

Libertad de expresión y derecho a la información en el Art. 6° de la CPEUM



Francisco Carlos Infante
Unidad Académica de Derecho
Universidad Autónoma de Zacatecas
"Francisco García Salinas"

La libertad de expresión dentro de la Constitución Política Mexicana

Como bien sabemos se tienen dentro de la Constitución referida al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista ante el Constituyente del 1o. de diciembre de 1916, que dio el siguiente reglamento a esta libertad:

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”. (A este precepto se le adicionó la siguiente parte por decreto de fecha 1o. de diciembre de 1977 el derecho a la información será garantizado por el Estado”).

En uno de los ensayos de Miguel Carbonell afirma que la primera cuestión que llama la atención es que parece dirigirse solamente a las autoridades administrativas y judiciales. Pero no a las legislativas. Una regulación muy diferente se encuentra en la primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos que establece que “El Congreso no hará ley alguna...que coarte la libertad de palabra o imprenta...”

Incluso si se hace una comparación con países que son más sólidos en cuanto a sus sistemas democráticos, que más adelante analizaremos, en virtud de que la libertad de expresión está incorporada en varios tratados internacionales de derechos humanos que son derecho vigente en México.

Después del breve recorrido histórico que hemos tenido a bien relatar en el capítulo primero de nuestra obra, me parece que los denominados derechos fundamentales no se entenderían sin la concepción de derechos humanos que dé a raíz de su creación es una institución joven en nuestro país y es precisamente en algunas obras que hoy quedan para la posteridad por parte del Dr. Jorge Carpizo quien fungiera como primer presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es importante analizar y entender este

concepto relativamente nuevo y sobre todo las cuestiones que en su momento habrán desglosarse a raíz del objeto de investigación del presente trabajo.

A propósito de la CNDH dichas interrogantes se deben definir, afinar y precisarlas entre los cuestionamientos de mayor importancia tenemos: ¿Cuál es su naturaleza jurídica? ¿Qué se entiende por Derechos Humanos? ¿Cuál es el ámbito de su competencia? ¿Quiénes pueden presentar una queja ante ella? ¿Cuál es el procedimiento que se deberá seguir para que la Comisión Nacional formule una recomendación? ¿Cuál es la fuerza de esa recomendación? ¿En cuánto tiempo prescribe la acción que se puede interponer? ¿Cuál es la relación de la Comisión Nacional con los órganos del gobierno y los partidos políticos? y si ¿Su campo de acción se circunscribe a la esfera federal o por el contrario, abarca también a las entidades federativas?¹

El mismo jurista afirma que las interrogantes en mención deberán ser contestadas en el Reglamento Interno de la Comisión, y que se ha venido discutiendo y aprobando el Consejo de dicha Comisión.

Se hace referencia a que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación cuyo Consejo se integra por dos funcionarios de la Comisión: Su presidente y su secretario técnico y por diez personalidades de la sociedad civil. Con ello se está claro que la sociedad civil integra y forma parte del órgano que define los lineamientos a los que estarán sujetas las acciones de la propia Comisión.

Se persigue la defensa y protección de los Derechos Humanos, para que estos no queden exclusivamente en manos de funcionarios sino también de personalidades cuyo cargo en la Comisión es honorífico y que son responsables de la actuación en la Comisión sólo ante ellos mismos, lo cual de alguna forma otorga independencia a la propia CNDH. Se afirma que la Comisión es apolítica y apartidista, sus miembros y su Consejo pueden tener afiliación partidista, lo cual constituye un derecho

¹ CARPIZO, Jorge. **Derechos Humanos Y Ombudsman**. Editorial Porrúa. México, 2003, P. 7.

de todo ser humano, pero su actuación como miembro de la Comisión tiene que tener presente al país como un todo y como una parte. Por ellos dichos miembros nunca deberán ser directivos de un partido político y será conveniente que al irse precisando las normas que rigen a la Comisión, se exija no haber desempeñado actividades partidistas por algún número de años previas a su designación.

Antecedentes respecto a la libertad de expresión

Los antecedentes en México al respecto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos datan en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847 que don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí. Es precisamente en este siglo cuando en la década de los sesenta, se crean organismos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública o a la administración de justicia.

