanto no pugnen con la Constitución vigente, o sean especialmente derogadas."*

Tomó XLIV, pág. 289. Bernardino Pérez. 4 de abril de 1935.

*"LEY DE IMPRENTA. La ley de imprenta, expedida por el Primer Jefe del Ejército Constitucional, el 9 de abril de 1917, no puede estimarse como una ley de carácter netamente constitucional, sino más bien reglamentaria de los artículos 6º y 7º, de la Constitución, puesto que ésta ya se había expedido cuando se promulgó la Ley, la cual hubiera carecido de objeto, si sólo se hubiera dado para que estuviera en vigor por el perentorio término de 17 días; y tan es así, que al promulgarse dicha ley, se dijo que estaría en vigor 'entre tanto el Congreso de la Unión (que debía instalarse el primero de mayo siguiente) reglamentaba los artículos 6º y 7º de la Constitución General de la República' y como no se ha derogado ni reformado dicha Ley de Imprenta, ni se ha expedido otra, es indudable que debe estimarse con todo su vigor."*

Tomó XXXIX. Pág. 1525. J. Jesús Janet de la Sota. 25 de octubre de 1993.

Con la sola fecha de publicación de la Ley de Imprenta podemos darnos cuenta que la intención del legislador fue establecer límites y restricciones tanto para las autoridades como para los particulares respecto de la libertad de los individuos para expresar sus ideas y difundirlas públicamente, objetivo que se alcanzaba principalmente, en aquel entonces, a través de las publicaciones impresas. Pese a que

esta ley se enfoca a la actividad desarrollada por las imprentas y a los temas y personas que se relacionan con ella, posee aspectos que incumben a los medios masivos de comunicación que surgieron posteriormente, entre los que se encuentran la radio y la televisión.

Aunque las disposiciones de este ordenamiento se encuentren fuera del contexto histórico y social que motivaron su creación; su importancia para este trabajo deriva del establecimiento de límites a la libertad de expresión, no sólo para la comunicación personal y las publicaciones impresas, sino para todos aquellos medios de comunicación que por sus características transmiten mensajes a un público extenso. Estos límites son:

✓ Ataques a la vida privada, de acuerdo al artículo primero son:

- I.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía, o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito o en su reputación o en sus intereses;*
- II.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la fracción anterior, contra la memoria de un difunto con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquél, que aún vivieren;*
- III.- Todo informe, reportazgo o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan, con el mismo objeto, apreciaciones que no estén ameritadas racionalmente por los hechos, siendo éstos verdaderos;*
- IV.- Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona, exponiéndola al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños o en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios."*

✓ De acuerdo al artículo 2 constituye un ataque a la moral:

- I.- Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores;*
- II.- Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o., con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales, todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor;*
- III.- Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos."*

✓ El artículo tercero menciona que constituye un ataque al orden o a la paz pública:

- I.- Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injurie a la Nación Mexicana, o a las entidades políticas que la forman;*
- II.- Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general, a la anarquía, al motín, sedición, o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o*



*con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la comisión de un delito determinado;*

*III.- La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos;*

*IV.- Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público."*

Como se desprende de lo anterior, constituyen ataques a la vida privada, a la moral y al orden o la paz pública las manifestaciones maliciosas hechas no sólo por medio de las publicaciones impresas sino también las verbales, las hechas por señales, manuscritos, dibujos, fotografías, correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, dentro de las cuales indudablemente se ubican las realizadas a través de los medios electrónicos de comunicación. Ahora, la misma ley en su artículo cuarto señala que se considera maliciosa una manifestación o expresión cuando por los términos en que se exprese sea ofensiva, o cuando implique necesariamente la intención de ofender. El artículo séptimo establece, por su parte, que las expresiones o manifestaciones se considerarán hechas públicamente, cuando se hagan o ejecuten en las calles, plazas, paseos, teatros u otros lugares de reunión públicas, o en lugares privados, pero de manera que puedan ser observadas, vistas u oídas por el público.

Las faltas contenidas en los artículos uno dos y tres de esta ley, son catalogadas por el artículo 14 como delitos, este numeral dispone *"la responsabilidad penal por los delitos a que se refieren los artículos 1º. 2º. Y 3º. de esta ley, recaerá directamente sobre los autores y sus cómplices, determinándose aquellos y estos, conforme a las reglas de la Ley Penal Común y a las que establezcan los artículos siguientes."* La posibilidad de que se cometieran delitos a través de la expresión dio lugar a que se exigiera mediante la ley, que para poner en circulación un medio impreso, debiera indicarse en el mismo, el nombre de la imprenta, litografía, taller de grabado u oficina donde se haya hecho la

impresión y el nombre del autor o responsable del impreso, de lo contrario la publicación se consideraría clandestina y se impediría su circulación sin perjuicio de la posterior imposición de las sanciones penales que resultaren procedentes por ataques a la vida privada, a la moral y al orden o paz pública. En casos en que existiera la comisión de un delito y no pudiera saberse quién es el responsable de él como autor, se considerará con este carácter, tratándose de publicaciones que no fueren periódicos, a los editores de libros, folletos, anuncios, tarjetas u hojas sueltas y, en su defecto, al regente de la imprenta u oficina en que se hizo la publicación, y si no los hubiere, al propietario de dicha oficina (artículo 16). A su vez el artículo 17 indica que los operarios de una imprenta, litografía, o cualquiera otra oficina de publicidad, sólo tendrán responsabilidad penal por una publicación delictuosa cuando resulte plenamente comprobado que son los autores de ella, o que facilitaron los datos para hacerla o concurren a la preparación o ejecución del delito, con pleno conocimiento de que se trataba de un hecho punible, haya habido o no acuerdo previo con el principal responsable; cuando sean, a la vez, los directores de una publicación periódica, o los editores, regentes o propietarios de la oficina en que se hizo la publicación, en los casos en que recaiga sobre éstos la responsabilidad penal y; cuando se cometa el delito por una publicación clandestina y sean ellos los que la hicieron, siempre que no presenten al autor, al regente o al propietario de la oficina en que se hizo la publicación. Por su parte, el artículo 18 apunta que los expendedores, repartidores o papeleros sólo tendrán responsabilidad penal cuando estén comprendidos en algunos de los casos del artículo anterior y cuando, tratándose de escritos o impresos anónimos no prueben qué persona o personas se los entregaron para fijarlos en las paredes o tableros de anuncios, o venderlos, repartirlos o exhibirlos. El artículo 19 dispone que en las representaciones teatrales y en las exhibiciones de cinematógrafo o audiciones de fonógrafo, se tendrá como responsable, además del autor de la pieza que se represente o exhiba o constituya la audición, al empresario del teatro, cinematógrafo o fonógrafo. Por otro lado, el artículo sexto establece que: *"En ningún caso podrá considerarse delictuosa la crítica para un funcionario o empleado público, si son ciertos los hechos en que se apoya, y si las apreciaciones que con motivo de ella se hacen son racionales y están motivadas por aquellos, siempre que no se viertan frases o palabras injuriosas."*

Sobre las sanciones a las conductas delictivas, tenemos que el artículo 31 castiga los ataques a la vida privada de la siguiente manera:

- "I.- Con arresto de ocho días a seis meses y multa de cinco a cincuenta pesos, cuando el ataque o injuria no esté comprendido en la fracción siguiente;*
- II.- Con la pena de seis meses de arresto a dos años de prisión y multa de cien a mil pesos, cuando el ataque o injuria sea de los que causen afrenta ante la opinión pública o consista en una imputación o en apreciaciones que puedan perjudicar considerablemente la honra, la fama o el crédito del injuriado, o comprometer de una manera grave la vida, la libertad o los derechos o intereses de éste, o exponerlo al odio o al desprecio público."*

El artículo 32 sanciona a los ataques a la moral como a continuación se indica:

- "I.- Con arresto de uno a once meses y multa de cien a mil pesos en los casos de la fracción I del artículo 2o.;*
- II.- Con arresto de ocho días a seis meses y multa de veinte a quinientos pesos, en los casos de la fracción II y III del mismo artículo."*

El artículo 33 establece como castigo a los ataques al orden o a la paz pública los siguientes:

- "I.- Con arresto que no bajará de un mes o prisión que no excederá de un año, en los casos de la fracción I del artículo 3o.;*
- II.- En los casos de provocación a la comisión de un delito si la ejecución de éste siguiere inmediatamente a dicha provocación, se castigará con la pena que la ley señala para el delito cometido, considerando la publicidad como circunstancia agravante de cuarta clase. De lo contrario, la pena no bajará de la quinta parte ni excederá de la mitad de la que correspondería si el delito se hubiere consumado;*
- III.- Con una pena que no bajará de tres meses de arresto, ni excederá de dos años de prisión, en los casos de injurias contra el Congreso de la Unión o alguna de las Cámaras, contra la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra el Ejército, la Armada o Guardia Nacional, o las instituciones que de aquél y éstas dependan;*

- IV.- *Con la pena de seis meses de arresto a año y medio de prisión y multa de cien a mil pesos, cuando se trate de injurias al Presidente de la República, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas;*
- V.- *Con la pena de tres meses de arresto a un año de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos, las injurias a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República o a los directores de los departamentos federales, a los Gobernadores del Distrito Federal y Territorios Federales, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, o a los Tribunales, Legislaturas y Gobernadores de los Estados, a éstos con motivo de sus funciones;*
- VI.- *Con arresto de uno a seis meses y multa de cincuenta a trescientos pesos, las injurias a un magistrado de la Suprema Corte, a un Magistrado de Circuito o del Distrito Federal o de los Estados, Juez de Distrito o del orden común ya sea del Distrito Federal, de los Territorios o de los Estados, a un individuo del Poder Legislativo Federal o de los Estados, o a un general o coronel, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, o contra cualquiera otro cuerpo público colegiado distinto de los mencionados en las fracciones anteriores ya sean de la Federación o de los Estados. Si la injuria se verificare en una sesión del Congreso o en una audiencia de un tribunal, o se hiciera a los generales o coroneles en una parada militar o estando al frente de sus fuerzas, la pena será de dos meses de arresto a dos años de prisión y multa de doscientos a dos mil pesos;*
- VII.- *Con arresto de quince días a tres meses y multa de veinticinco a doscientos pesos, al que injurie al que mande la fuerza pública, a uno de sus agentes o de la autoridad, o a cualquiera otra persona que tenga carácter público y no sea de las mencionadas en las cuatro fracciones anteriores, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas;*
- VIII.- *Con la pena de uno a once meses de arresto y multa de cincuenta a quinientos pesos, en los casos de injurias a las naciones amigas, a los Jefes de ellas, o a sus representantes acreditados en el país;*
- IX.- *Con una pena de dos meses de arresto a dos años de prisión, en los casos de la fracción III del artículo tercero.\**

En cuanto a su observancia, el artículo 36 menciona que la ley será obligatoria en el Distrito Federal y Territorios, en lo que concierne a los delitos del orden común previstos en ella, y en toda la República por lo que toca a los delitos de la competencia de los tribunales federales.

Resulta un aspecto importante regulado por la Ley de Imprenta, el derecho de réplica consagrado en el artículo 27, que desafortunadamente se limita a los periódicos; sin embargo, es interesante señalar su contenido.

*"Artículo 27.- Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportazgos o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación, que no sea mayor su extensión del triple del párrafo ó artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción a la presente ley.*

*Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.*

*La publicación de la respuesta se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.*

*La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquél en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.*

*Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiese publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.*

*La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de desobediencia la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal."*

Con relación a la posibilidad que confiere la ley a toda persona para defender su reputación y fama pública el artículo 30 dispone:

*"Toda sentencia condenatoria que se pronuncie con motivo de un delito de imprenta, se publicará a costa del responsable, si así lo exigiere el agraviado. Si se tratare de publicaciones periodísticas la publicación se hará en el mismo periódico en que se cometió el delito, aunque cambiare de dueño, castigándose al responsable en caso de resistencia, con la pena que establece el artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal, sin perjuicio de que se le compela nuevamente a verificar la publicación bajo la misma pena establecida, hasta lograr vencer dicha resistencia.*

*En toda sentencia condenatoria se ordenará que se destruyan los impresos, grabados, litografías y demás objetos con que se haya cometido el delito, y tratándose de instrumentos públicos, que se tilden de manera que queden ilegibles las palabras o expresiones que se consideren delictuosas."*

## CAPITULO III. LA LIBERTAD DE EXPRESION EN LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION.

### 3.1. LA LIBERTAD.

La libertad tiene muy diversas acepciones, ella se concibe como el estado opuesto a la servidumbre o cautiverio; como independencia, autonomía o exención de ataduras; como elección: el poder de obrar o no obrar; como franqueza, desembarazo o manera atrevida en el trato. Etimológicamente deriva del latín *libertatis* indica la condición del ser humano no sujeto a esclavitud; actualmente, también se emplea para indicar la condición de un ser humano o pueblo no sujeto a una potestad exterior. Se habla así de un trabajador libre, en oposición a un trabajador sujeto a la obediencia de un patrón, o de un pueblo o país libre que se gobierna por sus propios nacionales, sin injerencias de estados extranjeros.

Para las acciones humanas libertad significa ausencia de obstáculos, vínculos o restricciones, sean estos de orden físico o moral, libertad de acción es no tener cadenas lazos o limitaciones de orden material -como sería el caso de la cárcel- y poder moverse físicamente. Se trata de libertad física externa, complementada por la ausencia de restricciones de orden interno -psíquicas- como son las amenazas o los impedimentos de tipo moral.

En el plano filosófico la libertad se enfoca hacia la voluntad de la persona para alcanzar un objetivo, un valor o llegar a una meta y en el plano jurídico, se refiere al marco de acción que permiten las leyes al individuo.

#### a) CONCEPCION FILOSOFICA.

En el aspecto filosófico, la libertad se entiende como una propiedad de la voluntad gracias a la cual el individuo hace una elección, propuesta por la razón entre varias posibilidades. Es "autodeterminación axiológica"<sup>76</sup>, esto significa que una persona libre se convierte, por ese mismo hecho, en el verdadero autor de sus conducta, pues el mismo la determina en función de los valores

---

<sup>76</sup> Gutiérrez Sáenz, Raúl. *Introducción a la Filosofía*. Editorial Esfinge. México, 2001. Décima Edición. Pág. 191.

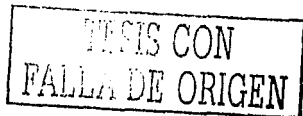
que ha asimilado. Cuando no se da libertad, o se da en forma disminuida, entonces el sujeto actúa impedido por otros factores, circunstancias y personas, de modo que ya no puede decirse que es el verdadero autor de su conducta.

De acuerdo con esto, podemos asentar que la condición previa de la libertad en un individuo es la captación y asimilación de valores. En la medida en que un individuo amplía su horizonte axiológico, podrá ampliar paralelamente el campo de su propia libertad. En la medida en que una persona permanezca ciega a ciertos valores, podemos señalar una limitación en su libertad. Así pues, una persona libre puede señalar con claridad el motivo de su acción, lo cual es el valor que la impulsó a actuar. Los valores intervienen como móviles o motivaciones internas de la conducta humana. Estamos hablando, por supuesto de valores asimilados y comprendidos, no de valores impuestos. Actuar libremente significa inclinarse, adoptar y realizar un valor, o rechazarlo. Cuando no existe uno o varios valores en la mente del individuo, su conducta va a estar orientada, ya no por valores, sino por instintos, reflejos, condicionamientos, hábitos, inclinaciones surgidas del inconsciente o presiones externas. En resumen, la realización de una conducta libre, implica la elección de un valor superior sobre uno inferior, lo que ocurre únicamente cuando la razón se inclina acertadamente hacia uno de ellos, pero para elegir adecuadamente, lo primero que hay que hacer es conocer y apreciar esos valores.

Si la libertad en la voluntad existe, la conducta humana tendrá una significación moral plena; si por el contrario, es ilusoria, no podrá el sujeto responder de su comportamiento, ni merecer el nombre de persona. Actos propiamente morales sólo son aquellos en los que podemos atribuir al agente una responsabilidad no sólo por lo que se propuso realizarlos, sino también por los resultados o consecuencias de su acción. La responsabilidad no es una apariencia o fenómeno, sino un hecho real de la vida ética, en ella *"el sujeto responde de sus actos, sean de la especie que fueren, y voluntariamente acepta las consecuencias de los mismos, incluso en la hipótesis de que contraríen sus inclinaciones o se manifiesten en forma dolorosa."*<sup>77</sup>

La imputación de los actos va ligada a la responsabilidad del sujeto que los realiza, cuando una acción se ha ejecutado, intuimos que sus autor es responsable del mismo y debe dar cuenta de su conducta. La imputación no debe ser confundida con la aprobación o la censura, cuando imputamos a un sujeto determinado proceder, no estamos juzgando el valor ético del mismo, sólo nos limitamos a

<sup>77</sup> García Maynez, Eduardo. *Ética*. Editorial Porrúa. México, 1980. 23ª Edición. Pág. 307.





señalar a su autor; es decir, cada vez que una persona obra en tal o cual sentido, existe en los demás la convicción de que el autor es responsable. El ser humano que ha alcanzado un alto grado de desarrollo moral, consciente de su plena libertad, no sólo confirma la imputación que le hacen los demás, sino que exige se le reconozca como autor de sus actos; incluso llega a sentirse herido en su dignidad humana si estos no le son atribuidos.

Tanto la responsabilidad como la imputación moral, parecen hallarse referidas a la libertad del individuo, ya que éste, responde con todo su ser de sus propios actos, aún antes de conocer a ciencia cierta el alcance y la trascendencia de los mismos; pero sólo si se admite que el agente cuenta con cierta libertad de opción y decisión cabe hacerle responsable de sus actos.

Para considerar que un sujeto es responsable de sus actos se requieren de dos condiciones: La primera, que el sujeto no ignore las circunstancias ni las consecuencias de su acción, o sea que su conducta tenga un carácter consciente. La segunda, que la causa de sus actos esté en él mismo -causa interior- y no en otro agente -causa exterior- que le obligue a actuar en cierta forma, pasando por encima de su voluntad; o sea que su conducta sea libre.

Si sólo podemos hacer responsable de sus actos al sujeto que elige, decide y actúa conscientemente, es evidente que debemos eximir de responsabilidad moral al que no tiene conciencia de lo que hace, es decir, a quien ignora las circunstancias, naturaleza o consecuencias de su acción, así por ejemplo no se le puede hacer responsable a quien proporciona a un neurótico un objeto que despierta una reacción específica de ira a éste, debido a que la persona no tenía conocimiento de la reacción que ocasionaría su proceder e igualmente no podía prever las consecuencias de su acción. Pero no basta afirmar que ignoraba esas circunstancias para eximirle de sus responsabilidades. Es preciso agregar que no sólo no las conocía, sino que no podía ni estaba obligado a conocerlas; un ejemplo de ello, es el automovilista que durante la noche y a causa de una falla en las luces de su vehículo se impacta con otro que permanecía estacionado en la carretera, en virtud de que ignoraba su presencia. En este caso su ignorancia no le exime de responsabilidad ya que el automovilista pudo y debió ver al otro vehículo si hubiese reparado las luces de su auto como estaba obligado a hacerlo. En este caso si bien es cierto que existió ignorancia respecto de las circunstancias, también lo es que se pudo y debió no ignorar.

Por otro lado, encontramos cuestiones históricas morales y sociales, que dispensan la responsabilidad, como los niños mientras no han acumulado la experiencia social necesaria y sólo poseen una conciencia moral embrionaria, no sólo ignoran las consecuencias de sus actos, sino que desconocen la naturaleza perjudicial o benéfica de ellos; con la particularidad de que no podemos hacerlos responsables de la ignorancia de los efectos de sus actos. En suma, la ignorancia de las circunstancias, naturaleza o consecuencias de los actos humanos permite eximir al individuo de su responsabilidad personal, pero esa exención sólo estará justificada, a su vez, cuando el individuo en cuestión no sea responsable de su propia ignorancia; es decir, cuando se encuentre en la imposibilidad subjetiva (por razones personales) u objetiva (por razones históricas y sociales) de ser consciente de su propio acto.

La otra condición requerida para hacer responsable al individuo por la realización de actos propios es que la persona que los ejecute no se halle sometida a una coacción exterior, ya que cuando se encuentra sometido a una conminación externa, pierde el control de sus actos y se le cierra el camino de la elección y decisiones propias, realizando un acto no escogido ni decidido por él. Como ejemplo puede citarse el caso de un automovilista que circula en una calle con las precauciones necesarias y obligado por la imprudencia de un peatón que atraviesa dicha calle, realiza un viraje brusco, arrollando a una persona situada en la banqueta. Aquí el conductor no puede ser responsable de las consecuencias, ya que él se vio en la necesidad de realizar una maniobra que no tenía contemplada a fin de no atropellar al transeúnte que cruzaba la calle, escapando de su control las consecuencias de este acto.

La coacción exterior puede anular la voluntad del agente moral y eximirle de su responsabilidad personal, pero esto no puede ser tomado en un sentido absoluto, ya que hay casos en que, pese a sus formas extremas, al individuo le queda un margen de opción y, por lo tanto, de responsabilidad moral.

Cabe la posibilidad de que no sólo la coacción externa elimine la responsabilidad moral de su autor, pues existen casos en que el sujeto actúa bajo una coacción interna que no puede resistir y por lo tanto, aunque sus actos tengan sus causa en su interior, no son propiamente suyos, ya que no ha podido ejercer un control sobre ellos. La coacción interna es en ocasiones tan fuerte que el individuo no puede obrar de modo distinto al que lo hizo y no realizó lo que libre y conscientemente hubiera querido.

Un ejemplo lo podemos encontrar en el cleptómano que hurta los objetos debido a sus impulsos irresistibles, pero que no es responsable moral de los robos que pudiere realizar.

La responsabilidad moral presupone, pues, la posibilidad de decidir y actuar venciendo la coacción exterior o interior. Pero si el ser humano puede resistir -dentro de ciertos límites- la coacción y es libre en este sentido, ello no quiere decir que el problema de la responsabilidad moral en sus relaciones con la libertad haya quedado completamente esclarecido, pues aunque el individuo pueda actuar libremente en ausencia de coacciones internas y externas, siempre se encuentra sujeto -incluso cuando no se haya sometido a coacción- a causas que determinan su proceder. Nadie puede ser responsable moralmente, si no tiene la posibilidad de elegir un modo de conducta y actuar efectivamente en la dirección elegida; por tal motivo se hace indispensable precisar si ante la determinación causal de la conducta humana -relaciones causa y efecto- existe la libertad.

Sobre este punto de vista existen tres conclusiones:

- a) *"Si la conducta humana se halla determinada, no cabe la hablar de libertad y, por tanto, de responsabilidad moral. El determinismo es incompatible con la libertad."*
- b) *"Si la conducta del hombre se halla determinada, se trata sólo de una autodeterminación del Yo, y en esto consiste su libertad. La libertad es incompatible con toda determinación exterior al sujeto (de la naturaleza o la sociedad)."*
- c) *"Si la conducta del hombre se halla determinada, esta determinación lejos de impedir la libertad, es la condición necesaria de ella. Libertad y necesidad se concilian."<sup>78</sup>*

La primer postura se conoce con el nombre de determinismo absoluto y parte del principio de que en este mundo todo tiene una causa aunque no siempre podamos conocerla. Todo está causado, lo que se realiza en un instante es resultado de actos anteriores que, en muchos casos, ni siquiera se conocen, por lo tanto, la decisión y la realización de un acto voluntario está causado por un conjunto de circunstancias por lo que no hay lugar para la libre elección y la responsabilidad. Aquí la libertad se revela como una ilusión, pues en verdad, no hay tal libertad de la voluntad; nadie elige propiamente, un conjunto de circunstancias, en cuanto causas, norman la elección; los actos humanos no son más que eslabones de una cadena causal universal, donde el pasado determina el presente. Si conociéramos

---

<sup>78</sup> Sánchez Vázquez, Adolfo. *Ética*. Editorial Grijalbo. México, 1994. 54ª Edición. Pág. 102.

todas las circunstancias que actúan en un momento dado, podríamos predecir con toda exactitud el futuro. El determinismo absoluto descarta así toda posibilidad de libre intervención del ser humano en sus actos y establece una antítesis entre la causa y la libertad humana.

La segunda postura se conoce como libertarismo absoluto, de acuerdo con esta posición, ser libre significa decidir y obrar como se quiere; o sea, poder actuar de modo distinto de cómo lo hemos hecho si así lo hubiéramos querido y decidido, ello implica que se tiene una libertad de decisión y acción que escapa a la determinación causal. El libertarismo rechaza que el agente se halle determinado causalmente, ya sea desde fuera -por el medio social en que vive-, ya sea desde dentro -por sus deseos, motivos o carácter-. Aquí, la libertad de la voluntad excluye el principio causal, pues se piensa que si lo que se quiere, decide o hace, tiene causas inmediatas o lejanas, ese querer, decisión o acción, no serían propiamente libres. El indeterminismo absoluto postula que el proceder del sujeto libre no debe estar determinada por nada, ni por las condiciones en que se desarrolla su existencia social o personal, ni siquiera por el carácter del sujeto; ser libre sería actuar a pesar de él, o incluso contra él; por lo tanto, todo es posible, todo puede ocurrir igualmente. Ahora, tenemos que si los factores causales, no influyen en la decisión y en la acción, no tiene ningún sentido el conocimiento de ellos y por consiguiente no se puede juzgar si el agente moral pudo o no actuar de otra manera, por lo que tampoco se le puede hacer responsable de lo que hizo.

El determinismo absoluto invariablemente conduce a la conclusión de que si el ser humano no es libre, no es responsable moralmente. Pero el libertarismo lleva también a una conclusión semejante, si las decisiones y acciones no se hallan sujetas a la necesidad causal y son frutos del azar, carece de todo sentido hacer a las personas responsables de sus actos y tratar de influir en su conducta moral. Para que pueda hablarse de responsabilidad moral es preciso que el individuo disponga de cierta libertad de decisión y de acción; es decir, que intervenga conscientemente en su realización; pero a su vez, para que el sujeto pueda decidir, es necesario actuar con conocimiento de causa y fundar su decisión en razones; es preciso que su comportamiento se halle determinado causalmente; o sea, que existan causas y no meros antecedentes o situaciones fortuitas. Libertad y causalidad, por lo tanto, no pueden excluirse una a otra, son más bien complementarias: la voluntad es más libre cuanto más se conoce, por consiguiente, cuando las decisiones se basan en un mayor conocimiento de causa.

Debe aclararse que la libertad no sólo implica el conocimiento de las causas, la libertad, también, entraña un poder, un dominio del ser humano sobre la naturaleza y al mismo tiempo, sobre su propia naturaleza. La libertad implica la transformación del mundo sobre la base de su interpretación; sobre la base del conocimiento de sus nexos causales, de la necesidad que lo rige.

En cuanto a elección, decisión o acción, la libre voluntad entraña, en primer lugar una conciencia de las posibilidades de actuar en una u otra dirección. Entraña asimismo, una conciencia de los fines o consecuencias del acto que se quiere realizar. En uno y otro caso, se hace necesario un conocimiento de las circunstancias que escapan a la voluntad humana: la situación en que se realiza el acto moral, las condiciones y medios de realización. Entraña, también, cierta conciencia de los móviles que impulsan obrar, pues de otro modo se actuaría -como lo hace el cleptómano- de un modo inmediato e irreflexivo. Y desde luego, la libertad entraña una autodeterminación del sujeto al enfrentarse a varias formas de comportamiento posible, y que, justamente, autodeterminándose se decide por la que se considera debida, o más adecuada moralmente. Pero esta autodeterminación no puede entenderse como un ruptura con la conexión causal, o al margen de las determinaciones que provienen de fuera; de igual forma la autodeterminación no significa incausado, no sujeto a reglas, ni implica la realización de los actos sin conocimiento de sus causas y sus consecuencias.

*"Con frecuencia la libertad humana ha sido mal interpretada; para algunas personas la libertad consiste en la capacidad de hacer lo que se le pegue la gana, o la arbitrariedad, o la ausencia de responsabilidades, o la acumulación de poder, etc. En realidad, la libertad humana, para ser correctamente entendida, tiene que ir paralela con el sentido axiológico y el sentido de responsabilidad."*<sup>79</sup> Siempre debe tenerse presente que en el terreno moral, la libertad implica autodeterminación, conciencia de las posibilidades y de lo que se quiere realizar, conocimiento de las causas que nos impulsan a obrar, conocimiento del resultado que se puede ocasionar, variedad en la elección, margen de actuación y, tanto aceptar como responder, por las consecuencias que deriven de los actos realizados.

---

<sup>79</sup> Gutiérrez Sáenz, Raúl. *Introducción a la Filosofía*. Editorial Esfinge. México, 2001. Décima Edición. Pág. 192.



b) CONCEPCION JURIDICA.

Una vez explicado el concepto filosófico de la libertad, debemos pasar al estudio del aspecto que interesa en nuestra área: el jurídico. Las personas suelen emplear su facultad de elección y decisión para la consecución de los fines que el propio individuo tenga fijados, hablando abstractamente, puede decirse que realizan las acciones que más le acomodan para el logro de su felicidad particular. La elección es de carácter interno, se realiza en el intelecto de la persona; se refiere tan sólo a una libertad subjetiva o psicológica ajena al campo del derecho; sin embargo, al ejecutar la elección, se externa el pensamiento y produce una consecuencia en la realidad; es cuando surge la libertad social, o sea, la potestad que tiene la persona de objetivar sus decisiones para alcanzar sus fines vitales, lo que implica la utilización de los medios que resulten idóneos. Es esta libertad la que interesa al Derecho.

La libertad social, se traduce, pues, en una potestad genérica de actuar, real y trascendente, de la persona humana, actuación que implica la consecución de los fines vitales del individuo y la realización práctica de los medios adecuados para su obtención. Este actuar genérico de la persona, esa libertad abstracta del sujeto, se puede desplegar específicamente de diferentes maneras y en diversos ámbitos o terrenos. Cuando la actuación libre se ejerce en una determinada órbita y bajo una forma particular se tiene una libertad específica; ésta, es propiamente una derivación de la libertad social genérica que se ejercita en una esfera concreta; lo cual da lugar a diversas libertades: libertad de expresión, de trabajo, comercio, tránsito. En otras palabras, las libertades específicas constituyen modos o maneras especiales de actuar englobados en la libertad genérica del individuo.

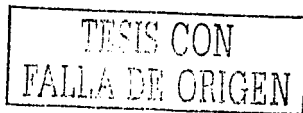
La facultad del sujeto para alcanzar sus fines vitales y emplear los medios seleccionados por él, no es absoluta, es decir, no está exenta de limitaciones y restricciones. Estas tienen su razón de ser en la vida social, tenemos que la convivencia humana sería un caos si no existiera un principio de orden. Si a cada miembro de la colectividad le fuera dable actuar en forma ilimitada, la vida social se destruiría en virtud de la constante violencia que surgiría entre los sujetos al intentar hacer prevalecer sus intereses propios sobre los demás. La libertad objetiva, como ilimitada y absoluta actuación, sólo podría tener lugar para un ser humano aislado de sus congéneres, quien estaría en posibilidad de desempeñar su conducta sin restricciones, pero sometido a la capacidad de su fuerza y aptitudes naturales. *"El principio*

de orden, sobre el que se basa toda sociedad, toda convivencia humana, implica necesariamente limitaciones a la actuación objetiva del sujeto; por ende, se estará impedido para desarrollar cualquier acto que engendre conflictos dentro de la vida social. Las limitaciones o restricciones impuestas por el orden y armonía sociales a la actividad de cada quien, se establecen por el Derecho, el cual, por esta causa, se convierte en la condición indispensable sine qua non, de toda sociedad humana.<sup>80</sup>

Todo aquello que hace agradable la existencia para el individuo, depende de la aplicación de restricciones sobre las acciones de los otros. Por consiguiente el derecho se encarga de imponer normas de conducta en todos los campos de la actividad humana. La libertad no escapa a la regulación legal. La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano ya preveía la fijación de límites a la libertad; en su artículo IV disponía: *"La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro. De aquí que el ejercicio de los derechos naturales del hombre no tenga más limitaciones que las que aseguren a los otros miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos: estos límites no pueden determinarse más que por la ley."*<sup>81</sup> Esto, implica la protección a los intereses particulares de los miembros de la sociedad, contra la desenfadada actuación de la libertad individual y descansa sobre el fundamento de que los seres humanos no deben responder ante la sociedad, mientras sus actos sólo le conciernan a ellos sin afectar a otras personas y, cuando sus acciones perjudiquen a los demás, sin motivos justificados, se estará en posibilidad de restringir su actuación y castigarle por medio de la ley. La defensa de los intereses particulares se concibe como el único fin que autoriza a la humanidad, a intervenir en la libertad de acción de cualquiera de sus miembros, y la utilización del poder sólo puede ejercerse justificadamente contra los integrantes de la comunidad cuando se trata de evitar daños a los otros. No hay razón suficiente para obligar al individuo a actuar u omitir la acción, porque sea para su propio bien, porque con ello pueda ser más feliz o porque, en opinión de los demás sea recomendable o justo; todos los motivos son buenos para tratar de convencerlo, para razonar con él, pero no para obligarle, sancionarle o causarle un mal en caso de que se oponga; para justificar esto, sería necesario que la conducta de que se trate, pudiera ocasionar daños a las personas que le rodean. La única parte de la conducta de todo ser humano de que es responsable ante la sociedad, es aquella que se relaciona con los demás. En lo que sólo concierne a él mismo, su independencia debe ser absoluta, todo individuo es soberano sobre sí mismo, así como su cuerpo y mente.

<sup>80</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Pág. 305.

<sup>81</sup> *Ibidem*. Pág. 306.



El criterio que sirvió de fundamento a las limitaciones de la libertad se transformó y amplió con el tiempo. Entonces, la simple producción de un daño a un particular ya no era ni la más importante ni la única causa de restricción de la potestad libertaria. El Estado como persona política y social, podía también ser vulnerado por un desenfrenado ejercicio de la libertad, por lo que la libertad del individuo tuvo que restringirse en aquellos casos en que significara un ataque al interés estatal o al interés colectivo. Debe apuntarse que resulta complicado fijar cuando se está en presencia del interés estatal, colectivo, público, general, social o como se le quiera denominar. Tenemos que en nuestro país ni la Constitución, ni las leyes orgánicas indican los casos en que se presentan, la mayoría de las veces los ordenamientos jurídicos mencionan simplemente que el interés del Estado o de la sociedad son un límite para la libertad humana en sus distintas y correspondientes especies. No obstante se puede decir que existe perjuicio al interés estatal cuando las acciones del individuo pueden dañar la estructura y funcionamiento de los órganos del poder público y que se lesiona el interés social cuando se amenazan los intereses de la población en su conjunto; es decir, cuando se afecta a un núcleo determinado de personas, no como individuos, sino como colectividad.

La libertad, en sentido jurídico, no sólo se entiende como la potestad de actuación que poseen los individuos para alcanzar sus fines y emplear los medios que consideren pertinentes, con las restricciones y limitaciones que impone la ley; también se concibe como la autorización que otorgan las normas legales para realizar u omitir ciertos actos. Por este motivo frecuentemente se afirma, desde el punto de vista jurídico, que se es libre de hacer o no hacer aquello que no está prohibido.

García Maynez señala que existen tres tipos de actos jurídicamente regulados: Ordenados, prohibidos y potestativos; y define a la libertad como derecho en razón de esta clasificación: *"En sentido negativo, libertad jurídica es la facultad de hacer u omitir aquellos actos que no están ordenados ni prohibidos. En otras palabras: ese derecho se refiere siempre a la ejecución o la omisión de actos potestativos."*<sup>82</sup> Pese a que podría interpretarse que cuando nos encontramos en presencia de un acto ordenado o prohibido, el sujeto no está facultado para dejar de observar la conducta de que se trate y por lo tanto su cumplimiento no representa el ejercicio de la libertad jurídica, el citado autor manifiesta que los actos ordenados y prohibidos se presentan ante el sujeto obligado a la conducta, como un

---

<sup>82</sup> García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 1999. 50ª Edición Reimpresión. Pág. 219.



deber jurídico y cada vez que la ley impone un deber a un sujeto, implícitamente lo autoriza a hacer lo que manda, o bien, establece el derecho al cumplimiento. La ejecución de lo jurídicamente obligatorio no puede ser ilícita o, lo que es igual, siempre se permite. Lo permitido coincide, pues, con lo lícito, pero como la actividad lícita rebasa el ámbito de lo jurídicamente libre, esa actividad puede ser obligatoria o potestativa. La conducta lícita es obligatoria cuando se permite su ejecución y se prohíbe su omisión; potestativa, cuando no sólo se autoriza su ejecución, sino también su omisión.

El deber jurídico se traduce en la realización u omisión obligatoria de una determinada conducta. Y en el ámbito jurídico, por regla general, lo que es obligación para una parte, resulta un derecho para otra. Ese derecho constituye la facultad del individuo para exigir el cumplimiento de la obligación y se le nombra derecho subjetivo. A partir de esto, el propio García Maynez señala otra acepción de libertad. *"Libertad jurídica en sentido positivo, es la facultad que toda persona tiene de optar entre el ejercicio y el no ejercicio de sus derechos subjetivos, cuando el contenido de los mismos no se agota en la posibilidad normativa de cumplir un deber propio."*<sup>43</sup> Esto nos lleva a la conclusión de que la libertad no es un derecho autónomo, sino dependiente de los derechos con que cuenta el individuo para exigir el cumplimiento de una obligación. La libertad jurídica, viene a ser, el derecho concedido al titular de una facultad independiente, de optar entre el ejercicio y no ejercicio de ésta; así, el comprador de un objeto X tiene el derecho de exigir que éste se le entregue y, además, el de optar entre el ejercicio y no ejercicio de esa facultad.

Ahora, la esfera jurídica de cada sujeto se encuentra limitada; las facultades que otorga una ley al individuo determinan el sector libre de su actividad. Al ámbito de la libertad jurídica de cada persona le corresponden tantas *facultades optandi* como derechos primarios posea. *"Cada vez que los hombres o los pueblos obtienen el reconocimiento de un nuevo derecho, concomitantemente aumenta su libertad; cada vez que sus facultades legales son restringidas, su libertad disminuye. Hablando en lenguaje matemático podríamos declarar que esta última es, en todo caso, una función de los derechos subjetivos independientes. Si el número de estos varía, el ámbito de la libertad necesariamente se modifica. Y es que ser libre (en sentido jurídico), no es otra cosa que tener derechos no fundados en nuestros propios deberes."*<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibidem.* Pág. 222.

<sup>44</sup> *Ibidem.* Pág. 226.

Por otra parte, tenemos que la libertad jurídica no es un derecho innato de la persona, ni puede considerarse como un haz de facultades inmodificables, sino que constituye la resultante de los derechos independientes que la ley confiere a cada sujeto, derechos que son variables, que el cuerpo legislativo puede modificar y restringir, incluso eliminar. Se aprecia que en los casos en que la Constitución otorga a ciertas libertades el carácter de derechos subjetivos públicos, y los protege de manera especial mediante una ley secundaria, esos derechos pueden ser limitados o suprimidos, si la limitación o supresión se ajusta a los procedimientos de modificación previstos por la Constitución.

Oscar Morineau hace sus propias reflexiones sobre la libertad jurídica. Destacando en su análisis, que la libertad se concibe como la ausencia de trabas para realizar una acción u omisión, pero la libertad -de hecho- no consiste ni en la acción ni en la omisión, sino en la posibilidad de optar por cualquiera de las dos. Cuando la posibilidad está reconocida por la norma, el hecho de optar se convierte en el contenido de un derecho subjetivo, el cual consiste en la facultad de optar por el ejercicio o no ejercicio de determinada conducta. Este es el derecho subjetivo de libertad. El derecho de libertad -con vida propia- supone la existencia y reconocimiento de otros derechos por cuyo ejercicio o no ejercicio se opta, ya que no es posible optar por nada y tampoco es posible optar por ejercitar o no ejercitar una conducta no facultada. La conducta humana es objeto del derecho de libertad cuando la ley faculta al individuo simultáneamente a hacer o no hacer algo y a ejercer la opción. Por el contrario, la facultad de hacer fundida con la prohibición de omitir y la facultad de omitir, relacionada con la prohibición de hacer, excluyen la posibilidad de optar y originan un derecho de ejercicio obligatorio que no está fundido con la libertad, sino con un deber jurídico, que no es otra cosa que la restricción de la libertad respecto a una determinada conducta.