Incluso el mismo jurista Jorge Carpizo relata en su obra algunos antecedentes, que van desde el 3 de enero de 1979m cuando siendo gobernador de Nuevo León se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento de la ciudad de Colima, ejemplo que dio entrada al establecimiento de esa figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima el 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

El 29 de mayo de 1985 se estableció en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios. En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social para la Montaña de Guerrero; sin embargo como bien se comentó en su momento en el sentido que dichas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos humanos.

El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos. El 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el Municipio de Querétaro. El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, el 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y en abril de ese mismo año se crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelia.

De los antecedentes arriba mencionados se desprende lo siguiente:

- 1 Se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismos que subsisten junto con los órganos clásicos.
- 2 Se persigue que los nuevos órganos sean antiburocráticos (situación que en la vida real no se da).
- 3 Los nuevos órganos vienen a completar no a suprimir, ni a sustituir o duplicar a los órganos clásicos.
- 4 La mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia del centro y después varios años se consolida esta tendencia en la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por parte del presidente del República.
- 5 Son órganos gubernamentales de protección de Derechos Humanos que la sociedad organiza para su propia defensa.
- 6 Estos órganos gubernamentales no sólo son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades.

Antecedentes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Algunos tratadistas y doctrinarios han hecho referencia a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no es un Ombudsman, pero tiene muchas similitudes con el referido.

Se parte de que Ombudsman es un vocablo sueco, pues dicha figura nace en Suecia con la Constitución de 1809 y persiguió establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar cómo éstas eran realmente aplicadas por la administración y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, a través el cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios.

Que hoy día denota una institución jurídica que existe realmente en más de cuarenta países, aun cuando más de treientos órganos e individuos se aplican a sí mismos esta denominación aunque no satisfacen todas las características de ella. Hoy en día es un vocablo a nivel internacional, al que se le ubica en contexto independiente pues cuando se hace alusión a dicha figura se dice que es representa a un organismo, cuyo titular (Ombudsman) es funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias.

Más de cien años después de la creación de la figura del Ombudsman que fuera adoptado por vez primera en Suecia, y que también se tienen referencias de que se da en Finlandia en su Constitución de 1919. Más de tres decenios después el ejemplo fue seguido por Dinamarca. En 1962 se admitió por Nueva Zelanda y fue la primera vez que se instituyó en un país fuera de Escandinavia. Pero a partir de esa fecha es una institución que comienza a ser muy estudiada y discutida en congresos y simposios internacionales y es adoptada, ya sea nacional o localmente por países como Gran Bretaña, Canadá Francia e Italia por mencionar algunos.

En el mundo iberoamericano la figura de Ombudsman se va abriendo caminos: pues en Portugal en 1975 con el nombre de Promotor de la Justicia, en España en 1978 con del Defensor del Pueblo, en Costa Rica en 1982 con la Procuraduría de los Derechos Humanos, en Guatemala en 1985 con el Procurador de los Derechos Humanos y en México con los organismos citados líneas atrás.

Surge una interrogante ¿por qué el especial éxito del Ombudsman en las últimas dos décadas y media? Porque, como bien dice Per-Erick Nilsson, ex Ombudsman en Suecia, la administración pública ha crecido y se han multiplicado los organismo oficiales, con lo cual se aumenta la posibilidad de problemas entre los órganos de poder y los individuos, porque no existen muchas instancias para presentar quejas y los tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos, y porque cada día es mayor la corriente internacional que está preocupada de que efectivamente se protejan los derechos de los individuos.²

En España el actual Defensor del Pueblo como se le llama por aquellos lares del continente europeo, Álvaro Gil-Robles ha tratado de sintetizar las características generales o más reiteradas del Ombudsman ya que la institución, como es natural cambia de país en país, en su opinión estas son:

- 1 Elección por un Parlamento constituido democráticamente.
- 2 El elegido no debe ser un hombre político, ni de partido, pues la neutralidad política se considera esencial.
- 3 Actuación independiente de toda presión parlamentaria o del gobierno.
- 4 Acceso directo del ciudadano al Ombudsman, sin requisitos de abogado, procurador, ni pago de cantidad alguna.

² Por Erik Nilsson Cita

- 5 Investigación de las quejas se realiza de manera sumaria e informal, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso.
- 6 Su competencia abarca el control de las distintas administraciones públicas, incluidas la de justicia y la militar.
- 7 Elabora un informe anual o extraordinario que eleva al Parlamento con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo y con inclusión en ocasiones de los nombres de los funcionarios especialmente implicados en una mala administración.
- 8 Lo relativo al poder sancionador sobre los funcionarios o de propuesta de sanción a los organismo competentes para ello.