Villoro Toranzo expone que la libertad moral y la jurídica suelen entenderse como la ausencia de normas reguladoras, como la posibilidad de actuar allí donde no existen normas. Las normas, tanto morales como jurídicas establecen mínimos de conducta obligatoria y de ninguna manera deben considerarse como obstáculos que entorpecen nuestras posibilidades de acción. Ni el derecho ni la moral consisten sólo en prohibiciones, ni en normas que deben obedecerse bajo pena de ser castigado. La ley por su misma noción, importa dos cosas: ser regla de actos humanos y tener fuerza coactiva. El ser humano puede realizar voluntariamente las conductas correctas o ser obligado, de este modo *"los hombres virtuosos, los justos, no están sometidos a la ley, sino únicamente los malos; porque la coacción y la violencia son contrarias a la voluntad, y la voluntad de los buenos está en armonía con la*

ley, mientras que la voluntad de los malos está en discordancia con ella.<sup>85</sup> Así, el derecho al regular las voluntades dispuestas a colaborar al bien común, es un orden de libertad y sólo en forma supletoria, para aquellos que no colaboran al bien común, es un orden coactivo. Si el derecho sólo contara para su cumplimiento, con la coacción, no habría policía lo suficientemente numerosa para hacerlo cumplir; por cada ciudadano debería haber por lo menos un policía, y es que el derecho debe cumplirse por la convicción de los gobernados, pero en los casos, excepcionales, en que se desobedezca la ley, es lícito el uso de la fuerza; sin embargo, esto debe emplearse como último recurso. Aunque el derecho por su misma esencia procura evitar los recursos de la fuerza, hay actos determinados que la exigen; por ejemplo la comisión de delitos, donde las autoridades deben emplear el uso de la fuerza para reprimir el ilícito.

Este autor define en sentido negativo a la libertad jurídica, como *"la facultad de poner actos sin que existan exigencias de bien común (jurídicas) contrarias a dichos actos."*<sup>86</sup> O sea, es actuar fuera del campo de lo regulado jurídicamente, en consecuencia, de lo ilícito, pero la libertad no se reduce sólo a esta facultad de actuación dentro de lo no reglamentado y de lo permitido, es también, la facultad de tender el perfeccionamiento integral del individuo y al bien de la sociedad.

Para comprender mejor lo anterior, es necesario abundar un poco más en el tema. El orden jurídico suele identificarse con la actividad estatal; entonces el orden establecido por las leyes sólo se extendería a aquellas materias que el Estado regula por medio de mandatos y prohibiciones, fuera de las cuales se darían conductas no reguladas jurídicamente porque no atraen el interés del Estado. La libertad jurídica consistiría, pues, en la facultad de operar en lo no jurídico, ya que en lo jurídico no podría haber libertad sino el deber de obedecer a los mandatos y prohibiciones, por ejemplo, el testigo que se le ordena declarar no tiene libertad para no declarar, al contrario, es su obligación declarar; es así que a la libertad no se da ni hay que buscarla donde las normas jurídicas mandan o prohíben algo; sin embargo, existen conductas que sin estar mandadas o prohibidas están autorizadas, o bien, protegidas por las leyes, como son las libertades de tránsito o de trabajo consagradas en la Constitución, en virtud de las cuales podemos viajar por todo el territorio o dedicarnos a la labor que más nos acomode, sin que se nos pueda obligar o impedir actuar en un sentido determinado, a pesar de la imposición de límites y restricciones.

<sup>85</sup> Villoro Toranzo, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. México, 2000. Pág. 449.

<sup>86</sup> *Ibidem*. Pág. 446.

A partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del año de 1789, se sostiene la idea de que la persona humana es el fin del derecho, por lo tanto, la legislación positiva ha de proponerse asegurar y favorecer el desenvolvimiento de las facultades físicas, intelectuales y morales del individuo, en vista de su dignidad y su dicha. La misión del Estado debe limitarse a proteger la realización de eso contra todo ataque interior o exterior. También, prevalece la idea de que el individuo tiene la elección y responsabilidad de los medios por los cuales ha de desenvolverse su personalidad en busca de la dicha; esto constituye el principio de la libertad civil, o de la autonomía de la libertad individual, la cual sólo se encuentra limitada por la obligación que cada uno tiene de no poner obstáculos al desenvolvimiento paralelo de los otros individuos y a los derechos del Estado, garantía común de las libertades individuales. Finalmente, el límite a las restricciones de cada miembro de la sociedad, debe ser obra de las voluntades individuales que están llamadas a plasmarse en la ley.

Así, se concibe al derecho como un instrumento construido por la autoridad con vistas al pleno desarrollo físico, intelectual y moral de los individuos que componen la sociedad, y por consiguiente debe normar, proteger y sancionar la libertad humana, lo que da lugar a la libertad jurídica, que viene a ser *"la facultad que tiene todo individuo de elegir y servirse de aquellos medios que crea más le aprovechan a su desarrollo, sin otros límites que aquellos especificados por la ley, y en cuanto dicha facultad está protegida por el orden jurídico."*<sup>87</sup>

Pero este concepto de libertad jurídica, otorga demasiado poder al individuo, y olvida que el ser humano posee una naturaleza social y aparte de lograr el adecuado desarrollo de cada miembro de la colectividad, también se debe buscar el bien común, es decir, el perfeccionamiento del grupo, el mejoramiento de las condiciones en que se desarrolla la vida social, que a su vez se reflejan en el bienestar de los individuos; es por ello que el bien común consiste en promover y regular, pero no en absorber la libertad de los individuos; consiste en la imposición de restricciones jurídicas para los sujetos a fin de evitar abusos hacia sus semejantes; pues, la libertad puede ser usada en perjuicio de las demás personas, al grado de significar atropellos de otros individuos y de los intereses colectivos. Es por todos sabido que los seres humanos no poseen las mismas condiciones físicas, económicas o políticas, lo que se traduce en ventajas para unos, y desventajas para otros y el empleo inadecuado de las ventajas suele lesionar los intereses de los demás, es por ello que aunado a los límites impuestos

---

<sup>87</sup> *Ibidem*. Pág. 459.



por la ley para proteger el bien común, cada persona debe estar consciente de su actuación y asumir responsabilidades hacia sus semejantes para no perjudicarlos.

Pero la libertad jurídica no sólo es la facultad de actuar en el campo que la ley lo permite, respetando las limitaciones que el bienestar individual y el colectivo exigen; es también, la obligación del Estado de no obstruir el campo de acción de los gobernados. En la antigüedad se consideraba libertad la protección contra la tiranía de los gobernantes; el poder de estos, se resultaba necesario, pero de igual forma, resultaba peligroso ya que la fuerza era una arma que se podía emplear lo mismo para los enemigos externos como para los propios súbditos, quienes se convertían en víctimas de innumerables abusos e injusticias. El objetivo de la mayoría de las personas que luchaban contra los gobiernos tiránicos, era establecer límites al poder de las autoridades para protección de la comunidad. Esa limitación se llamó libertad. En aquellas épocas antiguas y en la edad media, la libertad de la que gozaron los individuos consistía en respetar la esfera de acción del gobernado a mero título de tolerancia, sin que existiera algún medio para obligar a la autoridad a cumplir con ese respeto; posteriormente los gobernantes reconocieron para sus súbditos ciertas inmunidades, llamadas libertades o derechos, y la infracción de ellas se consideraba como violación de sus obligaciones, contra la cual estaba justificada la resistencia específica o la rebelión general. A partir de la revolución francesa, y teniendo como escenario un sin número de arbitrariedades cometidas por los monarcas tiránicos, los individuos empiezan a exigir a sus gobernantes respeto a sus prerrogativas como personas, y empieza a concretarse así la nueva libertad del individuo, ésta, ya no será simplemente un atributo de la actuación civil del sujeto, de su proceder con sus semejantes en la vida social, sino un derecho público subjetivo, oponible y exigible al Estado. Se convierte en un derecho para el gobernado como potestad o facultad de reclamar al Estado y sus autoridades el respeto de su poder libertario individual y, a la vez, significa una obligación para la entidad política y sus órganos de autoridad, consistente en acatar pasiva o activamente ese respeto. De esta manera la libertad se convierte en una garantía individual, engendrando un derecho subjetivo público para su titular y una obligación correlativa para el Estado de respetar las prerrogativas del individuo, en virtud de las cuales, éste puede desarrollar las actividades tuteladas, sin que los órganos de autoridad puedan impedir su ejercicio.

Con todo lo expuesto se tiene una idea amplia de lo que es la libertad jurídica, intentar elaborar una definición completa sería algo demasiado ambicioso, pues aún en el ámbito del derecho

tiene matices diversos, incluso, existen variaciones en las definiciones, de un autor a otro, por lo que considero más conveniente resumir los aspectos principales que implica la libertad jurídica:

- ✓ La libertad de hecho implica la posibilidad de hacer u omitir una determinada conducta, y se manifiesta al elegir cualquiera de ellas.
- ✓ La libertad jurídica le significa al individuo la posibilidad de actuar, dentro del ámbito determinado por las leyes, en el sentido deseado y elegido para alcanzar sus fines vitales.
- ✓ Existen tres tipos de actos jurídicamente regulados, los potestativos, los ordenados y los prohibidos, los potestativos son los que permiten simultáneamente hacer u omitir un acto específico; facultan al individuo para obrar en un sentido u otro, le confieren libertad de acción; los ordenados y prohibidos son de ejercicio obligatorio, no permiten elección, por lo que su ejecución se relaciona con el deber jurídico, no con la libertad.
- ✓ Para hablar de libertad jurídica, la conducta desarrollada por los individuos debe estar permitida o autorizada por la ley, y no ser de ejercicio obligatorio, o sea, ubicarse dentro de los actos potestativos, jurídicamente regulados.
- ✓ El ejercicio de la libertad jurídica no es absoluto, debe contar con limitaciones y restricciones a fin de evitar que las conductas de una persona afecten o perjudiquen a otros individuos o a la comunidad en su conjunto.
- ✓ Las limitaciones y restricciones de la libertad deben ser obra de las voluntades de la sociedad, y para tener validez deben plasmarse en la ley.
- ✓ Los actos de observancia obligatoria y las prohibiciones forman parte de las limitaciones y restricciones a la libertad.
- ✓ Las prohibiciones y ordenanzas deben cumplirse por convicción de los gobernados, en caso contrario, la autoridad esta facultada para emplear la fuerza con la intención de reprimir y castigar a los transgresores del orden jurídico.
- ✓ La libertad jurídica también se refiere a la potestad que tiene el individuo de ejercitar o no, sus derechos subjetivos independientes, entendidos estos, como la facultad que tiene un sujeto de exigir a otro, la realización de una conducta consistente en dar, hacer, no hacer o tolerar.
- ✓ Entendida como garantía individual, la libertad jurídica significa la imposición de límites al poder de las autoridades en protección de los particulares, para que estos se desarrollen plenamente como individuos y como núcleo social. Aquí la libertad jurídica impone al Estado la obligación de respetar

el campo de acción de los particulares y no impedir el ejercicio de las actividades o conductas tuteladas; asimismo, resulta ser para los gobernados un derecho en virtud del cual pueden reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto de su poder libertario individual.

- ✓ Al estar contenida en las leyes y ser determinada por la voluntad de la comunidad representada por los legisladores, la libertad jurídica no es inmutable, los actos permitidos y autorizados pueden restringirse o revocarse, los derechos subjetivos y las garantías individuales son susceptibles de suprimirse o modificarse, o bien, sus límites pueden ampliarse, siempre y cuando se sujeten a los procesos de modificación de la ley.

### 3.2. LA LIBERTAD DE EXPRESION Y SU REGULACION JURIDICA.

El externar los pensamientos, los sentimientos y las ideas, es interactuar con el entorno, con nuestros semejantes, es llevar a la práctica el fenómeno de la comunicación, que como ha quedado plenamente establecido es una actividad inherente al ser humano, aunque no exclusiva de él.

En la organización política y social actual, ante la amplitud del concepto de comunicación y en virtud de que ésta forma parte de la esencia del ser humano, podría validamente pensarse que el fenómeno comunicativo no es susceptible de coartarse o impedirse; sin embargo, esta apreciación no es del todo correcta, pues aunque es imposible suprimir toda comunicación, existen y siempre han existido formas para inhibir o evitar la propagación de ideas concretas; lo que nos lleva a concluir que en todo momento se encuentra latente la posibilidad de coartar a los individuos la expresión de ciertas ideas; es por ello que resulta necesario garantizar a todo individuo la libre manifestación de sus ideas, lo que sólo se logra a través de los conductos legales.

La gran mayoría de las ideas circulan libremente como un fenómeno social y no como un fenómeno jurídico; esto es, las personas interactúan entre sí en forma natural y espontánea, intercambian puntos de vista, pensamientos, sentimientos, conocimientos, información, guiados por sus impulsos, por su razón, quizá hasta por sus instintos, sin que sea necesario acudir a alguna autoridad para solicitar permiso o autorización para realizar tal actividad y sin que sean molestados, perseguidos, reprimidos o castigados por las ideas que expresan cotidianamente. Entonces, ¿cuál es la importancia de la regulación jurídica de la libertad de expresión? Y ¿qué "expresiones" son las que debe tutelar el derecho?

Para responder a la primer pregunta se puede apuntar que el hecho de que en situaciones particulares se impida la circulación de ideas y se reprima a las personas que las expresan por la simple y sencilla razón de que con ellas se lesionan los intereses de los grupos que detentan el poder (*de facto* y *de iure*), es un acontecimiento totalmente negativo que debe ser erradico, o en su defecto, evitado la mayoría de las veces; esto porque la expresión del pensamiento ha sido un impulso constante de la superación de la humanidad en todas las ramas del conocimiento, ha contribuido al desarrollo de la civilización en sus diversos aspectos. La represión en la externación de las ideas siempre ha resultado perjudicial, el daño peculiar de acallar la expresión de una opinión consiste en despojar a la raza



humana, tanto a las generaciones presentes como a las futuras, de participar, conocer, aceptar o negar esa opinión. Si ella es correcta, se les priva la oportunidad de cambiar el error por la verdad, si no lo es, pierden el beneficio, casi tan importante como el anterior, de tener una clara percepción de la verdad, que resulta de la contraposición con el error.

En cuanto a la segunda pregunta, debe tenerse en cuenta que la expresión del pensamiento, como elemento indispensable para la comunicación, es una actividad inherente al ser humano y como tal forma parte de las características y valores que deben ser enmarcados y reconocidos por las normas jurídicas, con la idea de protegerlos y permitir su pleno desarrollo; esto es, la libre expresión de las ideas se engloba dentro de los llamados *Derechos Humanos*, concebidos como "el escudo del hombre contra el arbitrio de los gobernantes, para dar sentido y destino a su relación, no sólo frente al Estado, sino también frente a sus semejantes."<sup>88</sup> Y cuya esencia consiste en limitar la acción estatal, en el marco de aplicación de la ley, estableciendo a favor de las personas, consideradas individual o colectivamente, un espacio mínimo de facultades, posibilidades y oportunidades que propicien la vida social.

Los derechos humanos son producto del devenir histórico en la búsqueda por acceder a niveles y formas de convivencia comunitaria basadas en el insoslayable principio del respeto a la dignidad del ser humano, un ser, que por sus facultades morales y racionales se ha sobrepuesto a su mero origen animal y puede situarse muy por encima de él. La concepción actual de estos derechos se consolidó a partir de profundas reflexiones de tipo filosófico sobre la condición humana en su interacción social, durante los siglos XVI y XVII la corriente iusnaturalista postuló la premisa de la existencia de una ley natural de la cual dimanaban los derechos que todo ser humano tiene por el simple hecho de ser un ente con capacidad de razonar e impulsar sus acciones, derechos o prerrogativas entre los que se encuentran la libertad, la igualdad y la seguridad.

Los derechos humanos, como es sabido, amén de ser concomitantes a la naturaleza del ser humano, han sido objeto de reconocimiento por parte del derecho positivo, a través de su consagración en diferentes instrumentos jurídicos a lo largo de la historia, entre los que destacan las Constituciones y los Pactos Internacionales. Este reconocimiento que hace el derecho positivo, no implica que los

---

<sup>88</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Pág. 3.

derechos humanos sean creados por el Estado en el momento en que los plasma jurídicamente y autolimita su acción frente a los gobernados, pues el derecho natural se constituye en el fundamento necesario del derecho positivo, el derecho natural resulta ser el principio normativo, es la realidad ontológica previa a la norma jurídica. Así tenemos que al decir que hay derechos humanos, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que todo sujeto posee por el hecho de pertenecer al género humano, por su propia naturaleza y dignidad, derechos que le son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por la estructura jurídico normativa de dicha sociedad.

Una vez precisado que el Estado debe tutelar la libertad de expresión de las personas, en su acepción más amplia, por ser una actividad inherente al ser humano; se vuelve necesario hacer hincapié en que las ideas políticas y religiosas merecen atención especial dentro de la libertad de expresión, pues el reconocimiento por el derecho positivo de la libre expresión de las ideas nunca ha perseguido como finalidad hacer posible que la comunicación se desarrolle, lo que se tiende a evitar son las represalias de que pudieran ser víctimas las personas que conciben y exterioricen ideas concretas. La historia nos indica que cuando las ideas favorecen las posiciones de los gobernantes o de los grupos dominantes -religiosos, económicos y políticos- y están en armonía con sus intereses, dichas ideas se ven alentadas y hasta protegidas; por el contrario, si contradicen a las que sirven de base al orden establecido y a los intereses creados, entonces quienes detentan el poder, persiguen y reprimen a los que postulan esos pensamientos, pues si bien es cierto que las ideas no se matan, sí se puede matar a quienes tratan de hacerlas realidad. Basta con recordar los abusos y atropellos que sufrieron los individuos por parte del Tribunal del Santo Oficio, donde las personas eran torturadas y quemadas en la hoguera por sustentar ideas distintas a las impuestas por la Iglesia Católica.

Ante tales abusos los individuos han luchado por que los órganos autoritarios les concedan un margen de acción amplio para expresar sus ideas sin ser molestados ni perseguidos. Para comprender como se consiguió la libertad de expresión resulta oportuno hablar someramente de la situación que ésta guardaba durante los siglos posteriores a la aparición de la imprenta, momento a partir del cual adquirió trascendencia la expresión de las ideas, y hablar de la forma en que se logró el reconocimiento de los derechos humanos en general, pues es indiscutible que la libertad de expresión es sólo una especie dentro de los derechos fundamentales.

Con la aparición de la imprenta, se incrementó la difusión de ideas que la iglesia consideraba heréticas y que venía combatiendo desde el siglo XIII por medio del Tribunal del Santo Oficio, que también recibió el nombre de Inquisición en virtud de que los Obispos habían recibido la recomendación de los Concilios y de los Papas de inquirir en busca de los Herejes. Los libros que difundían ideas contrarias a la religión católica, eran quemados en la plaza pública y sus autores podían correr la misma suerte si no mostraban arrepentimiento por lo que habían escrito. Pero, no solamente eran perseguidas las ideas contrarias a la fe, sino las que se referían al sistema de gobierno contrarios a la monarquía. En general, las críticas al gobierno o los reyes eran violentamente reprimidas porque, según los principios aceptados en la Edad Media, su desempeño obedecía a intereses espirituales y divinos, razón por la cual, los reyes eran partidarios entusiastas del Tribunal del Santo Oficio.

En Inglaterra, país que se distinguió por ser de los pioneros en la defensa de las libertades humanas, la libertad de imprimir fue instituida como un derecho en el "Common Law", pero esto no fue obstáculo para que los monarcas absolutistas durante los siglos XV, XVI, y XVII emitieran diversas ordenanzas con el objeto de restringir esta actividad, *"son célebres el estatuto de Eduardo I para reprimir la propagación de rumores y noticias falsas y el llamado scandalo magnato de Ricardo I contra la publicación de falsedades y mentiras monstruosas (monstruosities). Los Tudores dieron leyes severísimas contra la palabra y la imprenta, que llevaban la vigilancia de la policía a los expendios de libros y a las bibliotecas particulares y prescribían se sometiera todo libro impreso a la censura del arzobispo de Canterbury y al obispo de Londres. Al que ofendía al rey se le aplicaba tormento y se le cortaban las orejas; a veces perdía la mano el escritor o el impresor de un libro reprobado, y los mismos jueces que consideraban ilegal la aplicación de una ley sobre la materia al caso concreto, eran enviados a la torre y destituidos. Todo libelo contra un funcionario se consideraba bajo Jaime I como un delito; admitía la ley el delito de injurias contra los muertos; e influía más sobre la actitud de los tribunales la categoría de la persona ofendida, que la verdad y justificación de los hechos que se imputaban. Si se atacaba al funcionario, cualquier persona que leyese el libro estaba obligada a denunciarlo. La restauración puso en vigor nuevamente las ordenanzas de los Tudores, y una ley de 1666 reivindicó el derecho del rey, bajo la forma de la prerrogativa absoluta, de mandar lo que le plugiera acerca de la impresión de los libros, y que no se imprimiese libro alguno sin su permiso. El término fijado por la vigencia de esta ley expiró en 1679, y una vez fenecido se recurrió, a falta de otro medio, a la confiscación de libros. Renovada poco después por dos veces la misma ley de censura, la cámara de*

los Lores propuso al vencerse el plazo de la última renovación en 1695, una ley nueva sobre la materia, que la cámara de los Comunes desechó. Se insistió dos años más tarde en que se expidiera, pero fue rechazada otra vez terminando así definitivamente y para siempre el régimen de la censura en Inglaterra.<sup>89</sup>

Mientras tanto, en España durante los siglos XVI, XVII y XVIII prevaleció jurídicamente consagrada la censura civil y eclesiástica para toda clase de libros, publicaciones e impresos en general. Entre las ordenanzas que la establecieron destacan la expedida por los Reyes Católicos el 8 de julio de 1502; la emitida por Carlos V y el Príncipe Felipe en la Coruña durante 1554; la procedente del mismo Felipe y que en su nombre expidió la Princesa Juana en Valladolid el 7 de septiembre de 1558 y la ley pragmática dictada por Felipe II en Madrid el 27 de marzo de 1569. Esta situación de represión y censura continuó hasta la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812 donde se proclamó la libertad de prensa.<sup>90</sup>

Por otra parte, como el principal y más antiguo movimiento de protesta en contra de los monarcas abusivos que culminan con el reconocimiento de ciertos derechos para los súbditos, se encuentra la denominada "*Carta Magna*" de 1215 elaborada en Inglaterra durante el reinado de Juan sin Tierra, donde incipientemente se limita el poder arbitrario del rey, sobre todo en lo referente a la imposición de tributos y la garantía de que ningún ser humano debería ser encarcelado, detenido o desposeído de sus bienes sin juicio previo.<sup>91</sup>

Hacia 1689, también en Inglaterra surgió la Declaración de Derechos (The Bill of Rights) a partir de una lucha intensa del pueblo en contra del absolutismo de Jaime II, en ella se establece la supremacía del parlamento sobre las facultades "*divinas*" del rey; y en materia de libertad de cultos, se generó un notable desarrollo al establecerse la tolerancia hacia diversas sectas protestantes, no así la católica; por otra parte, estableció la libertad para elegir a los miembros del parlamento y se instituyó en el seno de éste la libertad de expresión.<sup>92</sup>

<sup>89</sup> Ricardo R. Guzmán citado por Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Págs. 369-370.

<sup>90</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Pág. 370.

<sup>91</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Págs. 14 y 15.

<sup>92</sup> *Ibidem*. Págs. 19 y 20.

En la Constitución de Virginia de 1776, en los Estados Unidos de América, se realiza la primera declaración de los derechos fundamentales del hombre, en sentido moderno; dentro de su primer artículo disponía: *"Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad; especialmente el goce de la vida y de la libertad, con los medios de adquirir y de poseer la propiedad y perseguir y obtener la felicidad y la seguridad."*<sup>93</sup> Dentro de la declaración de Independencia de las Colonias Americanas de 1776, se retoma el mismo principio de la Constitución de Virginia, adicionando a favor de los habitantes de los territorios, la facultad de establecer su gobierno, abolirlo y cambiarlo cuando éste resulte contrario a los fines para los que se instituyó; es decir, se reconoce a los habitantes sus derechos políticos, mismos que consisten en la participación de los ciudadanos en la formación del gobierno, en la intervención de su funcionamiento y en la toma de decisiones.

La Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787, en su texto aprobado originalmente no contenía una declaración de derechos humanos; por lo cual en 1791 se le incorporan diez enmiendas para subsanar la omisión; la primera de ellas estableció: que *"El Congreso no emitirá ninguna ley que establezca una religión nacional o prohíba el libre ejercicio de cualquier otra, asimismo no se restringirá al pueblo el derecho de hablar, escribir o publicar sus ideas; ni el derecho del pueblo"*.<sup>94</sup>

Al concluir la Revolución Francesa inicia aquella república una etapa en la que predominarán las libertades de los seres humanos, como punto de partida aparece la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En ella se establece que: *"La Libertad consiste en poder hacer lo que no perjudique a otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Esos límites sólo pueden ser determinados por la Ley."*<sup>95</sup> y en relación a la libertad de expresión en sus artículos 10 y 11 dispuso: *"Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aún religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley."* *"La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano*

<sup>93</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Pág. 21.

<sup>94</sup> *Ibidem*. Pág. 26.

<sup>95</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Pág. 306.

*puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.*<sup>96</sup>

Por lo que se refiere al reconocimiento de los derechos humanos y a la libertad de expresión en nuestro país, debemos remontarnos a la época de la Nueva España donde prevalecía la desigualdad entre los españoles, los mestizos, indios, y demás pobladores, encontramos que sólo a los españoles se les reconocía un desarrollo pleno de su persona; en contraste, a los indígenas se les sujetaba a un régimen de servidumbre y esclavitud. No obstante la situación privilegiada de los españoles, los ciudadanos no podían intervenir en la toma de decisiones del gobierno ni establecer la forma de éste, no se podía criticar a las autoridades ni se podían manifestar ideas contrarias a la fe cristiana; asimismo toda publicación impresa que circulara en el territorio debía ser previamente autorizada.

Desde 1539, año en que apareció la imprenta a la Nueva España, las publicaciones fueron objeto de regulación, ya en 1543 se encuentra la Ley de Carlos V que establecía que no se debería consentir en las Indias el imprimir, vender, tener o llevar libros profanos y fabulosos. En 1553, se dicta por el Consejo de Indias la orden para imprimir libros nuevos y se recomienda muy especialmente no otorgar licencias para la impresión de obras inútiles. Hasta 1556 se dictan las leyes I y VII, la primera ordena que no se imprima ningún libro de Indias sin ser visto y aprobado por el Consejo. En la segunda se manda que los prelados y las Audiencias reconozcan y recojan los libros prohibidos conforme a los expurgatorios de la Inquisición. En 1558 se dicta la ley más severa que haya existido en nuestro país en materia de imprenta, dicha ley fue dictada en Valladolid por la princesa doña Juana, misma que castigaba con pena de muerte y confiscación de todos los bienes a quien osara imprimir un libro sin las licencias ordenadas. Durante todo el siglo XVII y XVIII continúan las publicaciones sujetas a un estricto régimen de censura.<sup>97</sup>

Debido a esta situación se originó el movimiento de independencia de 1810, y hacia el año de 1812 se promulgó en España la Constitución de Cádiz, que muy relativamente rigió en México, proclamaba igualdad para los españoles de ambos continentes y reconocía únicamente la libertad para ellos, lo que presupone la existencia de prácticas esclavistas; en ella se prohíbe expresamente el ejercicio de cualquier otra religión distinta a la católica, apostólica y romana, "*única verdadera*". En

<sup>96</sup> *Ibidem*. Pág. 357.

<sup>97</sup> *Ibidem*. Págs. 370 y 371.



cuanto a la libertad de imprenta, en el artículo 371 se estableció: *"Todos los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes."*<sup>98</sup> Sin embargo, quedaban sujetos a censura los escritos sobre la religión.

En 1814 surgió el primer documento constitucional en la historia de nuestro país, conocido con el nombre de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, es el primero en formular un catálogo de derechos del ser humano. Reconoce los derechos de igualdad entre todas las personas independientemente de sus diferencias físicas o psíquicas, establece la seguridad de los gobernados en contra de las detenciones arbitrarias y la aplicación de penas infamantes por parte del Estado. Se mantenía el principio de intolerancia religiosa, establece por primera ocasión la posibilidad de que los ciudadanos participen en la formación de las leyes, sea a través del sufragio directo, sea a través de sus representantes, reconoce en su artículo 40 la libertad de pensamiento y la libertad de comunicación oral y escrita, con la limitación expresa de no atacar el dogma cristiano.<sup>99</sup>

En la Constitución Federal de 1824 se mantiene la preocupación de garantizar los derechos fundamentales de los seres humanos; sobre la libertad de imprenta el artículo 50, fracción III ordenaba al Congreso *"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"*. Complementariamente en su artículo 161, fracción IV, prescribía que cada Estado tenía la obligación *"De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tiene de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes de la materia."*<sup>100</sup>

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, plasmaron el pensamiento conservador del siglo XIX; la Primera Ley Constitucional se intitulaba Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la república; en ella, siguiendo con la tradición de sus predecesoras se mantenía el principio de intolerancia religiosa; la libertad de imprenta se reguló en el artículo segundo, fracción VII, donde

---

<sup>98</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Pág.45.

<sup>99</sup> *Ibidem*. Págs. 53-56.

<sup>100</sup> Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México, 1998. Décima Edición. Pág. 11.

textualmente se dispuso: *"Son derechos del mexicano [...] Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho se castigará a cualquiera que sea culpable de ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de los delitos comunes; pero con respecto a las penas, las leyes no pueden excederse de las que impongan las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia."*<sup>101</sup> Cabe señalar que el hecho de que este artículo hiciera alusión al castigo de los abusos, sin llegar a precisar esos abusos, permitió que se cometieran grandes atropellos a la libertad de imprenta, que dicho sea de paso sólo aplicaba en la materia política, no así en la religiosa.

Como las Siete Leyes Constitucionales de 1836 resultaron ineficaces para el desarrollo de la nación, en el año de 1842, después de la caída de Anastasio Bustamante, se reunió una Asamblea Constituyente; aquí existieron dos proyectos de Constitución, el de la mayoría era de tipo conservador; sin embargo, la minoría postuló el suyo, en él se reconocía la libertad de imprenta y su correlativa libertad de expresión, observando que por primera vez en la historia constitucional de nuestro país se presenta una nueva modalidad consistente en no imponer restricciones al ejercicio de dicha libertad en tópicos religiosos, limitándola solamente al respeto de la vida privada y la moral; no obstante lo apuntado, continuó prevaleciendo el principio de intolerancia religiosa. Pese a este esfuerzo significativo para crear una nueva Constitución, Santa Anna retoma las armas y el poder, y en 1843 dicta las Bases Orgánicas, donde se regreso al viejo principio de limitar el ejercicio de la libertad de imprenta en lo relativo al dogma religioso.<sup>102</sup>

En 1847 también se pretendía la promulgación de un nuevo documento constitucional, mientras esto ocurría, regiría en forma íntegra la Constitución de 1824. Mariano Otero rechazó este dictamen y emitió su voto particular apuntando que las reformas no podían esperar a otra época, sino que era indispensable adoptarlas desde ese mismo momento. Basándose en la propuesta de Otero, el Congreso emitió el Acta de Reformas que restablecía la vigencia de la Constitución de 1824, desde luego con algunos cambios sustantivos. En este documento destaca el contenido de su artículo quinto, donde se dispuso lo siguiente: *"Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijara las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los*

<sup>101</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Pág. 77.

<sup>102</sup> *Ibidem*. Págs. 81-85.



habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas."<sup>103</sup> Con esto, se llega a la comprensión de que una enumeración de los derechos fundamentales, elevados a la categoría de garantías constitucionales, no produciría un beneficio a los habitantes, para tal efecto era indispensable crear un instrumento práctico y efectivo que hiciera respetar dichas garantías. No debe olvidarse que es en el artículo 25 de esta Acta de Reformas donde se establece el *amparo* a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de sus derechos constitucionales contra todo ataque de los Poderes Federales y Estatales.

Es a partir de la promulgación de la Constitución de 1857 que se sientan las bases del respeto a los derechos humanos y a la libertad de expresión en la forma en que actualmente los conocemos.

a) ARTICULOS 6º Y 7º CONSTITUCIONALES.

La Carta Magna de 1857 se inspiró para la declaración de los derechos fundamentales del ser humano, en la doctrina de la revolución francesa de 1789, y para la organización política de la república, en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787. Sobre la libertad de expresión, la mayoría de los miembros del Congreso Constituyente entendieron que previamente debía existir la libertad de pensamiento como un derecho perteneciente a los individuos, pero también a la sociedad, el garantizarla implicaba otorgar a las personas la libertad de conciencia y como efecto lógico, la libertad de cultos, pues limitar o establecer orientaciones de esta última representaría una invasión del pensamiento del ser humano; sin embargo, esa libertad al ejercerse implica la expresión, la cual requiere de la regulación para evitar que el abuso de la misma perjudique el derecho de los demás miembros de la sociedad.

La libre manifestación de las ideas fue plasmada en el artículo sexto Constitucional en los términos propuestos por el proyecto de Carta Magna; así quedó fijado que *"La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataquen los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público."*<sup>104</sup>

<sup>103</sup> Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México, 1998. Décima Edición. Pág. 13.

<sup>104</sup> Lara Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa - UNAM. México, 1998. Segunda Edición. Pág. 101.

Respecto de la libertad de imprenta; el proyecto de Constitución en su artículo 14 la concebía como a continuación se indica: *"Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos en cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y aplique la ley, designando la pena, bajo la dirección del tribunal de justicia de la jurisdicción respectiva."*<sup>105</sup>

La primera parte del artículo citado fue aprobada sin mayor problema; la segunda, por su parte, fue motivo de numerosas objeciones dentro de las que destacaron las de los ilustres periodistas Francisco Zarco y Francisco de P. Cendejas, quienes se oponían a las restricciones que el referido precepto imponía a la libertad de imprenta –respeto a la vida privada, la moral y la paz pública-, pues ellos como periodistas experimentaron los atropellos de las autoridades. Zarco proponía que se especificara, de proferir injurias, en lugar de consagrar un vago *"respeto a la moral"*, que se proscibieran los escritos obscenos y que se estamparan las firmas de los autores en todas las publicaciones. Finalmente, la parte en cuestión fue aprobada sin discusión y la última parte fue reformada para quedar en los siguientes términos: *"...Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho."* Quedando esta libertad consagrada en el artículo séptimo de la Constitución de 1857.<sup>106</sup>

Con el propósito de conciliar las ideas encontradas y proteger a los escritores, el constituyente, propuso la elaboración de un proyecto de ley orgánica sobre la libertad de imprenta, y éste fue redactado por Francisco Zarco, Guillermo Prieto y Rafael González Pérez, al respecto contenía los supuestos necesarios para poder considerar cuando se incurría en faltas al ejercicio de la libertad de imprenta, cuando se afectaba la vida privada de un individuo, a la moral, o cuando se atacaba al orden público.

El constituyente de 1917 concibe a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta casi en los mismos términos que el de 1857, tales libertades vuelven a quedar plasmadas en los artículos sexto y séptimo constitucionales. Los textos originales de ambos preceptos son los siguientes:

---

<sup>105</sup> *Ibidem. Pág. 101.*

<sup>106</sup> *Ibidem. Pág. 102.*

*"ARTICULO 6º. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público."*

*"ARTICULO 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar a libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito."*

*Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos."*

Ahora bien, el artículo sexto constitucional sufrió una adición en su parte final, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de diciembre de 1977, a este precepto que conservó su texto íntegro se le agregó lo siguiente: *"...el derecho a la información será garantizado por el Estado."*

De esta forma, los artículos que nos ocupan consagran la libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de imprenta.

b) LA LIBERTAD DE EXPRESION.

La libertad de expresión representa en nuestra Constitución una garantía de los gobernados, en virtud de la cual todo individuo tiene la potestad jurídica de hablar, o de cualquier otra manera expresar su opinión, aprobación o desaprobación, sobre cualquier materia sustentando cualquier criterio sin que el Estado o las autoridades puedan impedir o restringir el ejercicio de ese derecho.

Primeramente debo apuntar que una garantía es una medida de seguridad y protección, en el plano jurídico-constitucional, las garantías son las normas que declaran los derechos del ser humano (positivización), pero también representan los sistemas y mecanismos que los tutelan, son los medios

jurídicos implementados para hacer efectivos los mandatos constitucionales; así la garantía deja el plano meramente enunciativo para tomar un aspecto restaurador que se aboca a la protección coercible de los derechos declarados constitucionalmente.

En segundo lugar es una potestad jurídica, porque la expresión de las ideas es una facultad del individuo reconocida por la Carta Magna, donde además se implementan mecanismos para su ejercicio y conservación, lo que le otorga el carácter de derecho subjetivo público, esto es, la expresión del pensamiento tutelada por las normas jurídicas ya no es tan sólo una característica de los seres humanos, sino que se convierte en una facultad que poseen los individuos -concedida por el orden jurídico- para exigir de un sujeto determinado -el Estado- una conducta u omisión concreta, que en este caso se traduce en una conducta de no hacer o tolerar; es decir, abstenerse de impedir o restringir la expresión de las ideas.

Por otra parte, debe indicarse que el artículo 6 constitucional no señala límites a la forma de manifestar las ideas, por lo tanto su externación no se reduce al lenguaje oral de los seres humanos, ya que puede ser realizada por cualquier sujeto de derecho, de cualquier forma posible: escribiendo, cantando, rezando, con gestos, con mímica, con dibujos, marchando en protesta de manera silenciosa, en una obra de teatro, con una huelga de hambre y desde luego hablando; asimismo, el precepto mencionado no limita la manifestación de ideas a las personas físicas, pues las personas jurídicas se expresan a través de sus representantes legales, y es obvio que en este caso no se puede hablar de una configuración física o material, puesto que se trata de una ficción jurídica, de igual forma la persona que externa la idea, no lo hace a título propio sino a nombre de un tercero, de su representada. También se aprecia que el numeral en comento no precisa los instrumentos que deben utilizarse con el fin de externar las ideas, por lo que se infiere que se refiere a todos a aquellos en su gama infinita, sean medios naturales o tecnológicos, incluyendo medios como la telefonía, la radio, la televisión, el Internet, los periódicos, en suma, de todas las formas que la imaginación y la tecnología nos puedan proporcionar. Por todo ello comparto el criterio sostenido por el autor Juventino V. Castro al señalar que *"el artículo 6º constitucional es igualmente el fundamento de la libertad de la comunicación, ya que los medios para manifestar las ideas son indispensables a las personas como vías necesarias para tales manifestaciones."*<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa. México, 1998. Décima Edición. Pág. 114.



Por último, el hecho de que exista la posibilidad de manifestar ideas sobre cualquier materia sin ser molestado por las autoridades, nos lleva a reafirmar que nos encontramos en presencia de una garantía constitucional, que impide a los órganos estatales censurar previamente las ideas o criterios contrarios a sus intereses y sólo permite la represión de las personas que sustentan las ideas cuando se rebasan los límites establecidos: ataques a la moral, a los derechos de terceros, provocación de delitos o perturbación del orden público. La censura no es llamada con este nombre por el artículo sexto constitucional, pues lo que prohíbe es la inquisición judicial o administrativa.

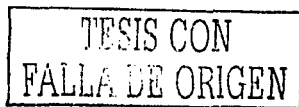
La palabra censura proviene de la locución latina *censor* que a su vez es una derivación de *censere*; cuyo significado es juzgar; así la censura se entiende como dictamen, opinión o juicio que una persona se forma y emita acerca de algún acto. Coloquialmente se utiliza para referirse a las correcciones, modificaciones, anotaciones o reprobación de alguna conducta o cosa; o sea, equivale a represión y no a juicio valorativo.

Por otro lado tenemos que inquisición es la acción de indagar o averiguar, pero ¿el artículo 6 de nuestra Carta Fundamental prohíbe averiguar o indagar cualquier situación relacionada a la extermación de las ideas? Juventino V. Castro opina que probablemente el constituyente de 1856-1857, empleo el término por razones históricas. En aquella época se conocían dos formas tradicionales de conocimiento procesal de una conducta ilícita, el sistema *inquisitivo* y el *acusatorio*. En el primero, el órgano que acusa es el mismo que juzga, lo que implica un prejuicio, pues al acusar se forma un juicio de la responsabilidad sancionable del inculpado y el fallo definitivo sólo requiere de un procedimiento formal que normalmente no ha de cambiar el juicio previo. Por el contrario, el sistema acusatorio presupone la existencia de dos órganos separados: el que acusa y el que juzga.

Atendiendo a los principios que regían el sistema inquisitorio que permitían la formación de un criterio previo al procesamiento, la utilización del vocablo Inquisición equivale al de censura previa a la exteriorización de las posiciones ideológicas; es decir, a someter a valoración de la autoridad las ideas antes de su transmisión a una o más personas, para que se autorice o se rechace su difusión.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibidem*. Pág. 108.



Ahora, al lado de la censura previa existe la censura posterior, a diferencia de la primera que es peligrosa para la difusión de las ideas por llevar latente la posibilidad de rechazo, esta última no está prohibida por el artículo sexto de la Constitución, pues cuando ya se ejerció la libertad de expresión, pero se hizo en forma abusiva e irresponsable y se infringen los límites establecidos, la disposición constitucional sí autoriza la inquisición judicial o administrativa para investigar las conductas ilícitas que ya se cometieron, con la finalidad de reprimirlas y castigarlas. Siguiendo así un orden y un principio, primero el acto, después su valoración y enjuiciamiento, y en caso de ser procedente, su castigo.

c) EL DERECHO A LA INFORMACION.

Este derecho surge como garantía constitucional en nuestro país a partir de la adición que sufre el artículo sexto constitucional en su parte final, el 6 de diciembre de 1977.