El propio Gil-Robles comenta que en varios países el cargo sufre modificaciones porque el titular es designado por el Poder Ejecutivo, pero siempre con autonomía funcional y su competencia a veces no abarca la administración de justicia, ni la materia militar por considerarse dentro de otros ámbitos

¿Cuál es la similitud que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman?

En la presentación de quejas.

En la facultad de investigación.

En el acceso directo del quejoso al órgano.

En la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso. En lo apolítico del cargo y de la función.

En la gratuidad del servicio.

En la elaboración de informes periódicos y públicos.

El tema de los Derechos Humanos es recurrente en la historia de la humanidad, porque está estrechamente ligado con la dignidad humana, tuvo un gran impulso hace poco más de dos siglos con las declaraciones norteamericanas y francesas sobre ellos; pero es especialmente después de la Segunda Guerra Mundial y en estas últimas cuatro décadas cuando se convierte en una de las grandes preocupaciones de las sociedades modernas y cuando el tema se internacionaliza. Los horrores y la barbarie del fascismo y especialmente del nazismo, provocaron una reacción e indignación mundial. Con claridad se vio que este planeta tenía una alternativa: vivir civilizadamente bajo regímenes democráticos y representativos donde se respete la dignidad humana, o bajo regímenes salvajes donde impera la ley del más fuerte y del gorila.

El 1945, al término de esa guerra, difícil era predecir las tendencias y los cambios que se iban a dar en los próximos años para proteger y respetar los Derechos Humanos. Ha sido una etapa heroica en la que se han logrado importantes avances en la materia. Ha sido una etapa heroica en la que se han logrado importantes victorias, pero aún el camino por recorrer es muy largo y muy difícil. A pesar de los grandes progresos internacionales, regionales y nacionales en esta materia, en la gran mayoría de los países, hoy en día, existen todavía violaciones de derechos humanos que indignan a la conciencia más moderada, porque aun prácticas atroces como la tortura y las ejecuciones extrajudiciales ocurren cotidianamente en muchos de ellos.

En consecuencia, las pasadas cuatro décadas son las de más importancia para la historia de los derechos humanos, tanto desde el punto de vista teórico como práctico. Sin embargo, es indispensable que las dos próximas décadas sean mucho más fructíferas que las pasadas cuatro, porque lo que el mundo aún tiene que alcanzar en materia de Derechos Humanos es gigantesco. La preeminencia de la idea de la dignidad humana no está a discusión se le acepta desde las más diversas teorías y filosofías; es su valor supremo por encima de los demás. Por ello, como elegantemente ha afirmado Héctor Gros Espiell, los derechos humanos no se extinguirán nunca, porque por ser consustanciales con la idea del hombre, subsistirán siempre ontológicamente

y renacerán en la realidad de la existencia política, ya que la libertad jamás podrá ser eliminada, porque el hombre es, en esencia su libertad.³

De tal suerte que el interés por los derechos humanos no es una moda transitoria, no es algo pasajero que hay que soportar por algún tiempo mientras se crean o reviven otros temas. Los Derechos Humanos son el tema de hoy y de siempre, porque son lo más valioso que el hombre tiene y es su dignidad.

Tratar de predecir el futuro sería difícil y con facilidad se tienen errores de lo que aún no sucede o pudiera suceder, pero si es apuntar algunas tendencias sobre los derechos humanos, contemplando su desarrollo a partir de 1945 y lo que ha sucedido desde 1965. Si es posible, tomando el pulso a lo que está aconteciendo en el mundo de nuestros días, sintiendo y comprendiendo las aspiraciones de nuestras sociedades, las cuales están generalmente mejor informadas y organizadas que en cercanas épocas anteriores.

Desde luego, sólo se puede hablar de tendencias, las cuales se modificarán o alteraran de acuerdo con múltiples circunstancias, que es imposible conocer de antemano, pero lo que si se puede asegurar es que esta lucha por la dignidad humana, aunque que tenga tropiezos y retrocesos, caídas y percances triunfará, necesariamente tiene que triunfar, si es que el hombre como tal, ha de seguir habitando este planeta.

Artículos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente obligado a la libre opinión y expresión de las ideas

“Artículo 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 la 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 de delito.

También se ha dispuesto: “Las leyes orgánicas dictaran cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos de que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos”.