El derecho a la información se plantea desde 1975 en el Plan Básico de Gobierno para el sexenio de 1976-1982 formulado por el Partido Revolucionario Institucional. Dicho plan postulaba lo siguiente:

*"El derecho a la información significa superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación. Significa renovar la idea tradicional que entiende el derecho de información como equivalente a la libertad de expresión: es decir, la 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, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.*

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

*Frente a cualquier interpretación individualista o de simple complementariedad entre la libertad de información y la 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 los mexicanos.

En consecuencia, el plan básico de gobierno propone que se realice una revisión a fondo de la función social de la información escrita y la que se genera en la radio, televisión y cine; así como la evaluación de los procedimientos y formas de organización de las entidades públicas y privadas que producen, para que refuercen y garanticen la libertad o el derecho de expresión de los profesionales de la información, al mismo tiempo que se fomente también la expresión auténtica, la confrontación de opiniones, criterios y programas entre los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de científicos, profesionistas, artistas, las agrupaciones sociales y, en general, entre todos los mexicanos.

En fin, en materia de información, la acción pública de los próximos años deberá orientarse a ensanchar la comunicación con la población a fin de hacer de esta actividad un auténtico instrumento de contacto popular y democrático. Un derecho a la información así concebido, evitará tanto el monopolio mercantilista como la información manipulada, y coadyuvará con eficacia para que el pueblo, prosiguiendo por el camino de la Revolución Mexicana, edifique en su integridad la democracia social.<sup>109</sup>

Por otra parte, en la exposición de motivos relativa a la adición del artículo sexto constitucional, se aprecia como finalidad inmediata de dicha reforma el acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación, dicha exposición establecía:

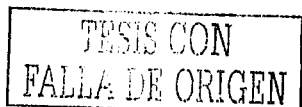
*"También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis, programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto a los problemas de la sociedad. Para este fin es conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales.*

*Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho a la información, que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6º..."<sup>110</sup>*

---

<sup>109</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Págs. 672 y 673.

<sup>110</sup> López Ayllón, Sergio. *El Derecho a la Información*. Editorial McGraw Hill. México, 1984. Pág. 77.



Lo hasta aquí apuntado muestra las ideas que impulsaron el surgimiento del derecho a la información; sin embargo, esto no permite saber cual es el derecho a la información que consagra nuestra Carta Magna al disponer: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado". El autor Sergio López Ayllón señala que esta inquietud surgió desde el momento mismo de la aparición del derecho a la información, y menciona que las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos sostuvieron que:

*"Lo escueto de la expresión ...el derecho de la información será garantizado por el Estado, puede originar la crítica de que no precisa lo que debe entenderse por 'derecho a la información', ni a quien corresponde su titularidad, ni los medios legales que hará valer el Estado para hacerlo respetar. No debe olvidarse sin embargo, que la 'la característica de la Constitución debe ser su máxima brevedad posible'; y que, en rigor jurídico, sólo le corresponde el enunciado y principio de las normas imperativas cuyas formas de operatividad serán objeto y materia de la ley reglamentaria respectiva".<sup>111</sup>*

La ausencia de una ley reglamentaria que precise los sujetos, objeto y materia del derecho a la información originó que desde el año de 1977 hasta nuestros días surgieran diversas interpretaciones, posturas, incluso conjeturas sobre el alcance de este derecho.

Los políticos que presenciaron su surgimiento, principalmente los diputados que intervinieron en la adición del artículo 6º, se inclinaron por la idea de que el derecho a la información venía a complementar la libertad de expresión, señalando que ésta, es un derecho público subjetivo que le pertenece a los individuos, mientras que el derecho a la información es un derecho colectivo, de la sociedad, de las agrupaciones, de las organizaciones, de los partidos políticos, instituido para hacer posible la democracia.

El entonces presidente José López Portillo, se refería al derecho que nos ocupa como *"uno de los derechos fundamentales de la sociedad, ya no del individuo, que tiene su propia garantía: el derecho de la sociedad a ser informada y a informar."*, por su parte el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, reiteraba que el de la información era un derecho social, y precisaba que los sujetos del

---

<sup>111</sup> *Ibidem*. Pág. 78.



derecho son los individuos, mientras que los deberes corren a cargo de quienes poseen y operan medios de comunicación social.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado con relación a las implicaciones del derecho a la información, como es el caso de la sentencia dictada el quince de abril de 1985. El fallo que se comenta versa medularmente sobre lo siguiente:

El acto reclamado consistió en el oficio por medio del cual el Secretario de Hacienda y Crédito Público, negó información concerniente a la deuda pública externa de México, misma que fue solicitada por un particular.

El fallo de nuestro máximo tribunal consideró que no se viola el derecho de petición, puesto que a la solicitud del particular recayó un acuerdo escrito de la autoridad; además, después de analizar la iniciativa presidencial de 5 de octubre de 1977 de adición del artículo sexto constitucional, así como el dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, concluyó que no se violó en perjuicio del quejoso el derecho a la información en atención a las consideraciones que a continuación se mencionan:

- a) *Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada 'Reforma Política', y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos.*
- b) *Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y*
- c) *Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.*

*Esto no quiere decir que las autoridades se eximan de su obligación constitucional de informar en la forma y términos en que la Constitución y la ley lo establezcan, pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas...<sup>112</sup>*

<sup>112</sup> *Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Págs. 689 y 690.*

Conforme a lo expuesto podemos entender el derecho a la información, como el relativo a la emisión y recepción de información correspondiente a los partidos políticos y los procesos electorales, a través de los medios masivos de comunicación. Por esto, el derecho a la información es una garantía social instituida en favor de los gobernados a fin de que puedan allegarse de la información que les permita participar activamente en la vida democrática del país; los sujetos obligados, por su parte, serán los medios masivos de comunicación, quienes deberán permitir la libre expresión de los partidos políticos y las organizaciones sociales. Asimismo, el Estado es inmune a este derecho, debiendo los ciudadanos abstenerse de exigirle cualquier tipo de información, pues la responsabilidad de él sólo consiste en fijar las bases para el ejercicio de este derecho y en constreñir a los medios de comunicación a respetarlo.

Esta idea que se tiene del derecho a la información es la que ha imperado en el medio jurídico, pues desafortunadamente la inclusión de este derecho se desarrolló a partir de divagaciones e imprecisiones técnicas, que impiden apreciarlo en su dimensión real; y esto se ha visto reforzado por la incapacidad de los legisladores de establecer su contenido en una ley secundaria. Ante tal situación se vuelve necesario asentar lo que teóricamente implica el derecho a la información y que es lo que jurídicamente puede comprender en nuestro país, atendiendo a las disposiciones legales que nos rigen.

Los estudiosos de la materia coinciden en que el derecho a la información surgió en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, mismo que establece:

*"Todo individuo tiene el derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."<sup>113</sup>*

Otro documento internacional que establece el derecho a la información es la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, mismo que en su artículo 10 dispone:

---

<sup>113</sup> *Ibidem*. Págs. 673 y 674.

*"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho incluye la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin injerencia de las autoridades públicas y sin limitaciones de fronteras. Este artículo no impedirá a los Estados someter a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorizaciones..."<sup>114</sup>*

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 en su artículo 19 consigna:

- "1. Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones.*
- 2.. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
- 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
  - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
  - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas."<sup>115</sup>*

El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, firmada en San José de Costa Rica en noviembre de 1969 dispone:

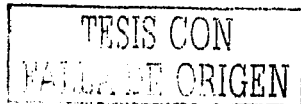
*"Artículo 13. Libertad de pensamiento y expresión.*

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

---

<sup>114</sup> López Ayllón, Sergio. *El Derecho a la Información*. Editorial McGraw Hill. México, 1984. Pág. 139.

<sup>115</sup> *Ibidem*. Pág. 141.



- 2.. *El ejercicio del derecho previsto en el precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar fijadas expresamente por la ley y ser necesarias para asegurar:*
- a) *El respeto a los derechos o reputación de los demás, o*
  - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la moral pública.*
3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías indirectas, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel periódico, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de informaciones o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*
4. *Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por ley a la censura previa, con el exclusivo objeto de regular el acceso para ellos para la protección de la moral, de la infancia y adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*
5. *Esta prohibido por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquiera persona o grupo de personas, por ningún motivo inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*<sup>116</sup>

Atento al contenido de las disposiciones internacionales se desprenden las siguientes ideas:

- ✓ El derecho a la información no es un derecho autónomo, por el contrario, su existencia y ejercicio deriva de la libertad de expresión.
- ✓ La libertad de expresión comprende tres conductas: recibir, investigar y difundir ideas, opiniones, informaciones, en general mensajes de toda índole. Recibir mensajes es una conducta pasiva de los receptores, que implica deberes y responsabilidades de los emisores. Investigar es una conducta activa que faculta a los individuos a buscar y tener acceso a las fuentes de información. La tercera conducta, también activa, implica la transmisión de los mensajes ideas e información que se ha obtenido, desde luego, empleando cualquier medio de expresión.
- ✓ El derecho a la información sólo comprende dos de las tres conductas pertenecientes a la libertad de expresión, a saber, la facultad de investigar y recibir información. Pues este derecho confiere a

---

<sup>116</sup> *Ibidem. Págs. 139 y 140.*

su titular la potestad de buscar y tener acceso a las fuentes que contienen información, datos, opiniones e ideas, asimismo, le confiere la posibilidad de recibir la información que busca e incluso ha solicitado.

- ✓ Por otro lado, la acción de difundir por cualquier medio de expresión la información que se posee, ya no forma parte del derecho a la información, sino que la realización de esta conducta pertenece íntegramente al ámbito de la externación, de la libre expresión de las ideas.
- ✓ El ejercicio del derecho a la información, al igual que la libertad de expresión, está sujeto a ciertos límites y restricciones, mismos que deberán ser establecidos por la ley.

Debe señalarse que a pesar de que hasta la fecha no se ha reglamentado debidamente el derecho a la información, son aplicables en nuestro país los principios rectores contenidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos, en virtud de su vigencia nacional.

*"En 1980 el Ejecutivo Federal decidió otorgar la ratificación a varios tratados y convenciones de derechos humanos. Con este motivo se envió al Senado de la República los instrumentos correspondientes solicitando la aprobación de este cuerpo, mismo que la otorgó a fines del año, y fue publicado en el Diario Oficial el 9 de enero de 1981. El ejecutivo depositó los instrumentos de ratificación (o de adhesión, según el caso) en la Secretaría General de las Naciones Unidas, el 23 de marzo, y en la Secretaría General de la OEA, el 24 del mismo mes. El decreto de promulgación de estos instrumentos apareció en el Diario Oficial, los días 30 de marzo, 29 de abril, 4, 7 y 12 de mayo de 1981.*

*Entre estos instrumentos están el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos..."<sup>117</sup>*

A fin de establecer otras características del derecho a la información y la libertad de expresión, mencionare lo dispuesto por diversos ordenamientos constitucionales de jerarquía internacional en la materia.

---

<sup>117</sup> *Ibidem.* Pág. 122.

La ley fundamental de la extinta República Federal de Alemania, promulgada en mayo de 1949, en su artículo 5, establecía:

1. *"Todos tienen derecho de expresar y difundir libremente su opinión por medio de la palabra, por escrito y por la imagen, y de informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos. La libertad de prensa y libertad de información por radio y cinematografía están garantizadas. No se ejercerá censura.*
2. *Estos derechos tienen sus límites en los preceptos de las leyes generales, en las disposiciones legales adoptadas para la protección de la juventud y en el derecho al honor profesional.*
3. *El arte y la ciencia, la investigación y la enseñanza son libres. La libertad de enseñanza no exige de la fidelidad a la Constitución."*<sup>118</sup>

A su vez, la Constitución de la también extinta república Yugoslava, en su artículo 40 disponía:

*"Estarán garantizadas la libertad de prensa y otros medios de información, la libertad de asociación, la libertad de hablar y de expresarse en público, la libertad de reunión y cualquier asamblea pública.*

*Los ciudadanos tendrán derecho a expresarse y publicar sus opiniones a través de los medios de información, e informar a través de ellos, a publicar periódicos y otras publicaciones y a propagar información por los demás medios de comunicación.*

*Estas libertades y derechos no serán utilizados por nadie para subvertir los fundamentos del orden socialista democrático establecido por la Constitución, ni para poner en peligro la paz, la cooperación internacional en condiciones de igualdad, independencia del país, ni para propagar el odio o la intolerancia nacional, racial o religiosa, ni para incitar el crimen, ni de cualquier otro modo que ofenda la honestidad pública.*

*La prensa, la radio y la televisión informarán al público veraz y objetivamente, y publicarán y emitirán las opiniones e informaciones de órganos, organizaciones de ciudadanos que sean de interés para la información pública.*

---

<sup>118</sup> *Ibidem.* Pág.142.

*Esta garantizado el derecho a rectificar la información que haya violado los derechos o intereses de una persona o una organización.*

*Para asegurar la información más amplia posible del público, la comunidad social promoverá las condiciones conducentes al desarrollo de las actividades apropiadas.\*\*119*

La Constitución española de 1978 en su artículo 20 dispone:

*\*1 Se reconocen y protegen los derechos:*

- a. *A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*
  - b. *A la producción y creación literaria, artística, científica, y técnica.*
  - c. *A la libertad de cátedra.*
  - d. *A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*
2. *El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.*
3. *La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público, y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.\*\*120*

Entre las ideas significativas que aportan los textos constitucionales mencionados encontramos que:

- ✓ Al igual que en las disposiciones internacionales analizadas con antelación, el derecho a la información se encuentra íntimamente ligado a la libertad de expresión.
- ✓ Se enfatiza para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, el empleo de los medios de comunicación masiva: prensa, radio, televisión y cinematografía.

---

<sup>119</sup> *Ibidem. Pág. 142.*

<sup>120</sup> *Ibidem. Pág. 143.*

- ✓ A los medios de comunicación masiva se les reconoce una labor trascendental, la de proporcionar información al público.
- ✓ Dada la importancia de los medios masivos para el ejercicio del derecho a la información y la libertad de expresión, se garantiza a sectores importantes de la población su acceso con la finalidad de que se difundan sus opiniones.

Una vez que se han mencionado las nociones principales que implica el derecho a la información, me parece oportuno especificar que se debe entender por información. Como quedó precisado en el Capítulo I de este trabajo, la información -en su acepción más amplia dentro de las ciencias de la comunicación- es el proceso que permite al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción. También se mencionó que información y comunicación no son sinónimos, que la información por ella misma no implica transmisión o interacción con otros sujetos, la comunicación sí; aunque si queremos difundir una idea o mensaje, debemos estructurar ciertos datos a partir de las percepciones obtenidas del medio ambiente; esto es, para entablar la comunicación se requiere la información -adquirir datos del entorno-; lo que lleva a la conclusión que la información es el contenido de toda comunicación, y que ésta, sirve para codificar y transmitir lo que anteriormente ya tenía sentido -información-.

De esta forma, la información implica acciones tales como acopiar, almacenar y someter a tratamiento los datos, hechos, acontecimientos, opiniones, comentarios, noticias y todo tipo de mensajes que pretendan difundirse con la intención de influir en la conducta de los receptores. Actualmente, la realización de estas acciones, es lo que engloba la noción de información. Por su parte, los medios de información consisten en todas aquellas técnicas concebidas y reglamentadas que se emplean para difundir la información así comprendida.

Hoy en día existen personas físicas y jurídicas que poseen una organización compleja y una estructura técnica y especializada que dentro de un ámbito mercantilista, les permite dedicarse a la recopilación, tratamiento y difusión de hechos y sucesos -noticias-, con la finalidad de proporcionar a los receptores los elementos indispensables para entender su entorno y encausar adecuadamente su conducta frente a las situaciones concretas que se presentan; esto, hace necesaria la regulación de la actividad llamada informativa, máxime que para la difusión de los mensajes se emplean canales



técnicos, también conocidos como medios masivos de comunicación; sin embargo, no debe perderse de vista que los datos no sólo son susceptibles de obtenerse y difundirse por empresas que explotan las actividades de radio, televisión y prensa, sino por cualquier persona ordinaria que transmite sus mensajes en el interactuar cotidiano; por lo tanto, el derecho a la información no sólo debe limitarse a tutelar las acciones informativas desarrolladas por los medios masivos de comunicación, por el contrario, debe alcanzar al individuo común concediéndole la posibilidad de recabar, recibir y difundir cualquier tipo de datos, hechos, noticias y mensajes.

Por lo apuntado, se considera que existen dos dimensiones del derecho a la información y la libertad de expresión que deben ser reguladas en forma distinta atendiendo a sus características propias, una a nivel de publicidad limitada, para el individuo ordinario que valiéndose de los canales naturales o fisiológicos se informa y se expresa con sus semejantes, y otra dimensión perteneciente a los medios masivos de comunicación, quienes por la utilización de canales técnicos tienen un potencial de difusión enorme, situación que los hace merecedores a una reglamentación más rígida en virtud de su importancia y de la responsabilidad que tienen hacia la sociedad, ya que es innegable que representan una fuente de información para un gran número de personas.

De todo lo expuesto, se concluye que a 25 años de la adición constitucional del artículo sexto, se carece de una ley que reglamente correctamente el derecho a la información, pues la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de Junio de 2002, aunque resulta un intento plausible por regular una porción del derecho a la información, es un ordenamiento jurídico que adolece de grandes defectos, entre ellos, el omitir precisar que se debe entender por derecho a la información y que aspectos debe comprender. No obstante lo anterior, consideró que lo señalado en el presente inciso nos permite plantear las generalidades del derecho en cuestión.

En razón de que el texto constitucional establece *"...el derecho a la información será garantizado por el Estado."* se vuelve oportuno resaltar que el vocablo garantizar implica asegurar o proteger contra algún riesgo o necesidad. Partiendo de esta noción suele pensarse que el Estado no asume la obligación de informar, sino de asegurar que los particulares reciban información; sin embargo, debe recordarse lo que se asentó al analizar la libertad de expresión, allí se apuntó que

garantía en sentido jurídico constitucional, representa el establecimiento de sistemas y mecanismos para hacer efectivos los mandatos constitucionales; esto es, implementar instrumentos jurídicos para asegurar el goce de un derecho, o bien, el debido cumplimiento de una obligación.

Considerando esta segunda acepción garantizar, se traduce en la obligación del Estado para dictar una ley secundaria que defina el derecho a la información, determine los aspectos que involucra, señale quienes son sus titulares, quienes son los sujetos obligados y establezca los mecanismos para asegurar que la información sea debidamente proporcionada a los gobernados, por parte de los sujetos obligados, entre los que indiscutiblemente se encuentra el Estado.

Como principales características del derecho a la información, derivadas de los tratados internacionales vigentes en el país, tenemos: Primera, que la existencia y ejercicio de este derecho deriva de la libertad de expresión. Segunda, que la libertad de expresión comprende tres conductas: recibir, investigar y difundir: ideas, opiniones, informaciones, en general mensajes de toda índole y el derecho a la información sólo abarca las dos primeras, pues la acción de difundir la información que se posee, ya no forma parte del derecho a la información, sino que pertenece íntegramente al ámbito de la libre expresión de las ideas. Tercera, que para el ejercicio, tanto de la libertad de expresión como para el derecho a la información, son susceptibles de emplearse los medios masivos de comunicación.

Como derecho subjetivo público, el de la información debe entenderse como la potestad jurídica conferida por la ley, que posee el individuo para desarrollar las conductas consistentes en recibir información y acceder a las fuentes que la contienen, con la correlativa obligación por parte del Estado, consistente en dar o hacer. Se presentara una obligación de dar, cuando los gobernados le soliciten información que el ente soberano esté obligado a proporcionar; y existirá una obligación de hacer cuando el Estado deba fijar las bases para que los medios de comunicación, en su función de informantes, la proporcionen adecuadamente a los ciudadanos; en el entendido que la actuación de los medios como emisores de información conlleva deberes y responsabilidades, y el Estado debe proteger a los ciudadanos en su derecho de recepción.

Abundando un poco en la obligación del Estado de regular la actividad de los medios masivos de comunicación, debe recalarse que el derecho a la información, es una parte de la libertad de expresión, el recibir e investigar ideas, opiniones, datos y todo tipo de mensajes; por lo tanto, al igual

que ella, puede ejercerse a través de los canales técnicos de comunicación; esto es, el individuo puede ejercer su derecho, recibiendo información de la radio, la televisión o la prensa; en este supuesto, los medios de comunicación masiva actúan como intermediarios entre el Estado y los gobernados, por un lado, poseen el derecho de recoger información de las fuentes, incluso de los órganos gubernamentales; por el otro, conforme a la facultad que les confiere la libertad de expresión, cuentan con la posibilidad de transmitirla a la comunidad; pero el derecho a la información de los receptores y las características propias de los medios, hacen necesario que la actuación de la radio y televisión como fuentes de información cumpla con deberes específicos; así, el Estado deberá imponer cargas y modalidades a los medios de comunicación masiva para la difusión de información, de tal forma que dicha información deberá cumplir con los requisitos de veracidad, objetividad, y oportunidad con la finalidad de permitirle al ciudadano encausar su conducta adecuadamente.

La veracidad implica que se deberá evitar la intencional deformación o falsedad de los datos, hechos y mensajes, lo que incluye el abstenerse de proporcionar datos exagerados o inexactos, mentiras estadísticas, injurias calumnias y hechos u acontecimientos no confirmados.

En cuanto a la objetividad, la información debe proporcionarse en su contexto real, sin omitir circunstancias o elementos que sean necesarios para su valoración; por ejemplo debe señalarse, quien, como, donde, cuando, para que y porque; asimismo, se procurará no incluir apreciaciones, opiniones o puntos de vista del sujeto que recaba y transmite la información. En suma, señalar los hechos tal y como sucedieron sin introducir elementos subjetivos de valoración.

Sobre la oportunidad de la información, se menciona que para un conocimiento adecuado de los hechos, acontecimientos, y situaciones se requiere contar con la información en la forma más rápida posible, pues la atrasada pierde su capacidad para encausar adecuadamente la conducta de los individuos.

Por otra parte, la información que comprende opiniones, juicios o posturas frente a una realidad o situación concreta debe permitir la pluralidad de expositores para que los ciudadanos tomen decisiones acertadas y participen activamente en la vida democrática del país, por ello, el Estado debe garantizar que los partidos políticos y los sectores sociales tengan acceso a los medios masivos de comunicación.

Resumiendo, el derecho a la información como potestad consistente en búsqueda y acceso a las fuentes que contienen información, faculta a cualquier persona, física o jurídica, en su calidad de gobernado para exigir, bajo las condiciones y restricciones establecidas por la ley, a los órganos gubernamentales que le proporcionen, datos, documentos, informes o cualquier tipo de registro escrito, sonoro, impreso, visual, electrónico o de cualquier otra naturaleza que obre en su poder y sea de interés para la colectividad. La relación jurídica de esta potestad presenta como sujeto activo a los particulares, como sujeto pasivo al Estado y contiene como obligación, proporcionar la información requerida.

Por otro lado, el derecho a la información como potestad de recepción, implica una actitud pasiva de los individuos que les permite retomar los datos, ideas, mensajes de su entorno para orientar su conducta. Considerando que la información es susceptible de obtenerse de cualquier persona que se exprese a través de canales naturales o técnicos, esta potestad faculta a sus titulares a exigir del Estado -sujeto pasivo- la obligación, de no impedir la libre expresión, al igual, se traduce para el Estado en la obligación de normar la actividad de los medios masivos de comunicación, quienes actúan como fuentes informativas, con la única intención de proteger el derecho de recepción de los particulares; es decir, asegurar que la información que se les suministra, cumple con los requisitos de veracidad, objetividad y oportunidad. Aquí, los medios de información como fuentes de información deben quedar sometidos a las disposiciones legales que dicte el Estado, en aras del respeto al derecho a la información que ostentan los gobernados.

d) LA LIBERTAD DE IMPRENTA.

En el aspecto jurídico, la libertad de expresión y la libertad de imprenta se han encontrado íntimamente ligadas desde sus orígenes, esto, debido a que la libertad de expresión es el género y la libertad de imprenta, una especie.

Aunque la facultad de expresarse a través de medios impresos, es de aparición relativamente reciente, pues sus antecedentes se remontan a la aparición de la imprenta en el año de 1450, y la posibilidad de externar el pensamiento es tan antigua como la historia de la comunicación humana, ambas actividades, como potestades reconocidas jurídicamente tienen su antecedente más importante en la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789.



Quizá el hecho de que la Declaración haya establecido en su artículo 11 que *"La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley."* Y la mayoría de países hayan partido de ese principio para regular en su ámbito interno la libertad de expresión y la de imprenta y establecer una diferencia entre ellas; lleva a la errónea interpretación de que la libertad de expresión preserva la emisión verbal del lenguaje, en tanto que la libertad de imprenta, garantiza la emisión de la palabra escrita y de su modalidad impresa. Aceptar semejante distinción equivale a afirmar que la manifestación de las ideas sólo puede realizarse a través del lenguaje oral y escrito. No debe olvidarse que el individuo es capaz de transmitir sus ideas por medio de gestos, señas, movimientos corporales, entre otras muchas conductas y actitudes.

Como quedó establecido con anterioridad, la libertad de expresión es una potestad jurídica que poseen los sujetos para externar sus ideas de cualquier forma y a través de cualquier medio posible e imaginable. Ahora, la libertad de imprenta, como especie de aquella, se reduce a la potestad de los individuos -tutelada por las normas jurídicas- para manifestar y difundir sus ideas, sobre cualquier materia, en forma escrita, empleando los adelantos tecnológicos de la imprenta, lo que se traduce en la facultad de publicar libros, folletos, periódicos y revistas, sin ser molestados por los órganos de autoridad.

Constitucionalmente, la libertad de imprenta implica las siguientes ideas:

- ✓ Se reconoce a los individuos la facultad, no sólo de escribir, sino de publicar y difundir escritos sobre cualquier materia, empleando la imprenta.
- ✓ El Estado se obliga a no impedir o coartar el derecho que poseen los gobernados para externar sus ideas por conducto de las publicaciones impresas.
- ✓ La legislación secundaria debe reglamentar esta libertad.
- ✓ La libertad de imprenta, no es absoluta, su ejercicio debe respetar los límites que impone el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.
- ✓ A fin de hacer efectivo el imperativo constitucional el Estado no puede someter a censura previa las publicaciones; esto es, no puede verificar el contenido de los escritos, con la intención de autorizar



o rechazar su publicación y tampoco puede exigir fianza a los autores so pretexto de garantizar daños o perjuicios que se pudieren ocasionar con la externación de las ideas.

- ✓ No obstante que las ideas contenidas en las publicaciones pueden ser hechos constitutivos de delitos, sometidos al castigo correspondiente, y la legislación penal impone el decomiso de los instrumentos del delito, para hacer vigente la libertad de imprenta, se prohíbe a las autoridades secuestrar la imprenta aún en el supuesto de la comisión de delito por medio de publicaciones impresas.
- ✓ Por último, para evitar arbitrariedades de las autoridades, nuestra Carta Magna protege a los trabajadores de los establecimientos que prestan el servicio de imprenta y a los expendedores de las publicaciones, quienes no pueden ser encarcelados, salvo que tengan y se les compruebe una responsabilidad directa en la comisión de algún delito de prensa.

La parte inicial del artículo séptimo constitucional que consagra la Libertad de Imprenta, señala que *"Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia..."*, con ello es obvio que se garantiza a los particulares la facultad de difundir sus ideas libremente y hacerlas llegar a un número amplio de receptores, empleando la imprenta; aunque esto no se especifique textualmente. Pero, ¿es válido pensar que la libertad de imprenta sólo se reduce a la difusión masiva de las ideas, por medios escritos e impresos? o ¿la libertad de imprenta resulta extensiva a otro tipo de medios de comunicación que difunden masivamente las ideas, empleando todo tipo de instrumentos técnicos distintos a la imprenta?

Apegándonos a la rigidez del término, la libertad de imprenta debe reducirse a la difusión de mensajes con apoyo de la imprenta; pero no debe olvidarse que, la parte citada del precepto constitucional no condiciona la tutelación de un escrito y de su autor, al empleo de este instrumento, y en la actualidad, un escrito es susceptible de difundirse o hacerse *"público"* en televisión o transmitir su contenido, dándole lectura a través de la radio; y donde el legislador no distingue, nadie debe distinguir. Lo que es innegable es que constitucionalmente la libertad de imprenta si se limita a garantizar la difusión de expresiones escritas.

Pese a esto, la Ley de Imprenta, por ser reglamentaria de los artículos 6º y 7º constitucionales, al fijar los límites que deben respetarse en el ejercicio de la libertad que se analiza -ataques a la vida

privada, a la moral, al orden o a la paz pública- con una visión acertada del legislador, prevé que se puede atentar contra la vida privada de las personas, la moral y el orden o paz pública, no sólo a través de las publicaciones impresas, sino a través de la expresión verbal, señales, el manuscrito, dibujo, litografía, fotografía, o con la circulación de mensajes por medio del correo, telégrafo, teléfono, la radiotelegrafía o por cualquier otro modo de transmisión posible; en consecuencia, aunque su nombre pareciera indicarlo, la Ley de Imprenta no se reduce a reglamentar la libertad de imprenta, sino que extiende la regulación a toda difusión de mensajes que se transmitan por cualquier medio de comunicación que exista en la actualidad, como es el caso de la radio y la televisión, e incluso alcanza a medios de comunicación que pudiesen llegar a crearse en el futuro.

Para finalizar este inciso, estimo conveniente hacer hincapié en el surgimiento del género: la libertad de expresión, y la especie: la libertad de imprenta, para a partir de allí intentar diferenciarlas, pues considero que el reconocimiento de la última obedece a sus características propias, pues de ser ambas libertades de naturaleza idéntica, sería absurdo la mención aparte que recibe la de imprenta, pues integralmente se englobaría dentro de libertad de expresión.

Primero, hay recordar que a medida que el ser humano fue perfeccionando la organización social, se fue ampliando su círculo comunicativo, de la comunicación entre dos sujetos, paso a la de un individuo hacia los pequeños grupos con que convivía, después con un mayor número de grupos que se encontraban integrados por más sujetos y mejor estructurados. Así a la tradición oral, siguió la de los escritores que limitados por sus instrumentos rudimentarios, se esforzaron por transmitir sus ideas al mayor número de personas posibles, para ello, procuraban llevar sus mensajes a los pueblos conocidos, aunque lo lograban con un gran retraso. Esta larga historia de la comunicación se extiende desde la aparición del ser humano hasta la invención de la imprenta. Durante este extenso periodo, las ideas de los detractores de quienes ostentaban el poder eran perseguidos y eliminados, ante esta situación la mayoría de las veces las ideas no significaban peligro real para los monarcas tiránicos, pues las ideas no alcanzaban a tener el impacto que sus autores hubieran deseado. A partir de la invención de la imprenta, la comunicación humana adquiere una nueva dimensión, tanto para fines políticos, como educativos y culturales; así, surge la posibilidad de difundir los mensajes a un mayor número de personas, hecho que se ve reforzado por la evolución de los medios de transportes. Con esto, las ideas contra los gobernantes autoritarios, o el clero abusivo, se propagan más rápidamente y

se erigen como un peligro real para los monarcas y el clero, razón por la que se intenta coartar la difusión de las ideas a cualquier costo. Lo que conlleva una represión más grande y una inconformidad mayor que culmina con movimientos violentos y de resistencia para exigir el respeto de la dignidad y los derechos fundamentales de los individuos, encabezados por la Revolución Francesa.

Es precisamente a partir de la invención de la imprenta y de su utilización para difundir mensajes a un número abundante de receptores, que se intensifica la ya existente represión por la manifestación de las ideas, principalmente políticas y religiosas, pues con esta nueva dimensión de la comunicación humana, no se pretendía influir en la conducta de un individuo, sino en la conducta de la colectividad. Ante esta represión por sustentar ideas políticas y religiosas contra los órganos de poder -y hablo de ideas de tipo político y religioso porque en los siglos XV, XVI, XVII y XVIII era difícil que otros sectores tuvieran un poder equiparable al de estas dos instituciones, y hablo de ideas contrarias porque los gobernantes y la iglesia no perseguirían a quienes detentan ideas favorables a sus intereses-, surge la inquietud de asegurar el respeto a la libertad de expresión a todo individuo, sobre cualquier materia, haciendo énfasis en los tópicos mencionados.

Ahora, la libertad de expresión nace en un contexto lusnaturalista, como la necesidad de reconocer al ser humano los atributos y derechos inherentes que posee por el simple hecho de existir, de tal manera que la libertad de manifestar las ideas se concibe con la finalidad de plasmar y asegurar jurídicamente a toda persona su facultad de interactuar con sus semejantes, de comunicarse, de expresar sus ideas, pensamientos y sentimientos, a través de cualquier forma posible y sobre cualquier tema o materia.

Por su parte, la libertad de imprenta surge ante una preocupación específica, garantizar la libre manifestación de ideas y su difusión a cada vez más amplios sectores, en una modalidad concreta: la palabra escrita e impresa, buscando con ello proteger a los individuos contra los abusos del gobierno y el clero por la manifestación de ideas políticas y religiosas contrarias a los dogmas establecidos; en el entendido de que los abusos surgieron, o mejor dicho, se incrementaron por las particularidades que reviste la difusión de las ideas con apoyo del primer invento que hizo posible la comunicación masiva -también el más importante hasta principios del siglo XX en el ámbito de la comunicación-, la imprenta, un instrumento técnico que aumenta y agiliza la reproducción de materiales, así como el alcance de los mensajes en cuanto al número de receptores.



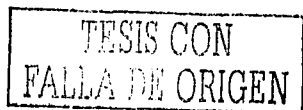
La dualidad constitucional de libertad de expresión y de imprenta en nuestro sistema jurídico, obedece básicamente a los mismos motivos que se han mencionado, la enunciación especial de la libertad de imprenta deriva de la importancia que reviste la difusión de ideas empleando los adelantos científicos y tecnológicos, y la necesidad de proteger concretamente a los individuos que se involucran en este tipo de difusión de mensajes. Desafortunadamente a la fecha en que se promulgó nuestra Carta Magna, no existía el concepto de medios de comunicación de masas, la prensa destacaba, pero no tenía las características ni la importancia que reviste en la actualidad, la radio se encontraba en etapa experimental y la televisión aún no aparecía en escena; por tal motivo, el legislador sólo estaba en aptitud de garantizar a los gobernados la facultad de expresar sus ideas sobre cualquier materia y por cualquier medio -libertad de expresión- y hacer énfasis, dadas sus particularidades y trascendencia, a la facultad de escribir y publicar sus escritos empleando la imprenta -libertad de imprenta-, único medio de difusión masiva conocido y de empleo regular en 1916-1917. La situación ha variado, en la actualidad existen elementos para ampliar el concepto de libertad de imprenta e incluir a los modernos medios de comunicación masiva bajo la noción de una nueva libertad, la libertad de difusión masiva, como especie de la libertad de expresión, consistente en la potestad jurídica que no sólo comprende manifestar las ideas, sino en difundirlas, esto es, en transmitir las por conducto de canales técnicos o artificiales, sea con el uso de la imprenta, radio o televisión, y en amplificar el número de sujetos receptores.

Ante la misma conclusión de que el tradicional concepto de Libertad de Imprenta es limitado y ha sido rebasado por la realidad, mencionare las siguientes definiciones:

*"Libertad de prensa, imprenta o de información: es toda actividad desarrollada por los medios de comunicación social -ya sea directamente o por medio de sus agentes- que tenga como objetivo difundir pensamientos, ideas, opiniones, informaciones, de interés general, noticias, sucesos, editoriales o publicidad, en cualesquiera formas del género periodístico, mediante el uso de los instrumentos técnicos y tecnológicos de uso común -conocidos o por conocer, con los que se suelen comunicar con la opinión pública- en los momentos mismo, anterior, posterior, de realización del acto o del evento."*<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> Ochoa Olvera, Salvador. *Derecho de Prensa: Libertad de Expresión, Libertad de Imprenta, Derecho a la Información*. Editorial Monte Alto. México, 1998. Pág. 168.



*"Libertad de difusión masiva es la garantía que todo individuo debe tener de ser tomado en cuenta en la diseminación de mensajes a través de los medios de comunicación colectiva.*

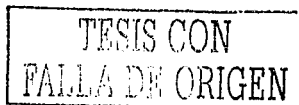
*Libertad de difusión masiva es el ejercicio sin barreras, de la facultad de hacerse llegar información de cualquier fuente para difundirla a través de los medios de comunicación colectiva, mediante mensajes debidamente tratados, atendiendo a las características del medio y avalado por la disposición de recibir para su difusión las respuestas que deriven de esos mensajes."*<sup>122</sup>

Retomando estas definiciones, se considera que la libertad de difusión es una especie dentro del género de la libertad de expresión, e integra las siguientes ideas:

- ✓ Es la potestad jurídica de difundir ideas, mensajes, opiniones, informaciones y hechos de interés colectivo, sobre cualquier tema y materia, a través de cualquiera medio de comunicación que empleando instrumentos técnicos y tecnológicos, existentes o por existir, posibiliten la recepción a un público amplio y numeroso.
- ✓ Comprende la potestad de los emisores, de recabar información de diferentes fuentes, incluso las gubernamentales.
- ✓ Para la difusión de mensajes, el sujeto necesita contar con recursos económicos, materiales y humanos, además de los jurídicos, para estar en aptitud de operar los medios masivos de comunicación, hecho que por sí sólo se traduce en limitante de la libertad de difusión masiva, pues sólo podrán manejar dichos medios quienes tengan capital, personal, equipo especializado y como en el caso de la radio y la televisión la concesión que les autorice el uso de las frecuencias de transmisión.
- ✓ Requiere de una regulación jurídica que garantice a todos los miembros de la sociedad que no cuentan con los recursos para explotar un medio de comunicación masiva, su acceso a los mismos para expresar sus posturas e ideas.
- ✓ El ejercicio de esta libertad, en protección del derecho a la información que tiene el receptor, obliga al emisor a clasificar, tratar y hacer más comprensibles los mensajes para la debida asimilación de los destinatarios; asimismo, le obliga a transmitir sus mensajes con veracidad y objetividad.

---

<sup>122</sup> Lomeli Rodríguez, Raúl. *Libertad de Difusión Masiva*. Editado por Raúl Lomeli. México, 1976. Primera Edición. Pág. 65.



- ✓ El ejercicio de la libertad de difusión masiva no es absoluto, existirán límites fijados en las leyes, mismos que deberán respetarse para salvaguardar los derechos e intereses de los particulares, considerados como entes individuales y como sociedad.
- ✓ El Estado no podrá coartar o impedir la difusión de mensajes con el fin de salvaguardar tales derechos e intereses; sino que debe establecer los supuestos de infracción a dichos límites y la sanción correspondiente.
- ✓ Con la intención de evitar la difusión de mensajes tergiversados o falsos, se debe establecer el derecho de réplica o rectificación para conceder a los afectados por la publicidad de un mensaje, la posibilidad de hacer las aclaraciones pertinentes.
- ✓ Los principios mencionados deben estar reconocidos constitucionalmente y deben desarrollarse en la legislación secundaria, por lo tanto, el Estado debe dictar las disposiciones legales que declaren y hagan efectiva esta libertad.

Por lo expuesto, se propone sustituir el concepto de libertad de imprenta por el de libertad de difusión masiva, comprendida como la facultad jurídica, que poseen los gobernados para difundir todo tipo de ideas, opiniones o mensajes, sobre cualquier materia o tema, a través de cualquier medio de comunicación que haga uso de instrumentos técnicos y tecnológicos, existentes o por existir, que por lo tanto, posibilite la transmisión de mensajes a un público amplio y numeroso; sin que los emisores sean molestados por las autoridades estatales; ya que estas últimas únicamente aplicarán la ley, la cual deberá fijar las cargas, modalidades, límites y sanciones a que se sujetará el ejercicio de esta libertad, dadas sus características propias que la diferencian de la expresión ordinaria que hace uso de los canales naturales o fisiológicos.

### 3.3. LIMITES DE LA LIBERTAD DE EXPRESION.

La Constitución y los Tratados Internacionales mencionados en el punto anterior, permiten conocer que la libertad de expresión, el derecho a la información, como parte integrante de la misma y la libertad de imprenta, no implican potestades absolutas para sus titulares, pues su ejercicio es susceptible de lesionar los intereses y derechos de los demás individuos o de la sociedad en su conjunto. Por este motivo, se vuelve indispensable fijar límites y restricciones que permitan hacer compatible el ejercicio de tales libertades con la adecuada convivencia humana.

El artículo sexto de nuestro Máximo Ordenamiento, determina que en ejercicio de la libertad de expresión no se debe atacar a la moral, los derechos de tercero, provocar algún delito o perturbar el orden público, esto a fin de no ser inquirido judicial o administrativamente. Por su parte, el artículo séptimo, fija como límites de la libertad de imprenta el respeto a la vida privada, a la moral y la paz pública.

A continuación señalaré en que consiste cada una de dichas limitaciones.

#### a) ATAQUE A LA MORAL.

Sin pretender abundar en lo que es la moral, debo decir que ésta, se integra por diversas normas interiores que rigen las conductas de los individuos, normas que se transmiten de generación en generación y que evolucionan a lo largo del tiempo, que ofrecen diferencias de una agrupación con otras sociedades ubicadas en otras latitudes y en otras épocas históricas. Por esto, en cada país y en cada época se ha tenido un concepto distinto de lo que es moral, cada estamento de un país tiene su juicio de lo que es moral, cada comunidad tiene su particular concepto de moral y hasta los mismos miembros de una comunidad conciben la moral de manera distinta. Ante esta razón sería imposible, filosófica y jurídicamente hablando, unificar un criterio que exprese universalmente lo que significa la moral.

Debo puntualizar que la moral es un concepto filosófico ajeno al campo jurídico, pues es imposible constreñir a una persona al cumplimiento de un deber moral; sin embargo, para saber que constituye un ataque a la moral debemos determinar que se entiende por moral en nuestro derecho.

Para efectos jurídicos, el orden positivo vigente es el que nos dirá el significado que posee en el derecho el concepto de moral y como debe ser ésta, nos definirá la moral motivo de protección jurídica, sin tener que entrar a la valoración de los actos humanos. Simplemente el derecho debe retomar una aproximación de la moral, para incorporarla a sus normas, protegerla y salvaguardarla como un "deber ser", más no como lo que "ha sido" o "debería ser". Ahora, no debe ser aceptable que el obrar conforme a lo considerado como bueno o malo pueda ser tipificado por la norma jurídica, ya que en esencia "lo moral" es diferente al derecho, pues es ajeno a su campo de acción y sin posibilidad de sanción.

La moral para el derecho mexicano es enunciativa e implícita, las normas que la señalan dan por entendido lo que es moral, pues siempre se habla de que el acto jurídico no ataque o sea contrario a la moral y a las buenas costumbres. Por lo tanto se deja al criterio del órgano judicial la concepción de esa moral vulnerada en cada caso concreto.

No obstante que hace falta realizar grandes esfuerzos en la materia para dar una aproximación correcta de lo que debe entenderse por moral en nuestro país y en nuestra época, es destacable el contenido del artículo 1916 del Código Civil Federal, donde si bien es cierto no se asienta que es la moral, si se establece cuando se causa un daño moral a un individuo; al respecto dispone:

*"Artículo 1916. Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás, se presume que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe la libertad o la integridad física o psíquica de las personas."*

No debe olvidarse que este "daño moral" se concibe como una afectación a las personas, individualmente consideradas, en sus atributos y derechos de la personalidad. Procurando trasladar este concepto al campo de la "moral pública" o colectiva, también conocido como buenas costumbres,

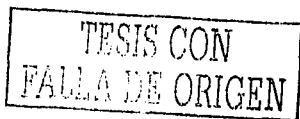
resultaría que se produce un "daño moral" cuando alguna conducta de un individuo afecte los sentimientos, creencias tradiciones, costumbres, y la imagen misma de una colectividad inmersa en un contexto social e histórico determinado.

Así, al referirnos a la moral, en sentido jurídico, se debe entender el aspecto filosófico espiritual que encierran los sentimientos, creencias, tradiciones y costumbres más arraigadas de una colectividad específica, que en caso de ser violentadas, producirían un efecto negativo afectando a todos sus integrantes así como a la imagen que el núcleo social tiene y proyecta, tanto al interior como al exterior. Con la salvedad, que al momento de ser tutelada la moral por el derecho, en ningún momento se debe prejuizar sobre el valor de "bien" o "mal" que encierran el sentir colectivo que norma o influye la actuación concreta de cada miembro.

Aterrizando la noción filosófica de moral, el legislador en el año de 1917 al promulgar la Ley de Imprenta, también sin definir lo que es la moral, establece los actos que constituyen ataques a la moral. Textualmente dispone:

*"Artículo 2. Constituye un ataque a la moral:*

- I.- Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores;*
- II.- Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o., con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales, todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor;*
- III.- Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos."*



b) ATAQUE A LOS DERECHOS DE TERCEROS.

Esta limitante implica que cualquier persona al externar sus ideas puede lesionar los derechos de terceros que tengan relación con las opiniones que se manifiestan, pero el ejercicio de la libertad de expresión no otorga a ningún individuo la facultad de cometer atropellos en contra de otros sujetos de derecho y mucho menos que cualquier afectación realizada quede impune.

Tenemos que con una conducta antijurídica se pueden lesionar los derechos de un sujeto en su patrimonio económico o en su patrimonio moral -derechos de la personalidad-, es decir, se le puede causar agravio o menoscabo en sus recursos económicos, en sus bienes, propiedades; en el otro sentido, en su intimidad, en su vida privada, en su honor y en su reputación.

Los ataques a los derechos de tercero siempre se asocian a la afectación que se hace a una persona en sus derechos de personalidad. El derecho al honor se concibe como *"un derecho derivado de la dignidad humana y consistente en no ser escarniado o humillado ante uno mismo o ante los demás, que se violenta a través de cualquier expresión proferida respecto a determinada persona, que de modo inexcusable, lo haga desmerecer en su propia estimación o del aprecio y respeto público."*<sup>123</sup> La honra, por otro lado, significa el reconocimiento de los valores morales de una persona por parte de los demás, es el reconocimiento del honor personal por parte de los individuos que rodean al sujeto. Debe tenerse en cuenta que el honor es un atributo de las personas físicas, no de las personas jurídicas, por lo que no es válido afirmar que es vulnerable el honor de una Sociedad Anónima; sin embargo, debe reconocerse que estas poseen una reputación o crédito comercial que debe ser protegido.

En cuanto a la vida privada y la intimidad, el derecho a la privacidad de las personas se entiende como *"el derecho que le asiste a todo individuo a no ser molestado ni interferido por persona o ente alguno en el aspecto íntimo de su vida"* y es tutelado por el derecho positivo en razón de que *"el individuo nace ya dotado de este bien que consiste en ser sustraído a la publicidad, cerrado y custodiado en la propia reserva"*,<sup>124</sup> forma parte de los derechos fundamentales de la personalidad, por

<sup>123</sup> Ochoa Olvera, Salvador. *Derecho de Prensa: Libertad de Expresión, Libertad de Imprenta, Derecho a la Información*. Editorial Monte Alto. México, 1998. Pág. 404.

<sup>124</sup> Villanueva Villanueva, Ernesto. *El Sistema Jurídico de los Medios de Comunicación en México*. Triana Editores. México, 1995. Pág. 71.



lo tanto, no se puede comerciar o intercambiar como los derechos de crédito y es intransmisible e irrenunciable. La intimidad, a su vez, se refiere a lo interior, a lo más reservado, se relaciona con la soledad; lo íntimo, se opone a lo público, a lo proclamado a todos, se refiere a una persona en sus relaciones consigo misma o con algunas otras muy cercanas a él -familiares y amigos- que le rodean en su vida cotidiana, implica ser dejado en paz, sólo, tranquilo.

El derecho a la vida privada y a la intimidad merecen un trato especial para las persona que desarrollan una actividad o función pública, entendida por ésta, la realización de actos que sean materia de interés general o que estén expuestos al conocimiento del público, pues aunque sean personas expuestas a la opinión pública también ellas cuentan con un espacio que está reservado a su interioridad, y debe ser respetado. Es común afirmar que las figuras públicas no tienen vida privada y que éste es el precio de su fama, por ejemplo, se tiene la creencia que en ejercicio de la libertad de expresión se puede tomar y exhibir el video de la necropsia de cierto personaje conocido. Esta apreciación es equivocada, pues podrán ser difundidos, sin crear algún conflicto o afectar su vida privada e intimidad, los actos y los detalles que se realicen con motivo del desempeño de un cargo público o con el desarrollo de una actividad deportiva, artística o relacionada con la farándula, ya que tales actuaciones y sus pormenores son del interés de las mayorías; pero hay actividades que comprenden un campo de actuación netamente particular como sus actividades en el hogar, en la familia, sus relaciones afectivas, los momentos internos, en donde nadie debe entrometerse y mucho menos hacer del conocimiento público cualquier hecho que se pudiera conocer. Este campo de intimidad y privacidad es propio de la naturaleza humana, su protección responde a la necesidad de mantener ajeno al conocimiento de los demás, la faceta de nuestra personalidad que abriga los sentimientos más profundos de cada individuo y conserva secretos sagrados para cada quien, que de ser expuesta afectaría el honor de la persona o provocaría reacciones violentas e incontrolables, en consecuencia, es la esfera concéntrica de actuación de cada persona que nada ni nadie tiene derecho a conocer y mucho menos a entrometerse y a revelar.

Para mejor comprensión de lo que abarca esta limitante a la libertad de expresión citare el contenido del "*Código de derecho a la intimidad y vida privada*" suscrito en Estocolmo, en mayo de 1967, por los cinco países nórdicos europeos, y otras once naciones. Dicho código establece:



*"El derecho al respeto a la vida privada es el derecho de una persona a ser dejado en paz para vivir su propia vida con el mínimo de ingredientes exteriores. Dicho de forma más amplia significa:*

*El derecho del individuo para vivir como prefiera protegido contra:*

- ✓ *Toda injerencia en su vida privada, familiar o domestica.*
- ✓ *Todo ataque a su integridad física o mental o a su libertad moral o intelectual.*
- ✓ *Todo ataque a su honor o a su reputación.*
- ✓ *Toda interpretación perjudicial dada sus palabras o a sus actos.*
- ✓ *La divulgación innecesaria de hechos embarazosos referentes a su vida privada.*
- ✓ *La utilización de su nombre, de su identidad o de su imagen.*
- ✓ *Toda actividad tendiente a espiarle vigilarle y acosarle.*
- ✓ *La interceptación de su correspondencia.*
- ✓ *La utilización maliciosa de sus comunicaciones privadas, escritas u orales.*
- ✓ *La divulgación de informaciones comunicadas o recibidas por el bajo secreto profesional."<sup>125</sup>*

Ubicados en nuestro país, la Ley de Imprenta enuncia los ataques que pueden sufrir los derechos de tercero, específicamente en el campo de la vida privada, a manos de un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, sobre el particular dispone:

*"Artículo 1. Constituyen ataques a la vida privada:*

- I.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía, o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito o en su reputación o en sus intereses;*
- II.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la fracción anterior, contra la memoria de un difunto con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquél, que aún vivieren;*

<sup>125</sup> Barroso Asenjo, Porfirio. *Limites Constitucionales al Derecho a la Información*. Editorial Mitré. España, 1994. Págs. 56 y 57.

III.- *Todo informe, reportazgo o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan, con el mismo objeto, apreciaciones que no estén ameritadas racionalmente por los hechos, siendo éstos verdaderos;*

IV.- *Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona, exponiéndola al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños o en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios."*

Debe tenerse presente que cuando se atenta contra los derechos de la personalidad de un sujeto, se produce un daño moral a su titular, concebido éste en los términos previstos por el artículo 1916 del Código Civil Federal ya mencionado en el inciso anterior. Por otra parte, el precepto legal que nos ocupa señala que "...*Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan daño moral el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual...*" y más adelante especifica que "... *Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenara, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.*"

Con relación a la actividad de la prensa y a fin de preservar su libertad de expresión, el artículo 1916 bis dispone:

*"Artículo 1916 bis. No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6º y 7º de la Constitución General de la República. En todo caso, quien demande la reparación del daño moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el daño que le hubiere causado tal conducta."*

De las disposiciones del Código Civil Federal se desprende que la afectación de los derechos de la personalidad pueden ser lesionados por cualquier hecho u omisión ilícito, esto es, por la expresión que rebase los límites fijados por la Constitución y las leyes, o por cualquier otro acto u omisión que sea contrario a la ley; en cuyo caso, para reparar la lesión ocasionada, se deberá realizar un acto de naturaleza análoga al que el provocó el daño: la difusión de un extracto de la sentencia. En cuanto al contenido del artículo 1916 bis puedo apuntar que su contenido es equivoco y sale sobrando, pues cuando se ejerce la libertad de expresión respetando los límites contenidos en los artículos 6º y 7º de la Constitución, no podemos hablar de un acto ilícito y no podemos hablar de ataques al honor, a la reputación, al decoro o a la vida privada de una persona, por consiguiente con manifestaciones de este tipo, no es posible causar daño moral, y cuando se configura éste, se está obligado a su reparación.

c) PROVOCACION DE DELITOS.

El doctor Ignacio Burgoa considera inútil que se establezcan como límites de la libertad de expresión los ataques a la moral, ataques a los derechos de tercero y la perturbación del orden público, al respecto señala: *"La inutilidad de la limitación impuesta de acuerdo con los criterios se demuestra por las siguientes consideraciones: Cuando se ataca la moral pública generalmente se comete cualquiera de los delitos que consigna el Código Penal en sus artículos 200 a 209. Por tal motivo, cuando un individuo manifieste una idea que ataque la moral pública, está provocando cualquier delito de los que establece el ordenamiento penal en los preceptos mencionados (lenocinio, corrupción de menores, etc.), por lo que su conducta en tal sentido puede ser inquirida por las autoridades judiciales o administrativas, al considerarlo como copartícipe de la comisión del hecho delictivo de que trate. Por otra parte, cuando se atacan los derechos de tercero por medio de la manifestación de una idea, en la generalidad de los casos se cometen los delitos de injurias, amenazas, calumnias, difamación, etc. Por último, la expresión del pensamiento, al perturbar el orden público, puede integrar las figuras delictivas de conspiración, rebelión, sedición, etc; por ello, la persona que exprese sus ideas tendientes a realizar tales actos, que siempre importan actual o potencialmente, la alteración del orden público, puede ser procesada."*<sup>126</sup>

<sup>126</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México, 2001. 33ª Edición. Pág. 353.

Atendiendo a lo señalado por el Doctor Ignacio Burgoa, me permito transcribir a continuación los delitos previstos por el Código Penal Federal que se relacionan con la materia.

El Libro, Segundo, Título Octavo, se refiere a los delitos contra la moral pública y las buenas costumbres.

El delito de ultrajes a la moral pública se encuentra previsto por el artículo 200, mismo que dispone:

*"Se aplicarán prisión de seis meses a cinco años o sanción de trescientos a quinientos días multa, o ambas a juicio del juez:*

- I- Al que fabrique, reproduzca o publique libros, escritos, imágenes u objetos obscenos y al que exponga, distribuya o haga circular;*
- II- Al que publique por cualquier medio, ejecute o haga ejecutar por otro, exhibiciones obscenas*
- III- Al que de modo escandaloso invite a otro al comercio carnal.*

*En caso de reincidencia, además de las sanciones previstas en este artículo, se ordenará la disolución de la sociedad o empresa.*

*No se sancionarán las conductas que tengan un fin de investigación o divulgación científica, artístico o técnico."*

El artículo 201 señala:

*"Comete el delito de corrupción de menores, el que induzca, procure, facilite u obligue a un menor de dieciocho años de edad o a quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho, a realizar actos de exhibicionismo corporal, lascivos o sexuales, prostitución, ebriedad, consumo de narcóticos, prácticas sexuales o a cometer hechos delictuosos. Al autor de este delito se aplicarán de cinco a diez años de prisión y de quinientos a dos mil días multa.*

*Al que obligue o induzca a la práctica de la mendicidad, se le impondrá de tres a ocho años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa.*

*No se entenderá por corrupción de menores los programas preventivos, educativos o de cualquier índole que diseñen e impartan las instituciones públicas, privadas o sociales que tengan por objeto la educación sexual, educación sobre función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente..."*

El artículo 207, prevé:

*"Comete el delito de lenocinio:*

- I. Toda persona que habitual o accidentalmente explote el cuerpo de otra por medio del comercio carnal, se mantenga de este comercio u obtenga de él un lucro cualquiera;*
- II. Al que induzca o solicite a una persona para que con otra comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y*
- III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente prostíbulos, casas de citas o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos."*

El artículo 209, establece:

*"Al que provoque públicamente a cometer un delito, o haga apología de éste o de algún vicio, se le aplicarán de diez días a ciento ochenta jornadas a favor de la comunidad, si el delito no se ejecutare; en caso contrario se le aplicará al provocador la sanción que corresponda por su participación en el delito cometido."*

El Libro Segundo, Título Vigésimo, establece los delitos contra el honor. Conforme al texto del artículo 350:

*"...La difamación consiste: en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado, o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien."*

Por su parte, el artículo 353 aclara:

*"No se aplicará sanción alguna como reo de difamación o injuria:*

- I. Al que manifieste técnicamente su parecer sobre alguna producción literaria, artística, científica o industrial;*
- II. Al que manifieste su juicio sobre la capacidad, instrucción, aptitud o conducta de otro, si probare que actuó en cumplimiento de un deber o por interés público, o que con la debida reserva lo hizo por humanidad, por prestar un servicio a una persona con quien tenga parentesco o amistad, o dando informes que se le hubieren pedido, si no lo hiciera a sabiendas, calumniosamente, y*
- III. Al autor de un escrito presentado y de un discurso pronunciado en los tribunales; pues si hiciera uso de alguna expresión difamatoria o injuriosa, los jueces, según la gravedad del caso, le aplicarán alguna de las correcciones disciplinarias de las que permita la ley."*

El artículo 356 dispone que se sancionará por el delito de calumnia:

- I. Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se le imputa;*
- II. Al que presente denuncias o querrelas calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquel no se ha cometido, y*
- III. Al que, para hacer que un inocente aparezca como reo de un delito, ponga sobre la persona del calumniado, en su casa o en otro lugar adecuado para ese fin, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de responsabilidad."*

El Libro Segundo, Título Primero prevé los delitos contra la seguridad nacional. El delito de traición a la patria, conforme al artículo 123, fracciones VI, X y XI, se constituye por conductas relacionadas a la expresión de las ideas, entre otras, cuando un mexicano *"Tenga en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjero o le dé instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión nacional o de alterar la paz interior", "Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un Estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México..." e "Invite a individuos de otro Estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cualquiera el motivo que se tome..."*

El artículo 127, con relación al espionaje precisa:

*"Se aplicará la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de cincuenta mil pesos al extranjero que en tiempo de paz, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior, tenga relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le dé instrucciones, información o consejos.*

*La misma pena se impondrá al extranjero que en tiempo de paz proporcione, sin autorización, a persona, grupo o gobierno extranjero, documentos, instrucciones o cualquier dato de establecimiento o de posibles actividades militares.*

*Se aplicará la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al extranjero que, declarada la guerra o rotas las hostilidades con México, tenga relación o inteligencia con el enemigo o le proporcione, información, instrucciones o documentos o cualquier ayuda que en alguna forma perjudique o pueda perjudicar a la Nación Mexicana."*

El artículo 130, tipifica el delito de sedición en los siguientes términos:

*"Se aplicará la pena de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, a los que en forma tumultuaria, sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132..*

*A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición, se les aplicará la pena de cinco a quince años de prisión y multa de hasta veinte mil pesos."*

Con relación al delito de molín, el artículo 131 expresa:

*"Se aplicará la pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, a quienes para hacer uso de un derecho o pretextánsu su ejercicio o para evitar el cumplimiento de una ley, se reúnan tumultuariamente, y perturben el orden público con empleo de violencia en las personas o sobre las cosas, o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación.*

*A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de moltn, se les aplicará la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quince mil pesos."*

El delito de rebelión, acorde al texto del artículo 132, se constituye cuando *"...no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:*

- I. "Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- II. Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones Constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio, y*
- III. Separar o impedir el desempeño de su cargo de alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2° de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados."*

El delito de terrorismo previsto por el artículo 139, dispone:

*"Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan, alarma, temor, terror en la población o en grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación..."*

El delito de sabotaje se encuentra contenido en el artículo 140, el cual a la letra dice:

*"Se impondrá pena de dos a veinte años de prisión y multa de mil a cincuenta mil pesos, al que dañe, destruya ilícitamente, entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos descentralizados, empresas*





*de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesario, de armas, municiones o implementos bélicos, con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa..."*

Con relación al delito de conspiración, el artículo 141 señala:

*"Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos a quienes resuelvan de concierto cometer uno o varios delitos del presente Título y acuerden los medios de llevar a cabo su determinación."*

Transcritos los delitos indicados por el Doctor Burgoa, señalaré que la apreciación de este jurista es acertada, pues el ejercicio abusivo de la libertad de expresión, por regla general se traduce en un ilícito penal, tan es así que las limitaciones previstas por la ley de imprenta por concepto de ataques a la moral, ataques a la vida privada y al orden o paz pública constituyen auténticos delitos que se sancionan conforme al proceso penal y con pena privativa de libertad, pero no hay que perder de vista que el área de la comunicación humana y la libertad de expresión es independiente al derecho penal y merece un estudio separado, aunque en algunas ocasiones coincidan. Por esto, me inclino a aceptar la forma en que la Constitución enumera las limitantes a la libertad de expresión, ya que la Ley de Imprenta sólo hace alusión a los delitos que invariablemente se cometen por un abuso en la manifestación de las ideas, a los que son delitos de expresión, a los exclusivos de la materia que regula esta ley, y desde luego, no son los únicos, pues existirán otros previstos en el Código Penal que se relacionan con la expresión de las ideas, pero que no se constituyen por la sola presentación de esta conducta, ya que la mayoría de los delitos para su comisión requieren la ejecución de actos materiales y no la simple manifestación de ideas. Reducir las limitantes de expresión al derecho penal repercutiría negativamente en el ámbito de la comunicación, evitaría el estudio adecuado de éste. Así las cosas, sería absurdo afirmar que el delito de terrorismo se comete por hablar, escribir o hacer gestos, Pues, como es bien sabido para su configuración es necesario que se presentaran conductas violentas que alteraren el orden público, distintas a la expresión.

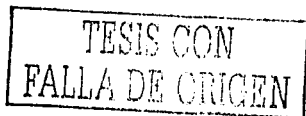
d) PERTURBACION DEL ORDEN PUBLICO.

Este fenómeno limitativo, se basa en la tranquilidad, en la calma de la estructura jurídico política establecida, y por consiguiente, en la convivencia social inalterada.

La Ley de imprenta en su artículo 3º relaciona los hechos que constituyen ataques al orden o paz pública, sobre el particular dispone:

*"Artículo 3. Constituye un ataque al orden o a la paz pública:*

- I.- Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injurie a la Nación Mexicana, o a las entidades políticas que la forman;*
- II.- Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general, a la anarquía, al motín, sedición, o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la comisión de un delito determinado;*
- III.- La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos;*
- IV.- Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público."*



e) EL RESPETO A LA VIDA PRIVADA, A LA MORAL Y A LA PAZ PUBLICA.

La Inclusión de este inciso obedece a la enunciación que hacen los artículos 6° y 7° Constitucionales de los límites que debe respetar la libertad de expresión y su especie, la libertad de imprenta. Debemos tener presente que el artículo sexto indica *"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público..."* Esto implica dos cosas, que el Estado se encuentra impedido para inquirir y reprimir en forma previa la manifestación de las ideas; a su vez, significa que los gobernados en ejercicio de la libertad de expresión deben respetar ciertos límites, de lo contrario, existirá transgresión a las normas jurídicas y las autoridades se encontrarán facultadas para investigar y sancionar el ejercicio abusivo de la manifestación de las ideas.

A efecto de conocer las legítimas intervenciones del Estado, no para censurar previamente, sino para castigar en forma posterior a la emisión la expresión libertina, en los apartados que anteceden se realizó brevemente un análisis de lo que debe entenderse, y se entiende conforme a la legislación aplicable, por ataques a la moral, a los derechos de tercero, provocación de delitos y perturbación del orden público, en cuanto limitantes constitucionales de la libertad de expresión.

Por su parte, encontramos que el artículo séptimo de nuestra Carta Fundamental, señala que la libertad de imprenta, como especie de la libertad de expresión, *"...no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública..."*, con esto, se enfatizan para la especie los mismos límites que aplican al género, en el entendido, que la vida privada forma parte de los derechos de terceros susceptibles de ser vulnerados por la libertad de expresión. Atendiendo a este razonamiento y como los temas han sido abordados en párrafos anteriores, resultaría ocioso pretender descubrir algo nuevo en este apartado o hacer alguna distinción entre las limitantes de la libertad de expresión y las de imprenta, puesto que los principios que rigen a una, son íntegramente aplicables a la otra, máxime que la Ley de Imprenta, que desarrolla los conceptos antes analizados, es reglamentaria de los artículos 6° y 7° constitucionales.

## CAPITULO IV. SITUACION ACTUAL DEL REGIMEN JURIDICO DE LA RADIO Y LA TELEVISION.

### 4.1. MOTIVOS PARA ACTUALIZAR LA LEGISLACION QUE REGULA LA ACTIVIDAD DE LA RADIO Y LA TELEVISION.

Un hecho que destaca en la vida reciente de nuestro país y refleja la inquietud de actualizar la legislación aplicable a la actividad desarrollada por los medios masivos de comunicación es la abrogación del Reglamento de la Ley Federal de Radio Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1973; y el inicio de la vigencia del ahora denominado Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio Y Televisión, publicado en el mismo Diario Oficial con fecha 10 de octubre de 2002.

El actual Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión establece como consideraciones de su expedición las siguientes:

*“Que el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, vigente desde 1973, ya no responde a la actual realidad política y social de nuestro país, donde el papel de los medios de comunicación es esencial para consolidar una democracia moderna;*

*Que en un marco de gobernabilidad democrática y Estado de Derecho, la adecuación del Reglamento debe responder a los principios de libertad de expresión, certeza jurídica y de responsabilidad social, para lograr un sano desarrollo de la industria de radio y televisión de nuestro país, tan importante para todos los mexicanos;*

*Que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se establece la necesidad de fortalecer la función social que les corresponde desempeñar a la radio y la televisión en su calidad de medios concesionados y permitidos, así como el compromiso de promover una eficiente administración y utilización de los tiempos del Estado, respecto a lo cual, no debe omitirse que en forma complementaria se buscará ajustar los tiempos del Ejecutivo Federal;*



*Que para establecer los lineamientos y criterios de clasificación de los contenidos de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros debe incorporarse la participación ciudadana en el Consejo Nacional de Radio y Televisión, a fin de garantizar el afianzamiento de la unidad nacional, el enriquecimiento de nuestra cultura y también de la educación de la población, así como la mejora en la calidad de los contenidos;*

*Que la función social de estas actividades debe llevarse a cabo con transparencia y objetividad, teniendo la finalidad primordial de proteger el sano desarrollo de la niñez y juventud mexicanas;*

*Que la tarea informativa debe constituir una actividad específica de la radio y la televisión tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública;*

*Que el marco jurídico que rige a los concesionarios de radio y televisión debe establecer condiciones transparentes para el otorgamiento y refrendo de las concesiones y permisos que hacen operar a la industria;*

*Que en el esquema jurídico actual, existe incertidumbre en el alcance de audiencia efectiva que tienen los tiempos del Estado en los medios electrónicos de comunicación, lo que obliga a replantear su uso para que éstos puedan cumplir adecuadamente su propósito social;*

*Que la experiencia demanda simplificar sustantivamente los trámites relacionados con las actividades de la radio y la televisión, como en materia de programas de concursos y de transmisiones provenientes del extranjero o en idioma distinto al español;*

*Que en la democracia, la libertad de expresión debe ejercerse con respeto absoluto a los derechos de réplica y de privacia de los ciudadanos frente a los medios, de manera que tanto éstos como los comunicadores puedan defender el derecho para preservar intacta su dignidad personal;*

*Que los principios que debe incorporar la reglamentación de la radio y la televisión son la libertad de expresión, el respeto mutuo, la participación ciudadana y las condiciones de transparencia y claridad jurídica, con el objeto de lograr una relación más confiable y benéfica para nuestro país, entre los concesionarios y el Estado;*

*Que a partir de la construcción de consensos, el Consejo Nacional de Radio y Televisión debe constituirse en un instrumento de orientación de la política pública y de asesoría del Ejecutivo Federal en materia de radiodifusión, capaz de satisfacer las necesidades de los concesionarios, del público, de los anunciantes, y de la sociedad civil, a la cual se le otorga participación en dicho Consejo;*

*Que el marco normativo debe propiciar una industria de radio y televisión fuerte, competitiva, moderna y comprometida con la sociedad, por lo que le debe otorgar certeza jurídica para realizar inversiones de largo plazo, aprovechar el desarrollo tecnológico, impulsar nuevos mercados, constituirse como un generador de empleos y, en general, contribuir al fortalecimiento de la economía nacional;*

*Que los cambios que se ha estimado conveniente reflejar en el Reglamento vigente se refieren a la actualización de las atribuciones en materia de radio y televisión de las secretarías de Gobernación, de Comunicaciones y Transportes y de Educación Pública; la simplificación administrativa mediante la reducción de requisitos y plazos para la autorización de programas que otorga la Secretaría de Gobernación y reglas para el funcionamiento del Consejo Nacional de Radio y Televisión, que incluya la participación de la sociedad civil;*

*Que, igualmente, se incorporan cambios que orientarán la radio y televisión en sus actividades de fortalecer la solidaridad, la equidad de género y el respeto a los derechos de grupos vulnerables; que promoverán el derecho de réplica, mejorarán la calidad en los contenidos de las transmisiones y se creará un Registro Público de Concesiones y Permisos, en beneficio de la transparencia de la acción pública;*

*Que, en el mismo sentido, y respecto del Gobierno Federal, los cambios se aplicarán en materia de publicación de criterios de clasificación, transparencia y acotamiento en la discrecionalidad en el otorgamiento y refrendo de concesiones y permisos y, especialmente, comprende la inclusión de las propuestas de los grupos de trabajo que participaron en la mesa de diálogo instalada para tal efecto, y*

*Que los principales cambios respecto a la industria de radio y televisión consisten en la regulación de los programas de oferta de productos, en la transparencia y seguridad en el otorgamiento y refrendo de concesiones y permisos, flexibilidad en la comercialización y mayor presencia en el Consejo Nacional de Radio y Televisión,<sup>127</sup>*

<sup>127</sup> *Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002, Edición Vespertina. Págs. 1 y 2.*

Esta disposición constituye sin lugar a dudas un esfuerzo del Poder Ejecutivo para superar las deficiencias de las leyes que regulan la actividad de la radio y televisión. Pese a esto, considero que la expedición de un nuevo reglamento no soluciona en nada las carencias que presenta el marco jurídico de las radiodifusoras y las estaciones televisivas.

Las razones contenidas en la exposición de motivos del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, me parecen un argumento sólido y suficiente para emprender el proyecto de una nueva Ley de la materia, incluso la posibilidad de una reforma al artículo séptimo constitucional, para extender el concepto de libertad de imprenta a la actividad que realizan todos los medios masivos de comunicación; lo que conllevaría a la derogación de la obsoleta Ley de imprenta y al reconocimiento constitucional de la libertad de difusión masiva y a su posterior regulación, ya sea dentro de la misma Ley Federal de Radio y Televisión o dentro de una ley específica que sustituya a la de imprenta. Por ello, estimo que es incorrecta la postura del Ejecutivo de intentar resolver el problema de la radio y televisión con la emisión de un Reglamento absurdo, elaborado al vapor y supeditado a una Ley deficiente que data del año de 1960, misma que los concesionarios no respetan y el gobierno no aplica.

El principal desatino del Reglamento lo representa el fin de su expedición, pues su intención no es propiamente reformar las disposiciones legales para fortalecer la función social de los medios de comunicación, consolidar la democracia, enriquecer la cultura nacional, afianzar la unidad nacional, contribuir a la educación de la población, fortalecer la identidad nacional, respetar la pluralidad étnica de la sociedad, ejercer adecuadamente la libertad de expresión, y concretar el extenso catálogo de buenas intenciones que postula la exposición de motivos en beneficio de los receptores; por el contrario, la abrogación del reglamento de 1973 obedece a un objetivo específico: pactar con los concesionarios el empleo del tiempo del Estado en modo favorable a los intereses del Ejecutivo Federal, a cambio, desde luego, de la certeza jurídica en materia de otorgamiento y refrendo de Concesiones, así como en la disminución de requisitos para la transmisión de programas de concurso, sorteos, los elaborados en otro idioma; y por último, autorizar a las estaciones, o más bien, otorgar legalidad a la actividad que se estaba realizando clandestinamente y sin ningún sustento jurídico: transmitir propaganda comercial en el nada despreciable horario comprendido entre las 00:00 y las 05: 59 horas.

Con relación a lo anterior, debe recordarse que el antiguo reglamento disponía sobre los tiempos del Estado:

*"Artículo 12.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión, incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos, continuos o discontinuos sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación. El tiempo mínimo en que podrá dividirse la media hora, no será menor de 5 minutos."*

*"Artículo 13.- Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y televisión, están obligados a conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal, en el tiempo que dispone el Estado."*

Esto, no permitía el uso del tiempo del Estado en spots publicitarios, pues el mínimo de transmisión eran cinco minutos, por otro lado, no fijaba el horario para la transmisión de las cápsulas proporcionadas por la Secretaría de Gobernación y emplear el tiempo estelar de las estaciones iba a ser una tarea difícil de conseguir. Con el nuevo reglamento, y sin resistencia de los concesionarios el Ejecutivo estableció lo siguiente:

*"Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión, incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos, continuos o discontinuos sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.*

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

- I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y*
- II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.*

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



*"Artículo 16.- Los horarios de transmisión de materiales con cargo del Estado a que se refiere el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.*

*Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y televisión, están obligados a conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal, en el tiempo que dispone el Estado."*

*"Artículo 17.- En el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."*

La reforma, como todos hemos podido constatar, permite al Ejecutivo Federal difundir spots publicitarios de la Presidencia de la República en los horarios de máxima audiencia de los canales televisivos sin ninguna reticencia de los concesionarios, a cambio, estos obtuvieron los beneficios que a continuación se indican.

El reglamento abrogado sólo regulaba el contenido de las transmisiones, ahora incursiona y subsana importantes lagunas existentes en materia de Concesiones y Permisos. La ley en su artículo 17 señala como requisitos de las solicitudes de concesión para canales comerciales de radio y televisión: el nombre o razón social del interesado, comprobación de su nacionalidad, en los casos de las sociedades, justificar que están constituidas legalmente, como tercer requisito, proporcionar la información detallada de las inversiones en proyecto, sin especificar en que consiste esto último. El reglamento dispone que la información detallada de las inversiones en proyecto se comprende por la descripción y especificaciones técnicas; capacidad técnica; programa de cobertura; programación; programa de inversión; documentación con que acredite la capacidad financiera; programa comercial, en términos de las características de la plaza o zona de concesión; y la capacidad administrativa, asimismo, establece el procedimiento que deberá seguir la Secretaría de Comunicaciones y transportes para su otorgamiento en aquellos casos en que se reciban varias solicitudes con relación a una concesión.

Respecto a la forma de obtener el refrendo de las concesiones, no existían disposiciones legales aplicables, ahora, el artículo 13 del Reglamento dispone:

*"La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de conformidad al ámbito de su competencia, evaluará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión.*

*Para el refrendo de las concesiones, en términos del artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se observará lo siguiente:*

*Que el concesionario haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado al o los canales concesionados, para lo cual se tomará en cuenta el resultado de las evaluaciones periódicas de carácter técnico, previamente realizadas, conforme lo establezca el título de concesión, así como la opinión de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia, y*

*Que el concesionario haya cumplido con las obligaciones establecidas en su título de concesión.*

*El concesionario deberá solicitar, por escrito, el refrendo de la concesión a más tardar un año antes de su terminación."*

El reglamento vigente en el artículo 18 contempla los requisitos para obtener autorización de transmitir programas originados en el extranjero, debiendo la estación presentar la solicitud cuando menos cinco días antes del evento, además, *"con la solicitud, deberán adjuntarse los documentos que comprueben los derechos de la transmisión del programa, otorgados por el gobierno extranjero o el organismo internacional, patrocinadores, el organizador o empresario privado o, en caso de que el evento o acontecimiento no tenga -por naturaleza- un organizador responsable, la estación de radio o televisión que origine la transmisión; si dichos documentos no se hubiesen otorgado en México, se presentarán legalizados y en caso de que los documentos estén redactados en idioma diferente al español se presentarán traducidos bajo protesta de decir verdad del concesionario o permisionario."* Previendo que *"con el propósito de contribuir a la simplificación administrativa, la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía podrá emitir autorizaciones genéricas o por tiempo determinado"*. En contraste el reglamento abrogado exigía la presentación de la solicitud cuando menos diez días antes del evento, la traducción del documento que acredita los derechos de transmisión debía ser elaborado por perito oficial y no establecía el otorgamiento de autorizaciones genéricas y por tiempo determinado.

Sobre la autorización de los programas de concursos y sorteos la situación de los plazos para presentar la solicitud es idéntica a la de los programas originados en el extranjero. La solicitud debe contener: nombre y duración del programa, contenido y forma de realización, monto de los premios y fianza que los garantice, expedida por institución legalmente autorizada y lugar de transmisión; anteriormente, se requería adicionalmente el nombre de quien conduciría el programa y el nombre de quienes en su caso integrarían el jurado; de igual forma, en el caso de programas originados en el extranjero y en el de los sorteos se especificaba que para hacer propaganda comercial se requería que previamente hubieran sido autorizadas las transmisiones, ahora, el reglamento es omiso en este sentido.

En cuanto a la transmisión de programas en otros idiomas, actualmente, la autorización se concede atendiendo a las características de la transmisión, la duración y los demás requisitos que establece la ley de la materia; es decir, realizar la versión en el idioma español, anteriormente eran considerados también la ubicación geográfica y potencia de la emisora, la necesidad de la prestación de este servicio, y el número de habitantes del lugar que conocían el idioma en que se realizaría la transmisión.

Otro beneficio recibido por los concesionarios es el contenido en el artículo 46, mismo que a la letra dice:

*"Las estaciones de radio y televisión concesionadas podrán transmitir, de las 00:00 y hasta las 05:59 horas, programación de oferta de productos. La secretaria de Gobernación podrá autorizar la transmisión de dichos programas en un horario distinto.*

*Los tiempos del Estado a que se refiere la fracción II del artículo 15 de este reglamento no se podrán transmitir en los programas destinados a la oferta de productos."*

Este artículo en particular nos muestra el poder que los medios de comunicación ejercen en las decisiones gubernamentales y que la expedición de un nuevo reglamento fue más bien un pacto con los intereses comerciales, que la mejora de las disposiciones que regulan la materia en beneficio de los receptores.

Debemos recordar que la transmisión de estos "programas" de oferta de productos llevan cerca de diez años en televisión, violando las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Radio y Televisión y del extinto reglamento, pues, el artículo 67, fracción I de la ley, dispone: "La propaganda comercial que se transmita por la radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases... Deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación" y para determinar el equilibrio entre anuncio y el conjunto de la programación, el reglamento vigente en su artículo 40, coincidiendo con el artículo 42 del anterior, señala que "En estaciones de televisión, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisiones de cada estación." Esto significa que las televisoras están autorizadas a transmitir cuatro horas con treinta y dos minutos de propaganda comercial en el lapso de un día; sin embargo, para que los concesionarios operen en el marco de la legalidad, y por decreto presidencial, los anuncios comerciales kilométricos que se transmiten en el horario comprendido entre las 00: 00 y las 05:59, no participan de la naturaleza de la publicidad, sino que se trata de "programación", claro, "de oferta de productos". En mi apreciación, no hay que ser experto en la materia, ni siquiera elaborar un estudio sobre anuncios comerciales, basta con el razonamiento de cualquier ser pensante para darse cuenta que la "programación de oferta de productos", es nada más y nada menos que propaganda comercial, pues en ella se promueve la venta de productos a los espectadores, o es una suposición mía, quizá hasta falso que en este tipo de programación se emplee la siguiente frase: "No deje pasar esta oportunidad, disfrute de los beneficios que le ofrece X producto... Llame ahora mismo a los teléfonos que aparecen en pantalla y adquiera este sensacional producto por el increíble precio de..." De la misma forma, no debe pasar desapercibido que esta disposición reglamentaria en comento, se ubica en el Título Sexto, denominado "De la Propaganda comercial".

Ante esto, afirmo que se ha violado y se sigue violando la Ley de la materia y su reglamento, sólo que ahora con aprobación del Ejecutivo Federal, pues, si los concesionarios están autorizados para transmitir cinco horas con cincuenta y nueve minutos "programación de oferta de productos", el empleo de este sólo tiempo excede el establecido por el artículo 42 del propio reglamento que faculta al empleo en publicidad del 18% del tiempo total de su programación (4 horas con 32 minutos). Es de resaltarse que ambos tiempos otorgan la posibilidad de que la propaganda comercial en televisión se transmita durante diez horas con treinta y un minutos al día, equivalente al 42. 95 % del tiempo total de transmisiones.

Las demás diferencias que posee el actual reglamento con el abrogado son mínimas, y entre ellas encontramos la inclusión en el Consejo Nacional de Radio y Televisión de un invitado de la sociedad civil, hecho que difícilmente tendrá relevancia en la mejora del contenido de las transmisiones, y el establecimiento de un derecho de réplica en la actividad de radio y televisión, que resulta imposible llevarlo a la práctica por las razones que se expondrán más adelante.

a) LA ANTIGUEDAD DE LAS LEYES.

Conforme a lo analizado en el Capítulo Segundo se aprecia que la legislación aplicable a la actividad desarrollada por la radio y la televisión es muy antigua. Comenzamos, por la Ley de Imprenta que se encuentra en vigor desde el 15 de abril de 1917, continuamos con la Ley de Vías Generales de Comunicación del 19 de febrero de 1940, y la disposición jurídica más importante de la materia, La Ley Federal de Radio y Televisión del 19 de enero de 1960; de creación reciente, son la Ley General de Educación del 13 de julio de 1993 y el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, del 10 de octubre de 2002.