Así por ejemplo, los insultos o los juicios de valores formalmente injuriosos e innecesarios para la expresión de una idea, pensamiento u opinión, carecen de protección constitucional. En otro peldaño se encontrarían las opiniones es decir, los juicios de valor personales que no sean formalmente injuriosos e innecesarios para lo que se quiere expresar, aunque contengan lo que se conoce como “opiniones inquietantes o hirientes” esta opinión estaría protegida constitucionalmente por la libertad de expresión y podría tener como contenido incluso la ironía, la sátira y la burla. En otro punto estaría la información, entendiéndola como la narración veraz de hechos, que estaría protegida como regla general, a menor que de alguna manera vulnere otros derechos fundamentales o bienes constitucionalmente protegidos como pudieran ser el honor o inclusive la intimidad).

En otro nivel estaría la noticia, entendiéndose por esta la narración veraz de los hechos que tienen relevancia pública, ya sea por los hechos en sí mismos o por las personas que intervienen en ellos; las noticias contribuyen de forma destacada a la creación de la opinión pública libre, pero sobre todo de manera responsable. En un último aspecto se encontrarían las falsedades, es decir los rumores o insidias que pretenden disfrazarse a través de una narración neutral de hechos y que en realidad carecen por completo de veracidad.

De tal suerte que la ubicación de una expresión en las anteriores clasificaciones no es fácil, particularmente como señalan Bastida y Villaverde existe una amplia zona gris, difícil de delimitar, entre las informaciones y las fal-

³ GROS ESPIEL, Héctor. Estudios sobre Derechos Humanos II. Madrid, Civitas, 1988, p. 292.

sedades. En ocasiones puede ser complejo caracterizar el requisito de veracidad, que no de verdad como lo ha mal entendido algunas tesis de jurisprudencia en nuestro país, y sus contenidos para efecto de proteger la libertad de expresión..

“Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.”

“Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.”

“No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”.

“Artículo 20, fracción VI.... En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.”

“Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebran ordinariamente en los templos, los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.”

A estos artículos, que se encuentran inscritos dentro del capítulo de las denominadas garantías individuales, deben agregarse los siguientes, en que se establece la libertad de expresión del pensamiento:

“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

“III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país”;

“V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”.

“Artículo. 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas...”

No obstante también en el artículo 122, reformado en 1993, para dar una protección a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal cuando expusieran sus ideas en cumplimiento de sus funciones, disponiendo al efecto lo siguiente:

“Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo...”

Es importante precisar en este rubro en lo que toca a los legisladores y por ende convertidos en figuras públicas a raíz de los comentarios que realizan en los diversos medios de comunicación. Que tiene como consecuencia la prohibición de toda forma de censura, en un doble sentido: no se puede censurar a los interlocutores en cuanto sujetos dotados de la posibilidad de participar en los debates de la res pública, por un lado y no se puede tampoco censurar, al menos de forma previa los contenidos posibles de la discusión: en principio, todos los temas son discutibles dentro de una democracia, aunque algunos toquen intereses del poder en turno y que en algunas veces no guste a quienes detentan el poder.

Un sector especialmente sensible en cuanto a la regulación de la libertad de expresión es aquel en el que de alguna manera intervie-

ne el Estado; es supuesto se puede actualizar cuando la libertad de expresión se ejerce en edificios o terrenos que son propiedad del Estado, o bien cuando tiene lugar en escuelas públicas, o cuando se trata de propaganda gubernamental, o cuando se regula la libertad de expresión de los empleados gubernamentales lo cual se pone en tela de juicio, o cuando la libertad de expresión se ejerce por un particular o por un partido político con cargo a fondos públicos. Por ello en todos los supuestos es necesaria su regulación y contenido de la libertad de expresión.

“Artículo 130. Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos de culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos” (párrafo noveno del original artículo 130 de la Constitución).”

La Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (conocida como Pacto de San José) establece en su artículo 13 que la ley deberá prohibir 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 ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

“Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sean por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales, ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de particulares que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas” (párrafo décimo tercero del propio artículo 130 constitucional). *Ambos párrafos transcritos del artículo 130 han sido reformados.

De tal suerte que con el espíritu del Constituyente de 1917 esas fueron las disposiciones

que estableció y las cuales han venido siendo ampliadas por otras reglas que más adelante se analizan detenidamente.

Ley de imprenta de 1917.

A decir por Don Ignacio Burgoa Orihuela y de Don Juventino Castro y Castro hoy ambos que en gloria estén, afirmaron desde su punto de vista como juristas que la ley de imprenta carece de vigencia, en atención a que fue emitida el 9 de abril de 1917, es decir antes de la entrada en vigor de la Carta Magna que rige desde el 1o de mayo de 1917. Asimismo se le resta vigencia, porque fue expedida por Venustiano Carranza en calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y no por el Congreso de la Unión.

Se considera que la ley de imprenta no ha tenido una debida aplicación por parte de las autoridades públicas en nuestro sistema político mexicano, pues se encuentra en contraposición a juzgar por el manejo editorial de los periódicos, y hoy por consiguiente en los diversos medios de comunicación que se conducen más por sus propias políticas internas e intereses y lineamientos que imponen sus directores, bajo la batuta indiscutiblemente de los dueños de los medios de comunicación, que acorde con lo dispuesto por la Ley, se hace más inoperante e ineficaz la mencionada ley de imprenta.

Tratados Internacionales en materia de libertad de expresión

Hoy los documentos revolucionarios ya hablaban de lo que entendemos como libertad de expresión, que en aquel tiempo se llamaba libertad de opinión e imprenta. Es el caso de la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, cuyo artículo 12 establece que “la libertad de imprenta es uno de los más grandes baluartes de la libertad y sólo un gobierno despótico puede restringirla”; o de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en cuyo artículo 11 se afirma que “la li-

bre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto hablar, escribir, imprimir libremente excepto cuando deba responder del abuso de esa libertad en los casos determinados por la ley”.

Los Derechos Humanos se han internacionalizado y esta tendencia continuará, los Estados miembros de la ONU, al adherirse a su Carta reconocen que los derechos humanos son parte ineludible del mundo internacional y por tanto no son exclusivamente preocupación de cada uno de ellos. Esta es la razón de que a partir de 1948 se hayan expedido la declaración universal y regional, firmando diversos pactos, convenios y protocolos sobre derechos humanos, todos ellos muy importantes cuyo objetivo es crear conciencia y precisan estos derechos.

Sin embargo lo realmente trascendente es la existencia de controles internacionales sobre su cumplimiento, o como bien se ha dicho: la eficacia del sistema internacional depende de su aptitud para imponer sus garantías contra el poder estatal. De ahí la existencia de Comisiones y Cortes internacionales y regionales.

Estas Comisiones y Cortes se encuentran aún con problemas diversos, desde luego, su competencia tiene que ser aceptada por el Estado, el cual puede hacer las reservas que considere necesarias. En diversos casos el individuo no accede directamente a ellas, sino a través de un intermediario y con frecuencia la actividad de estos órganos se ve obstaculizada por insuficiencia de recursos económicos.

Otra tendencia consiste en el proceso de la regionalización a la universalización. Actualmente, además de la protección universal de los derechos humanos, existen tres grandes sistemas regionales de protección: el europeo, el americano, y el africano. Desde luego, los tres tienen muchos puntos comunes, pero también divergencias. Los aspectos que en un sistema prueban ser buenos y útiles y que no existen en algunos de ellos, deben irse aceptando en los otros.

Ahora en el siglo XX que recién dejamos, a su vez la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 19 que:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión”.

Otros reconocimientos también se producen en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Públicas artículo 10, o en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículo 19.2 o en la Convención Americana de Derechos Humanos artículo 13.1.

En el derecho comparado la regulación constitucional de la libertad de expresión suele ser un poco más precisa que la contenida en nuestro artículo 6º. Tan sólo como referencia la Constitución Española de 1978 dispone en su artículo 20 que:

“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...4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollan y especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia”.⁴

Por su parte, la Constitución alemana de 1949 establece en su artículo 5º que:

“1.- Todos tiene derecho a expresar y difundir su opinión de palabra, por escrito y mediante la imagen y a informarse en las fuentes de acceso general. Se garantiza la libertad de prensa y la libertad de información radiofónica y cinematográfica. No se podrá establecer la censura. 2. Estos derechos no tendrán más límites que los preceptos de la leyes generales, las disposiciones legales para la protección de los menores y el derecho al honor personal.”

⁴ RODRIGUEZ RIVERA, Francisco Enrique. *Constitución Española 1978*. Catedra, España 1978.

Por lo que hace a los textos de derecho internacional de derechos humanos cabe hacer mención que el artículo 19 de la Declaración de los ONU de 1948 establece lo siguiente:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras por cualquier medio escrito”.