Las fechas de expedición de la Ley de Imprenta y la Constitución Política de nuestro país, resultan más que significativas para considerar que es necesario plantear la actualización del marco jurídico que regula la actividad de la radio y la televisión. Obviamente, en virtud de que los avances tecnológicos han superado la realidad que se vivía en materia de comunicaciones en el año de 1917, de la misma forma, el contexto social ha cambiado significativamente.

Hay que reconocer, en los albores del siglo XX nuestra Constitución fue una de las más avanzadas, precisamente por el atinado reconocimiento de garantías para sus gobernados, sean individuales o sociales, la libertad de expresión y la libertad de imprenta no fueron excepción de tal reconocimiento, ambas fueron plasmadas en nuestra Carta Magna en los términos más adecuados de una época carente de medios electrónicos de difusión masiva, incluso, en una etapa histórica en que todavía no se acuñaba el vocablo comunicación de masas y la imprenta era prácticamente el único instrumento que permitía la transmisión de mensajes a una pluralidad importante de receptores, puesto que la radio se encontraba en etapa experimental y la televisión aún no aparecía en escena.

La comunicación humana fue revolucionada por el empleo de las ondas radioeléctricas, que primero permitieron la transmisión de la voz y después de la imagen a través de aparatos receptores especiales que actualmente se encuentran, sino al alcance de todos, si al de las grandes mayorías. Con el empleo de la radio y la televisión, al lado de la imprenta, la comunicación, presenta nuevas características, que superan su concepción como derecho fundamental del ser humano, pues ya se hace uso de los adelantos tecnológicos que posibilitan que un amplio número de sujetos indeterminados reciban un mismo mensaje en forma simultánea, y por ello, se convierte en una actividad lucrativa, es decir, en una comunicación que no obedece a la necesidad de interactuar con el entorno, ahora, aunque permite a los miembros de la sociedad interrelacionarse, se concibe como la prestación de un servicio que reditúa ganancias a los empresarios; se convierte para los receptores en la posibilidad de apretar un botón y enterarse de lo que ocurre en ese mismo instante en cualquier parte del globo terráqueo

Ante esta situación, nuestro Ordenamiento Supremo debe advertir las diferencias entre la comunicación interpersonal y la masiva, debe reconocer esta última con sus particularidades que la distinguen, al igual debe sentar las bases para su regulación específica en la legislación secundaria.

En la medida en que constitucionalmente se abandone el obsoleto concepto de libertad de imprenta, para dar lugar a la libertad de difusión masiva, acorde a la realidad actual, se contarán con elementos sólidos para elaborar una ley que reglamente la libertad de expresión de todos los medios masivos de comunicación. De esta forma se evitará cometer el mismo error en que se incurrió con la expedición de la Ley de Imprenta, reglamentaria de los artículos sexto y séptimo constitucionales, cuya vigencia es anterior a la misma Carta Magna. Por lo tanto, debe procurarse que primeramente exista y entre en vigor el principio constitucional y luego se desarrolle.

Debe tenerse en cuenta, que efectivamente la libertad de expresión no señala límites en cuanto a la forma o los medios para manifestar las ideas, por lo que implícitamente reconoce a los gobernados la posibilidad de expresar sus ideas a través de los medios de comunicación masiva; sin embargo, tampoco debe olvidarse que en este sentido, la libertad de difusión masiva no contiene características propias que la diferencien del género y por lo tanto no puede tener un trato distinto a él, en consecuencia, mientras no se reconozca esta nueva libertad como especie, no podrá hablarse de una

libertad de expresión más rígida que se aplique exclusivamente a los medios de comunicación masiva, en especial a la actividad de radio y televisión, atendiendo al impacto, la trascendencia y la responsabilidad que tienen frente a la sociedad.

Sobre la Ley de Imprenta, por la fecha de su creación es válido afirmar que posee un gran acierto, reconoce que la moral, los derechos de terceros, y la perturbación del orden público pueden ser vulnerados, no sólo a través de las expresiones hechas con apoyo de la imprenta, por el contrario, reconoce que la libertad de expresión puede ejercerse abusivamente cuando se realicen manifestaciones maliciosas, hechas en presencia de una o más personas, sea en forma verbal, escrita, por señas dibujos o de cualquier otra forma posible, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o de cualquier otro modo, lo que incluye a la radio y la televisión; asimismo, especifica que las manifestaciones o expresiones se consideran hechas públicamente, aludiendo al sentido de difusión o transmisión de mensajes a una pluralidad de receptores, cuando se hagan o ejecuten en las calles, plazas, paseos, teatros, u otros lugares de reuniones públicas, o en lugares privados, pero de manera que puedan ser observadas, vistas u oídas por el público.

En los demás aspectos que regula dicha ley, las disposiciones se centran en forma casi exclusiva al empleo de la imprenta, precisamente porque en la época de su promulgación la imprenta era el único instrumento que permitía transmitir los mensajes a un amplio número de receptores.

Resulta evidente que a más de 85 años de su creación, la Ley de imprenta, es un buen ejemplo de como legislar en el presente y futuro sobre las cuestiones concernientes a la difusión masiva, estableciendo supuestos de regulación extensivos, que permitan su vigencia sobre los avances de la ciencia y la tecnología; ya que en el plano de aplicabilidad la Ley de Imprenta sólo es creadora de delitos especiales y posee poca actividad procesal, en una parte porque los conceptos sustantivos que la nutren han sido rebasados por la realidad social y en otra porque las condenas y sanciones que contiene son obsoletas.

Ejemplo de esto son las conductas consideradas contrarias a la moral por el artículo 2, fracción III, donde se establece que constituye un ataque a la moral *"Toda distribución, venta o exposición al público de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones grabadas, libros objetos, imágenes, anuncios, tarjetas y otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de*

*carácter obsceno o que representen actos lúbricos*". Como se apuntó con antelación, la moral implica la existencia de normas internas que encausan la conducta de los individuos y estas normas varían de una latitud a otra y de una época a otra, quizá en 1917, la distribución y venta de publicaciones de carácter obsceno o que representan actos lúbricos, contrariaban gravemente a la moral, por eso se les otorgó el carácter de delito, pero en la actualidad las cosas han cambiado. Considerando que *"actos obscenos son aquellas conductas impúdicas ofensivas al pudor, y actos lúbricos son las conductas propensas a los vicios y particularmente a la lujuria, al apetito desordenado de los deleites carnales"*<sup>128</sup> y ubicándonos en el contexto actual, se puede apreciar que todos los días basta con acercarse a un puesto de periódicos para constatar que se exhiben y venden revistas, folletos, o videos que contienen imágenes de actos lúbricos, sin que nadie se altere, se alarme o de parte a las autoridades para que investigue la comisión del delito de ataques a la moral. La situación es que la moral pública de 1917 es muy distinta a la del 2003.

Otro aspecto de la Ley de imprenta que merece ser reformado, es el relativo a la perturbación del orden o paz pública. El artículo 3, fracción III de dicha ley tipifica como delito *"la publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos."* Conforme a esto, para poder considerar que una noticia atenta contra la paz y orden público, ésta debe ser falsa o adulterada; sin embargo, con una mayor visión y acertadamente, en la Ley Federal de Radio y Televisión, el artículo 64, fracción I establece: *"No se podrá transmitir: [...] Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o al orden público"*; por su parte, el numeral 78 prevé: *"En las informaciones radiofónicas, deberán expresarse la fuente de la información y el nombre del locutor, y se evitará causar alarma o pánico en el público."* Así, queda claro, la perturbación del orden público no se produce únicamente con informaciones y noticias falsas y adulteradas, sino también con aquellas que siendo ciertas producen en los receptores un impacto negativo que redunde en la alteración de la paz pública, como ejemplo de lo manifestado encontramos las noticias del levantamiento en armas del EZLN y el asesinato del Candidato Presidencial Luis Donald Colosio Murrieta, del distante año de 1994, noticias

---

<sup>128</sup> Ochoa Olvera, Salvador. *Derecho de Prensa: Libertad de Expresión, Libertad de Imprenta, Derecho a la Información*. Editorial Monte Alto. México, 1998. Pág. 110.



que inquietaron tanto a nacionales como a extranjeros, incluidos ciudadanos, políticos y empresarios, y ocasionaron inestabilidad tanto económica como política, que culminó con una terrible devaluación monetaria a finales de ese año y la terrible crisis que aún nos aqueja.

Otra situación que refleja el atraso de la Ley de Imprenta la encontramos en los importes de las multas con que se sanciona a quienes cometan los delitos de ataque a la vida privada, a la moral y al orden o paz pública. Tenemos que los artículos 31, 32 y 33 sancionan los ilícitos, independientemente de la pena privativa de libertad -arresto-, con multas que van de cinco a cincuenta pesos y de cien a mil pesos en los casos de ataques a la vida privada, dependiendo de la afectación causada; por su parte, las multas por ataques a la moral van de cien a mil pesos, y de veinte a quinientos pesos; en cuanto a los ataques al orden o a la paz pública, se castigan pecuniariamente con multas que van de cien a mil pesos (en caso de injurias al Presidente de la República), con multa de cincuenta a quinientos pesos en caso de injurias a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, a los Directores de los Departamentos Federales, a los Gobernadores de los Estados y Distrito Federal; con multa de cincuenta a trescientos pesos en caso de injurias contra un magistrado de la Suprema Corte, o de Circuito, los Jueces de Distrito o del orden común o a los individuos del Poder Legislativo, sea Federal o Local y a los generales y coroneles, y en caso de que la injuria tuviere lugar en sesión del Congreso o audiencia de un tribunal o frente a las fuerzas del militar, la multa será de doscientos a dos mil pesos; en otro supuesto, la multa va de veinticinco a doscientos pesos al que injurie a otro tipo de funcionario público distinto a los señalados; por último, la multa oscila entre cincuenta y quinientos pesos a quien injurie a naciones amigas, a los jefes o representantes de ellas.

Ante los importes de las multas hay poco que agregar, quizá a principios del siglo XX las cantidades eran significativas, pero en la actualidad son ridículas y no es posible aceptar que a la fecha no se haya subsanado el grave error de carecer de un parámetro de actualización, pues en el peor de los casos y sin cuestionar la aplicabilidad de la ley, los montos de las sanciones deberían estar fijados en importes equivalentes a días de salario mínimo.

Otra cuestión que muestra la necesidad de actualizar la ley en comento, es la reglamentación del derecho de réplica o rectificación, que sólo resulta aplicable tratándose de medios impresos; sin abundar en el tema debido a que se analizara más adelante, estimo conveniente señalar que para constreñir a los responsables de una publicación a difundir la respuesta o rectificación del mensaje, el

ordenamiento, indica que se podrá "exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando, en caso de desobediencia, la pena del Artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal." En cuanto a la obligatoriedad de los periódicos de publicar la rectificación o respuesta, puede válidamente afirmarse que no existe, su cumplimiento derivará de la voluntad y buena disposición del editor, pues el Código Penal para el Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 16 de julio de 2002 sólo cuenta con 365 artículos, la discordancia se presenta porque cuando se promulgó la Ley de Imprenta se encontraba vigente el Código Penal para el Distrito Federal de 7 de diciembre de 1871, mismo que fue abrogado por el de 15 de diciembre de 1929, que a su vez fue sustituido por el de 14 de agosto de 1931, y éste, por el que se encuentra en vigor. Así las cosas, no existe pena para quien desobedezca publicar la rectificación o respuesta.

Por último, la urgencia de emitir una ley que sustituya a la de Imprenta, se corrobora con lo manifestado en el Decreto que creó la Ley de Imprenta, mismo que a la letra dice:

*"VENUSTIANO CARRANZA, primer jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y entretanto el Congreso de la Unión reglamenta los artículos 6º y 7º de la Constitución General de la República, he tenido a bien expedir la siguiente Ley..."<sup>129</sup>*

De lo anterior, se advierte que la expedición de la Ley de Imprenta tuvo como intención establecer un ordenamiento que regulara con carácter "provisional" la libertad de expresión y la libertad de imprenta, entretanto el Congreso reglamentara los artículos sexto y séptimo constitucionales, esto, aprovechando las facultades extraordinarias que poseía el titular del Poder Ejecutivo, y a fin de hacer respetar inmediatamente las libertades consagradas en dichos artículos, pues en caso de esperar la regulación definitiva a cargo del Congreso de la Unión, existía la posibilidad, que transitoriamente se cometieran abusos en su contra y las garantías reconocidas quedaran como letra muerta. Pese a que esta consideración podría ser tachada como mera suposición, es innegable que han transcurrido más de 85 años a partir de la expedición de la ley de imprenta y el Poder Legislativo ha sido omiso en emitir una ley reglamentaria de los artículos sexto y séptimo de la Constitución, o bien, ha sido incapaz de reformar la existente, y esto representa a todas luces un descuido de la materia que resulta excesivo e injustificable.

<sup>129</sup> Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. México, 1998. Décima Edición. Pág. 122.*

b) LAS LAGUNAS EXISTENTES EN LA LEGISLACION.

La misma antigüedad de las leyes de la materia, su olvido y consecuente falta de revisión y actualización por parte del Poder Legislativo, han ocasionado que las deficiencias con que han surgido los ordenamientos jurídicos persistan hasta nuestros días.

Una de las principales y más importantes lagunas que existen en el ámbito de la libertad de expresión, es la concerniente al derecho a la información, no debe olvidarse que éste, como garantía constitucional fue consagrado desde el año de 1977, sin abundar sobre su definición y alcance en virtud de que debía ser precisado y desarrollado en la legislación secundaria. A la fecha seguimos en la misma situación que en el año de su nacimiento, su concepto y delimitación es algo que pertenece al campo de la doctrina, pues el legislador ha sido incapaz de regular adecuadamente la materia.

Hay que señalar que el año pasado el 11 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública Gubernamental. Su creación derivó de tres propuestas presentadas a la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la primera, es de fecha 11 de julio del 2001 y fue elaborada por el Diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; la segunda la formuló el Poder Ejecutivo Federal el día 30 de noviembre de 2001; y la tercera es del 6 de diciembre de 2001, y corresponde su autoría a los diputados Salvador Cosío Gaona, María Elena Chapa Hernández, Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, Nely González Sánchez, José Antonio Hernández Fraguas, Beatriz Paredes Rangel, César Augusto Santiago Ramírez, Felipe Solís Acero, Martí Batres Guadarrama, Lorena Beauregard de los Santos, José Narro Céspedes y José Manuel del Río Virgen, integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, así como un miembro de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. Si bien es cierto, tanto las propuestas iniciales como la ley resultante no se enfocan a la actividad de la radio y la televisión, llama la atención que con las iniciativas se pretendió regular la parte final del artículo sexto constitucional y con ello una faceta del derecho a la información: la que garantiza a los particulares el acceso a la información gubernamental.<sup>130</sup>

<sup>130</sup> Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión. Dictamen aprobado el 30 de abril de 2002 en el Senado de la República. ([www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)).

No obstante el avance que representa la creación de esta ley, debe considerarse que la misma no cumple cabalmente con la regulación del derecho a la información, mismo que a más de 25 años de su reconocimiento jurídico continúa inmerso en la divagación e imprecisión de su concepto y de su alcance. Es difícil admitirlo pero la expedición de esta ley resuelve pocas de las dudas e inquietudes generadas por el derecho en cuestión, a lo sumo, sirve de plataforma para la elaboración de una ley más completa y mejor estructurada, pues, aunque con ella se pretende regular una parte del derecho a la información, ni siquiera se establece una definición de él.

Las expectativas de la ley no concuerdan con los resultados obtenidos; en la exposición de motivos del dictamen de 30 de abril de 2002 aprobado en el Senado de la República se establecieron las siguientes consideraciones:

*"I. Los suscritos, integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, consideran que el Congreso de la Unión, mediante el procedimiento ordinario de creación de leyes establecido en el artículo 72 constitucional, tiene la facultad para legislar en materia de acceso a la información pública, con fundamento en lo dispuesto en la fracción XXX del artículo 73, y en la parte final del artículo sexto, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*La fracción XXX del artículo 73 constitucional otorga la facultad al Congreso para expedir las leyes necesarias para cumplir con las atribuciones que la Constitución asigna a los poderes del Estado. Dentro de estas atribuciones, se encuentra la señalada en la parte final del artículo sexto de la propia Carta Magna, que establece la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información. Esta garantía implica, entre otras posibles, la de emitir disposiciones legislativas que aseguren el acceso de los ciudadanos a la información pública gubernamental.*

*Como legisladores, conocemos la trascendencia que tuvo en su momento la incorporación del derecho a la información en nuestro máximo ordenamiento jurídico. Dicha reforma, fue parte de una modificación constitucional muy amplia que incluyó la integración del Poder Legislativo, algunas de sus atribuciones y las reglas electorales. Sin embargo, también estamos conscientes de la dificultad práctica que ha representado para legislaturas anteriores emitir la legislación secundaria. Esta laguna, ha impedido a los ciudadanos ejercer a plenitud dicha garantía constitucional, entre otras razones, porque el*

*Constituyente Permanente no señaló los alcances de lo que debe entenderse por derecho a la información.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su opinión sobre lo que debe entenderse por derecho a la información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe llevar a cabo con relación al mismo. La Corte señaló que la interpretación del constituyente permanente al incluir el derecho a la información como una garantía social correlativa a la libertad de expresión, implica que el Estado debe permitir el libre flujo de ideas políticas a través de los medios de comunicación. Además, el máximo órgano jurisdiccional ha establecido recientemente que si bien en su interpretación original el derecho a la información se reconoció como una garantía de los derechos políticos, este concepto se ha ampliado. Así, en una tesis, la Suprema Corte de Justicia amplió el alcance del derecho a la información y estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional" (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503).*

*Posteriormente, a través de otros casos, la Suprema Corte "ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como garantía individual limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros" (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo IX, abril de 2000, p. 72).*

*Así, de conformidad con la interpretación del máximo órgano jurisdiccional, el derecho a la información es una garantía individual que tiene diversas manifestaciones. Una de ellas es claramente el derecho de acceso a la información pública, que debe ser garantizado por el Estado a través de una legislación específica. En conclusión, tanto la interpretación de los artículos 6º constitucional y fracción XXX del artículo 73 del mismo ordenamiento, así como la interpretación que la Suprema Corte expresó sobre el tema, facultan al Congreso para expedir una ley que regule el acceso a la información pública.*

*II.- Una sociedad democrática supone la evaluación ciudadana sobre su gobierno, y ésta, para ser efectiva, requiere que el ciudadano tenga los elementos para hacer de su juicio un asunto razonado e informado, y que esta opinión puede ser divulgada y contrastada*

con la de otros ciudadanos. Por ello, es obligación del Estado democrático garantizar estas libertades básicas.

En la medida en que los ciudadanos conozcan aspectos sobre el funcionamiento y la actividad que desarrolla la autoridad, contarán con elementos para ejercer su derecho de evaluarla. De esta forma, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del Estado y para que los poderes públicos rindan cuentas sobre su desempeño. Por ello, los suscritos reconocemos que a más y mejor información de los órganos del Estado, el ciudadano estará en mejores condiciones para evaluar su gobierno y para tomar decisiones, tanto sobre la actuación del mismo Estado, como en el ejercicio de sus actividades particulares.

Finalmente, la experiencia internacional muestra que aquellos países en donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir; y se incrementa la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial. De esta forma, la presente Ley se convertirá en un poderoso elemento para reducir las prácticas ilegales que pueden presentarse en el ejercicio del servicio público, y como un instrumento fundamental en el desarrollo administrativo del Estado.

III. Las tres iniciativas estudiadas coinciden en los elementos que deben integrar una Ley de Acceso a la Información Pública, aunque cada una presenta opciones ligeramente diferentes para cubrir estos elementos. En primer lugar, la Ley debe definir su ámbito de aplicación, es decir, quienes son los sujetos obligados. Se coincide que éstos deben ser todos aquellos órganos o instituciones del Estado mexicano que generen o posean información pública.

En segundo lugar, proponen delimitar las excepciones al principio de acceso a la información. Así se reconoce que el derecho de acceso no es ilimitado y que acepta algunas reservas relacionadas con la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública o la protección de la vida privada.

Un tercer rubro, se refiere a precisar las características que debe tener el procedimiento de acceso a la información. Los proyectos proponen procesos sencillos, a bajo costo y que no impliquen por parte del particular el manifestar algún interés específico o el uso que dará a la información que solicita. Además coinciden en la necesidad de establecer la

*obligación para los órganos del Estado de publicar un conjunto de información básica sin que medie una solicitud.*

*En cuarto lugar, la Ley requiere de un diseño institucional que garantice el ejercicio del derecho. Es decir, la creación de un órgano al cual puedan acudir los particulares en caso de que la autoridad no les responda, o bien que la respuesta no les favorezca. Finalmente, las tres iniciativas proponen un catálogo de conductas que pueden dar lugar a responsabilidad por parte de los servidores públicos, con relación al manejo de la información bajo su resguardo.*

*En síntesis, las iniciativas coincidían en los principios fundamentales del acceso a la información y presentaban diferencias de matiz respecto a los procedimientos específicos para lograrlo.*

#### *IV. Estructura de la Ley...<sup>131</sup>*

Como se aprecia, en este dictamen se reconoce que en nuestra legislación no está precisado que es y que implica el derecho a la información, se acepta que éste tiene diversas manifestaciones, entre las que se encuentra el acceso a la información pública gubernamental, y dicho sea de paso, la libre circulación de ideas a través de los medios de comunicación, que el Congreso de la Unión posee facultades para legislar en materia de derecho a la información y que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en consecuencia, es reglamentaria de la parte final del artículo sexto constitucional; sin embargo, al momento de elaborar la ley todo lo anterior parece olvidarse. Siendo la oportunidad de definir el derecho a la información, de señalar sus manifestaciones, y regular toda su extensión, el órgano legislativo únicamente se atreve a abordar una de sus partes concretas sin siquiera establecer en la ley el concepto, perdurando la laguna.

Para corroborar lo afirmado y sin la intención de analizar la ley en cuestión por no estar vinculada directamente a la actividad de los medios masivos de comunicación, a continuación me permito transcribir los artículos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que contienen las disposiciones generales y donde se aprecia claramente que el legislador pretende absurdamente regular algo que no está definido.

---

<sup>131</sup> *Ibidem.*

*"Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.*

*Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.*

*Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:*

*I. Comités: Los Comités de Información de cada una de las dependencias y entidades mencionados en el Artículo 29 de esta Ley o el titular de las referidas en el Artículo 31;*

*II. Datos personales: La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;*

*III. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;*

*IV. Dependencias y entidades: Las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República;*

*V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;*

*VI. Información reservada: Aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley;*

*VII. Instituto: El Instituto Federal de Acceso a la Información establecido en el Artículo 33 de esta Ley;*



VIII. *Ley: La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;*

IX. *Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

X. *Reglamento: El Reglamento respecto al Poder Ejecutivo Federal, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;*

XI. *Servidores públicos: Los mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales;*

XII. *Seguridad nacional: Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional;*

XIII. *Sistema de datos personales: El conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado;*

XIV. *Sujetos obligados:*

- a) *El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;*
- b) *El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;*
- c) *El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;*
- d) *Los órganos constitucionales autónomos;*
- e) *Los tribunales administrativos federales, y*
- f) *Cualquier otro órgano federal.*

XV. *Unidades administrativas: Las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tengan la información de conformidad con las facultades que les correspondan.*

*Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:*

I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;

II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;

III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;

IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;

V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y

VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del estado de derecho.

Artículo 5. La presente Ley es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.

Artículo 6. En la interpretación de esta Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados."

Independientemente de que la parte del derecho a la información, en que el Estado está obligado a proporcionar hechos, datos, documentos y registros que obran en su poder, ha iniciado su regulación, aún falta fijar en ley su otro aspecto, el que involucra a los medios masivos de comunicación como instrumentos de expresión. Posiblemente esta otra parte se regule más acertadamente si se reconoce previamente la libertad de difusión masiva y, desde luego, si se define en las disposiciones legales el derecho a la información, y se comprende que el mismo se encuentra íntimamente ligado con la libertad de expresión y la de difusión.

Otra laguna de trascendencia, que posee la legislación vigente en materia de radio y televisión es el derecho de réplica.

Los medios de comunicación no siempre pueden garantizar una información objetiva y exacta en todos los contenidos. Resulta válido afirmar que "un derecho a la libertad incluye el derecho a estar en el error... lo que la moral no cubre es el derecho de estar deliberada o irresponsablemente en el error."<sup>132</sup> Ante esta situación ha surgido la necesidad de implementar el

<sup>132</sup> Villanueva Villanueva, Ernesto. *El Sistema Jurídico de los Medios de Comunicación en México*. Triana Editores. México, 1995. Pág. 75.

derecho de réplica como un mecanismo que permita a los sujetos, exigir a los periódicos, a la radio, a la televisión y a cualquier otro medio de comunicación, dar su versión sobre hechos difundidos, que le causan agravio.

El derecho de réplica, rectificación o respuesta es definido como *"El derecho a contestar, por el mismo medio, una opinión o noticia que agravia o perjudica en forma injusta, irrazonable, errónea, la reputación, alguno de los aspectos esenciales de la personalidad o alguna de las creencias fundamentales del replicante, efectuadas por medio de la prensa."*<sup>133</sup>

Quizá deba marcarse la diferencia entre rectificación y réplica. La rectificación debe producirse cuando un medio de difusión informa, sin culpa o dolo, algún dato inexacto o fecha o nombre equivoco. La réplica, por su parte, surge, cuando se trata de un ataque deliberado y malicioso contra el honor, las creencias o aspectos fundamentales de una persona.

En el plano internacional, el derecho de réplica surgió en Francia en el año de 1822, donde se estableció como: *"La facultad de contestar a ciertas alusiones periodísticas en forma pronta y gratuita, en los órganos de publicidad que las difundieran"*, A su vez, la ley francesa tuvo como antecedente un proyecto presentado en el año de 1795 por el diputado J. A. Duluaire. El artículo primero de dicha ley señalaba: *"Todos los propietarios o redactores de diarios u obras periodísticas, cualquiera sea su denominación, que hubiese publicado un artículo atentatorio a la reputación de uno o varios ciudadanos, estarán obligados a insertar la respuesta al mismo, dentro de los cinco días que sigan a la recepción, bajo pena de clausura de los diarios u obras periódicas, y de condenárseles además a los gastos de la impresión, del timbre y del franqueo postal de tres mil ejemplares de dicha respuesta."*<sup>134</sup>

Nuestra Ley de Imprenta, en el artículo 27 textualmente establece:

*"Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a alusiones que se les hagan en los artículos, editoriales, párrafos, reportazgos o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación, que no sea mayor su*

<sup>133</sup> Ekmekdjian, Miguel Angel. *Derecho a la Información*. Ediciones Depalma. Argentina, 1992. Pág. 65.

<sup>134</sup> Villanueva Villanueva, Ernesto. *El Sistema Jurídico de los Medios de Comunicación en México*. Triana Editores. México, 1995. Pág. 75.

*extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresiones contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley.*

*Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá la obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se hará o asegurará previamente.*

*La publicación de la respuesta se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.*

*La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquel en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.*

*Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiese publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.*

*La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando, en caso de desobediencia, la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal."*

Como puede apreciarse, este ordenamiento sólo prevé el derecho de réplica tratándose de sucesos difundidos a través de medios impresos, no así de los electrónicos como son la radio y la televisión. Cabe señalar que en la Ley Federal de Radio y Televisión, tampoco existe disposición que regule o establezca el derecho de réplica.

En el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002, se pretende sin éxito, subsanar esta laguna. El artículo 3, al respecto dispone:

*"Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio y televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.*

*Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondientes, la cual evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración.*

*En caso que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes.*

*De obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución.*

*El derecho de réplica podrá ser ejercido por el perjudicado aludido y, a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado.*

*En caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión, el derecho consagrado en este artículo."*

Hay que señalar que con la inclusión de este precepto, no se regula correctamente el derecho de réplica para la radio y la televisión. Me atrevo a señalar que este artículo y la ausencia de reglamentación en la práctica es lo mismo. En primer lugar, porque el precepto forma parte de un reglamento y no existe en la ley de la materia disposición alguna relacionada con este derecho. No debe olvidarse que los reglamentos sólo tienen por objeto establecer disposiciones que permitan hacer efectivos los ordenamientos contenidos en ley, esto es, aclarar o especificar el contenido legal. Por otra parte, atendiendo al principio de supremacía de la ley, el reglamento no puede ir más allá o en contravención a lo establecido por aquella. En consecuencia, al fijar una figura que no se contempla en la Ley Federal de Radio y Televisión, el derecho de réplica carece de validez.

El derecho de réplica, así considerado, no constituye un mandato, una obligación para las estaciones difusoras, es un mecanismo que dependerá del arbitrio y buena voluntad del concesionario; pues en caso de negarse a difundir la réplica o rectificación, no existen medios legales para obligarle a la transmisión. En primer lugar, el reglamento no prevé sanción en caso de incumplimiento, ni sería válido contenerla; en segundo lugar, la ley de la materia es omisa en regular el derecho de réplica, por

lo tanto, también es omisa en sancionar su incumplimiento; por último, en vía jurisdiccional será imposible tutelar el derecho de réplica, por no existir precepto legal alguno que lo sustente en el ámbito de la radio y la televisión, pues la Ley de Imprenta y el Reglamento de la Ley Federal de Radio y televisión serían ordenamientos insuficientes para obligar al concesionario a difundir la réplica o rectificación. Por el contrario, cualquier sentencia que tenga por objeto ordenar a la radio y televisión la difusión de un hecho controvertido judicialmente, será con la finalidad de resarcir el daño moral causado al individuo, y se sustentará legalmente en las disposiciones relativas al daño moral previsto por el Código Civil, y esto, de ninguna forma puede considerarse como parte del derecho de réplica.

Este vacío jurídico, resulta un hecho inconcebible, el pretender subsanarlo mediante un reglamento y no por conducto de una ley, resulta una aberración jurídica.

No hay que olvidar que el derecho de réplica, también está previsto en el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos firmada en San José de Costa Rica en noviembre de 1969, misma que forma parte de los ordenamientos jurídicos vigentes en nuestro país al haber sido ratificado por el Senado de la República en el año de 1980, como se apuntó en el capítulo anterior. El artículo 14 de dicha convención señala:

*"Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de un medio de comunicación legalmente reglamentado y que se dirija al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley."*

Sin embargo, con el texto de esta disposición internacional, tampoco se logra cubrir la laguna que existe en la legislación mexicana, pues el Pacto de San José, sólo demarca el principio fundamental del derecho de réplica, dejando a los ordenamientos de cada país establecer las condiciones y modalidades bajo las cuales se debe ejercer este derecho.

Así, persiste la necesidad de reglamentar el derecho de réplica, que retomando lo expuesto, debe poseer las siguientes características:

- ✓ Constituir un mecanismo inmediato, que permita al particular defender su honor, reputación, personalidad, imagen, vida privada, sentimientos, decoro y creencias -en términos generales los bienes jurídicos susceptibles de daño moral tutelados por el Código Civil- por la difusión de mensajes o informaciones inexactos, equivocados o que sean emitidos dolosamente a fin de causar demérito en la consideración y apreciación que los demás tienen del sujeto afectado.
- ✓ Ser de naturaleza obligatoria, la ley debe fijar las bases sobre las cuales se debe ejercitar el derecho, tiempo para promover la réplica, forma de difundirse; esto es, la manera de fijar el día, hora de transmisión y extensión de la misma; desde luego, debe establecer los medios de defensa jurídicos que le permitan al afectado exigir judicialmente su derecho de réplica en caso de negativa por parte de las estaciones transmisoras, para así, de forma expedita constreñirlas a difundir la réplica negada; y por último, debe fijar las sanciones a que se hagan acreedores los concesionarios que se nieguen a difundir réplicas precedentes.
- ✓ Obviamente la difusión de la réplica, debe ser gratuita, se le debe destinar un tiempo de duración idéntico al de la transmisión controvertida, se debe difundir en el mismo canal y en la misma hora, en general, en los mismos términos y con las mismas particularidades que la transmisión original.
- ✓ El ejercicio del derecho de réplica no exime a los medios de las responsabilidades a que hubiere lugar, sean de naturaleza civil o penal.

En la teoría se han presentado discusiones tratando de delimitar cuales son los mensajes susceptibles de rectificación y réplica, y cual es la inexactitud o el agravio que debe existir para que se configure el interés legítimo que la permita. Dentro de los autores consultados en el tema, Ernesto Villanueva Villanueva adopta la postura de que *"Por lo general el texto inexacto o agravante es una relación de hechos, una nota informativa. Con todo, las informaciones susceptibles de respuesta pueden ser datos que por su naturaleza puedan ser examinados en cuanto a su integridad, y cuya esencia no esté formada exclusivamente por la manifestación de una opinión personal, valoración o advertencia en cuanto a la actitud de un tercero."*<sup>135</sup> Con esta afirmación, entiendo que son susceptibles de respuestas los hechos y acontecimientos que difundidos en forma de noticia, y siendo erróneos o inexactos causan agravio al sujeto; no siendo susceptibles de respuesta, las opiniones o comentarios de naturaleza subjetiva, que pese a su inexactitud o equivocación agraven al sujeto.

---

<sup>135</sup> *Ibidem*. Pág. 76.

En el ámbito internacional, Argentina concretamente, a decir de Miguel Angel Ekmekdjian, existen tres posturas, en la primera varios autores acompañados por las empresas periodísticas y los medios de comunicación niegan la operatividad del derecho de réplica, al respecto menciona: *"Sin mayor profundidad en el examen sostienen que (el derecho de réplica) perjudica la difusión de las noticias, obstaculiza la propagación de las críticas y opiniones, ataca el irrestricto derecho de propiedad sobre los medios de comunicación."* Aparte, señala: *"La posición intermedia sostiene que el derecho de réplica tiene operatividad, pero se limita a proteger a las personas contra ataques a su honor o su intimidad."* Por último, apunta: *"La posición amplia entiende el derecho de réplica -que tiene operatividad en nuestro orden jurídico- no sólo protege el derecho al honor y a la intimidad de las personas, sino también, como hemos dicho más arriba, las convicciones fundamentales de una persona (vgr. su nacionalidad, su religión, su profesión, etc.) y puede ser ejercido cuando por medio de la prensa se ataca a estas convicciones fundamentales."<sup>136</sup>*

Miguel Angel Ekmekdjian, es partidario de la última postura mencionada en el párrafo anterior, esta posición resulta opuesta a la sostenida por Ernesto Villanueva. A criterio de Ekmekdjian, son susceptibles de respuesta todos los mensajes transmitidos, incluso las opiniones, siempre y cuando lesionen las convicciones más profundas del ciudadano.

El autor maneja como base de su postura los siguientes argumentos: *"Pensemos en el caso presente en que un ciudadano escucha, lee o ve gravísimas declaraciones que afectan los sentimientos republicanos de un hombre común, o de una profesión o de un gremio, o bien sus sentimientos religiosos o morales más arraigados. ¿Cómo hace este ciudadano común para dirigirse a sus conciudadanos, para expresarles su opinión, para defenderse, para hacer escuchar la otra campana, en suma? ¿Tiene acaso que permanecer mudo, viendo impotente que otra persona que sí dispone de los medios, porque tiene rating, porque es dueño de un medio, o por cualquier otra causa legítima o non sancta, usa y abusa de la comunicación a la opinión pública?"*

Cabe señalar que este autor llevó ante los tribunales su propia teoría, entre otros casos promovidos, se reseña a continuación uno de ellos, en el cual resultó airoso su postura. El 11 de mayo de 1988, un escritor de nombre Dalmiro Saéñz expresó frases agravantes contra Jesucristo y Su Santa

---

<sup>136</sup> Ekmekdjian, Miguel Angel. *Derecho a la Información*. Ediciones Depalma. Argentina, 1992. Págs. 70 y 71.



Madre, la Virgen María, pretendiendo ridiculizarlos y degradarlos. Ekmekdjian, en su carácter de católico practicante solicitó ejercer su derecho de réplica, solicitud que no fue atendida, por lo tanto, entabló el procedimiento jurisdiccional para hacer efectivo su derecho.

En la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de aquel país, se concede la réplica, no obstante que al igual que en nuestro país, la forma de ejercitar el derecho no está precisado en la ley; sin embargo, se estima suficiente el reconocimiento que hace el artículo 14 del Pacto de San José de Costa Rica, el cual también ha sido ratificado por nuestra nación. En el fallo en comento, se reafirma que *"El derecho de réplica es un remedio legal inmediato a la situación de indefensión en que se encuentra el común de los hombres frente a las agresiones a su dignidad, honor e intimidad cuando son llevadas a cabo a través de los medios de comunicación social"* abundando en que *"el derecho de réplica no se reduce a los delitos contra el honor, ya que no se debe confundir con la querrela por calumnias o injurias ni la acción por indemnización de daños y perjuicios. Afirma acertadamente que la información difundida puede afectar la honra o la reputación de una persona y sus más profundas convicciones, y la justicia tiene el deber de permitirle defenderse con inmediatez y eficacia"*, por otra parte, especifica que el derecho de réplica *"tampoco se extiende a la difusión de ideas de tipo artístico, literario o político"*, señalando adicionalmente que se trata *"de un derecho subjetivo de carácter especial y de reconocimiento excepcional, que requiere una ofensa de gravedad sustancial, no una mera opinión divergente."* asimismo, aclara que *"cuando la noticia afecta a un grupo, el primer replicante asume una suerte de representación colectiva, con lo cual, si el órgano emisor cumple con esta réplica, puede excepcionarse de cumplir con los restantes requerimientos."*<sup>137</sup>

Este caso que presenta el derecho comparado resulta muy importante, yo, comparto plenamente el criterio del autor Ekmekdjian y de los tribunales argentinos, las opiniones también deben ser susceptibles de réplica, siempre y cuando ofendan gravemente las creencias y las convicciones de los individuos, excepto en materia política, artística y literaria.

Un derecho de réplica así concebido tiene muchas ventajas, desde luego, para los receptores, no para los concesionarios. Este derecho de réplica, sin lugar a dudas, representa para la sociedad un autentico vehiculo de comunicación entre emisores y receptores, representa interacción, y se traduce

---

<sup>137</sup> *Ibidem*. Págs. 93, 94 y 95.

en fomento a la objetividad y a la veracidad de la información que es transmitida por los medios a la opinión pública, al mismo tiempo, ofrece a la audiencia pluralidad, es decir, las distintas posturas y puntos de vistas sobre hechos controvertidos, circunstancia que les brinda mayores elementos de juicio en la orientación de su conducta. Por último, este derecho de réplica significa para todos los miembros de la sociedad, la posibilidad de tener acceso a la radio y a la televisión para expresar sus ideas.

Posiblemente este derecho de réplica sólo hace falta hacerlo extensivo a los medios electrónicos, pues en una forma más limitada, los diarios impresos lo llevan a la práctica a través de las "cartas" y "correo" de los lectores, obviamente, en los medios impresos se eligen sin apelación posible los documentos que saldrán publicados, situación que debe eliminarse.

c) LA INOBSERVANCIA DE LAS LEYES.

Es evidente que la necesidad de actualizar las leyes sobre radio y televisión no puede derivar de tres causas aisladas: la antigüedad, las lagunas y la inobservancia de las disposiciones legales. El señalar estas tres determinantes no implica que sean las únicas, o que las mismas sean independientes unas de otras. Pueden existir varios factores que aparte de los mencionados nos llevan a la misma conclusión, incluso los apuntados se relacionan unos con otros, y al abordar una ley específica, observamos que ésta, adolece de antigüedad, contiene lagunas y por estas razones pierde efectividad en su aplicación, o bien su inobservancia puede derivar de otras circunstancias.

En la ley Federal de Radio y Televisión, ordenamiento medular en la regulación de la actividad de las radiotransmisoras, convergen estas tres circunstancias que hacen necesario plantear reformas profundas en la materia. Por este motivo considere inapropiado analizar la ley en partes y tratar de encuadrar cada razonamiento en alguno de los presentes incisos. Quizá una crítica global sea más fácil de entender. Lo cierto es que las deficiencias que presenta la ley citada hacen que la misma no sea respetada.

La Ley Federal de Radio y Televisión, en mi particular apreciación, contiene como principales deficiencias las siguientes:

- ✓ El artículo 5 establece que *"La radio y la televisión tiene 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 procurará: 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 de la juventud; III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo o 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 y la amistad y cooperación internacionales."* Esto, sin lugar a dudas constituye tan sólo una declaración de buenas intenciones que no respetan los concesionarios, debido a que la misma ley no contiene mecanismos para constreñir a las estaciones comerciales a ajustar su programación a tales principios. Es por todos bien sabido que en la televisión predominan las telenovelas, las caricaturas, en los noticieros la nota roja, los deportes, las películas extranjeras, programas cómicos, de concurso, más recientemente han cobrado auge los denominados *"talk show"* y *"reality show"*. Ahora yo pregunto ¿Acaso las noticias sensacionalistas y escandalosas, y las caricaturas violentas no representan una influencia nociva para el desarrollo armónico de la niñez? ¿Acaso los célebres Jorge Ortiz de Pinedo, Rafael Inclán, Víctor Trujillo y demás grandes cómicos de México con su amplia gama de alburas contribuyen a elevar el nivel cultural del pueblo, la propiedad del idioma y exaltan los valores de la nacionalidad mexicana? ¿Acaso el Big Brother o los programas donde se ventilan chismes de vecindad, las telenovelas o el fútbol cumplen con la noble función social que encomienda este artículo a la televisión?
- ✓ Otro punto que llama la atención es el artículo 10, que confiere atribuciones en la materia a la Secretaría de Gobernación, en su primera fracción dispone que le corresponde *"Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de tercero, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos"* sin embargo, la violación de estos límites por parte de las transmisoras no es considerado como infracción por el artículo 101 de la ley; y por otra parte, las conductas mencionadas son constitutivas de delitos tipificados por la ley de

imprensa, entonces ¿para qué vigilar? si los órganos judiciales tienen facultades para reprimir estos ilícitos, tal vez hubiera sido más acertado que se le otorgaran facultades a la Secretaría de Gobernación para vigilar que las estaciones de radio y televisión cumplieran con la función social que tienen encomendada e incluir como infracción contravenir los principios contenidos por el artículo 5 de la ley.

- ✓ El artículo 11 otorga a la Secretaría de Educación Pública atribuciones para promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión; para promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico, para promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difunden las estaciones de radio y televisión; entre otras. No obstante tales disposiciones, la radio y televisión comerciales no han sido empleadas en forma efectiva para cumplir con fines prioritariamente pedagógicos, quizá porque Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley General de Educación solamente declaran la posibilidad de emplear estos medios para promover la educación y no establecen mecanismos concretos que permitan elaborar y ejecutar programas para educar a través de la radio y la televisión.

Este artículo guarda estrecha relación con las disposiciones de la Ley General de Educación, hay que recordar que el artículo 74 dispone: *"los medios de comunicación masiva, en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el artículo 7º., conforme a los criterios del artículo 8º."* Esto es, deben contribuir al desarrollo integral del individuo, favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, desarrollo de la capacidad de observación, análisis, reflexión crítica, promover el idioma nacional sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas, infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad; luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; contribuir a la mejor convivencia humana fomentando el aprecio para la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, sustentar los ideales de la fraternidad e igualdad.

Estas disposiciones, también forman parte de las buenas intenciones del legislador que quedan como letra muerta debido a que no se precisa la forma en que deben llevarse a la práctica, así tenemos que no señalan si es la propia Secretaría de Educación Pública la que debe proporcionar los materiales que coadyuvan a la educación de la población, si debe elaborar proyectos en forma conjunta a los concesionarios y en su caso la forma de coordinación; o si se trata de una obligación

de las estaciones de transmisión que deben cumplir por sí solas sin la intervención de los órganos de gobierno; por otra parte, nos percatamos que dichas disposiciones no poseen un carácter obligatorio para las estaciones de radio y televisión, en razón de que su incumplimiento no deriva en sanciones, por lo tanto, no hay forma de constreñir a los concesionarios a que acaten su contenido.

- ✓ Regresando a la Ley Federal de Radio y Televisión, su artículo 13 establece que *"al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y el propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole."* Pero, en ningún artículo del ordenamiento jurídico se indica cuales son las características que posee cada tipo de estación y que atribuciones y obligaciones específicas posee cada una de ellas atendiendo a sus particularidades, o ¿Merece el mismo trato una estación comercial que una cultural?, ¿Ambas pueden transmitir los mismos programas?, ¿Ambas tienen la misma función?. Obviamente la respuesta en estos casos es no, pero la ley omite hacer las precisiones conducentes.
- ✓ El artículo 31 contiene las causas que pueden dar origen a la revocación de las concesiones, entre ellas se encuentran el cambio de ubicación del equipo transmisor o la frecuencia asignada sin autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, enajenar la concesión los derechos derivados de ella o el equipo transmisor sin la autorización de la Secretaría; suspender el servicio por más de 60 días, cambio de nacionalidad del concesionario, transferir la concesión a gobiernos o individuos extranjeros, y proporcionar bienes o servicios al enemigo en caso de guerra. Con estos supuestos la posibilidad de revocar una concesión es prácticamente inconcebible, mientras el titular no incumpla las cuestiones técnicas y de forma que exige el otorgamiento de la concesión, estarán a salvo sus intereses, y podrá violar cuantas veces quiera las cuestiones relativas al contenido de la programación, ya que incorrectamente, la transgresión de este elemento sustancial de las transmisiones no es considerado motivo para que sea revocada la concesión.
- ✓ El artículo 58 de la Ley prevé *"El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes."* Este artículo pretende trasladar los principios constitucionales de la

libertad de expresión, como género, al campo de actuación de la radio y la televisión, situación que me parece totalmente desatinada, debido a lo que ha quedado demostrado a lo largo de este trabajo: el empleo de los medios masivos de comunicación confiere una nueva dimensión a la comunicación humana, en consecuencia la difusión a través de la radio y la televisión merece mención aparte respecto al género de la libertad de expresión, y una regulación más rígida atendiendo a sus particularidades.

El contenido de este precepto refleja claramente la necesidad de que se reconozca constitucionalmente la libertad de difusión masiva y se regule apropiadamente en la legislación secundaria. Hay que tener presente que para poder operar una estación de radio o televisión se debe contar con recursos económicos, materiales y humanos, además de los jurídicos; es decir, hay que tener capital, personal, equipo especializado y la concesión que les autorice el uso de las frecuencias de transmisión. Esto sin lugar a dudas representa por si mismo una limitante para la difusión de las ideas, pues sólo podrán expresarse por conducto de estos medios de comunicación quienes posean una concesión y posean el capital suficiente para poder explotar una estación, quedando este tipo de libertad de expresión fuera del alcance del ciudadano ordinario y de las clases económicamente débiles. Así, la libertad de expresión por medio de la radio y la televisión está instituida como una garantía a favor de las minorías, de los concesionarios, que les permite transmitir sus ideas, sus valores, su particular punto de vista sobre los acontecimientos trascendentes en el país, los mensajes que les son afines económica, social, cultural y políticamente, en beneficio exclusivo de sus intereses.

Por ello, se vuelve necesario garantizar a todos los miembros de la sociedad que no cuentan con los recursos para explotar un medio de comunicación masiva, su acceso a los mismos para expresar sus posturas e ideas y fomentar un ambiente plural basado en la oportunidad, la reflexión, la crítica y la retroalimentación de todos los individuos y grupos que conforman la estructura social. Por otro lado, no coincido con la postura de los políticos que concretaron la adición del artículo sexto constitucional en el año de 1977, quienes sostuvieron que para garantizar a todos los miembros de la sociedad el acceso a la radio y la televisión debía instituirse y reglamentarse el derecho a la información, pues con ello existiría pluralidad de opiniones y se protegería el derecho de recepción de los ciudadanos; por el contrario, y aunque derecho a la información y libertad de expresión se encuentran unidos indisolublemente, considero que el camino para concretar esa aspiración es considerar la libertad de difusión como una garantía constitucional que se erige como

especie dentro del género de la libertad de expresión, donde la posibilidad de que todos los miembros de la colectividad la ejerciten deriva de la conducta activa de expresión, que como facultad jurídica poseen todos los gobernados y no de la potestad que les es propia en calidad de receptores.

- ✓ El artículo 59, establece a cargo de los concesionarios la obligación de efectuar transmisiones gratuitas diarias, hasta con duración de 30 minutos, para que el Estado difunda temas educativos, culturales y de orientación social; sin embargo, como no está precisado que se debe entender por educativo, cultural y de orientación social, se da por hecho que la transmisión de spots publicitarios del gobierno federal, encierra los tres conceptos mencionados; de esta forma, en la actualidad es difícil observar que el tiempo del Estado se ocupe para transmitir programas pedagógicos, cápsulas que nos permitan conocer las tradiciones de las distintas entidades que conforman el país o las etnias que habitan en el territorio, pero si es muy frecuente apreciar los promocionales de la Presidencia de la República.
- ✓ El artículo 61 dispone que para efectos de las transmisiones del Estado, el Consejo Nacional de Radio y Televisión oirá previamente al concesionario, y de acuerdo con ellos, fijará los horarios; esto, resulta absurdo, pues estimo que el Estado no tiene porque sujetar la utilización de un tiempo que le corresponde por ley, a la aprobación y arbitrio del concesionario, quien debe recordarse, explota bienes sobre los que el Estado ejerce un dominio directo.
- ✓ El artículo 63 señala que *"Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos."* Por su parte el artículo 64 en su fracción I indica que no se podrán transmitir noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público. En primer término, no existe una definición que establezca satisfactoriamente que son las buenas costumbres, desde luego va asociado al sentir moral de una sociedad ubicada en un contexto específico, que varía conforme a los lugares y las épocas; sobre el particular el artículo 37 del reglamento de la ley que nos ocupa, publicado el 10 de octubre de 2002, dispone que se consideran contrarias a las buenas costumbres el tratamiento de temas que estimulen ideas o prácticas contrarias a la moral, a la integridad del

hogar, se ofenda al pudor, a la decencia o excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos. Como puede constatarse, el reglamento publicado hace unos pocos meses establece criterios similares a los contenidos en la ley de imprenta expedida en 1917. Por su parte, el mismo reglamento en su artículo 35 determina que se hace apología de la violencia, el crimen o los vicios cuando se excite al desorden, se aconseje o se incite al robo, al crimen, a la destrucción de bienes o se justifique la comisión de los delitos o a sus autores; cuando se defiendan, disculpen o aconsejen vicios; y cuando se enseñe o muestre la forma de realizar delitos o practicar vicios, sin demostrar durante la transmisión las consecuencias sociales adversas de esos hechos. A su vez el numeral 36 indica que se corrompe el lenguaje cuando las palabras utilizadas por origen o por su uso sean consideradas como procaces; es decir, sean insolentes, indecentes, groseras o desvergonzadas. Ahora, reflexionemos un poco sobre la mediocridad, la banalidad, el amarillismo y la ausencia de calidad de los programas que colman el tiempo de transmisión de la radio y televisión y podremos percatarnos que frecuente y sistemáticamente se violan estas disposiciones, pues, a nadie le extraña ver programas que manejan frases en doble sentido, palabras procaces, programas que versan sobre promiscuidad e infidelidad, reportajes que nos muestren como adulterar bebidas y como conseguir armas en el mercado negro, noticias que alarman y causan pánico en la población, que muestran homicidios, asaltos, secuestros, que proclaman la impunidad de los delincuentes y con ello contribuyen a engrandecer el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos. Entonces, sólo nos queda preguntar ¿qué sucede con la aplicación de estas disposiciones?, lo cierto es que son letra muerta, están ahí pero los concesionarios no las respetan y las autoridades no los conminan a hacerlo, y tal vez, aunque fueran aplicadas las sanciones que derivan de su incumplimiento, no se obtendría el resultado deseado, ya que las multas a que se hacen acreedores quienes infringen los artículos mencionados, van de cinco a cincuenta mil pesos a quienes contravengan lo dispuesto por el artículo 63 y de quinientos a cinco mil pesos a los infractores del artículo 64; aparte, de que no es posible revocar las concesiones por cuestiones de contenido.

- ✓ Sobre el prudente equilibrio que debe guardar el anuncio comercial y el conjunto de la programación, acorde a la disposición del artículo 67, se vuelve necesario recordar que por decisión presidencial, contenida en el reglamento de la materia, las televisoras, por día de transmisión están facultadas para dedicar 10 horas con 31 minutos a la publicidad, en contraste con las 13 horas con 29 horas de programación. Nadie puede negarlo, el equilibrio es casi perfecto 42.95 % de



publicidad por 57. 05% de programación, quizá 50-50 sería más equilibrado. Aunque, para tratarse de un servicio de interés general que utiliza bienes sobre los cuales el Estado ejerce un dominio directo, el porcentaje de anuncios comerciales, resulta excesivo.

- ✓ Atendiendo a la función social que deben desarrollar la radio y televisión, parece afinado que el artículo 77 obligue a los concesionarios a orientar a la población, transmitiendo diariamente información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales e internacionales; la deficiencia la ubico en que no se precisa el tiempo que las estaciones comerciales deben destinar a este tipo de programación, pues algunas de ellas, apenas transmiten pequeñas cápsulas informativas en el transcurso del día, situación que es incorrecta, pues mínimamente deberían dedicarle una hora de transmisión, vamos, si dedican 10 horas a la publicidad, parece razonable que dediquen una hora a la función social.
- ✓ Lo relativo a las escuelas radiofónicas, previstas en los artículos 81, 82 y 83, forma parte de la letra muerta de este ordenamiento, pues su establecimiento y sostenimiento depende de la iniciativa gubernamental, ya que, obviamente los particulares que pretenden un lucro con la explotación de estaciones comerciales difícilmente se dedicarán a actividades altruistas como son la difusión cultural, instrucción, alfabetización, y orientación.
- ✓ En cuanto a los requisitos que exige la ley para los locutores -artículo 86- considero que son inapropiados, en pleno siglo XXI, cuando a un obrero se le pide la secundaria, es ilógico que un locutor sólo deba contar con bachillerato para pertenecer a la categoría "A" y con estudios de secundaria para la categoría "B".
- ✓ El artículo 91 trata de las facultades que tiene conferidas el Consejo Nacional de Radio Y televisión; entre ellas, destaca que corresponde a este organismo organizar las emisiones a cargo del Ejecutivo Federal, elevar y promover el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones. No hay mucho que comentar sobre la actividad del Consejo, pues ante la baja calidad de los programas televisivos y antes la escasez de transmisiones a cargo del Estado, dicho organismo es de poca utilidad y nula influencia en los medios.
- ✓ Es afinado que en los artículos que van del número 93 al 100 se establezcan mecanismos para inspeccionar y vigilar la operación de las estaciones difusoras con la finalidad de que los concesionarios cumplan las obligaciones prevista en ley sobre cuestiones técnicas y de contenido. Es arriesgado pretender valorar los resultados de estos mecanismos y pronunciarse sobre la adecuada o inadecuada vigilancia que ejercen la Secretaría de Gobernación, y la de

Comunicaciones y Transportes; lo cierto es que la difusión de ondas electromagnéticas a través del espacio aéreo, cuyo dominio directo corresponde al Estado y la realización de una actividad que es considerada de interés general, requieren de una supervisión constante y efectiva que debe ser ventilada públicamente, quizá no sólo por conducto de las Secretarías de Estado, sino por medio del Congreso de la Unión, a mi consideración los concesionarios debieran rendir anualmente un informe sobre las actividades desempeñadas a fin de que se pueda evaluar el debido cumplimiento de la función social que tiene conferida la radio y la televisión.

- ✓ En cuanto a las infracciones y sanciones previstas por la Ley Federal de Radio y Televisión, puedo decir que el problema mayor es la falta de aplicación de la ley por parte de las autoridades, pues de nada sirve la existencia de medidas de apremio si el Ejecutivo Federal es omiso en aplicarlas, de la misma forma, es inquietante saber que las sanciones pecuniarias no corresponden a la capacidad de los concesionarios, pues en contraste con las ganancias millonarias que derivan de la explotación de estaciones difusoras, las multas previstas por los artículos 103 y 104 son ridículas, ya que van de cinco mil a cincuenta mil pesos las infracciones más severas y de quinientos a cinco mil pesos las menos graves; sin perjuicio del contenido del artículo 106 que establece la conversión de pesos en días de salario mínimo a razón de un día por cada 10 pesos; sin que el importe menor de las multas sea inferior a 20 días de salario mínimo. De esta forma, el incremento de los importes no resulta significativo, pues, entonces oscilan entre 50 y 500 días de salario mínimo las infracciones "leves" y de 500 a 5000 días de salario mínimo las infracciones "graves". Por ejemplo la multa de mayor cuantía en la actualidad ascendería aproximadamente a 225,000 pesos.
- ✓ Por último, el artículo 102 dispone *"quienes dañen, perjudiquen o destruyan cualquier bien inmueble o mueble usado en la instalación u operación de una estación de radio o televisión, interrumpiendo sus servicios, serán castigados con tres días a cuatro años de prisión y multa de \$ 1, 000 a \$ 50, 000. Si el daño se causa empleando explosivos o materias incendiarias, la prisión será en ese caso de 5 a 10 años."* Con relación a esta disposición y a los hechos acontecidos recientemente, sería recomendable tipificar como delito el interrumpir ilícitamente las transmisiones de las estaciones de radio y televisión por cualquier motivo, sin la necesidad de que se causen daños materiales a los bienes destinados a la transmisión. De la misma manera, en este supuesto se debe prever el desalojo inmediato de los usurpadores por conducto de la fuerza pública y la restitución de los derechos de concesión a su legítimo titular. Tal vez esta situación se sobreentiende y deriva directamente de las facultades que posee el encargado del Ejecutivo Federal; sin embargo, no

estaría de más su señalamiento, sobre todo para evitar que el Señor Presidente de la República pregunte ¿y que quieren que yo haga?

Otro punto de reflexión sobre el marco jurídico de la radio y televisión que debe ser revisado a fondo por el legislador, es el que se analiza a continuación. Como señalé con antelación, por disposición del artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, el Estado cuenta con 30 minutos diarios por canal de transmisión para difundir temas educativos, culturales y de orientación social.

Independientemente de esto, el 31 de diciembre de 1968 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley que Establece, Reforma y adiciona las disposiciones Relativas a Diversos Impuestos Federales. Dicha Ley en su artículo 9 establece un nuevo Impuesto que grava con una tasa del 25% *"el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales, para el uso de bienes del dominio directo de la nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley"*; como es el caso de las concesionarias de radio y televisión.

Conforme a esta Ley, los sujetos obligados a cubrir el impuesto son las personas que hagan uso de los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de las concesiones federales; aquí los concesionarios aparecen como responsables solidarios obligados a la retención y entero del impuesto mencionado; por lo tanto, los concesionarios no están afectos al pago de este gravamen, sino que deben apoyar al fisco cobrando el importe del impuesto a las personas a quienes presten sus servicios, y después, deben hacer la entrega de la cantidad retenida al Gobierno Federal.

Los empresarios de la radio y televisión consideraron esta medida lesiva a sus intereses e iniciaron negociaciones con funcionarios del gobierno para tratar de eludirlas. Después de seis meses de presiones ejercidas por la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión, el 1 de julio de 1969, el entonces presidente de la República emite el *"Acuerdo Presidencial por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios el pago de impuesto con algunas modalidades"* donde se presenta una alternativa a los concesionarios, en su carácter de responsables solidarios, para cubrir el importe del impuesto. Así, quedaron facultados para solicitar que

se les admitiera como pago el doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación; es decir, el equivalente a tres horas por día; Asimismo, en el decreto se hace la observación de que el tiempo de transmisión en cuestión *"no será acumulable, ni su uso podrá diferirse aún cuando no sea utilizado, pues se entiende que el concesionario cumple con su obligación con sólo poner dicho tiempo a disposición del Estado. Si el Ejecutivo no utilizase total o parcialmente este tiempo, deberá hacerlo el concesionario para sus propios fines a fin de no interrumpir el servicio de radiodifusión."*

La decisión presidencial tuvo lugar en razón de que, según se manifestó en el propio acuerdo, *"es necesario que el Ejecutivo Federal disponga de tiempo para transmisión en las estaciones radiodifusoras comerciales, para el cumplimiento de sus propios fines, y siendo atribución del Ejecutivo Federal, modificar la forma de pago y procedimiento de liquidación de los gravámenes fiscales..."*

Los motivos de aquel acuerdo han sido severamente cuestionados pues el Estado mexicano ya contaba con tiempo en las estaciones de radio y televisión, desde el año de 1960, con la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión. Al igual, de 1960 a la fecha, el Ejecutivo Federal ha sido incapaz siquiera de ocupar satisfactoriamente treinta minutos de transmisiones, ahora, como es que se pretendía cubrir 3 horas al día por canal, y peor aún, como es que en al acuerdo presidencial se atreven a señalar que el Estado requería tiempos de transmisión.

Pero sin lugar a dudas ese no es el error más grave, pues el Gobierno Federal, bien pudo haber aprovechado la situación creando planes adecuados para promover y acrecentar la producción Estatal de programas de radio y televisión. Hasta nuestros días no se ha podido hacer el debido uso del tiempo que le corresponde al Estado por disposición de las normas jurídicas.

Entonces, resulta aún más cuestionable que el 10 de octubre de 2002, paralelamente a la expedición del reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, el Ejecutivo Federal emitió el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley. Derogando el acuerdo expedido el 1 de julio de 1969.

La actualización de la disposición fiscal, según se manifiesta en la exposición de motivos, obedece, entre otras, a las siguientes causas:

*"Que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se establece la necesidad de fortalecer la función social que les corresponde desempeñar a la radio y a la televisión en su calidad de medios concesionados y permisionados, así como el propósito de promover una eficiente administración y utilización de los tiempos del Estado, por lo cual es necesario ajustar los llamados tiempos fiscales, a fin de que éste cumpla con las funciones que le son propias;"*

*"Que en el esquema jurídico actual, existe incertidumbre en el alcance de la audiencia efectiva que tienen los tiempos que administra el Ejecutivo Federal en los medios electrónicos de comunicación, lo que obliga a replantear su uso para que estos puedan cumplir adecuadamente su propósito social;"*

*"Que es necesario emitir el presente Decreto que ofrezca certeza y seguridad jurídicas a los concesionarios de estaciones de radio y televisión, al prever una nueva forma en la que, en el futuro y en atención a su función social, las concesionarias podrán dar cumplimiento a las obligaciones fiscales que les impone el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968."*

La modificación medular que se realiza respecto del Acuerdo abrogado, consiste en lo siguiente: el equivalente al doce y medio por ciento del tiempo total de transmisiones diarias por canal de que gozaba el Estado -3 horas-, es sustituido por *"...dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de mensajes grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos..."*

Como apuntaba en páginas anteriores, las reformas instituidas por el Ejecutivo Federal el año pasado en materia de radio y televisión obedecen más a un pacto con los concesionarios, donde se benefician ambas partes, que a una reforma presentada para fortalecer la función social de la radio y televisión en beneficio de toda la colectividad.

De esta forma, los tiempos mencionados por la Ley Federal de Radio y Televisión son fraccionados en segmentos de cinco minutos y veinte segundos; a su vez, los tiempos fiscales también son fraccionados en segmentos de la misma duración, a fin de que el Ejecutivo pueda hacer uso de los mismos en promocionales del Gobierno Federal, los cuales no benefician en nada a los gobernados. Por su parte los concesionarios se ven favorecidos, pues ya no están obligados fiscalmente, a ceder 3 horas de transmisión; ahora, la obligación es disminuida a dieciocho minutos en las televisoras y 35 en las radiodifusoras.

Así, mediante spots publicitarios y con un tiempo reducido, el Ejecutivo Federal se encuentra en una mejor situación de cubrir los tiempos que corresponden al Estado. Independientemente de que el cuestionamiento de la utilización disminuye, yo tengo mis reservas sobre los motivos, los beneficios y las facultades del Ejecutivo Federal para la expedición del Decreto de 10 de octubre de 2002 por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto mencionado.

En primer lugar el impuesto no corre a cargo de los concesionarios, sino de quienes hacen pagos a estos por la prestación de servicios, por ello, los concesionarios cobran a sus clientes el impuesto -en dinero-, y lo cubren al Estado, no con el dinero que retuvieron, sino con un pago en especie, *"el tiempo de transmisión que el Estado no requiere"*, pero los gobernantes se empeñan en decir *"que si requiere y es indispensable para difundir temas educativos, culturales y de orientación social"* que no son otra cosa que spots publicitarios.

Esta situación me parece tan absurda como el extremo de que las empresas, por citar una, *"Alpura"*, retenga a sus trabajadores el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, de los Ingresos por Salarios y en General por la Prestación de un Servicio Personal Subordinado, y dicha empresa en vez de enterar las cantidades que ha descontado a los trabajadores, cubra el impuesto con la leche, crema, quesos y demás productos lácteos que fabrica, por ser estos indispensables para satisfacer las necesidades de la población; y aún más absurdo, que en vez de distribuirlos a la población, estos productos sólo se destinaran en beneficio de quienes conforman el Poder Ejecutivo Federal.

Al efectuarse un pago en especie hay que preguntar ¿a cuanto equivale el 25% de los pagos que reciben los concesionarios por la prestación de sus servicios? R: ¡a 18 minutos de programación en televisión! y ¿qué pasa con el dinero del impuesto? R: Obvio, éste queda en manos de los concesionarios; y ¿qué sucede con el beneficio a la comunidad? R: ¡se convierte en programas educativos, culturales y de orientación social; es decir, en promocionales de la Presidencia de la República!. Vaya forma de dictar disposiciones legales en nuestro país y de actualizar las existentes en beneficio de todos los gobernados.

En cuanto a los fundamentos legales del decreto, éste se sustenta en los artículos 27 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 39, fracción II del Código fiscal de la Federación. Las disposiciones de la Ley Orgánica se refieren a las facultades que poseen las Secretarías de Gobernación y Hacienda y Crédito Público, respectivamente. Sobre las Facultades de la primer Secretaría que se relacionan con el decreto, encontramos que a ella compete promover la producción cinematográfica, de radio o televisión; formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información (fracciones XX y XXXII); desde luego no le competen atribuciones en materia fiscal para aceptar el pago en especie de impuestos; Sobre la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público, a ella le compete cobrar los impuestos en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales (fracción XI). Por su parte, el artículo 39, fracción II del Código Fiscal de la Federación a la letra dice: *"El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá: [...] II.- Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes"*.

Es de explorado derecho que los órganos del poder público sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permite. Del texto del numeral transcrito se advierte que el Ejecutivo Federal puede dictar medidas relacionadas con la forma de pago de contribuciones, *con la finalidad de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes*; sin embargo; se aprecia que el Decreto expedido el 10 de octubre de 2002 modifica la forma de pago del impuesto que grava los pagos efectuados a los concesionarios de radio y televisión, autorizando a cubrir su importe en especie; pero

esto no se realiza con la finalidad de facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria, sino *con la intención de fortalecer la función social que les corresponde desempeñar a la radio y televisión y en virtud de que se hace necesario que el Estado disponga de tiempo para efectuar transmisiones a través de dichos medios*. Entonces, si el Estado ya cuenta con 30 minutos diarios de transmisión conforme al texto de la Ley Federal de Radio y Televisión, no tiene razón de ser que en dicho acuerdo se autorice el pago en especie con tiempo de transmisión, asimismo, no existe fundamento legal que le otorgue al Ejecutivo Federal facultades para modificar la forma de pago de los impuestos *"apelando al beneficio colectivo que se obtiene con el pago en especie"*.

Si a lo anterior agregamos que en la política fiscal del actual Gobierno se pretende lograr una mayor recaudación de ingresos, y se intenta lograr el objetivo con una iniciativa de ley que grava los alimentos con el Impuesto al Valor Agregado a una tasa del 15%, surge la pregunta ¿por qué no hacer valido el pago en efectivo del Impuesto que grava los pagos que se hacen a los concesionarios de radio y televisión por la prestación de sus servicios?

Tal vez, por cualquier lado que se analicen las disposiciones fiscales que regulan la actividad de la radio y televisión, mostrarán los grandes errores cometidos por el Poder Ejecutivo federal al someterse a los intereses económicos de los concesionarios de la radio y televisión. En virtud de esto, también se vuelve necesario revisar a fondo el régimen fiscal de esta industria para retirar los grandes privilegios que poseen los concesionarios.



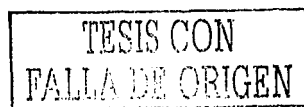
#### 4.2. ASPECTOS QUE DEBEN TOMARSE EN CUENTA PARA ACTUALIZAR LAS LEYES DE LA MATERIA.

Considero que para mejorar la legislación aplicable a la actividad desarrollada por la radio y la televisión, no es suficiente mencionar las deficiencias que poseen las leyes, para la consecución de este fin se vuelve necesario plantear propuestas. Sería demasiado pretencioso elaborar un proyecto de ley concreto y atinado. El tema desarrollado a lo largo del presente trabajo es extenso y muy complejo, y la regulación adecuada de la radio y televisión se ve distante; falta un largo camino por recorrer, faltan muchos esfuerzos por realizar.

La situación actual indica que los concesionarios siguen conservando un gran poder de influencia en las decisiones gubernamentales. Posiblemente, ante el menor intento de los Poderes Federales de emitir nuevas disposiciones en la materia que sean contrarios a los intereses de los empresarios del ramo, estos protestarán, ejercerán presiones, amenazarán y harán todo lo posible para frenar las reformas. Por tal motivo, estimo que antes de plantear proyectos de ley, es prioritario tener bien claros los fundamentos jurídicos sobre los cuales se deben proyectar dichas leyes, de esta forma se hará conciencia en los gobernantes y en los ciudadanos, de la importancia de la actividad que desarrollan la radio y la televisión, y de sus características. Sólo de esta forma se podrá contrarrestar la oposición y resistencia de los concesionarios.

Es bien sabido que cuando un periodista, ya sea que forme parte de la radio, la televisión o la prensa escrita, es criticado porque falta a la exactitud o a la honradez en su actividad, toda la profesión reacciona haciendo creer a la opinión pública que se ataca el principio mismo de la libertad de expresión y que se pretende amordazar a la prensa; de la misma manera, cuando se pretende dictar alguna medida legislativa que afecta los intereses de los empresarios, a través de los instrumentos que tienen a su disposición, estos reaccionan como fieras para demandar al gobierno que les respete su libertad de expresión y se abstenga de incurrir en practicas que atentan contra tan preciado derecho.

Así las cosas, para que la reforma de las disposiciones legales sea viable, todos debemos estar conscientes que son totalmente falsas las proclamas en este sentido que emiten los concesionarios y los periodistas que se encuentran a su servicio. Pero también, todos debemos tener la



certeza de que al modificarse las leyes vigentes los concesionarios no quedarán desprotegidos y los gobernantes no abusarán del poder que detentan.

Frente a esta difícil tarea, se vuelve indispensable establecer los principios que el legislador debe tomar en cuenta para reformar las leyes que rigen en materia de radio y televisión.

a) EL RESPETO DE LA LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION.

En el Capítulo anterior, analizábamos que la libertad de expresión como garantía constitucional confiere a todo individuo la potestad jurídica de hablar, o de cualquier otra manera expresar su sentir, su opinión, aprobación o desaprobación, sobre cualquier materia sustentando cualquier criterio sin que el Estado o las autoridades puedan impedir o restringir el ejercicio de ese derecho.

Con base en esta garantía, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia se someterán a valoración de la autoridad las ideas antes de su transmisión a una o más personas, con la finalidad de que se autorice o se rechace su difusión.

Esto no es impedimento para que con la intención de preservar un orden y convivencia social y a efecto de salvaguardar los legítimos derechos e intereses de los particulares y de la colectividad en su conjunto, se fijen límites que deben ser respetados en el ejercicio de la libertad de expresión. Así, cuando en forma abusiva e irresponsable se transgredan los límites establecidos se deberán reprimir y castigar las conductas infractoras.

El respeto a la libertad de expresión de los medios de comunicación exige la observancia de este principio, por lo tanto, no debe ser permitido que el Estado impida materialmente la difusión de mensajes, ideas, opiniones, y todo tipo de expresiones; sin perjuicio de que el Estado pueda clasificar los programas y establecer horarios apropiados para su transmisión, en protección de la niñez y la juventud, quienes constituyen el sector más vulnerable de los receptores.

Lo apuntado muestra como algo controvertido que el Estado se encuentre facultado para autorizar y negar la autorización de transmisión de ciertos programas, como son los de concurso, los programas transmitidos desde el extranjero, las transmisiones en otros idiomas y la propaganda comercial; sin embargo, no debe olvidarse que esto ocurre en virtud de las características propias que revisten dichos programas, mismas que demandan la intervención gubernamental en protección de los receptores. Hay que mencionar que el régimen de autorización al que se someten estos programas no es al de censura, que tiene por objeto determinar que ideas, que opiniones o que mensajes se difunden y cuales no, dependiendo de su contenido. El tipo de autorización al que se les somete forma parte de los límites y restricciones propios de las transmisiones de radio y televisión, donde el Estado sólo debe verificar que los programas reúnan ciertos requisitos necesarios para su difusión, como son: comprobar que se poseen derechos de transmisión en el caso de los originados en el extranjero; o cuando se trate de concursos y sorteos, los necesarios para conocer los montos de los premios, la forma de realización del concurso o del sorteo, que se garantice el importe del premio, esto, con la finalidad de que los participantes no sean engañados; que se realice la traducción correspondiente tratándose de transmisiones en otros idiomas; y de igual forma, procurando que no se engañe a los espectadores en el caso de la propaganda comercial.

Son las ideas, el contenido de los mensajes, los puntos de vista, las opiniones de los emisores, las que no se puede someter a autorización. Por el contrario, cuando se verifique el cumplimiento de requisitos establecidos en protección de la audiencia, la restricción es necesaria y los programas deben ser sometidos a la autorización respectiva, sin que se pueda validamente afirmar que se está coartando la libertad de expresión.

Los puntos de vista, las opiniones, los análisis subjetivos, siempre deben expresarse sin injerencia, amenaza o intimidación de las autoridades, estas manifestaciones deben fluir libremente a través de los medios electrónicos de comunicación, independientemente de sus posturas o de las consecuencias que puedan acarrear. No obstante esto, quienes laboran en la industria de la radio y televisión deben ajustar sus manifestaciones a los límites establecidos por la Constitución y las leyes, pues en caso de que se contravengan tales disposiciones, no se impedirá la difusión de las ideas, pero si se aplicarán las sanciones que resultaren procedentes por la comisión de infracciones. Así, en la difusión de las ideas a través de la radio y televisión debe prevalecer el régimen represivo; es decir,

procederá el castigo en forma posterior a la transgresión legal; y no debe aplicarse el régimen preventivo, que impide la circulación de las ideas, encaminado siempre a evitar las consecuencias antijurídicas.

b) LA IMPOSICION DE LIMITES Y RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESION.

Los empresarios que manejan los medios de comunicación masiva y sus trabajadores suelen confundir libertad con libertinaje, pretenden expresar las posturas favorables a sus intereses, sin tener que sujetarse a reglamentación alguna, a limitaciones; pretenden ejercer su derecho de expresión abusivamente, pues en muchas ocasiones transgreden los límites constitucionales y legales de la libertad de expresión, y escudándose en ella, intentan ubicarse en un marco de impunidad que les permita evadir las responsabilidades que derivan de los ilícitos que cometen. Esto de ninguna forma debe ser permitido por el gobierno.

Como ejemplo de lo señalado, transcribiré a continuación el artículo titulado "El fuero supremo", publicado en el diario reforma el 12 de agosto de 1996.

*"EL FUERO SUPREMO. La información es una de las materias primas con que se construye la libertad. La voluntad y la conciencia -sin información- quedan a merced de la manipulación. Las sociedades que han suprimido o restringido seriamente la libertad, lo han logrado controlando la información. La Rumania de Ceausescu, la Unión Soviética de Brezhnev y la Yugoslavia de Tito son ejemplos claros donde un censor determinaba que noticia o caricatura era publicable... en serio o en broma.*

*Correlativamente, donde más fluye la información mejor florece la libertad. La Cortina de Hierro y el Muro de Berlín se derrumbaron no por la visión o la magnanimidad de sus líderes, sino porque fueron perforados por la metralla incontenible de la información y las ideas.*

*Grandes cambios han sido provocados por la simple revelación de la información. ¿Alguien duda que la historia sería distinta si se hubiera privado a la sociedad del flujo de la información, críticas y opiniones en casos como el Watergate de Nixon, el asesinato de Colosio o los negocios de Raúl Salinas?*

*Los beneficios de la libertad de prensa y expresión son universalmente reconocidos, no sólo en nuestra Constitución, sino en Tratados Internacionales de los que México forma parte. Todos tienen el máximo rango: el constitucional.*

*La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, por ejemplo, en su artículo 19 establece: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones".*

*Igualmente en el Pacto de San José se reconoce que "No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles".*

*Un proceso Penal y la Cárcel hoy son parte de las "molestias". Hace un año fue la Unión de Voceadores y en los 80 la lucha por acabar el monopolio del papel de PIPSA.*

*La defensa de las libertades, pues, y su ejercicio responsable han sido pilares fundamentales de la función informativa de Reforma y El Norte. Ello le ha valido ser la institución que más premios internacionales de periodismo le ha dado a México.*

*Paradójicamente, esto también hace ahora a la institución blanco de ataques. El Senador Alberto Santos, blandiendo el poder de una investidura que le fue conferida para otros propósitos, utilizando el nombre del Senado de la República y escudado en su fuero constitucional, ha arremetido penalmente contra directivos de este medio.*

*Ofendido porque en El Norte se le mencionó con otras personas cuyo común denominador son las investigaciones de la Contraloría de Nuevo Leon, juzga indigna la compañía mencionada junto a él y afirma que eso hace a los directores de Reforma y El Norte merecedores a la Cárcel.*

*El Senador quisiera mantener en privado sus negocios personales, aún los que han involucrado a figuras y dineros públicos. Esto contradice su aceptación de altas responsabilidades públicas que desempeña: "Si no lo hiciera así, que la Nación me lo demande".*

*¿Cómo puede la sociedad demandárselo si no es mediante la opinión pública, habida cuenta que tiene un fuero que lo protege de la acción legal?*

*No. Los representantes públicos no pueden sustraerse de la mirada atenta de la sociedad en todos sus actos. Si esto no es de su agrado, deben evitar las actividades políticas.*

Lo que pudiera considerarse como una simple acusación, sin mayor fundamento, bien mirada constituye un serio ataque a la libertad de prensa cuando proviene de un personaje público en ejercicio de su investidura, ante cuya queja el aparato de justicia -de por sí cuestionado- se comporta con inusitada eficiencia, aún ante la falta de evidencias presentadas.

La acción del Senador Santos se convierte en una campaña orquestada cuando exhorta públicamente a otros, que se sientan en su misma situación a que presenten demandas en contra del periódico.

Reforma y El Norte son depositarios del derecho que tiene el público lector de estar en contacto con la información. Si a los periodistas que lo editan les violan su libertad de expresión, a toda la sociedad mexicana se les vulnera su derecho a la información.

Dejamos que el lector juzgue si nuestra función ha contribuido o no a mejorar algunos aspectos de la realidad política y social.

"Estoy en desacuerdo con lo que dices, pero daría mi vida por defender tu derecho a decirlo" sentenció Voltaire. Esa es la actitud de un hombre libre en una sociedad libre.

Que lejos nos sentimos de ella cuando nos enfrentamos a un proceso penal y a una campaña de quienes parecen pensar:

"ESTOY EN DESACUERDO CON LO QUE DICES Y EJERCERE TODO MI PODER PARA CALLARTE".

En esta lucha nos defendemos del Senador Santos. Entramos a un proceso penal y cargamos con la condición de indiciados, sí, para defendernos como periodistas, pero sobre todo para defender los derechos de nuestros lectores: el fuero supremo.<sup>138</sup>

El artículo anterior demuestra, entre otras cosas, el papel trascendental de la información en las sociedades democráticas, pero también demuestra la importancia de que la información cumpla con el requisito de veracidad. A fin de salvaguardar el derecho a la información de la sociedad, debe respetarse la libertad de expresión de los medios de comunicación, y desde luego, debe vigilarse que estos ajusten su actuación al principio de veracidad y ejerzan su derecho de expresión dentro de los

---

<sup>138</sup> Alejandro Junco y Ramón Alberto Garza, citados por Ochoa Olvera, Salvador. *Derecho de Prensa: Libertad de Expresión, Libertad de Imprenta, Derecho a la Información*. Editorial Monte Alto. México, 1998. Pág. 168.

límites fijados por las leyes; es decir, que no afecten la moral pública, a los derechos de terceros, que no provoquen delitos y no alteren el orden y la paz públicos.

Sin pretender juzgar la veracidad o falsedad de los hechos, válidamente se puede afirmar que si los acontecimientos difundidos que involucran al Senador en cuestión, son verídicos, los periodistas están procediendo correctamente al cumplir con la función pública y social de informar, por lo tanto su conducta es lícita y no obstante el proceso penal instaurado en su contra, no pueden ser objeto de ningún tipo de sanción, deben permanecer tranquilos. Hay que recordar que *"el que nada debe nada teme"*. Por otra parte, si los hechos son falsos, los periodistas deben ser castigados con todo el rigor de la ley, sin que esto constituya un ataque a la libertad de expresión de los medios y al derecho a la información de los ciudadanos. Hay que tener presente que la libertad de expresión se viola si se impide la emisión o difusión de ideas, conceptos, opiniones o sucesos de cualquier naturaleza, por lo tanto no existe transgresión a la garantía constitucional si se castiga con cárcel el ejercicio abusivo de dicha libertad; por otra parte, el derecho a la información se estaría violentando si se permite la difusión de noticias equivocadas, pues la mentira es una conducta grave dentro de la democracia que induce a la sociedad a la catástrofe, dado que los individuos no pueden decidir ni orientar su conducta en base a informaciones falsas.

Si sobre lo expresado y ya conocido por el público surgen reclamaciones, acusaciones y persecuciones infundadas, estaremos en presencia de algún otro tipo de ilícito, menos en presencia del ataque a la libertad de expresión, por el contrario, si las reclamaciones, o acusaciones son procedentes, estaremos en presencia de un sistema jurídico adecuado, que permite la libertad de expresión responsable y protege otros bienes jurídicos, al castigar todo abuso que deriva de ella.