En el preámbulo de la propia Declaración se hace referencia a la aspiración de lograr el “advenimiento de un mundo en el que los seres humanos... disfruten de la libertad de palabra”.

El artículo 19 de la Declaración ha sido muy relevante para el desarrollo de los derechos humanos, tanto en el plano internacional como en el que tiene que ver con el derecho interno de muchos países, incluso como México. Parte de su importancia radica en que hace explícito el carácter complejo de la libertad de expresión, que requiere a la vez un espacio de protección frente a las molestias, pero que también supone la posibilidad de allegarse información, de recibirla de otras personas y de transmitirla.

Esto es importante porque para poder ejercer a plenitud la libertad de expresión hay que tener algo que decir, lo cual depende en buena medida de que tengamos acceso a fuentes de información que nutran nuestro criterio y permitan expandir nuestra libertad de expresión. Además de lo anterior, el artículo 19 en comentario recoge también la libertad de opinión, que guarda estrecha cercanía con la libertad de expresión, pero que en el texto del artículo merece una mención por separado.

Otro texto internacional relevante también para el caso que nos ocupa en la materia es el contenido en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo texto establece que:

- 1 Nadie podrá ser secuestrado 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 consideración 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, para estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. “.

El contenido de dicho artículo es reproducido, casi literalmente, por el artículo 13 del Pacto de San José, el cual sin embargo ofrece, y es casi posible que como resultado de la penosa experiencia que en América Latina hemos tenido en la materia, alguna aportación novedosa en su párrafos 3 y 4, cuyo texto establece lo siguiente:

“párrafo tercero.- No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias de radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de la información o por cualquiera de otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

“Párrafo cuarto.- Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso para la protección de la moral y la adolescencia...”

El Artículo 20 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos contiene algunas limitaciones

importantes y muy pertinentes a la libertad de expresión; su texto dispone que:

“Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”.⁵

Con respecto al contenido de este apartado 1, el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la ONU ha sostenido que dicha prohibición abarca toda forma de propaganda que amenace con un acto de agresión o de quebrantamiento de la paz contrario a la Carta de las Naciones Unidas o que puedan llevar a tal acto.

En la Convención de los Derechos del Niño, se establecen la libertad de opinión y de expresión de los menores en los artículos 12 y 13; el párrafo primero del artículo 12 dispone lo siguiente:

“Art 12.- Los Estados partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”.

Por su parte, el párrafo primero del artículo 13 señala que:

“Art 13.- El niño tendrá derecho a la libertad de expresión, este derecho incluirá la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier medio elegido por el niño.”

La Corte interamericana de Derechos Humanos, en el caso del filme “La Última Tentación de Cristo” ha hecho reflexiones muy intere-

santes sobre la libertad de expresión. La Corte afirmó en su sentencia que la libertad de expresión tiene una dimensión individual, una social o colectiva y recordando su propia opinión consultiva 5/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, estima que la primera de tales dimensiones por lo tanto:

Requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también por otro lado un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. (Párrafo 64).

Profundizando en el sentido y alcances de las dos dimensiones de la libertad de expresión, la Corte afirma que:

Art. 65.- Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En ese sentido, la expresión y difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y en la misma medida, un límite al derecho a expresarse libremente

Art. 66.- Con respecto a la segunda dimensión del derecho consagrado el artículo 13 de la Convención, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

Art. 67.- La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para

⁵ COULATTI, Carlos E. **Pacto De San José de Costa Rica: Protección a los derechos humanos**, Editor. M. Lenner. Universidad de Texas. 2007. Art. 13.5.

dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos por el artículo 13º de la Convención.

Más adelante en la misma sentencia, la Corte afirma que la libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada. (Párrafo 68).

Antes de la famosa sentencia sobre la película *La última tentación de Cristo*, en la que se condenó al Estado chileno, la Corte había sostenido también otras observaciones interesantes sobre la libertad de expresión en la opinión consultiva 5/85 sobre la colegiación obligatoria de los periodistas, así en este sentido la Corte entiende que:

Art. 33.-...No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

Art. 34.- Así, si en un principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, o más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios exige igualmente ciertas condiciones respecto de estos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no de vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad.

Para ello es indispensable que se dé la pluralidad de medios. La prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera que sea la forma que pretenda adoptar y la garantía de la protección a la libertad e independencia de los periodistas.

Tenemos que la libertad de expresión está incorporada a varios tratados internacionales de derechos humanos que son derecho vigente en México, la obligación de respetarla debe entenderse que se extiende también al poder legislativo.

La libertad de expresión es una de las condiciones de existencia y posibilidad de un régimen democrático; en otras palabras, la libertad de expresión es condición necesaria para que se pueda considerar que un determinado país será garante de las libertades fundamentales como lo es la democracia.

La posibilidad de que todas las personas participen en las discusiones públicas es uno de los bienes más preciados para una sociedad y constituye la condición necesaria para la construcción de una racionalidad discursiva como bien comenta Habermas, que permita la generación de consensos y la toma de decisiones entre los componentes de los diversos grupos sociales, para que también constituya un cauce para la expresión de los disensos, que en como en toda democracia son naturales y necesarios como los acuerdos. La deliberación pública luego entonces realizada en libertad es una de las características de los modernos regímenes democráticos.

El intercambio de opiniones e informaciones que se origina con la discusión pública contribuye a formar la opinión personal, la cual, la juntarse común la de los demás integrantes de la comunidad, conforma la opinión pública que acá manifestándose a través de otros, entre otros de los canales de la democracia representativa como lo es la voluntad jurídica del Estado.

Incluso Ignacio Villaverde asegura que “En los estados democráticos, la libre discusión que afecta a la colectividad e inexcusable para su legitimación...sin discusión libre no es posible una realización cabal del Estado democrático.”⁶

La libertad de expresión y la prohibición de la censura previa no significan que no pueda haber reglas para el ejercicio de dicha libertad.

⁶ VILLAVERDE Ignacio . *El Derecho A Ser Informado*, Junta General Del Principado De Asturias, 1994 PP. 30 Y 31.

Sin embargo las reglas deben ser tales que la libertad siga teniendo sentido, luego entonces como señala el Comité de Derecho Civiles y Políticos de la ONU, “Cuando un Estado parte considera procedente imponer restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo”.⁷

Sería inconstitucional que una agencia del gobierno estableciera mecanismos calificadores de las publicaciones para efectos distintos a los de la protección de la infancia; por ejemplo, si la clasificación tuviera por objeto considerar a ciertos libros como obscenos, indecentes o impuros, pues en tal caso el efecto de dicha clasificación, aunque no conlleve la prohibición directa para imprimir o vender tales obras, podría resultar en una pérdida no justificada de lectores y en un perjuicio no legítimo para quienes los escriben, los producen y los venden.

La prohibición de la censura previa no impide que el Estado pueda establecer un sistema de clasificación para las transmisiones de los medios de comunicación, para los espectáculos públicos o para ciertas publicaciones, tal como lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 13.4 y reconocido a su vez por una importante sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, baste recordar el caso del filme “La Última tentación de Cristo” sobre la regulación de la libertad de expresión en el derecho internacional de los derechos humanos.

En los términos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos, interpretado por la Corte Interamericana, la libertad de expresión se analiza en dos dimensiones que se reclaman y sustentan mutuamente. Por un lado existe la llamada dimensión individual, que asegura la posibilidad de utilizar cualquier medio idóneo para difundir el pensamiento propio y llevarlo al conocimiento de los demás. Los receptores potenciales o

actuales del mensaje tienen a su vez, el derecho de recibirlo; derecho que concreta la dimensión social de la libertad de expresión. Ambas dimensiones deben ser protegidas simultáneamente. Cada una adquiere sentido y plenitud en función de otra.

Quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de toda índole. La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social.

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e información y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Implica el derecho de todos a conocer opiniones y noticias.

Los instrumentos internacionales reconocen derechos fundamentales que se han ocupado de garantizar la libertad de expresión a través de distintas fórmulas tutelares comunicadas por un designio común, ampliamente compartido. En este orden destaca la protección que asegura la Convención Americana, si se le compara con sus correspondientes universal y europea. Pues aquella contiene deberes dirigidos a los Estados. Esto indica en las apreciaciones de la Corte Interamericana que figuran a continuación. Es evidente la preocupación tutelar del ordenamiento americano, aplicado por ese tribunal de manera consecuente con el fin que procura alcanzar.

⁷ Observación general número 10, 19º periodo de sesiones, 1983, párrafo 4; consultable en Pérez Portilla y Carbonell, derecho internacional de los derechos humanos. textos básicos, México CNDH, Porrúa 2002 p, 269.