Lo cierto es que como este caso existen infinidad en el pasado reciente de nuestro país, donde los periodistas a la menor conducta que resulte lesiva a sus intereses, toman la bandera de la libertad de expresión a fin de evitar someterse a las regulaciones jurídicas de la materia, ejerciendo presiones sobre los órganos gubernamentales a través de la opinión pública.

A veces, las posturas de los empresarios y periodistas que colaboran en los medios de comunicación masiva se aproximan al anarquismo..Los anarquistas son enemigos de toda norma, la moral, el derecho, la religión y toda regulación de su conducta aparecen ante sus ojos como exigencias

arbitrarias nacidas de la ignorancia, la maldad y el miedo. El anarquista no admite otra ley que su propio albedrío, la voluntad de los demás no puede obligarle, no puede establecer obligaciones y deberes a su cargo. Las diversas corrientes anarquistas consideran a la libertad absoluta -sin regulación, sin límites y sin restricciones-, una aspiración suprema del individuo. El orden jurídico, como organización social de tipo coercible se opone a la libertad, y representa, por ende, un mal que debe ser combatido.

Pareciera que los empresarios que manejan los medios de comunicación masiva y sus colaboradores, aspiran a la libertad absoluta en el desarrollo de sus actividades, pues consideran que toda norma jurídica que les impone deberes y obligaciones, y establece límites y restricciones a la libertad de expresión, es un mal que atenta contra tan preciada libertad. Incluso, en muchas ocasiones han expresado su intención de encausar su actividad conforme a códigos de ética elaborados por los propios medios de comunicación, lo que sólo refuerza, que los medios de difusión sólo admite como regulador de su conducta su propio albedrío y no las normas jurídicas.

Esta postura de los medios hace necesario recordar que el derecho es el regulador de la conducta de los individuos que habitan en sociedad, y son las regulaciones las que permiten la pacífica convivencia entre los miembros de la colectividad. Todo ser humano para ser libre debe estar facultado para elegir y para actuar en el sentido deseado, y estar inmerso en un ambiente que le permita ejecutar su voluntad. Pero, también hay que recordar que tanto filosófica como jurídicamente el ejercicio de la libertad nunca es absoluto, en el plano filosófico la elección siempre se encuentra, en mayor o menor medida, determinada por causas y por factores ajenos a la voluntad del individuo; jurídicamente hablando, el proceder de las personas debe contar con limitaciones y restricciones a fin de evitar que sus conductas afecten o perjudiquen a otros individuos o a la comunidad en su conjunto.

Así, la libertad de expresión de todo individuo se encuentra limitada conforme a las disposiciones legales de cada país, por lo tanto, no existe motivo o razón suficiente para que la expresión que se efectúa a través de los medios masivos de comunicación escape a la regulación jurídica.

Hay que recordar, que los actos de observancia obligatoria y las prohibiciones forman parte de las limitaciones y restricciones a la libertad; asimismo, en un sistema democrático tales limitaciones y



restricciones deben ser obra de las voluntades de la sociedad, y para tener validez deben plasmarse en las leyes. También, las prohibiciones y ordenanzas deben cumplirse por convicción de los gobernados, en caso contrario, la autoridad debe estar facultada para emplear la fuerza pública a fin de reprimir y castigar a los transgresores del orden jurídico existente.

Ahora, debe tenerse mucho cuidado con la imposición de límites y restricciones a la libertad de expresión de los medios de comunicación, pues tampoco debe permitirse que el Estado abuse de los recursos legales que posee en detrimento de la actividad de los medios. Sobre este punto, resulta oportuno transcribir el discurso pronunciado por Francisco Zarco ante el Congreso Constituyente de 1856-1857:

*"Un Célebre escritor inglés, decía Zarco, ha dicho: Quitadme toda clase de libertad, pero dejadme la de hablar y escribir conforme a mi conciencia. Estas palabras demuestran lo que de la prensa tiene que esperar un pueblo libre, pues ella, señores, no sólo es el arma más poderosa contra la tiranía y el despotismo, sino el instrumento más eficaz y más activo del progreso y de la civilización [...] En México jamás ha habido libertad de imprenta: los gobiernos conservadores y los que se llaman liberales, todos han tenido miedo a las ideas, todos han sofocado la discusión, todos han perseguido y martirizado el pensamiento. Veamos cuales son las restricciones que impone el artículo. Después de descender a pormenores reglamentarios y que tocan a las leyes orgánicas o secundarias, establece como límites de la libertad de imprenta el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. A primera vista esto parece justo y racional; pero artículos semejantes hemos tenido en casi todas nuestras constituciones; de ellos se ha abusado escandalosamente, no ha habido libertad, y los jueces y los funcionarios todos se han convertido en perseguidores: ¡la vida privada! Todos deben respetar este santuario; pero cuando el escritor acusa a un ministro de haberse robado un millón de pesos al celebrar un contrato, cuando denuncia a un presidente de derrochar los fondos públicos, los fiscales y los jueces sostienen que cuando se trata de robo se ataca la vida privada, y el escritor sucumbe a la arbitrariedad. ¡la moral! ¡quién no respeta la moral! ¡qué hombre no la lleva escrita en el fondo del corazón! La calificación de actos o escritos inmorales, la hace la conciencia sin errar jamás; pero cuando hay un gobierno perseguidor, cuando hay jueces corrompidos, y cuando el odio de partido quiere no sólo callar sino ultrajar*

a un escritor independiente, una máxima política, una alusión festiva, un pasaje jocoso de los que llaman colorados, una burla inocente, una chanza sin consecuencia, se califican de escritos inmorales para hechar sobre un hombre la mancha de libertino. ¡La paz pública! ¡Esto es lo mismo que el orden público; el orden público, señores, es una frase que inspira horror; el orden público, señores, reinaba en este país cuando lo oprimía Santa-Anna y los conservadores, cuando el orden consistía en destierros y proscripciones! ¡El orden público se restablecía en México cuando el mismo Alaman empapaba sus manos en la sangre del ilustre y esforzado Guerrero! ¡El orden público, como hace poco recordaba el señor Díaz González, reinaba en Varsovia cuando la colonia generosa y heroica sucumbía maniatada, desgarrada, exánime, al bárbaro yugo de la opresión de la Rusia! ¡El orden público, señores, es a menudo la muerte y la degradación de los pueblos, es el reinado tranquilo de todas las tiranías! ¡El orden público de Varsovia es el principio conservador, en que se funda la pernicioso teoría de la autoridad ilimitada! ¿y como se ataca el orden público por medio de la imprenta? Un gobierno que teme la discusión, ve comprometida la paz y atacado el orden si se censuran los actos de los funcionarios; el examen de una ley compromete el orden público; el reclamo de reformas sociales amenaza el orden público; la petición de reformas a una constitución, pone en peligro el orden público. Este orden público es deleznable y quebradizo y llega a destruir la libertad de la prensa, y con ella todas las libertades. Insisto en que las infracciones deben ser mejor definidas. En vez de hablar vagamente de la vida privada, debería mencionarse el caso de injurias, como ha aconsejado el señor Ramírez, pues de lo contrario, señores, llegaría a ser un delito publicar que un ministro recibió la visita de un agiotista, o que un diputado ha recibido dinero de la tesorería, cuando acaso sin que el que tales hechos anuncie, sepa que el ministro y el agiotista hicieron un contrato ruinoso, o que el diputado fue a vender su voto. Yo quisiera que en lugar de hablar vagamente de la moral, se prohibieran los escritos obscenos, pues con esto, y exigir la firma de los autores, estoy seguro de que ningún hombre honrado que se respeta a si mismo, se atrevería a ofender las buenas costumbres en un libro o un periódico. La moral se siente y no se define, a dicho muy bien uno de los señores de la comisión: mayor peligro de juicios arbitrarios. En vez de hablar vagamente de la paz pública, yo quisiera que terminantemente se dijera que se prohíben los escritos que directamente provoquen a la rebelión o a la desobediencia de la ley, porque de otro modo temo que la censura de los funcionarios públicos, el examen razonado de las leyes

*y la petición de reformar esta misma Constitución que estamos discutiendo, se califique de ataques a la paz pública.*"<sup>139</sup>

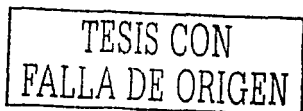
Sin lugar a dudas, es necesario que las limitaciones de la libertad de expresión en general y de la libertad de difusión de los medios, sean establecidas con toda precisión. Con ello se evitará que los órganos de autoridad abusen de sus atribuciones y anulen dichas libertades. Si bien es cierto, vivimos en un contexto diferente al que imperaba a mediados del siglo XIX, y la incipiente democracia que existe en el país hace ver distante la posibilidad de que el gobierno cometa arbitrariedades como las señaladas por Zarco, la posibilidad continuará latente mientras existan vaguedades en conceptos tan difíciles como los ataques a la moral, la vida privada y el orden público. Por otra parte, la misma imprecisión de los conceptos, puede traducirse en la violación de las leyes existentes por parte de los medios de comunicación, pues como apuntaba con anterioridad, conforme a las disposiciones vigentes, cotidianamente la radio y televisión cometen ataques a la moral y perturban la paz pública, y esto, quizá no deriva de una actitud dolosa de las difusoras, sino de una indebida delimitación de los conceptos legales, mismos que han sido rebasados por la realidad.

c) LAS FACULTADES DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO PARA REGULAR LA MATERIA.

En nuestro sistema de gobierno y conforme a los artículos 39, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..."*, *"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de Unión, en los casos y competencias de estos..."* y *"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."* Cada poder tiene encomendada una actividad específica. Al Poder Legislativo, en sentido formal, le corresponde la creación de las leyes, que no son otra cosa más que disposiciones de carácter general, abstracto, impersonal y permanente, emanadas del órgano competente en representación de la voluntad popular. En este mismo sentido, al Poder Ejecutivo, le corresponde la ejecución de las leyes, que no es otra cosa más que aplicar las disposiciones preestablecidas para hacer efectivos los

---

<sup>139</sup> Francisco Zarco, citado por Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México 2001. 33ª Edición. Págs. 373-375.



imperativos que contienen, creando situaciones jurídicas concretas que afectan a los gobernados. Dentro del mismo sentido formal, al Poder Judicial, le corresponde dirimir los conflictos jurídicos o controversias de derechos.

De conformidad con los artículos 6, 27, cuarto y sexto párrafos, 28 antepenúltimo párrafo en relación con el 73, fracciones XVII, XXI Y XXX, de nuestra Carta Magna, el Congreso de la Unión posee facultades, respectivamente, para señalar en que consisten los límites de la libertad de expresión -ataques a la moral, a los derechos de terceros, provocación de delitos y ataques al orden público-; para garantizar el derecho a la información de los gobernados por conducto de la radio y la televisión; es decir, para normar el contenido de las transmisiones; asimismo, tiene facultades para fijar las bases sobre las cuales se otorguen concesiones de los bienes del Dominio de la Nación, entre los que se encuentra el espacio aéreo, medio en cual se propagan las ondas electromagnéticas, indispensables para el funcionamiento de la radio y la televisión; para dictar leyes en materia de vías generales de comunicación; para establecer las faltas a las disposiciones legales de la materia y las sanciones correspondientes.

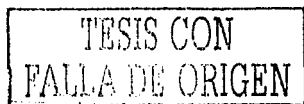
Sin lugar a dudas la Función Legislativa reviste gran importancia en nuestro tema, por medio de esta función el Congreso de la Unión en representación de la voluntad de los gobernados, está en aptitud de modificar el marco jurídico de la radio y televisión, sea desde simples reformas que subsanen las principales deficiencias de las leyes vigentes, hasta la promulgación de nuevos cuerpos normativos. La complejidad de la materia no debe escapar a las regulaciones, las facultades del congreso son amplias, abarcan lo relativo al otorgamiento y explotación de las concesiones, que es el régimen jurídico bajo el cual se desarrolla la actividad de radio y televisión; el establecimiento de las normas de carácter técnico a que deben sujetarse las estaciones difusoras; el establecimiento de los derechos y obligaciones de los concesionarios; la regulación del contenido de las transmisiones; la imposición de límites, restricciones y prohibiciones a la actividad; la imposición de un régimen de vigilancia y rendición de cuentas; el establecimiento de las faltas cometidas por estos medios y sus sanciones; la delimitación de las atribuciones y competencias de los demás órganos del poder público para vigilar el desempeño de la radio y la televisión; para participar en la difusión de programas, para imponer las sanciones correspondientes; y para dirimir las posibles controversias jurídicas que se susciten con motivo de la difusión efectuada por conducto de la radio y la televisión.

La posibilidad de una reforma constitucional, donde se consagre la libertad de difusión masiva para todos los gobernados y no sólo para los concesionarios, no escapa a las atribuciones del Poder Legislativo. En este caso, desde luego, debiera estarse a lo previsto por el artículo 135 de la propia Constitución, mismo que expresa: *"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."*

En cuanto a la actuación del Poder Ejecutivo, el artículo 89, fracción I de la Constitución de la República dispone: *"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:[...] I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"*.

Sin lugar a dudas, la principal función de los órganos del Poder Ejecutivo es la ejecución de las leyes; sin embargo, la explicación de la función administrativa realizada por este Poder, resulta más difícil de explicar de lo que a simple vista parece.

La ejecución o aplicación de la ley, presupone la existencia del ordenamiento que va a ejecutarse; es decir, requiere de la previa existencia de un cuerpo normativo emanado del Poder Legislativo. En segundo lugar, la aplicación de la ley implica la actuación de los órganos que integran el Poder Ejecutivo, conforme a las disposiciones de la propia ley, para crear una situación jurídica que produce efectos concretos, individualizados. Cabe señalar que esta actuación del Poder Ejecutivo se manifiesta a través de la realización de los denominados actos administrativos. El acto administrativo, es definido como la manifestación unilateral de voluntad que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión genera una situación jurídica concreta consistente en la creación, reconocimiento, modificación, transmisión, declaración o extinción de derechos y obligaciones. Asimismo, en ciertos casos, la actuación de que se habla, implica la realización de actos materiales, como son actos de enseñanza, asistencia, movilización de los cuerpos policiacos, investigación, vigilancia o comprobación.



Las principales atribuciones del Ejecutivo Federal en la materia son:

- ✓ El otorgamiento de concesiones, conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión.
- ✓ El otorgamiento de autorizaciones para la transmisión de ciertos programas. En este punto, debe señalarse que las autorizaciones, son actos de autoridad que remueven los obstáculos establecidos para el ejercicio de un derecho previamente adquirido por el particular, una vez que se han cubierto los requisitos exigidos por las leyes. Dichos obstáculos representan limitaciones por parte del Estado para el ejercicio de los derechos de los particulares, en razón de un interés general. Estas limitaciones de la libertad o de la propiedad particular deben estar establecidas con anterioridad en la ley y autorizadas en la constitución. En esta figura de la autorización se localiza plenamente el equilibrio entre el ejercicio de la libertad y el de la autoridad, que sólo puede ser otorgada en razón de un interés particular. Por lo tanto, los obstáculos se establecen en función del interés general, y las autorizaciones se otorgan en razón del interés particular de quien la solicita. De esta manera la autorización de transmisión de programas originados en el extranjero, de concurso, en idiomas distintos al nacional, la publicidad, más que sometidos a la aprobación de su contenido, se encuentran restringidos en protección de los intereses de los receptores, y sujetos a comprobación, por parte de la autoridad, de que el ejercicio del derecho que poseen los concesionarios no pone en peligro el interés de la colectividad.
- ✓ La comprobación del debido cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y el mismo título de concesión a quienes explotan estaciones de radio y televisión. Hay que recordar que las leyes fijan las obligaciones a cargo de los particulares, y también establecen mecanismos para verificar que los gobernados efectivamente se someten al imperativo legal. Estos mecanismos de verificación y comprobación quedan indiscutiblemente dentro del campo de actuación del Poder Ejecutivo, pues es él, quien debe a través de las visitas de inspección afectar en forma concreta e individualizada la esfera jurídica de los concesionarios.
- ✓ La imposición de sanciones por la comisión de infracciones administrativas. Relacionado con el punto anterior, el ejercicio de la función administrativa, a cargo del Poder Ejecutivo, parte de la existencia de un conjunto de facultades, otorgada por la ley a los órganos de autoridad, con el fin de hacer efectivas los ordenamientos legales. Entre estas facultades se encuentran las

correspondientes a la verificación del cumplimiento de las leyes y la de imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones administrativas.

El derecho como regulador de conductas y como límite de la libertad humana, impone obligaciones -prohibiciones y actos de estricta observancia-. La conducta contraria a lo que la disposición legal ordena, o la que ejecuta lo prohibido, constituye un ilícito. Ante la comisión de un ilícito, los ordenamientos prevén un castigo aplicable al transgresor de la ley. El procedimiento para aplicar el castigo o sanción dependerá del trato que tenga la conducta por parte del ordenamiento, ya sea como infracción, falta, o delito. El delito es sancionado por el Poder Judicial, en virtud de que la conducta se considera peligrosa para la convivencia social y lesiona valores trascendentes como la vida, la propiedad o la integridad de las personas. La infracción o falta es sancionada por los órganos del Poder Ejecutivo, y se establece cuando la conducta sólo perturba el funcionamiento de la administración pública. Tratándose de la radio y televisión, el Ejecutivo Federal deberá sancionar las transgresiones de los concesionarios relativas a las obligaciones a su cargo, entre las que se encuentra el régimen de autorización de programas y las especificaciones técnicas de las instalaciones, porque la comisión de este tipo de ilícitos sólo afecta la prestación de un servicio de interés general constituido por la transmisión de mensajes a través de los citados medios de comunicación.

Sobre la función jurisdiccional que realizan los órganos del Poder Judicial podemos señalar que ella se enfoca a discutir la validez de un acto jurídico por existir indicios de que fue ejecutado en contravención o sin sujeción a la ley, situación que genera un conflicto de intereses y derechos, por lo tanto, los órganos de autoridad deben intervenir a fin de dictar las medidas que resulten pertinentes para hacer respetar los imperativos legales y hacer prevalecer los derechos legítimos.

La función jurisdiccional supone, una situación de duda o conflicto preexistentes, supone generalmente dos pretensiones opuestas cuyo objeto es variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud, acto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o una norma legal, o un estado de incertidumbre sobre la interpretación, alcance o aplicación de una norma.

Entrando en el tema de la actividad de la radio y televisión, la función de los órganos del Poder Judicial se presenta generalmente cuando los concesionarios realizan conductas que presuntamente son contrarias a las disposiciones legales y están catalogadas como delitos, en cuyo caso, los órganos

competentes se abocan a dilucidar si las conductas desplegadas se ajustan o son contrarias a los ordenamientos jurídicos; y, desde luego, comprobada la comisión de delitos, procederán a imponer las penas correspondientes.

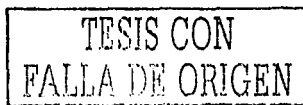
El fundamento constitucional de la actividad de los órganos jurisdiccionales lo encontramos en el artículo 104 de la Ley Fundamental de nuestro país, mismo que dispone: *"Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:[...] I-A. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado."*

Como puede apreciarse, el correcto proceder de los órganos del Poder Ejecutivo y Judicial depende en gran medida del contenido de las disposiciones legislativas; pues, su actuación debe ajustarse a los lineamientos establecidos por las normas dictadas con anterioridad.

De esta forma, adquiere una mayor trascendencia la necesidad de actualizar el marco jurídico que regula la actividad de la radio y la televisión, pues sólo con leyes que retomen los principios analizados a lo largo de este trabajo e implementen los instrumentos y mecanismos que resulten indispensables para hacerlos efectivos, se podrá abandonar la situación tan lamentable que impera en la materia, sólo así, nuestras leyes dejarán de ser catálogos de buenas intenciones, disposiciones que se violan sistemáticamente, disposiciones que otorgan privilegios e impunidad a los concesionarios; sólo así, las leyes se convertirán en auténticos mandatos instituidos por la voluntad de los habitantes, en beneficio de los intereses colectivos.

#### d) LA IMPORTANCIA E INFLUENCIA DE LA RADIO Y LA TELEVISION.

La radio y la televisión son instrumentos que por su cobertura y penetración, influyen en el comportamiento de los receptores, esta situación les ha acarreado comentarios favorables, pero sobre todo a la televisión, le ha valido severas críticas y acusaciones. *"Recien nacida, entre su*





*deslumbramiento, se dijo primero, que era 'la caja idiota' y después, que era 'la caja de hacer saichichas'. Por entonces, en las paginas del New York Times se habla escrito que 'la televisión es un pasatiempo para gente que no tiene que hacer, hecho por gente que no sabe que hacer'. El saludo de Bertrand Russell no pudo ser más demoledor: 'Se ha expandido el ámbito de la estupidez humana'. Se ha dicho, también, que la humanidad habla pasado del analfabetismo de la letra impresa al analfabetismo de la televisión, esto es, a 'la pantalla del pesebre'. Giovanni Sartori es rotundo: 'El hombre que lee, el hombre de la 'Galaxia Gutenberg', está constreñido a ser un animal mental: el hombre que mira es únicamente, nada más, que un animal ocular.'<sup>140</sup>*

Dejando de lado los comentarios, pasemos a un análisis más profundo de estos medios para indicar su influencia en la población.

Actualmente, suele escucharse con frecuencia que los medios de comunicación son un poderoso aparato educativo. El comentario no sólo abarca el limitado y tradicional sentido de suministro de conocimientos e información, sino que se refiere a un profundo aspecto de orientación y formación para los individuos; los medios en general, y la radio y la televisión en particular, marcan pautas de conductas en los receptores, le proporcionan una visión de la realidad, de su entorno, del ser humano mismo, de la sociedad y de sus relaciones.

La importancia asignada a los medios masivos de comunicación obedece a múltiples motivos, aunque algunos son muy obvios, como la presencia constante en la población y el hecho de llegar mucho antes a los niños que la escuela, así como porque ésta no llega directamente a la población analfabeta, o llega muy poco a la que apenas pisa los umbrales escolares. No debe olvidarse que mientras la radio y la televisión llega a los lugares más recónditos del mundo, la escuela no toca sectores sociales que alcanzan magnitudes inmensamente superiores a las de quienes gozan de acceso a la educación formal. Sin embargo, estos sectores marginados de la alfabetización formal, igualmente, participan en la sociedad, y bien, si no se integran plenamente, si asimilan los cambios que ésta sufre con motivo de los adelantos científicos y tecnológicos. *"Muchas veces fue señalado al respecto como fueron entregados radios de transistores a personas paupérrimas a cambio de algunas*

---

<sup>140</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Pág. 121.*

necesidades de los gobiernos (control de natalidad por ejemplo) o bien simplemente como regalos."<sup>141</sup>. En este mismo sentido, hay que señalar que en nuestro país "en una investigación de los años cuarenta, con una población rural de 70%, México igualaba prácticamente el número de radios y el de camas", también en la década de los noventa del siglo pasado, otro estudio indica que en la capital de nuestro país "más de 80% de los hogares, muchos entre los más pobres, están dotados de televisión y 33% de ellos tiene más de un aparato receptor."<sup>142</sup>

Al estar presentes en casi todos lados, la radio y la televisión alcanzan a los niños de dos maneras: una directa y cada vez más temprana, por medio de programas hechos intencionalmente para distintas edades infantiles, Plaza Sésamo por ejemplo, o bien por conducto de las tan difundidas caricaturas, la otra manera, indirecta, penetra a través de un medio familiar que está impregnado de ellos y los revierte sobre los descendientes, como ejemplo se pueden citar los hábitos alimenticios, formas de crianza, consejos, modas, juguetes y demás mercancías presentadas por la publicidad y el contenido de los programas.

Es incuestionable que la radio, y la televisión principalmente, no sólo preceden a la escuela formal, sino que también gozan de una mayor atención por el sector infantil, aunque esto no es obstáculo para que los adolescentes y adultos pasen gran parte de su tiempo frente al aparato receptor. "Un estudio realizado por una compañía encargada de mediciones de audiencia en Estados Unidos señala que una familia norteamericana ve TV un promedio de 6 horas y 10 minutos al día, lo que significa haber estado sentado en 60 años más de 131, 000 horas frente al aparato, equivalente a 15 años de su vida. Según otro reporte -de la NBC con datos de Nielsen Co.- 1979 fue un año récord en el tiempo del televidente norteamericano frente al televisor, donde una persona promedio estuvo 3.92 horas, superando las 3.83 del también récord de 1978. A su vez en el Simposio Nacional sobre los efectos de la TV, realizado también en Estados Unidos, se indicó que en ese país los niños y adolescentes dedican entre una cuarta parte y la mitad de su actividad diaria a ver TV; asimismo, en cada año académico aliende a 986 horas-clase, en tanto está frente al televisor 1 343 horas; y al entrar a la universidad la persona ha estado 22 000-televisor contra 12 000 maestro. En México el panorama

---

<sup>141</sup> Guinsberg, Enrique. *Control de los medios, Control del hombre*. Pangea Editores – U.A.M. México, 1988. Pág. 31.

<sup>142</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 114 y 127.

general no es distinto: Un estudio del Instituto Nacional del Consumidor concluye que los niños menores de seis años que cuentan con un televisor, pasan en las áreas urbanas un promedio de cuatro horas frente al aparato -esto es una tercera parte del tiempo que permanecen despiertos- en un año las 'horas televisión' son 1 460 mientras que en la escuela pasan 920 horas.<sup>143</sup>

La penetración de la radio y la televisión, aunado al tiempo que le dedican los espectadores, hacen que estos se constituyan en medios de autentica enseñanza, en un sentido informal. La enseñanza a que se alude se encuentra vinculada con el proceso de socialización. "La socialización es el proceso por el cual el individuo adquiere la cultura de su grupo e internaliza sus normas sociales, haciendo así que su conducta comience a tomar en cuenta las expectativas de otros.[...] La responsabilidad de la socialización está localizada por lo común en personas e instituciones específicas, dependiendo del área normativa en cuestión. Los primeros hábitos de limpieza suelen ser enseñados por la madre, mientras que el aprendizaje posterior de una ocupación es supervisado por otros miembros de la ocupación, o por especialistas que integran una escuela vocacional o profesional, o en el trabajo mismo. La socialización es por lo común algo deliberado, pero en ocasiones tiene lugar inadvertidamente, cuando el individuo descubre indicios que lo gulan acerca de las normas sociales sin que estas sean objeto de una instrucción especial."<sup>144</sup>

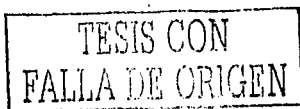
Aunque los medios masivos de comunicación son sólo una de tantas fuentes de socialización de las personas, forman parte del complejo proceso de aprendizaje; ya sea deliberada o inadvertidamente, es probable que el individuo, en diversos momentos de su vida obtenga de los medios masivos patrones de conducta. Existen datos que refuerzan esta hipótesis, por ejemplo: "algunas mujeres creen que pueden obtener modelos para sus vidas y para la solución de sus problemas personales de los programas de radio teatro; también hay datos que indican que las personas mayores comienzan a usar los medios masivos menos como simple entretenimiento y más en razón de sus funciones informativas serias."<sup>145</sup> Otro ejemplo de la influencia de los medios en la socialización, lo muestra un estudio practicado en los Estados Unidos, trata de la identificación de los niños con personajes de una serie radial de aventuras espaciales.

---

<sup>143</sup> Guinsberg, Enrique. *Control de los medios. Control del hombre*. Pangea Editores - U.A.M. México, 1988. Págs. 38 y 39.

<sup>144</sup> Wright, Charles R. *Comunicación de Masas*. Editorial Paidós. México, 1989. Tercera Reimpresión. Pág. 129.

<sup>145</sup> *Ibidem*. Pág. 131.



*"En este estudio realizado por Robert Zajonc se hicieron dos versiones de un programa radial sobre las aventuras de un cohete espacial, para dos grupos de niños que tenían entre 9 y 13 años de edad. El programa tenía dos personajes protagónicos, Rocky y Buddy. Rocky era un personaje con inclinación hacia el poder; trataba de resolver los problemas a través de su autoridad y del control directo de los demás. Buddy era un líder conciliatorio; trataba de manejar los problemas estableciendo vínculos afectivos con los demás, agradando, siendo simpático y amistoso. Un grupo de niños oyó una versión del programa (amos del espacio) en la que la mayoría de los peligros que enfrentaba el vehículo espacial eran resueltos por Rocky y su manera de encarar las relaciones interpersonales, a través del Poder. El otro grupo oyó historias (misión espacial) en las que Buddy, con su orientación conciliatoria, tenía más éxito.*

*Después del relato, se le preguntó a los niños si preferían ser como Buddy o como Rocky. Se suponía que las respuestas indicarían si los oyentes se habían identificado con un personaje sobre la base del tipo de persona que parecía ser (rudo o amistoso) o sobre la base del éxito obtenido, sin importar los métodos. Con sólo pocas excepciones, los personajes eligieron el personaje que había tenido éxito. Es decir, que los oyentes de amos del espacio querían ser como Rocky; los que habían oído misión espacial querían ser como Buddy. Además, en respuesta a la pregunta de porque preferían ser como un personaje y no como el otro, la mayoría de los niños respondieron en términos de los atributos personales de la figura que lograba el éxito. Los que oyeron la versión en la que Buddy tenía éxito encontraban más atractivos sus atributos conciliadores; los oyentes de la versión que reflejaba el éxito de Rocky encontraban deseables los atributos del poder (aunque con algunas excepciones). Finalmente los investigadores consideraron si los niños habían convertido en parte de su propio código los valores representados por los héroes, preguntándole a los niños que objetivo sería más importante para ellos si fueran capitanes de una nave espacial: asegurarse de que los pareceres coincidieran, o asegurarse de que todos obedecieran ordenes. Los niños expuestos a la programación de orientación conciliadora eligieron la primera meta, mientras que los que oyeron la versión con tendencia dominadora se inclinaban más a elegir la segunda."<sup>146</sup>*

---

<sup>146</sup> *Ibidem*. Págs. 132 y 133.

Obviamente este estudio debe tomarse como lo que es, un experimento que arroja resultados, los cuales no deben ser considerados como verdad absoluta, pero sí como una muestra tangible de la influencia que tienen los medios en la población infantil.

La influencia de los medios no sólo se reduce a la población infantil, también alcanza otros sectores sociales, a los adultos mismos. Para ejemplificar esta situación haré mención de las telenovelas educativas que se implementaron en México en la década de los 70's del siglo pasado: "Ven Conmigo", "Vamos Juntos" y "Acompañame".

*"La telenovela 'Ven conmigo' se difundió entre diciembre de 1975 y diciembre de 1976, de lunes a viernes, por el canal 2 a las 17:30 horas, dentro de la barra de telenovelas. Fueron 280 capítulos dirigidos a la población marginada del sistema educativo escolarizado. El IMEC [Instituto Mexicano de la Comunicación] señala que la telenovela tuvo el objetivo de 'enseñar a la audiencia a hacer suyo el valor del estudio con el propósito de ayudar a resolver, mediante el desarrollo del sistema abierto de educación, el grave problema social de la imposibilidad de ofrecer educación elemental a todas las personas que lo necesitan'.*

*Con la innovadora telenovela se buscó impulsar el gubernamental Plan Nacional de Educación para Adultos, a cargo de la SEP, divulgando su existencia y características, y estimulando a la población analfabeta para que se inscribiera en él. La realización del melodrama se hizo en coordinación con la SEP, CEMPAE y el ILCE (Instituto Latinoamericano de Televisión Educativa). Una evaluación posterior de la telenovela asoció la transmisión de ésta con un considerable aumento de la matrícula de estudiantes inscritos (63 por ciento) durante el periodo de emisión. Se calculó que cuando menos 3.87 millones de telespectadores (según datos del rating), tan sólo en el área metropolitana, se expusieron a esta programación.*

*A partir de 'Vamos juntos', el monopolio televisivo produjo en 1977 el melodrama 'Acompañame', que sometió a la consideración del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Coordinación Nacional de Planificación Familiar de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. Una vez aceptada, se realizaron acuerdos institucionales para la utilización de la serie, para lo cual se aprovechó la infraestructura sanitaria gubernamental y los materiales destinados a la promoción del control natal.*

*Con 'Acompañame' se quiso persuadir a la población para que utilizara anticonceptivos y acudiera a los servicios especializados de control natal. Cuando se evaluó la eficacia de la telenovela, televisa asoció un considerable aumento de nuevos usuarios (32.5 por ciento) de esos servicios públicos durante el periodo en que se difundió la serie, entre agosto de 1977 y abril de 1978."<sup>147</sup>*

Demostrada la influencia que ejercen la radio y la televisión sobre los receptores, se vuelve necesario el estudio de la programación televisiva de nuestro país a fin de tener una idea de los mensajes a los que está expuesta toda la población y los efectos que producen en ella.

La programación de las principales cadenas televisivas, Televisa y Televisión Azteca, posee las mismas características. Transmiten series nacionales y en mayor número extranjeras, sobre todo programas infantiles, de acción, de contenido policiaco, melodramas y películas. En el plano nacional lo que abunda, son los programas musicales, humorísticos, melodramas, de concurso y deportivos, sin olvidar a los noticieros. Casi nulas resultan las transmisiones culturales y las de crítica y debate.

Los programas musicales promocionan a los artistas de moda, que son producidos por la misma televisión y tienen el respaldo de las disqueras que forman parte de los consorcios empresariales de las propias televisoras, así, se producen 'artistas' -o al menos ellos les confieren esa denominación- de baja calidad, que en pocas ocasiones saben cantar y lo único que se dedican a hacer es bailar y mover la boca simulando el canto, estos ídolos de la juventud son los que aparecen en los programas dominicales de televisión, son los que ocupan un lugar repetitivo en la radio y desde luego graban sus materiales con *fonovisa* o con *azteca music*.

Los programas de concurso son populares entre los niños y los adolescentes, pues alientan la competencia y la idea de que los conocimientos sirven para ganar premios, así observamos que muy al estilo de Chabelo o Donalu los niños ven recompensada su sabiduría con una dotación de dulces o un juguete de moda. Para los adultos también hay concursos donde las familias completas participan para ganar cantidades estratosféricas de cinco mil o diez mil pesos. Desde luego, estos programas de concurso para los adultos privilegian la memoria o el sentido común, sobre la crítica y el discernimiento.

---

<sup>147</sup> Mejía Barquera, Fernando, et al. *Televisa el 50. Poder. Editorial Claves Latinoamericanas. México, 1985. Primera Reimpresión. Págs. 135 y 136.*

Las producciones humorísticas abundan en los canales. Estos programas *"Poseen una calidad tan abominable en su factura como en su contenido. Los sujetos elegidos como blanco de la risa son los trabajadores: campesinos, obreros, burócratas, amas de casa, vendedores ambulantes, artesanos y maestros de oficios varios desfilan por la pantalla soportando el sambenito. Unos provocan hilaridad por torpes, otros por ingenuos, perezosos o estúpidos. Los más por ignorantes. Su forma de hablar, de vestirse y hasta de vivir son motivo de burla. La crítica que podría envolver el humor no va enderezada a las causas que provocan las situaciones cómicas, sino que recaen sobre el hecho concreto y sobre el personaje. Los libretos son pobres y repetitivos."*<sup>148</sup> Esta cita atinadamente describe los programas cómicos, actualmente cabe agregar que este tipo de programas, para mayor éxito, explotan la imagen femenina y las palabras en doble sentido, continuamente se ve desfilar en la pantalla a mujeres de atributos exuberantes con poca ropa, que son objeto de múltiples comentarios denigrantes y ofensivos para el sexo femenino; asimismo, los alburas y el doble sentido en estos programas son la aportación de la televisión a la conservación y engrandecimiento de nuestra lengua y de nuestra cultura.

La telenovela es el plato fuerte de la televisión mexicana, es producto de exportación a toda Latinoamérica e incluso a países europeos y a los Estados Unidos. Las historias son repetitivas, desde el primer capítulo es fácil saber que los protagonistas terminarán casándose después de un largo y tormentoso camino, en el que vencen las oposiciones de la familia, los prejuicios sociales y a los villanos que intenta separarlos por todo los medios posibles. Independientemente de esto, narran situaciones particulares que matienen cautivo al público.

*"Su carácter episódico permite mantener atado al público, día con día, al desarrollo de la trama. La Imposibilidad de regresar al capítulo anterior que ya paso obliga al televidente a una asiduidad que se ha ido convirtiendo en esclavitud de miles de mujeres. Ancladas en sus casas, las telenovelas las retienen más. Y no físicamente; su mente también permanece en el estrecho ámbito del hogar y las preocupaciones cotidianas. El mundo femenino, mezquinamente comprimido al amor, los hijos, las labores domesticas, las compelencias con suegras, vecinas y amigas, se reproduce en las telenovelas. Y con éste, toda la estructura de poder que mantienen atada a la mujer y al hombre como su opresor.*

---

<sup>148</sup> *Ibidem*. Pág. 44.

*La estructura del melodrama, que va directamente al corazón, es muy dúctil a los propósitos que van más allá del entretenimiento. La telenovela no sólo representa la reafirmación de un papel social determinado por el sexo, también incluye en sus historias todas las aspiraciones que deben manifestarse para concordar con discriminaciones de clase, con intencionalidades políticas, con arreglos sociales. La burguesía representa el modelo de vida ideal. Sus valores y símbolos son la meta hacia el cual hay que tender. El éxito o fracaso de una vida se mide en relación directa con la distancia entre el personaje y su modelo burgués."<sup>149</sup>*

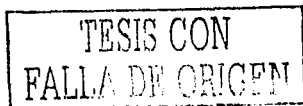
Así como las telenovelas cautivan al público femenino, los deportes hacen lo propio con el sector masculino. Sábados y domingos, los canales televisivos se colman con las transmisiones de fútbol nacional, fútbol americano, beisbol de los Estados Unidos, Basquetbol, también de nuestro vecino del norte, y automovilismo. El fútbol nacional, quizá con mayor número de espectadores que los otros deportes, es el delirio de los hombres mexicanos, se transmiten todos los partidos de la liga, uno tras otro, Las marcas de cervezas, y alimentos chatarra aprovechan estos eventos para patrocinar a los equipos y aumentar sus ventas. Así, el fútbol de ser un deporte pasa a ser un atractivo negocio; en los uniformes de los equipos, en los estadios, en las transmisiones televisivas abunda la publicidad, los horarios de juego se rigen más por la posibilidad de transmisión en directo que por otra situación.

Sobre los noticieros, podemos decir que no permiten la crítica, la reflexión ni el conocimiento adecuado de la realidad, sirven igual para dar publicidad a una cantante fabricada por la división artística de la emisora, al equipo de fútbol también propiedad de la estación, para difundir los chismes de las estrellas y de los funcionarios públicos, como para informar de asaltos bancarios, asesinatos, robos y otros delitos; y para convertirse en críticos implacables de los manifestantes que se empeñan en paralizar el tráfico, o los obreros que quieren huelga; para favorecer las posturas del gobierno de los Estados Unidos, ver con buenos ojos la intervención militar en Iraq y repudiar los gobiernos de Venezuela y Cuba.

*"En realidad, el reino de la noticia audiovisual es la esfera de la desinformación y donde mejor opera el proceso alienante -despolitización- ahí coexisten y se yuxtaponen los temas*

---

<sup>149</sup> *Ibidem.* Págs. 44 y 45.





más disímbolos tratados en formas y tiempos desproporcionados. El televidente pasa sin transición de un bombardeo somocista sobre poblaciones civiles, al romance de un boxeador o a la publicidad del festival de la canción charra. Además al tratar de dar una visión inmutable, global y totalizadora de la realidad, el material con que se trabaja, es decir, el hecho noticioso es cortado de sus raíces, alejado de las condiciones que lo crearon, abstraído del sistema social que le confirió vida y sentido en el que el hecho noticioso desempeñó un papel determinante y significativo."

Esta forma de presentar las noticias y "mostrar la realidad" es la que predomina en los medios electrónicos y lleva en vigor muchos años, a continuación mostrare un ejemplo:

"Veamos lo señalado ahora en conjunto, con base en algunas emisiones del noticiero '24 horas' de Televisa de México -el de mayor alcance y difusión nacional retransmitido radialmente y con entrada al circuito norteamericano- donde fue posible observar:

- ✓ Predominio de noticias consideradas curiosas o llamativas (espectaculares, narcotráfico, etcétera);
- ✓ Casi total ausencia de información sobre actividades y luchas del movimiento obrero y popular (paros, declaraciones, etcétera) salvo en los casos de sindicalismo burocrático (y por tanto no peligroso), por el contrario, es notable la información de actividades empresariales;
- ✓ Amplia información de Estados Unidos, incluyendo noticias sin importancia real (incendios, accidentes secundarios, etcétera);
- ✓ Hincapié en noticias de actividades 'terroristas', presentadas para sensibilizar a la audiencia en su contra (aludía una de ellas a un acto de puertorriqueños, obviando las referencias a la situación dependiente del país);
- ✓ Visión marcadamente burguesa de la realidad del país, el mundo, con silencio de señalamiento de polos conflictivos y contradicciones fundamentales;<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> Guinsberg, Enrique. *Control de los medios, Control del hombre*. Pangea Editores - U.A.M. México, 1988. Pág. 93.

El formato del extinto noticiero 24 horas, es el mismo que se utiliza en la actualidad para los programas informativos del canal 2 y 13, que son los de mayor importancia en nuestro país, observamos que aún se continúan fragmentando y mostrando las noticias como un espectáculo. *"La causas de la fragmentación y presentación en forma de show son explicables. Mac Donald se equivoca -desde su postura marcadamente elitista- cuando ve que 'esta tendencia a mezclarlo todo, parecería orientarse a una única dirección: la de degradar las cosas serias y no la de elevar las frivolas'. Acierta en su sentido M. Matterlart al puntualizar que el fenómeno de contigüidad permite también la neutralización de los contenidos virtualmente agresivos y la disolución de la potencialidad revolucionaria de algunos sistemas informativos: la noticia de un nuevo estallido de violencia guerrillera está neutralizada por la sencilla relación de yuxtaposición con los anuncios de los amores de un príncipe cualquiera."*<sup>151</sup>

Los programas destinados a los niños consideran como objetivo fundamental el entretenimiento, *"éste se concibe casi como una forma de hipnosis de la mente infantil. Las técnicas utilizadas mantienen la atención fija: mucho movimiento, insistente sonorización, secuencias rápidas, inexistencia de momentos para la reflexión."*<sup>152</sup> Las series más populares son los dibujos animados, estos provienen principalmente de los Estados Unidos y del Japón. La televisión nacional, excepto el programa de Plaza Sésamo, basado en una producción estadounidense, no elabora nada, lo único que hace es transmitir las series importadas.

Los programas policíacos, también son producciones extranjeras provenientes de los Estados Unidos. Estas series suelen ser muy entretenidas debido a que el descubrir un misterio, seguir a un sospechoso o detener a un delincuente va precedido de una serie de acciones que no dejan reposar la atención del espectador. Por otra parte *"los detectives, pero también algunos policías, suelen ser carismáticos y brillantes, con todo ello se asegura la popularidad del género y sobre todo la eficacia de su labor inductoria. De pronto uno se descubre simpatizado con un excombatiente de Vietnam, miembro de la marina norteamericana y hoy detective, a quien el enemigo, o sea el Vietcong, mató a su esposa; o con la policía, porque logró apresar a un incendiario que había causado la muerte a indefensos niños o a gatitos."*<sup>153</sup> En estas series se mezclan elementos asociados a los servicios

<sup>151</sup> *Ibidem.* Pág. 95.

<sup>152</sup> Mejía Barquera, Fernando, et al. *Televisa el 50. Poder. Editorial Claves Latinoamericanas. México, 1985. Primera Reimpresión.* Pág. 48.

<sup>153</sup> *Ibidem.* Pág. 47.

secretos como el FBI, la CIA, los agentes de la milicia, el servicio medico o la marina norteamericana, aquí estas organizaciones aparecen atrapando a delincuentes comunes y corrientes, tratan de hacer creer al público que estas organizaciones justicieras son incapaces de derrocar gobiernos, de atrapar y golpear indocumentados, extorsionar ciudadanos o apalear muchedumbres.

Los otros programas de acción importados, están cortados con la misma tijera que los policiacos, versan sobre la eterna lucha entre el bien y el mal, donde la honestidad y la justicia siempre triunfan y los criminales siempre son castigados, obviamente fuera del régimen legal, por lo general los maleantes siempre son asesinados. Las películas, ni que hablar, abundan en la televisión los fines de semana, todas se basan en el mismo formato y *"llevan como cien películas tratando de matar al mismo Vietnamita"*.

Entre los programas de otros géneros de entretenimiento, que son importados y se transmiten frecuentemente, se encuentran los de hechos insólitos, como Aunque Usted no lo Crea, Los Récords Guinness y otros programas de naturaleza trivial análoga, cuya mayor virtud es mostrar al sujeto que come más lombrices, a la persona que puede introducir más cuchillos por su garganta, a quien ostenta el título del más imbécil del mundo, y desde luego, tienen cautivo al espectador que procurará no perderse el próximo capítulo donde el otro más imbécil intentará arrebatarse el nombramiento.

En el espacio reservado a la cultura, a la crítica, al debate, a programas con contenido educativo, científico o de orientación social hay poco que comentar. La televisión nacional produce nada y transmite poco. Se transmiten escasos programas de National Geographic, sobre la naturaleza, otros de investigación producidos por el CONACYT o la UNAM, estos últimos, destinados a cubrir el tiempo estatal, algunos otros de poca utilidad como el de la Revista del Consumidor. Actualmente, al menos en la capital del país, han sido eliminadas las transmisiones de teleprimaria y telesecundaria en las estaciones comerciales. Quizá en este plano educativo-cultural, es digno de mención la existencia de Plaza Sésamo. *"Desde sus orígenes Plaza Sésamo se dirigió fundamentalmente a los niños de edad preescolar de la población marginada norteamericana, con el propósito de mejorar su rendimiento escolar. Una vez probado su éxito, la serie se distribuyó por todo el mundo, especialmente entre los países del Tercer Mundo. La primera versión de Plaza Sésamo para Latinoamérica se produjo en México con el financiamiento de la fundación Ford y la empresa transnacional Xerox, bajo la*

*responsabilidad de The Children's Television Workshop en 1972, Televisa señaló públicamente, en aquel entonces, que la transmisión de esta serie infantil constituía el inicio de una reestructuración de su programación con el propósito de 'darle mayor contenido a la televisión mexicana'. Un estudio sobre la influencia de Plaza Sésamo demostró un aumento del aprovechamiento escolar de hasta 25 por ciento mayor, en una muestra de niños que ven la serie, en comparación con una muestra de niños que no la veían."*<sup>154</sup>

Como se puede apreciar el contenido educativo-cultural en la televisión mexicana, es escaso, por no decir que es nulo; eso sí, la publicidad o "*programación de oferta de productos*" - como lo contempla el actual Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión- bombardea intensamente a los espectadores, incluso en forma continua durante toda la noche y parte de la mañana en casi todos, sí no es que en todos los canales de televisión.

Sin lugar a dudas, la televisión mexicana privilegia el entretenimiento y la publicidad, sobre la información, dejando muy relegada las cuestiones culturales, educativas, y de orientación social. La televisión busca imponer sobre todas las cosas el entretenimiento y la distracción, busca que el público se "*divierta distrayéndose*", "*se eduque distrayéndose*", "*sueñe distrayéndose*", "*se informe distrayéndose*" y "*compre distrayéndose*".

El tipo de contenido del que hablamos y el gran alcance de los mensajes transmitidos por la radio y la televisión, los ha convertido en modeladores de la conducta y conciencia del ser humano contemporáneo. Cotidianamente se observa como una figura exitosa o de moda es imitada por infinidad de seguidores, tanto en su vestimenta como en su comportamiento, internalizando de forma inconscientes elementos de su personalidad, también es indiscutible que gracias a la televisión la forma de vida del norteamericano es el modelo actual más generalizado, los niños toman como modelos los superhéroes de las caricaturas, los jóvenes aspiran a usar ropa y artículos de moda que se promocionan, los adultos aspiran a tener una casa y auto lujosos. En cualquier tienda del más remoto lugar del país, tal vez no se consigan muchos productos, pero sí los transnacionales que se anuncian en la televisión a través de una publicidad insistente, tales como los gansitos, las sabritas, la coca cola y la pepsi cola.

---

<sup>154</sup> *Ibidem. Págs. 140 y 141.*

En la programación televisiva, inconscientemente se forman estereotipos en los receptores, se enaltece a la mujer buena y abnegada, a la novia pura, al ama de casa que es infalible cocinera, mujer sensual, que trabaja, pero cuando regresa a casa es quien se encargara de guisar, limpiar la casa, cuidar a los niños, en resumen, se realzan los atributos de la mujer, en tanto es un objeto necesario para acentuar la virilidad del hombre.

*"También la televisión forma en el niño estereotipos hacia clases sociales, grupos étnicos e ideologías. Estos estereotipos están formados -intencionalmente o no- en base al patrón del país en el cual se producen los materiales televisados [patrón para latinoamérica: los Estados Unidos, L.S.]. En general, estos estereotipos muestran como positivos a los elementos de la clase alta o media, a los personajes individualizados, occidentales. Se subestima o denigra a los trabajadores manuales, miembros de la clase trabajadora o campesina, personajes asiáticos o africanos, etc. Estos estereotipos se mantienen y son reflejados en la conducta de los niños."<sup>155</sup>*

También los medios forman un ambiente de integración social, de conocimiento, modernidad, "No conocer a los héroes de moda o no jugar a ellos con otros niños implica una marginación, con todo lo que para el niño – y también en muchos casos para los adultos- significa."<sup>156</sup> Así, los niños hablan de los superhéroes, las mujeres de la telenovela de actualidad, los jóvenes del *Big Brother*, y los hombres de Fútbol.

La publicidad por su parte, hace una labor semejante en la formación de estereotipos, la persona triunfará si compra, usa y muestra el producto promocionado, con los artículos todo es posible, éxitos amorosos, reconocimientos, adquisición de status, ser admirado y envidiado. De esta manera, las mercancías son promovidas para ser convertidas en objetos donde las personas depositan sus deseos y sus aspiraciones.

---

<sup>155</sup> Silva Ludovico. *Teoría y Práctica de la Ideología*. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1989. Decimaseptima Edición. Pág. 191.

<sup>156</sup> Guinsberg, Enrique. *Control de los medios, Control del hombre*. Pangea Editores – U.A.M. México, 1988. Pág. 102.

Al lado del entretenimiento, los espectáculos y la publicidad en los medios de comunicación, que modelan la conducta de los individuos, encontramos la información a través de la cual se nos presenta la realidad, o mejor dicho, la versión de los medios de la realidad, pues los hechos se muestran:

*"Desde la perspectiva de los intereses que controlan la información y los medios de transmisión, se da igualmente al dominado una visión desinformada de la misma (disfrazada de información), de manera que conozca lo que debe conocerse, desconozca, lo que no debe conocer, o vea desde el ángulo dominante lo que no puede evitarse que vea o que es conveniente que conozca pero desde esa perspectiva. Los múltiples trabajos sobre trampas en la información ofrecen infinita cantidad de casos al respecto, que aumentan día a día. Los siguientes sólo buscan ejemplificar, sin pretender agotar el panorama ni las formas de distorsión. Respecto a lo primero -dar una visión parcial de un acontecimiento, cambiando por tanto el sentido de éste- tenemos un ejemplo en el desfile del 1 de mayo de 1984 en México donde hubo grupos opositores a la política oficial y por cuyo motivo 'los cronistas oficiales tuvieron que suspender la transmisión radio-televisiva durante una hora, absteniéndose así de mencionar los grupos más combativos' de esta manera, quienes no concurren -debe recordarse que las transmisiones tenían difusión nacional- tuvieron una imagen falseada del carácter de la manifestación, lo cual conllevó consecuencias políticas significativas. Respecto a lo segundo -ocultamiento de hechos- dos notables ejemplos de televisa: el primero fue el corte de una transmisión de la clausura del campeonato mundial juvenil de fútbol en 1983; exactamente cuando estallaron globos con gas dentro del estadio y que ocasionaron víctimas (manteniendo luego el silencio o falseando la magnitud de las consecuencias). El segundo que la misma empresa omitió informar todo lo relacionado a un certamen futbolístico que reunió a los principales equipos mundiales, realizado en Paraguay en 1980, como si el mismo no existiese."<sup>157</sup>*

Reforzando la tergiversación de los hechos noticiables, encontramos los siguientes ejemplos:

---

<sup>157</sup> *Ibidem.* Págs. 87 y 88.

*"Poco o nada se informa de una nueva Nación en América Latina (Surinam) pero paralelamente agencias y medios dedican mayor espacio a una exposición fotográfica en Nueva York. Es conocido que la importancia dada a noticias policiales, accidentes, sociales, etcétera, va en detrimento de las informaciones de carácter político-social. Para los medios las noticias pintorescas se leen con mayor atención que las realmente importantes y, aunque no se dice, ello se debe, en gran medida, a la misma formación realizada a través de los medios (aunque no es la causa central). 'El 29 de junio de 1965 -escribe un periodista venezolano- según las agencias internacionales de noticias que operan en América latina, no ocurrió nada de interés. La lucha de los pueblos, la actividad del movimiento obrero, las jornadas estudiantiles, el movimiento cultural y científico, la represión policial, los presos políticos, los problemas de desempleo en las ciudades, de hambre en el campo, el desarrollo de la revolución cubana o el avance de la economía de la RAU, las guerrillas de Mozambique, ni la resistencia heroica del pueblo vietnamita, ninguno de esos hechos fue tratado por estas agencias. Mas interesaron una sentencia de divorcio o la reclamación de una herencia de un corregidor peruano. La muerte de veinte niños de un orfeón fue menos valorizada noticiosamente que la de un actor norteamericano de segundo orden. La AP y la UPI decidieron que el 29 de junio era un día de noticias insignificantes.' De tal manera en 1978 pudo observarse en México que los tres aspectos centrales de Televisa, virtual controlador de la TV, fueron el campeonato mundial de fútbol de Argentina, y dos torneos de belleza femenina (Señorita México y Miss Universo).*

*Asimismo, via aparente entretenimiento y educación, se muestra la realidad del país: "Gracias a 'México, magia y encuentro' hemos llegado a conocer nuestro país, su gente, sus paisajes", dice una maestra entrevistada por Raúl Velasco en su otro programa, "Siempre en Domingo" (canal 2), del 16 de julio de 1978. Si bien tal programación dice ser un intento de mostrar la realidad mexicana, su visión es de un México: paisajístico, turístico, folklorista, con algunos reportajes a autoridades de los lugares mostrados; los conflictos no existen, problemas no hay, luchas sociales prefieren negarse: un país paradisiaco, mostrándose por tanto una "realidad" de folleto de agencia turística. Ante tal programa -el ejemplo mexicano es valido para otras diferentes naciones- es inmediata la asociación con lo señalado por Herbert Schiller con referencia a otra publicación aparentemente "neutra", The National Geographic. "Estas reglas permiten que la Geographic retrate al mundo como conjunto de lugares*

*hermosos y dignos de ser visitados, esencialmente apacibles...Puesto que su visión del mundo niega u omite la existencia de relaciones sociales de explotación dentro de las naciones, excepto cuando se trata de países comunistas (siempre descritas como modelos de represión), es explicable que la redacción se sienta turbada cuando surgen conflictos. Quienes 'fomentan' los 'problemas' son siempre los 'extranjeros' que introducen el virus del desorden en comunidades habitualmente apacibles".*

*De este modo los receptores terminan por creer en una realidad en la que no viven, debido a la fuerza comunicativa de los medios, usados como transmisores de poderes internacionales y mundiales, impidiendo la real comprensión entre los pueblos porque la información es utilizada como otro instrumento de dominación."<sup>158</sup>*

Si valoramos en conjunto el contenido de la programación de la televisión mexicana, los efectos que ésta produce y los tiempos que le dedica el espectador a este medio, obtenemos una situación preocupante. Podemos percatarnos que estamos en presencia de una radio y televisión que mantienen al ser humano en su tiempo libre, -el no dedicado a sus necesidades vitales, al trabajo, o a la escuela en el caso de los niños, y que debía ser empleado para el desarrollo pleno de su personalidad, inmóvil, pasivo, ajeno a la crítica, a la reflexión, al análisis, al pensamiento mismo. Nos damos cuenta que estamos en presencia de medios que suministran al receptor mensajes-mercancías destinados a entretener, nunca a comprender su entorno, a encontrar respuestas válidas a cuestiones políticas, sociales, filosóficas, culturales o educativas. Apreciamos que estamos en presencia de una radio y televisión que no cumplen con la función social que tienen encomendada, que no contribuyen a la democracia, al engrandecimiento del país y de sus habitantes, que no orientan, que no informan, que no educan; por el contrario, estamos frente a una radio y televisión que brindan al individuo una cultura, no la que se refiere a sus más altas expresiones: arte, música, literatura, ciencia, conocimiento; sino una cultura vil, la cultura del mexicano, la cultura del tercer mundo, la que se compone por hábitos, costumbres y tradiciones propias de nuestra región y de nuestra época, la cultura de la diversión, del entretenimiento, de la vulgarización de las cosas, la que sume al individuo en el consumismo, en el morbo, en el amarillismo, en el engaño, en la deformación de la realidad, en la desinformación, en la incapacidad para razonar, en el ocio, en el conformismo, en la mediocridad, en aspiraciones burguesas trasnochadas.

---

<sup>158</sup> *Ibidem.* Págs. 89 y 90.



Estos medios que posee la sociedad mexicana, no permiten interactuar a todos los individuos que la conforman, por lo tanto, no pueden ser llamados medios de comunicación social, quizá sea válida la expresión de que *"La televisión es un medio de información en un sólo sentido (es decir, a través del cual se realiza un acto de emisión sin permitir la respuesta) que utiliza el lenguaje audiovisual (es decir, un lenguaje que, a través de la vista y el oído, permite percibir el movimiento, el volumen, la forma, el tamaño, la distancia, la proporción, la imagen, y la duración, el ritmo, el sonido) con objeto de transmitir a distancia y amplificar un tipo específico de mercancías denominadas mensajes."*<sup>159</sup>

Quizá para lograr una mejora en la radio y la televisión haya que convertirlos en auténticos medios de comunicación. Apartándonos de las definiciones y cuestiones conceptuales, transcribo a continuación diversas ideas que diferencian a la información de la comunicación:

*"Si leemos o escuchamos que los esquimales están habituados al frío, nuestra curiosidad informativa no se satisface; quisiéramos saber en que límite geográfico están los esquimales, los grados de temperatura que viven, como se alimentan y se visten para soportarla, como trabajan y cuales son sus cambios de estación. Esto es comunicación. La información nos habla de una mujer morena o rubia, alta o baja, delgada o gruesa, la comunicación nos dice que tiene ojos azules de mirada deslumbrante, que camina con garbosidad, con un cuerpo esbelto lleno de encantos. La noticia de que se enfrentan las selecciones de fútbol de Brasil e Italia es insuficiente, se quiere saber si se enfrentan en un partido amistoso o de campeonato, en que campo se juega, que equipo es el favorito y quienes son las figuras principales de las respectivas alineaciones.[...] La Información, en estricto sentido, son los partes meteorológicos, los horarios de salida y llegada de trenes, aviones, autobuses, los obituarios del día, los grados de contaminación, los catálogos de compras y servicios, etc., etc. datos fieles a una rutina escueta, sin los alicientes y las aportaciones que emanan de la comunicación.[...] Tocar el timbre de una casa anuncia que alguien llega, pero no quien llega o con quien llega. En un restaurante, el menú nos informa de platillos y precios, pero necesitamos alguien que los explique o los pondere, que pregunte por el término de la carne asada, o si prefiere una sopa caliente o fría, si vino tinto o blanco y*

---

<sup>159</sup> Goded, Jaime. *100 Puntos Sobre la Comunicación de Masas en México*. Editado por la Universidad Autónoma de Sinaloa. México, 1979. Primera Edición. Pág. 113.



su marca...Todo ello en un acto normal de comunicación, que se repite cuando se habla en la mesa de la comida hogareña y de sus condimentos, de los pescados y sus variedades distintivas. El reloj marca la hora y la fecha: es la información que necesitamos para fijar la pauta comunicativa de nuestras actividades, tan peculiares de cada persona y en cada comunidad. [...] La información puede ser el simple anuncio del sermón de la montaña, y la comunicación es la referencia a que fue dicho en el Monte Sinaí y que habla una multitud que al sólo contacto con las manos de Jesús curaba o mejoraba sus males. [...] La información da cuenta del hecho, la comunicación se encarga de relacionarlo con la causa que lo produce y el efecto que genera; de lo funcional a lo verbal y a la inversa. La comunicación es la explicación que sigue. [...] La información va a la velocidad de la luz y la comunicación a la del ritmo humano. [...] A diferencia de la información, la comunicación es un viaje de ida y vuelta; en síntesis, es acción y reacción..."<sup>160</sup>

Partiendo de la idea fundamental de que la información es el proceso que permite al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción y la comunicación es un proceso que lleva implícito la recabación de información y la transmisión de una idea o mensaje, que se perfecciona al momento en que la transmisión del mensaje se convierte en respuesta -retroalimentación-; desde mi punto de apreciación, la radio y la televisión deben aspirar a fungir como verdaderos medios de comunicación, en un conducto que transmite ideas, mensajes e información, con la intención de obtener respuesta, de fomentar un diálogo social. La radio y la televisión deben abandonar su actual función de medios informativos, medios que ejecutan un monólogo, medios que sólo expresan la visión de los empresarios y de los intereses que representan, medios que no permiten la intervención de los demás sectores sociales y de los receptores en la planeación, realización y transmisión de programas, en la emisión de sus propios mensajes, de sus propias ideas, de sus particulares puntos de vista y opiniones, medios que ni siquiera permiten la intervención de los demás sectores sociales a través de una respuesta o réplica.

La comunicación, aún la que tiene lugar a través de los medios masivos, debe seguir el mismo proceso de la comunicación *ordinaria*; es decir, debe transmitir mensajes, debe permitir su asimilación

---

<sup>160</sup> Ferrer, Eulalio. *Información y Comunicación. Fondo de Cultura Económica. México, 1998. Págs. 177, 178 y 179.*

por parte del receptor y la emisión de una respuesta. Debe tener el mismo sentido y finalidad: permitir el interactuar de los miembros de la colectividad y establecer las relaciones que condicionan la existencia, supervivencia y acción del núcleo social. Así, la comunicación y la información masiva, están llamadas a cumplir una función pública en el sentido de función social o función de interés público, pues no sólo deben ser una mercancía, un instrumento comercial que proporciona utilidad al concesionario y a los intereses económicos, deben ser medios al servicio de la colectividad, de la constitución, consolidación y perfeccionamiento de la estructura social, de las instituciones públicas, de la familia, de la nación, de la democracia, de la niñez, de la juventud, de los miembros de la sociedad, individualmente considerados, aunque como receptores sean desconocidos e indeterminados; pues conforme a los principios que rigen, o que debieran ser aplicables a la materia, la comunicación masiva debe contribuir al desarrollo y al perfeccionamiento del ser humano y de la sociedad.

Es incuestionable, -y muy urgente-, hay que modificar los ordenamientos legales que regulan la actividad de la radio y la televisión. Con esto no pretendo ser extremista o exagerado, no pretendo que la radio y la televisión sean una prolongación del sistema educativo escolarizado que sólo transmitan programas de teleprimaria y telesecundaria; aunque validamente lo deberían hacer en los lugares del país donde hay altos índices de marginación y analfabetismo, donde hay grandes rezagos en materia de educación. No hay que olvidar que las concesiones bajo las que operan las estaciones de radio y televisión son de naturaleza comercial y como tal hay que respetar las prerrogativas de quienes las explotan. Por lo tanto, lo ideal, desde mi perspectiva, es lograr un equilibrio en la programación, permitir el esparcimiento, el entretenimiento, la diversión -que hay que resaltarlo lo hacen muy bien estos medios- procurando minimizar los efectos negativos que producen instituyendo medidas que realmente obliguen a los concesionarios a emitir programas de mayor calidad; a que cumplan con la función social de la radio y la televisión, a que coadyuven en el proceso de educación formal en los lugares que se requiera y el Estado disponga; que orienten a la población; que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del país, de la democracia, de la cultura, de la familia, del individuo; que permitan el dialogo social; que los sectores sociales, obrero, campesino, sindical, las asociaciones de padres, de maestros, de jóvenes, de mujeres y de profesionistas, por grandes o pequeñas que sean, tengan la posibilidad de manifestar libremente sus ideas a través de estos medios.



Aún falta mucho para llevar a la práctica la función social que por ley, la radio y la televisión tienen asignadas. Esto sólo se logrará por medio del estudio, el análisis, la discusión y la crítica del tema; venciendo la oposición de los concesionarios, existiendo disposición y habilidad de los órganos gubernamentales para concretar las ansiadas reformas.

Sólo espero que las reformas lleguen, y con ellas cambie la función y la visión de la radio y la televisión. Esta función, esta visión...

*"Televisa es mucho más que un medio para entretener, constituye un instrumento de educación, de orientación de las principales formas de diversión de la gente, un aparato del Estado para lograr la gobernabilidad, un medio para lograr consensos tanto sociales como políticos. Si comparamos a Televisa con la iglesia católica de los siglos XVI, XVII y XVIII en México encontraremos un gran paralelo en la manera de incursionar en la vida privada y en las conciencias para dictar sus reglas y sujetar al individuo a sus dictados. La diferencia se encuentra únicamente en el laicismo de Televisa. Y tal vez sea más eficaz por cuanto actúa con el consentimiento del público, manipulando su deseo y sus necesidades emocionales más profundas. El público, ese grupo heterogéneo que se supone dueño de su libre albedrío, cuando se instala frente a la pantalla chica y se dispone a dejar que sus sentidos sean invadidos por las imágenes, las ideas y las emociones que otros han fabricado, se transforma en un ente negociador incluso dispuesto a comulgar con ruedas de molino y a soñar, sin saberlo, con los 'sueños globales' de la modernidad."*

JAIME GODED.

*"En México, actualmente, la televisión desempeña el papel de un gigantesco amplificador de la simulación, la demagogia y la mentira que dominan la nación. Pero, al mismo tiempo y desde luego sin proponérselo, la televisión muestra la mentira y en ese sentido demuestra la verdad acerca de la situación, las condiciones y las relaciones en que realmente vive nuestro país."*

FLORENCE TOUSSAINT.

## CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La comunicación es una actividad inherente al ser humano que permite la interacción con sus semejantes, con su entorno; además, es un instrumento que ha permitido la organización social, el desarrollo de la civilización, la cultura, la ciencia, la tecnología, y el progreso.

SEGUNDA.- La comunicación permite el flujo de mensajes; es decir, permite expresar y hacer llegar a los individuos ideas, datos, conocimientos, opiniones, información; por lo general la comunicación se entabla con un objeto persuasivo: influir en la conducta del receptor.

TERCERA.- La comunicación se presenta en dos dimensiones, la primera se da en el ámbito interpersonal, permite la interacción directa entre los individuos (comunicación cara a cara); la segunda tiene lugar en el ámbito masivo, en ella se transmiten los mensajes a un amplio número de receptores mediante el empleo de instrumentos técnicos; es decir, canales artificiales (medios de comunicación masiva).

CUARTA.- La comunicación masiva requiere de estructuras complejas, de recursos económicos (capital), materiales (instrumentos especializados) y humanos (personal capacitado); tratándose de la radio y televisión, se requiere adicionalmente contar con la concesión como requisito jurídico para operar los medios. Ante esta situación sólo unos cuantos sujetos privilegiados que cuentan con los recursos suficientes explotan los medios de comunicación masiva y controlan la circulación de los mensajes, las personas ordinarias quedan excluidas de la expresión en diversos medios entre los que se encuentran la radio y la televisión.

QUINTA.- La comunicación no es ajena a la regulación legal, aún como actividad inherente al ser humano imposible de erradicarse sin el exterminio del género humano, es tutelada por el orden jurídico positivo y garantizada a todo individuo por el simple hecho de ser. El derecho a la comunicación se traduce normativamente en la libertad de expresión.

SEXTA.- En virtud de la libertad de expresión se garantiza a toda persona la facultad de manifestar sus ideas, su opinión, su sentir, sobre cualquier materia, sustentando cualquier criterio y por cualquier medio, sin ser molestado o perseguido ante dicha manifestación. Indirectamente garantiza la facultad del ser humano para interactuar y comunicarse.

SEPTIMA.- La libertad de imprenta como especie de la libertad de expresión garantiza a los individuos el manifestar abiertamente sus ideas y difundirlas por conducto de los medios escritos e impresos, sin embargo, esta libertad no garantiza el acceso de todos los seres humanos a los medios de

comunicación, en específico a la radio y la televisión; por lo tanto, se vuelve indispensable reconocer en el orden constitucional la libertad de difusión masiva a fin de garantizar a todos los individuos, la facultad de expresarse y transmitir mensajes a través de los referidos medios; pues no debe olvidarse que la comunicación masiva presenta particularidades propias que la hacen diferente a la comunicación interpersonal, así, el empleo de instrumentos especiales impide a la mayoría de los gobernados, participar en ella, como emisores.

OCTAVA.- La comunicación masiva, al igual que la interpersonal, debe contribuir al fortalecimiento de las relaciones sociales, de la estructura política, de las instituciones, de la cultura, de la civilización, del progreso. Es así que el actual régimen jurídico concede a la radio y a la televisión una función social, consistente en contribuir al fortalecimiento de la Nación, a mejorar la convivencia humana, de la familia, al desarrollo pleno de la niñez, de la juventud, de la persona, a fortalecer la cultura, la democracia, a luchar contra la ignorancia, las servidumbres, el fanatismo.

NOVENA.- Los principios consagrados en las leyes de la materia no son respetados por los sujetos que manejan los medios de comunicación, ya que estos medios no se encuentran al servicio de los miembros de la sociedad, sino al servicio de intereses particulares, en la mayoría de las veces económicos; las radiodifusoras y televisoras transmiten los programas que son del agrado del público sin importar su calidad y contenido, lo principal es que tengan audiencia para estar en posibilidad de obtener cuantiosos ingresos provenientes de la publicidad. En resumen, el contenido de la programación no responde al bienestar social, sólo se encuentra sujeto a la ley de la oferta y la demanda, es una mercancía más, un negocio que reditúa ganancias a los concesionarios.

DECIMA.- Los principios jurídicos que rigen actualmente la actividad de la radio y la televisión, propiamente son correctos, sólo existe un pequeño problema, al confrontar el texto legal con la realidad, existe un abismo de diferencia. En la práctica, más la televisión que la radio, incumplen con la función social que tienen encomendada, y no sólo eso, quizá realizan una *función antisocial*. Estos medios indiscutiblemente educan, influyen en el comportamiento de los receptores, pero no contribuyen a los fines antes mencionados; por el contrario, influyen negativamente en la niñez, en la juventud y en todos los individuos, favorecen la dependencia del país a las potencias extranjeras, envilecen la cultura: la reducen a diversión, amarillismo, consumismo, sumen al individuo en el ocio, el conformismo, la mediocridad, evitan la crítica, la reflexión, la pluralidad de opiniones, el debate, deforman la realidad, desinforman.

DECIMA PRIMERA.- La situación que guarda el régimen jurídico que regula la actividad de la radio y televisión es preocupante: los ordenamientos no son respetados por aquellos que manejan los medios de comunicación, los órganos de gobierno no aplican las disposiciones legales, en ocasiones porque la misma ley no permite una adecuada intervención, en otras, porque los mismos gobernantes no se esfuerzan en aplicarlas o son omisos en legislar correctamente la materia.

DECIMA SEGUNDA.- El estado tan deplorable que guarda actualmente el régimen jurídico de la radio y la televisión obedece a situaciones concretas, las leyes son demasiado antiguas y los legisladores a la fecha no han realizado esfuerzos para revisar, modificar y actualizar las leyes que entraron en vigor cuando los medios que se analizan en este trabajo aún no aparecían en escena, tal es el caso de la obsoleta Ley de Imprenta que data del año de 1917, misma que establece los supuestos en que se configuran ataques a la moral, a los derechos de tercero y al orden o paz pública, conforme a la realidad del siglo pasado que ha sido totalmente rebasada por las circunstancias actuales; o el de la Ley Federal de Radio y Televisión que prevé la imposición de sanciones económicas risibles a los concesionarios que infringen sus imperativos. Asimismo, los ordenamientos aplicables a la materia padecen de lagunas trascendentales como la ausencia de reglamentación del derecho a la información que se encuentra indisolublemente ligado al estudio de la libertad de expresión y a la manifestación de las ideas por conducto de los medios masivos de comunicación; o como la inexistencia del derecho de réplica, rectificación o respuesta contra mensajes difundidos en la radio y la televisión, o la ausencia de mecanismos que permitan eficazmente convertir a estos medios de difusión en auténticos vehículos de expresión y comunicación puestos al servicio de los intereses de la colectividad.

DECIMA TERCERA.- El Estado y sus órganos de gobierno, son los encargados de hacer respetar las normas jurídicas, son los principales obligados a respetar las garantías individuales de los gobernados, a respetar los principios consagrados en la Constitución, por lo tanto, es el propio Estado el que debe revisar, modificar y actualizar el marco jurídico que regula la actividad de la radio y la televisión a fin de subsanar las graves deficiencias que presenta y conseguir que todos gocemos de libertad de expresión, que todos podamos ejercerla a través de los medios masivos de comunicación, es decir, que se lleve al cabo el reconocimiento constitucional de la libertad de difusión masiva y su desarrollo en la legislación secundaria para que todos tengamos acceso a dichos medios; que se regule el derecho a la información en lo concerniente a la radio y la televisión y otros medios de comunicación masiva.

DECIMA CUARTA.- De la misma forma, el Estado debe esforzarse en modificar las leyes de la materia a fin de que la radio y la televisión realmente desempeñen la función pública y de interés social que tienen encomendada y que tiene lugar en razón de la forma en que operan las estaciones de transmisión: el empleo de ondas electromagnéticas que se propagan en el espacio aéreo, mismo que se encuentra bajo el Dominio Directo de la Nación, es insusceptible de apropiación y sólo puede ser usado, aprovechado o explotado por los particulares, mediante el otorgamiento de concesión, siempre y cuando el particular cumpla con una función social o de interés público. No debe olvidarse que para que la radio y la televisión puedan cumplir cabalmente con esa función y validamente se les pueda nombrar medios de comunicación, se debe permitir que todos los ciudadanos y los diversos sectores que conforman el núcleo social tengan acceso a ellos, pues sólo de esta manera se favorecerá el diálogo, la interacción, la interrelación de la sociedad y se permitirá la respuesta de los receptores.

DECIMA QUINTA.- Resulta urgente e impostergable la modificación y actualización de todos los ordenamientos legales relacionados con la actividad de la radio y la televisión. Las modificaciones deben provenir desde nuestra Constitución con el reconocimiento de la Libertad de Difusión Masiva y con la consecuente elaboración de una nueva Ley Federal de Radio y Televisión que especifique en que consiste esta libertad y disponga todo lo necesario para que los ciudadanos tengan acceso a estos medios de comunicación, que regule el derecho a la información en lo concerniente a dichos medios, que imponga obligaciones, límites y restricciones a los concesionarios en materia de contenido, atendiendo a la función social y al interés público que compete a la radio y la televisión por el uso del espacio aéreo que se ubica bajo el Dominio Directo de la Nación; y desde luego, que establezca un régimen de infracciones y sanciones que permita el respeto y aplicación de los ordenamientos.



## BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMER CURSO.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 2000. 15ª EDICION.
2. BOHMANN, KARIN.- MEDIOS DE COMUNICACION Y SISTEMAS INFORMATIVOS EN MEXICO.- ALIANZA EDITORIAL MEXICANA-CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES. MEXICO D.F.
3. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 2001. 33ª EDICION.
4. CASTRO, JUVENTINO V.- GARANTIAS Y AMPARO.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 1998. DECIMA EDICION.
5. CORTIÑAS PELAEZ, LEON.- INTRODUCCION AL DERECHO ADMINISTRATIVO I.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 1992. PRIMERA EDICION.
6. CREMOUX, RAUL.- LA LEGISLACION MEXICANA EN RADIO Y TELEVISION.- EDITADO POR LA UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA, UNIDAD XOCHIMILCO. MEXICO, 1989. PRIMERA REIMPRESION.
7. DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO.- ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, PRIMER CURSO.- EDITORIAL LIMUSA. MEXICO, 1999. DECIMA REIMPRESION.
8. DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO Y LUCERO ESPINOSA, MANUEL.- ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, SEGUNDO CURSO.- EDITORIAL LIMUSA. MEXICO, 1997. SEXTA REIMPRESION.
9. EKMEKDJIAN, MIGUEL ANGEL.- DERECHO A LA INFORMACION.- EDICIONES DEPALMA. ARGENTINA 1992.
10. FERNÁNDEZ AREAL, MANUEL.- INTRODUCCIÓN AL DERECHO DE LA INFORMACIÓN.- EDITORIAL A.T.E. ESPAÑA, 1977.
11. FERNANDEZ CHRISTLIEB, FATIMA.- LOS MEDIOS DE DIFUSION MASIVA EN MEXICO.- JUAN PABLOS EDITOR. MEXICO, 1990. OCTAVA EDICION.
12. FERRER, EULALIO.- INFORMACION Y COMUNICACION.- FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1998.
13. GALEANO, ERNESTO CESAR.- MODELOS DE COMUNICACIÓN.- EDITORIAL MACCHI. ARGENTINA, 1997.
14. GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.- ETICA.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 1980. 23ª EDICION.
15. GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.- INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 1999. 50ª EDICION REIMPRESION.
16. GODED, JAIME.- 100 PUNTOS SOBRE LA COMUNICACION DE MASAS EN MEXICO.- EDITADO POR LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA. MEXICO, 1979. PRIMERA EDICION.
17. GOMEZ DE LARA, FERNANDO, ET ALL.- ESTUDIO SOBRE LA LIBERTAD DE PRENSA EN MEXICO.- EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1977. PRIMERA EDICION.
18. GONZALEZ ALONSO, CARLOS.- PRINCIPIOS BASICOS DE COMUNICACION.- EDITORIAL TRILLAS. MEXICO, 1986.
19. GUINSBERG, ENRIQUE.- CONTROL DE LOS MEDIOS, CONTROL DEL HOMBRE.- PANGEA EDITORES-UAM. MEXICO, 1988. PRIMERA EDICION.
20. GUTIERREZ SAENZ, RAUL.- INTRODUCCION A LA FILOSOFIA.- EDITORIAL ESFINGE. MEXICO 2001. DECIMA EDICION.
21. LARA PONTE, RODOLFO.- LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.- EDITORIAL PORRUA-UNAM. MEXICO, 1998, SEGUNDA EDICION.
22. LOMELI RODRIGUEZ, RAUL.- LIBERTAD DE DIFUSION MASIVA.- EDITADO POR RAUL LOMELI. MEXICO, 1976. PRIMERA EDICION.

23. LOPEZ AYLLON, SERGIO.- EL DERECHO A LA INFORMACION.- EDITORIAL McGRAW HILL. MEXICO, 1984.
24. LORETI, DAMIAN M.- EL DERECHO A LA INFORMACION.- EDICIONES PAIDOS. ARGENTINA, 1997. PRIMERA EDICION, PRIMERA REIMPRESION.
25. McLUHAN, MARSHALL.- LA COMPRESION DE LOS MEDIOS COMO LAS EXTENSIONES DEL HOMBRE.- EDITORIAL DIANA. MEXICO, 1980.
26. MEJIA BARQUERA, FERNANDO, ET ALL.- TELEVISIA EL QUINTO PODER.- EDITORIAL CLAVES LATINOAMERICANAS. MEXICO, 1985. PRIMERA REIMPRESION.
27. MORINEAU, OSCAR.- EL ESTUDIO DEL DERECHO.- EDITORIAL PORRUA-UNAM. MEXICO, 1997. PRIMERA REIMPRESION.
28. OCHOA OLVERA, SALVADOR.- DERECHO DE PRENSA: LIBERTAD DE EXPRESION, LIBERTAD DE IMPRENTA, DERECHO A LA INFORMACION.- EDITORIAL MONTE ALTO. MEXICO, 1998.
29. PAOLI, J ANTONIO.- COMUNICACION E INFORMACION.- EDITORIAL TRILLAS. MEXICO, 1990. TERCERA EDICION.
30. REED TORRES, LUIS Y RUIZ CASTAÑEDA, MARIA DEL CARMEN.- EL PERIODISMO EN MÉXICO 500 AÑOS DE HISTORIA.- EDITORIAL EDAMEX- CLUB PRIMERA PLANA. MEXICO, 1998. SEGUNDA EDICION.
31. SANCHEZ VAZQUEZ, ADOLFO.- ETICA.- EDITORIAL GRIJALBO. MEXICO, 1994. 54ª EDICION.
32. SILVA, LUDOVICO.- TEORIA Y PRACTICA DE LA IDEOLOGIA.- EDITORIAL NUESTRO TIEMPO. MEXICO, 1989. DECIMOSEXTA EDICION.
33. STUART MILL, JOHN.- SOBRE LA LIBERTAD.- EDITORIAL GERNIKA. MEXICO, 1991. PRIMERA EDICION.
34. TOUSSAINT, FLORENCE.- TELEVISION SIN FRONTERAS.- SIGLO XXI EDITORES. MEXICO, 1998. PRIMERA EDICION.
35. VILLANUEVA VILLANUEVA, ERNESTO.- EL SISTEMA JURIDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION EN MEXICO.- TRIANA EDITORES. MEXICO 1995.
36. VILLORO TORANZO, MIGUEL.- INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.- EDITORIAL PORRUA. MEXICO, 2000. 15ª EDICION.
37. WRIGHT, CHARLES R.- COMUNICACION DE MASAS.- EDITORIAL PAIDOS. MEXICO, 1989. TERCERA REIMPRESION.

#### LEGISLACION

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION.
3. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION Y DE LA LEY DE LA INDUSTRIA CINEMATOGRAFICA, RELATIVO AL CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES EN RADIO Y TELEVISION, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 4 DE ABRIL DE 1973.
4. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION, EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISION, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 10 DE OCTUBRE DE 2002.
5. LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
6. LEY GENERAL DE EDUCACION.
7. LEY DE IMPRENTA.
8. CODIGO PENAL FEDERAL.
9. CODIGO CIVIL FEDERAL.
10. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL.