

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES  
Insurgentes Sur N° 1143  
Colonia Noche Buena  
Delegación Benito Juárez  
CP. 03720, México, D.F.

Asunto: Presentación de comentario crítico al Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias

Quien suscribe, JOSÉ F. FERNÁNDEZ SANTILLÁN, Profesor del Tecnológico de Monterrey (Campus Ciudad de México), con dirección en Calle del Puente 222, Tlalpan, Colonia Ejidos de Huipulco, 14380, Ciudad de México, D.F. con correo electrónico [jfsantillan@itesm.mx](mailto:jfsantillan@itesm.mx), comparezco ante este Órgano Autónomo del Estado Mexicano a exponer lo siguiente:

El día 13 de julio de 2015 el Instituto Federal de Telecomunicaciones publicó en su portal de internet <http://www.ift.org.mx/> el Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias convocando a la ciudadanía a realizar comentarios y observaciones sobre dicho anteproyecto.

Me refiero en específico a los siguientes puntos motivo de mi consideración:

I.- Cuestiones de índole general referentes al Anteproyecto de Lineamientos.

- 1.- Fundamentación de índole general referente al Anteproyecto de Lineamientos. John Milton y la admonición al Estado.
- 2.- Deficiencias de los lineamientos
- 3.- Contradicción con el texto constitucional

II.- La relación entre los derechos de las audiencias y la libertad de expresión

- 1.- Contracciones
- 2.- El pensamiento de Immanuel Kant como instrumento para refutar las tesis contenidas en los Lineamientos
- 3.- El uso público de la razón y la imaginación no deben tener restricciones. John Rawls y el uso público de la razón

III.- Problemas específicos de los Lineamientos

- 1.- Homologación forzada
- 2.- Los Lineamientos afectan gravemente la dinámica de la esfera pública. Tesis basada en el pensamiento de Jürgen Habermas
- 3.- La democracia requiere descolonizar a la esfera pública frente a las reglamentaciones y la intromisión de los órganos de Estado

IV. Conclusiones

- 1.- Libertad de expresión y derechos de audiencia entran en contradicción
- 2.- La propuesta adolece de una fundamentación argumentativa convincente

V.- Propuesta

---

## I.- Cuestiones de índole general referentes al Anteproyecto de Lineamientos.

### 1.- Fundamentación teórico-analítica del Anteproyecto de Lineamientos

En mi concepto, el mismo término “lineamientos” empleado aquí para darle título al documento que el Instituto Federal de Telecomunicaciones pone a consideración de los ciudadanos no refleja, en realidad, lo que es su contenido específico. La verdad es que no se tratan de simples líneas directrices o de grandes trazos, sino un pormenorizado conjunto de reglas tendiente más que a preservar la libertad de expresión y garantizar el derecho a la información a inhibir el ejercicio de esa libertad y poner en tela de juicio el derecho a la información. Esto es palpable, sobre todo, porque bajo el pretexto de tutelar “los derechos de las audiencias” el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de prosperar esta iniciativa, se convertiría en una especie de moderno inquisidor de la opinión pública. Con esta reglamentación que a veces resulta demasiado engorrosa y otras sumamente ambigua el IFT se adjudica un poder discrecional para aplicarla según su real saber y entender. El blanco puede ser cualquier concesionario que se haya portado mal o que, para seguir con la metáfora, esté en la lista negra o que, simplemente, no se haya plegado a la autoridad.

En efecto, quiero llamar la atención de los señores comisionados para que pongan cuidado en el peligro que entraña dejar en manos de la autoridad un instrumento de tal naturaleza. Quizá parezca que lo que estoy diciendo es una exageración pero no se puede olvidar que el mundo moderno nació de la dicotomía entre poder y libertad. Esto es, un poder absolutista que oprimía a los individuos. Los derechos individuales nacen, precisamente, para *limitar* el poder. Ese espacio que se le fue ganando a la autoridad fue llenado por las libertades civiles. Así se abrieron paso las constituciones modernas comenzando por la americana que ya con fuerza de ley fue puesta en acto en 1789 mismo año en el que se proclamó en Francia, la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Todas las Cartas Magnas subsecuentes, incluidas las latinoamericanas se inspiraron en ese soplo primigenio: limitar el poder para hacer posible el ejercicio de las libertades. Por esa razón, precisamente, a los derechos individuales se les llaman también, *derechos de libertad frente al poder*.

Quien es considerado el padre de la libertad de expresión, John Milton, dejó clara evidencia de que la autoridad no debía inmiscuirse en el tema de la circulación de las ideas. Este pronunciamiento lo hizo patente en su famoso escrito *Areopagítica* (1644).<sup>1</sup> Frente al ordenamiento emitido por el Parlamento (*Licensing Order*, 1643) que impuso la previa autorización del gobierno para publicar cualquier texto, Milton reivindicó la libertad de pensamiento y la libertad de expresión. La autoridad no tenía por qué imponer restricción alguna en cuestiones de expresión de pensamiento: “Quien a un hombre mata quita la vida a una criatura racional, imagen de Dios; pero quien destruye un libro, mata la razón misma, mata la imagen de Dios, como si dijéramos por el ojo. Hartos los hombres no pasan de carga para el suelo; pero un buen libro es preciada vitalísima sangre de un espíritu magistral, adrede embalsamada y atesorada para un vivir más duradero que la vida.”<sup>2</sup> En opinión de Milton, la

libertad de palabra no podía ser objeto de censura; era un agravio no sólo contra los hombres, sino especialmente contra el Padre Eterno.

Reclamándose al ejemplo de los antiguos griegos que pudieron ser grandes con base en la propagación sin restricciones de las ideas, este autor inglés reivindicó el derecho que los hombres tienen de juzgar con base en el libre albedrío cualquier idea. Trajo a la memoria que los griegos practicaron el uso de la palabra para persuadir a sus conciudadanos y a sus gobernantes. Refiriéndose en especial a Isócrates, Milton escribe: “podría citar a quien desde su privada estancia aquel discurso escribiera a la asamblea ateniense para persuadirla de que mudara la forma de democracia a la sazón establecida. Y tal honor se pagaba en aquellas edades a quienes profesaban el estudio de la sabiduría y la elocuencia, y ello no sólo en su país, sino en tierra extraña, que urbes y señoríos gozosamente les escuchaban, y con notable respeto, al manifestarse ellos públicamente en vena de *admonición* al Estado.”<sup>3</sup> Con los griegos como soporte histórico y teórico, Milton pedía que el Estado inglés respetara la pluralidad de opiniones y no censurara la publicación de los libros. La práctica prohibitiva—continuaba su argumentación—era propia de la Inquisición.

Dios había dotado al hombre de la razón para que la usara en todos los campos; ninguna autoridad debía oponerse a ese principio fundamental. Ventilar las opiniones era provechoso para la comunidad política pues nutría la unidad en torno a valores compartidos como la tolerancia, la educación, la confianza entre el emisor y el receptor. En consecuencia, debía darse prioridad al *consenso* construido por medio del intercambio de pareceres. Esa unidad sería vana si sólo estuviese cimentada en la vigilancia del Estado y en la *fuerza*.

Abundando es su argumentación, Milton pidió a la representación política inglesa tomar en consideración el poder cultural de Inglaterra:

Lores y Comunes de Inglaterra, considerad de qué nación sois, qué nación gobernáis; no es ella opaca y obtusa sino de espíritu vivo, ingenioso y penetrante, para la invención aguda, en el discurso recia a la vez que sutil, no de tema alguno descalzada, ni del más cimero sobre el que pueda cernerse la criatura humana. Así los estudios del saber en sus ciencias más profundas fueron tan antiguos entre nosotros, y descollados, que escritores de buena antigüedad y juicio competentísimo anduvieron persuadidos de que aun la escuela de Pitágoras y la sabiduría persa arrancaron en sus comienzos de la añeja filosofía de esta isla. Y ese cuerdo y civil romano, Julio Agrícola, que aquí una vez gobernara por el César, prefería los naturales ingenios de Britania a los forzados estudios de los galos. Ni es por vano antojo que los graves y frugales transilvanos envían todos los años, tan lejos de los confines montañosos de Rusia, y más allá de los páramos hercinios, no su mocedad, sino sus hombres hechos, para que aprendan nuestro lenguaje y nuestro arte teológico.<sup>4</sup>

La ordenanza emitida (*Licensing Order*) por el Parlamento inglés, según la consideración de Milton, era perjudicial por al menos, dos motivos: contra la política interior porque provocaría descontento y disturbios; contra la política exterior porque Inglaterra dejaría de ejercer una influencia cultural que era apreciada en muchos países.

Es curioso y significativo que, a semejanza de Isócrates, Milton ideara su alegato a manera de escrito dirigido, en primera instancia, a una asamblea pero, también tenía la intención de influir en un público más amplio. Deseaba que su alegato se discutiera ampliamente y se tomaran medidas para evitar las repercusiones negativas que podía acarrear una disposición tomada por los representantes de la nación.

La *Areopagítica* de John Milton ha pasado a la historia como una argumentación rigurosa en favor de las modernas libertades civiles especialmente la libertad de pensamiento

y la libertad de expresión.<sup>5</sup> Milton recuperó el legado de los griegos para fincar los modernos derechos civiles de carácter liberal.

Recogió el arte de la argumentación como la oportunidad de confrontar ideas. Comparar los distintos puntos de vista. Educar y educarse a través de la razón. De hecho, ese es el método que se sigue utilizando hoy en día en los salones de clase. Pues bien, justamente, debemos a Isócrates el haber contribuido a definir la retórica como método educativo. Y al escribir y distribuir sus discursos, abrió espacios de discusión que se conectan con lo que hoy llamamos *esfera pública*: “Su compromiso para sostener a la cultura ateniense en medio de los cambios políticos y económicos—y la creciente separación de la identidad individual y política—se parece a la moderna idea de la *esfera pública*.”<sup>6</sup> Isócrates contribuyó a la discusión pública no sólo mediante el intercambio verbal; también lo hizo de manera literaria: “La participación de los ciudadanos en los asuntos de la polis ya no necesitaron ser pensados exclusivamente como el hablar ante una masa inflamada o indiferente según fuese el caso, reunida para escuchar las demandas contingentes de una situación particular. La deliberación política también pudo estar compuesta por cosas escritas, hechas circular para un público lector y, en consecuencia, diseminada para una audiencia más amplia. Si fue posible participar en los asuntos de la polis dando un paso atrás y tomando distancia de la asamblea, entonces podremos ver esa distancia y ese paso como la creación de un nuevo espacio que transforma la deliberación política. Y, como resultado, pone en acto nociones alternativas de educación cívica.”<sup>7</sup> Porque, ciertamente, Grecia ha pasado a la historia como la fundadora de la discusión verbal. En su libro *La transformación estructural de la esfera pública*, Jürgen Habermas deja establecida la fuente histórica del concepto: “Aquí estamos tratando con una categoría griega transmitida a nosotros por Roma. Al llegar al más alto desarrollo de las ciudades-Estado en Grecia la esfera de la *polis*, que fue lo común (*koiné*) para los ciudadanos libres, fue separada claramente de la esfera de la *oikos*; en esta esfera cada individuo se remite a su propia intimidad (*idia*) [...] La esfera pública se configuró en la discusión (*lexis*), que pudo asumir, por ejemplo, la forma de consulta o plasmada en la formación de la ley así como en el terreno de las acciones comunes (*praxis*) la guerra o las competencias atléticas.”<sup>8</sup> Lo que no se le ha reconocido es que Grecia también es la fundadora de la deliberación política escrita.<sup>9</sup>

Con toda evidencia, en los tiempos de Milton las ideas se transmitían en libros, folletos y folletines. Hoy la tecnología ha avanzado enormemente. Ella ha permitido un progreso sin precedentes en la comunicación de imágenes, sonidos, mensajes. Sin embargo, un hecho fundamental que no ha variado es la libertad de transmitir esas ideas, mensajes y comunicaciones. Desde ese punto de vista Milton sigue siendo un defensor de las libertades civiles.

## 2.- Deficiencias de los Lineamientos

Con base en estos planteamientos podemos decir que la relación entre poder del Estado-derechos de libertad ha sido gravemente alterada en el Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias. Digo esto porque el conjunto de los Lineamientos está basado en que el Instituto Federal de Telecomunicaciones será el ente encargado de tutelar los derechos de las audiencias procediendo a otorgándose un poder discrecional y punitivo a mi consideración, arbitrario y fuera de control. La clave de la alteración radica en que el vínculo entre derecho y libertad, en esta propuesta reglamentaria ha sido rota de tal manera que ahora un supuesto derecho de las audiencias puede ser blandido por la autoridad contra la libertad de expresión.

Lo que durante largos siglos de luchas liberales se registraron en los continentes europeo y americano para frenar el poder de la autoridad pública y en sucesivas oleadas de reformas constitucionales se logró plasmar en la normatividad para fijar límites al poder en los derechos de libertad, ahora, de golpe y porrazo es alterado y mañosamente enredado para que aparezca como un “derecho de las audiencias” tutelado por una autoridad sin control.

### 3.- Contradicción con el texto constitucional

En el Artículo 1. Párrafo tercero de estos lineamientos se lee: “El Instituto como organismo garante del contenido, en el ámbito de sus atribuciones, de los artículos 1º, 6º y 7º de la Constitución, podrá supervisar que los sujetos obligados por los presentes Lineamientos den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las Audiencias y para ello podrá monitorear los contenidos audiovisuales, realizar requerimientos, recibir, atender y resolver denuncias de los Defensores en términos de los Lineamientos, imponer sanciones, así como cualquier otra actuación administrativa que sus facultades permitan para lograr tal objetivo, con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan en la materia la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud.”

No obstante, el texto inicial de estos Lineamientos contraviene el espíritu y la letra de los artículos constitucionales que se citan en virtud que la Constitución, precisamente, señala expresamente los *límites* al Estado como lo dejan ver claramente las disposiciones de nuestra Carta Magna.

Artículo 1º En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano se parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece...

Artículo 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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio y expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios...

Artículo 7º Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papeles para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumentos del delito.”

El texto constitucional no deja lugar a dudas: “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales.” Y aquí, es decir, en estos lineamientos hay un flagrante *abuso de controles oficiales*. No se trata de simples lineamientos, sino de un abigarrado cuerpo normativo que se vuelve un instrumento de dominación, opresivo, del órgano autónomo de las telecomunicaciones en contra los concesionarios. Una suerte de Espada de Damocles pendiente sobre las cabezas de quienes trabajan en el ramo de la radio y la televisión.

## II.- La relación entre los derechos de las audiencias y la libertad de expresión

### 1.- Contracciones

De aquí se sigue que en el curso del texto, hay permanentemente una tensión entre la libertad de expresión y los derechos de las audiencias. La tensión se presenta desde un inicio: En la Sección I, Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias, en el Artículo 3. “Los derechos de las Audiencias, en el marco del reconocimiento y respeto de los derechos humanos, se fundan y sostienen en los siguientes principios rectores:

- I. Pro persona;
- II. Universalidad;
- III. Interdependencia
- IV. Indivisibilidad;
- V. Progresividad;
- VI. No Discriminación;
- VII. Libre acceso a la información con pluralidad Oportunidad y Veracidad;
- VIII. Libertad de expresión y difusión, y
- IX. Interés superior de la niñez.

El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan, invocando y preservando los principios referidos en el presente artículo, a través de la contextualización de los hechos en que se hayan llevado a cabo los actos u omisiones correspondientes, tomando en cuenta entre otros y según sea el caso, el objeto, finalidad y/o registro histórico del contenido materia de análisis.

Tal contextualización podrá emplear, entre otros, uno o más de los siguientes criterios, según sea el caso:

1. El horario de transmisión: Conlleva la posibilidad de valorar el momento en que tuvo lugar la difusión del contenido y, consecuentemente, su recepción y percepción por parte de determinada Audiencia;
2. La justificación y/o intención: Conlleva la posibilidad de valorar la justificación o intención de transmitir cierto contenido y si en ello existen razones científicas, culturales, artísticas, y/o de entretenimiento contextualizadas para el caso concreto, y

3. El tipo de contenido: conlleva la posibilidad de valorar si se trata de programación noticiosa, deportiva, de espectáculos, de divulgación científica, artística, cultural, de entretenimiento, entre otros.

Artículo 4. Corresponde al Instituto la interpretación de los Lineamientos, la cual se realizará al tenor del contenido de la Constitución, tratados internacionales, leyes y demás disposiciones aplicables, siempre utilizando los principios rectores precisados en su artículo 3.”

Allí donde se dice en el artículo 3° “El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan” está el núcleo problemático del asunto: el IFT se erige en el intérprete y ejecutor de los Lineamientos: “analizará y fijará los *alcances* de los derechos de las Audiencias...” Esos alcances pueden ser tan cortos o amplios como el juzgador quiera. Dicho en buen castellano: esto es inadmisibles en cualquier tratado de derecho moderno. Repito: el derecho moderno nació para limitar el poder público y para auto-limitarse él mismo, es decir, como norma jurídica legitimada en términos de Estado democrático de derecho, para decirlo con Jürgen Habermas. El problema que surge ante este posicionamiento delante de la libertad de expresión y de los “derechos de las Audiencias” tutelados por el IFT con esta laxitud interpretativa y aplicativa es doble: por una parte, aquellos límites establecidos en términos liberales por las constituciones son rebasados; por otra parte, el sentido democrático como ejercicio autónomo de la ley por parte de los ciudadanos a través de los órganos de gobierno también se ve violentado en cuanto esa ley es asumida para afectar la propia libertad ciudadana.

A esta ya de por sí grave actitud se suma el hecho de que si bien en el enunciado de los Lineamiento se dice que tal iniciativa se presenta de acuerdo con la Constitucional y el marco institucional de la Nación, tanto en la letra como en su derivación práctica lo que los Lineamientos dejar ver es la formación de un poder por encima o al margen del poder del Estado y una normatividad que contraviene los más elementales principios del derecho público y privado.

## 2.- El pensamiento de Immanuel Kant como instrumento para refutar las tesis contenidas en los Lineamientos

Fundamento mi aseveración en la doctrina del filósofo del derecho y la política Immanuel Kant de quien el filósofo italiano Norberto Bobbio destacó que el filósofo de Königsberg fue el primero en distinguir y, a la vez, combinar la libertad negativa de cuño liberal, con la libertad positiva de forja democrática: “‘Libertad’ significa en algunas ocasiones facultad de llevar a cabo o no ciertas acciones sin ser inferido por otros que conviven conmigo o por la sociedad como conjunto orgánico o más sencillamente expresado por el poder estatal. En otras ocasiones libertad significa poder de no obedecer a otras normas sino a aquellas que yo me he impuesto. El primer significado es el recurre la doctrina liberal clásica, de acuerdo con la cuál ‘ser libre’ significa gozar de una esfera de acción, más o menos amplia, no controlada por los órganos del poder estatal. El segundo significado, es el operado por la doctrina democrática según la cual ‘ser libres’ ya no significa no tener leyes, sino dar leyes a sí mismo. En efecto, se dice liberal a aquel que persigue el fin de ampliar cada vez más la esfera de las acciones no impedidas, mientras se dice ‘democrático’ a quien tiende a aumentar el número de las acciones reguladas mediante procesos de auto-reglamentación. De ahí que ‘Estado liberal’ es aquel en el cual la injerencia del poder público es, en cuanto más

sea posible, restringida. ‘Estado democrático’ es aquel en el cual son más numerosos los órganos de autogobierno.”<sup>10</sup>

Kant se mueve también en los términos marcados por la doctrina contractualista, estado de naturaleza-sociedad civil, pero los lleva a un alto grado de abstracción: en el estado de naturaleza opera el derecho privado y la justicia conmutativa, mientras que en el estado civil funcionan el derecho público y la justicia distributiva.

Entre los iusnaturalistas era común distinguir el derecho natural del derecho social pero, apartándose de esa opinión, el filósofo de Königsberg afirma que lo opuesto al derecho natural no es el derecho social sino el derecho civil (positivo), porque en el estado de naturaleza puede haber sociedades —se entiende, naturales—, pero no una sociedad civil, a la que se llega únicamente por contrato. La organización civil es capaz de garantizar por medio de leyes comunes lo que a cada uno pertenece. En la *Metafísica de las costumbres*, cuya primera edición es de 1797, Kant escribe:

La división del derecho natural no reside (como a veces es costumbre) en derecho natural y derecho social, sino en derecho natural y derecho civil; el primero de estos derechos se llama derecho privado; el segundo, derecho público. En efecto, lo que se opone al estado de naturaleza no es el derecho social, sino el estado civil, porque puede ciertamente haber sociedad en el estado de naturaleza, pero no una sociedad civil (que garantice lo mío y lo tuyo por medio de leyes públicas)<sup>11</sup>.

Por consiguiente, el derecho positivo (público) cobra vida cuando se constituye el estado civil; el derecho natural (privado) es anterior al estado civil. El derecho privado en el estado de naturaleza no está respaldado por autoridad alguna; es, sencillamente, un derecho que queda en manos de los propios individuos. En contraste, en el estado civil opera el derecho público avalado por una autoridad reconocida; lo cual significa, al mismo tiempo, que en ese estado existe, también, el derecho privado aunque distinto del que opera en el estado de naturaleza, en cuanto que el derecho privado que se practica en el estado civil depende de una ley escrita y tiene el respaldo del poder del Estado para su aplicación, cosa que no había en el estado de naturaleza.

Pero salta la duda acerca de la juridicidad del derecho privado en el estado de naturaleza. Kant se da cuenta de esta dificultad y la resuelve afirmando que el estado de naturaleza sí es un estado jurídico, pero *provisional*; no está destinado a durar y, por tanto, se debe salir de él para crear la condición civil, que es un estado jurídico *perentorio*, o, si se quiere, definitivo. Por esa misma razón, en el estado de naturaleza la posesión es precaria, insegura, por la falta de una autoridad que imponga las leyes y garantice el orden; en tanto que en el estado civil la propiedad es estable porque allí ya existe una autoridad que aplica las leyes e impone el orden.

La salida del estado de naturaleza y la entrada a la sociedad civil es concebida como el abandono de un ambiente primitivo, que cede el paso a la creación de un poder común para establecer la seguridad y de civilidad al amparo de la norma jurídica. Al respecto dice Kant: Es menester salir del estado de naturaleza, en el que cada uno obra a su antojo, y unirse con todos los demás [...] para someterse a una coacción externa legalmente pública; [...] es decir, que debe entrar ante todo en un estado civil<sup>12</sup>.

Es una obligación que Kant reconoce como ‘postulado del derecho público’, cuya máxima es: "Tú debes, a causa de la relación de coexistencia que se establece inevitablemente entre tú y los demás hombres, salir del estado de naturaleza para entrar en un estado jurídico, esto es, en un estado de justicia distributiva"<sup>13</sup>.

La diferencia entre el estado de naturaleza y el estado civil, en Kant, no es sustancial sino formal, porque al adjudicarles al estado de naturaleza el carácter de provisional y al estado civil el carácter de perentorio, no pretende modificar radicalmente la esencia de la condición natural; lo que desea es resolver sus imperfecciones. Por eso, Kant es liberal. Para él, el derecho que encontramos en el estado civil es formalmente público, pero continúa siendo sustancialmente privado. Privado porque el valor fundamental que invoca es la libertad individual.

El abandono del estado de naturaleza y la entrada al estado civil se realiza mediante un contrato: "El estado civil —dice Kant-- está fundado en un pacto social voluntario, pues el estado de naturaleza es un estado de injusticia, y en consecuencia es un deber jurídico pasar al estado civil"<sup>14</sup>. Este autor lleva a sus consecuencias extremas el perfil hipotético del contrato; niega la historicidad del hecho y, por ende, descarta el recurso a la corroboración empírica. De esta forma le imprime un contenido formal: los individuos deben sujetarse a la autoridad, 'como si el asunto hubiese sucedido realmente así', prohibiendo cualquier pesquisa sobre su origen. Incluso ubica al intento de escudriñar en la historia, el origen del contrato como un delito de lesa majestad. En la misma tesitura, niega cualquier apelación al llamado derecho de resistencia. Para Kant, rebelarse contra la autoridad es ponerse contra la razón; pues, en teoría, nosotros le hemos dado nuestro consentimiento porque en el contrato originario:

Todos (*omnes et singuli*) en el pueblo deponen su libertad externa, para retomarla de nuevo inmediatamente como miembros de un cuerpo común, es decir, como miembros del pueblo en cuanto es un Estado (*universis*). Y por tanto no puede decirse que en el Estado el hombre haya sacrificado a un fin una parte de su libertad externa innata en él; sino que ha dejado enteramente su libertad salvaje y sin freno, para encontrar toda su libertad en una dependencia legal, es decir, en un estado jurídico.<sup>15</sup>

La obediencia que se le debe al mandato político es absoluta, pero aquí no se trata del mandato del rey absolutista; de lo que habla Kant es del apego a la norma constitucional. En Kant la ley está por encima del poder; de allí, precisamente, su simpatía por el gobierno de las leyes en oposición al absolutismo monárquico.

La ley es expresión de la razón; contra ella no puede haber rebelión. Por su manera de perfilar el problema político y jurídico, Kant es catalogado como un liberal cuya propuesta política es la república; mas no es la república al estilo roussoniano, aunque la fórmula contractual sean muy parecida a la que encontramos en el *Contrato social*. Cuando Kant se refiere a la república tiene presente la división de poderes entre el legislativo, el ejecutivo y el judicial, así como el imperio de la ley.

Conviene aclarar un asunto: democracia y república no son conceptos sinónimos. Por tanto, el hecho de que Kant sea un republicano no significa que sea democrático. Para él, una y otra cosa es distinta. En un párrafo de *La paz perpetua*, que vio la luz en 1796, se lee:

Para no confundir la constitución republicana con la democrática --como suele acontecer-- es necesario observar lo siguiente: Las formas de un Estado (*civitas*) pueden dividirse, o bien por la diferencia de las personas que tienen el poder soberano, o bien por la manera como el soberano --sea quien fuere-- gobierna al pueblo. La primera es propiamente forma de dominio (*forma imperii*), y sólo tres son posibles, a saber: que la soberanía la posea 'uno' o 'pocos' o 'todos' los que constituyen la sociedad política, esto es, 'autocracia', 'aristocracia', 'democracia'. La segunda es la forma de gobierno (*forma regiminis*), y se refiere al modo como el Estado hace uso de la integridad de su poder; ese modo está formado en la constitución, acto de la

voluntad general, que convierte a una muchedumbre en un pueblo. En este respecto sólo encajan dos formas: la ‘republicana’ o la ‘despótica’. El régimen republicano aplica el principio político de la separación del poder ejecutivo (gobierno) del poder legislativo; el despotismo es la arbitraria ejecución de las leyes que el Estado se ha dado: en él la voluntad pública es manejada por el soberano como su voluntad privada<sup>16</sup>.

Mientras exalta la república como forma gobierno (*forma regiminis*) sometida a la ley y la separación de poderes, desdeña la democracia porque considera que es la más complicada e inestable de todas las constituciones (*forma imperii*).

La filosofía kantiana distingue dos aspectos que caracterizan al ser humano: como ser fenoménico es poseedor de un cuerpo físico y tiene ciertas necesidades básicas, a la vez que se desempeña en algún grupo específico; como ser nouménico es capaz de hacer ciertos juicios críticos por encima de sus particularidades físicas y de su entorno grupal. Como ser fenoménico el hombre es estudiado por la antropología; como ser nouménico el individuo es analizado por la filosofía.

La idea que recorre toda su producción filosófica es que el hombre tiene la capacidad de elevarse por encima de sus limitaciones particulares --sean estas de origen étnico, religioso o lingüístico— y alzarse como ser genérico con el uso de la razón. Mediante tal procedimiento conocemos lo que debemos hacer para actuar correctamente.

Estamos ante categorías morales que sitúan al ser humano por encima del simple cálculo egoísta. El discernimiento lo transforma en un ser trascendente y, en ese nivel de trascendencia, se integra con los demás en un proyecto de vida en común racionalmente orientado. De otra manera no habría posibilidades de vincularse con los demás, más allá de su entorno antropológico. La razón proporciona una guía para actuar en la vida personal y colectiva obedeciendo a pautas moralmente válidas.

Pese a su desconfianza por el gobierno popular, Kant estaba seguro de que la república organizada en torno a fines nacidos de la deliberación era la forma más adecuada de conducir los asuntos políticos. Estaba convencido de que tratando a los demás como fines y no como medios era la forma de hacer compatibles nuestras ideas con los propósitos de la república.

Nada de esta dimensión normativa nos es ajena, como en una primera instancia se creería, porque constantemente los hombres se plantean la cuestión de cómo conducirse en su vida personal y mejorar la vida en sociedad. Efectivamente, más de lo que comúnmente se acepta, emitimos juicios sobre nuestra situación real y, correspondientemente, formulamos juicios normativos sobre la manera en que podría mejorar nuestra condición social. Los individuos manifiestan sus preocupaciones acerca de la vida práctica como una serie de obligaciones autoimpuestas y en referencia a las demás personas. El entender las obligaciones como normas éticas nos permite dominar la inclinación a usar a los demás como medios para alcanzar propósitos particulares.

La sociedad que Kant tiene en mente se sustenta en individuos que hacen uso privado y público de la razón y, con ello, sujetan sus acciones a los parámetros dictados por el imperativo categórico. En opinión de algunos estudiosos de Kant, la cuestión fundamental consiste en constituir una esfera pública, ubicada entre los individuos y las instituciones políticas, que girara alrededor del recurso de la razón universal.<sup>17</sup> Gracias a la deliberación el parecer de la gente abre el espacio público, que antes se encontraba en posesión de unos cuantos, y repercute en el campo político para que allí se tomen en consideración lo que piensan los demás; la opinión pública, entendida de esta manera, se convierte en una

expresión práctica de la ‘voluntad general’. En esto podemos descubrir un lazo --pese a las diferencias entre ambos-- entre Rousseau y Kant.

El filósofo de Königsberg asume el pensamiento crítico como el arma más poderosa contra el dogmatismo y la dictadura. Se opone a que la razón sea utilizada exclusivamente en términos personales; eso sería truncar sus posibilidades creativas. Piensa, por el contrario, que la razón debe ocupar, igualmente, el terreno público. Es así como se le puede restar fuerza al fanatismo y a los oscuros manejos tras bambalinas. Kant describe el proceso mediante el cual el pensamiento se vuelve público.

Kant no es partidario de que el cambio se presente de manera revolucionaria; piensa en una transformación gradual. Escribe al respecto: “Mediante una revolución acaso se logre derrocar el despotismo personal y acabar con la opresión económica y política, pero nunca se consigue la verdadera reforma de la manera de pensar; nuevos prejuicios, en lugar de los antiguos, servirán de riendas para conducir el tropel.” Este pasaje puede interpretarse como la advertencia de que el verdadero cambio no estriba, únicamente, en modificar el mundo externo; el propósito es alcanzar la transformación de las conciencias. Ese es el motor de la ilustración: “Para esa ilustración no se requiere más que una cosa, libertad; y la más inofensiva de todas las libertades es la de hacer uso público de la razón en todos los campos ...el uso público de la razón le debe estar permitido a todo mundo y esto es lo único que puede traer ilustración a los hombres.”<sup>18</sup> Si no hay una transformación en las mentalidades, el cambio se habrá construido sobre arenas movedizas.

### 3.- El uso público de la razón y la imaginación no deben tener restricciones

El uso de la razón y de la imaginación, para Kant, no deben tener restricciones. Esa tesis pega en el núcleo mismo de nuestro diferendo con estos Lineamientos que el IFT ha puesto en consideración.

Lo que hemos esgrimido hasta ahora como argumentación es la doctrina liberal. Pero ahora es conveniente también recurrir a la teoría democrática con el propósito de señalar, igualmente, los gazapos que se encuentran en los Lineamientos respecto de esta otra vertiente del pensamiento político y jurídico.

Como se podrá advertir fácilmente, al tomar en sus manos unilateralmente la creación e interpretación de los “derechos de las audiencias” el IFT está pasando por alto todo el proceso político democrático que se sigue normalmente para emitir una normatividad en una materia tan delicada como es esta. Estoy seguro que de haber cruzado por el tamiz parlamentario ningún partido político se hubiera atrevido a aprobarla. ¿Por qué? Por la sencilla razón que es completamente antiliberal y antidemocrática, es decir, contraria a los principios básicos del derecho moderno y, por tanto, de nuestra Constitución.

Para reforzar mi argumentación recurro a un autor de primera importancia para la filosofía política y la filosofía del derecho, por cierto seguidor de Kant. John Rawls, quien aboga por la formación de la razón pública mediante el intercambio de pareceres abierto a todas las partes. Para este profesor de la Universidad de Harvard, fallecido a fines de 2002, la base de la formación democrática de la voluntad está formada por la tolerancia, el pluralismo y la reciprocidad. No obstante, debemos admitir que hay personas y grupos que no comulgan con esos principios. Rawls señala al respecto: “Aquellos que rechazan la democracia constitucional junto con su criterio de reciprocidad rechazarán, con toda evidencia, la verdadera idea de la razón pública. Acaso para ellos la relación política sea entre amigo-enemigo, entre los que pertenecen a una religión determinada o una comunidad

secular y los que no pertenecen a ella; o quizá esa lucha sea una contienda implacable para ganar el mundo en bien de la única verdad. El liberalismo político no engarza con quienes piensan de esta manera. *En política, la inclinación a convertirse en la encarnación de la única verdad es incompatible con la idea de la razón pública que pertenece a los ciudadanos democráticos.*<sup>19</sup> Como se aprecia, la formación de la razón pública se sustenta en la figura del ciudadano democrático y de instituciones democráticas. Para Rawls, en términos normativos, los ciudadanos y las instituciones deben asumirse como si fuesen legisladores y preguntarse a sí mismos cuáles son los criterios que satisfacen el principio de reciprocidad: “La disposición de los ciudadanos a consolidar y extender para verse a sí mismos como legisladores ideales y *repudiar a los funcionarios públicos y candidatos que violan la razón pública, es una de las raíces políticas y sociales de la democracia y es un elemento fundamental para su durable fortaleza y vigor.*”<sup>20</sup>

Rawls reconoce que hay muchos tipos de democracia producto de una historia que corre casi al parejo de la trayectoria de la civilización occidental. Por eso, especifica que su interés se centra en la democracia constitucional a la que también se le conoce, dice él literalmente, como *democracia deliberativa* según la concepción de Jürgen Habermas: “Aquí estoy interesado exclusivamente en una democracia constitucional bien ordenada a la que se le conoce también como *democracia deliberativa*. La idea esencial de la democracia deliberativa es la discusión en sí misma. Cuando los ciudadanos dialogan, ellos intercambian puntos de vista y debaten sus razones relativas a cuestiones de orden político-público. Ellos suponen que sus opiniones políticas quizá puedan ser revisadas a través de la discusión con otros ciudadanos, y por tanto estas opiniones no son simplemente un asunto fijo de sus intereses privados y no políticos. Es a este respecto que la razón pública es crucial, porque ella caracteriza al razonamiento de esos ciudadanos en relación con asuntos constitucionales esenciales y con la justicia básica.”<sup>21</sup>

### III.- Problemas específicos de los Lineamientos

#### 1.- Homologación forzada

En el artículo 5° de los Lineamientos se lee: “Son derechos de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos”

...

- IX. Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales;
- X. Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social, cultural y lingüística de la Nación;
- XI. Recibir información con Veracidad y Oportunidad;
- XII. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta
- XIII. Que se aporten elementos para distinguir entre la Publicidad y el contenido de un programa;
- XIV. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;
- XX. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;

XXI. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la Publicidad;

XXII. Existencia y cumplimiento de un código de Ética;

XXIII. Existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que responda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado,

Delante de estas disposiciones homologadoras, uno se pregunta: entonces para qué sirvieron las conquistas de nuevos espacios en la radio y la televisión si, al final, estas leyes están obligando a los medios de comunicación a presentar unificar sus criterios de exposición. Porque no otra cosa es lo que ordena el articulado que he citado.

El periodismo es, por su propia naturaleza subjetivo. No se puede pedir objetividad a los medios si cada uno de ellos le otorga a la noticia la relevancia que le parece. Lo vemos todos los días en la prensa, la radio, la televisión y ahora, con el avance tecnológico, en las redes sociales.

Lo mismo sucede con las opiniones. Una parte incremental de las barras mediáticas está compuesta por personas que presentan sus puntos de vista. Eso es parte de las libertades civiles ganadas a pulso contra el autoritarismo. No se puede pedir que haya información objetiva y opiniones balanceadas en un ambiente libre y plural como el que, afortunadamente, hay en México.

¿Cómo distinguir la difusión de noticias de la opinión de quien las emite? Simplemente, pongámonos a pensar lo acartonado que resultaría que los comentaristas de la radio, la televisión o los periodistas y editorialistas tijeretearan sus intervenciones diciendo: “esto es información...esto es mi opinión.” Los acontecimientos están sujetos a cada momento a interpretaciones subjetivas. Eso es parte de la dinámica cotidiana. Tratar de interrumpirla o interferirla es, simplemente, absurdo.

Como es absurdo pedir que la calidad de la transmisión sea permanentemente igual, homogénea. Sabemos que, técnicamente, eso es imposible. En ninguna de las ramas mediáticas puede suceder eso. Por cortes de electricidad, por variaciones en las ondas transmisoras, por uno y mil factores, sobre todo en las estaciones locales suceden alteraciones.

Aquí lo grave es que, una vez más, la autoridad puede esgrimir los “derechos de las Audiencias” como arma discrecional contra los sujetos obligados. Pero otra cosa que, a nuestro parecer también está haciendo es interferir indebidamente en el desarrollo autónomo de la *esfera pública*.

2.- Los Lineamientos afectan gravemente la dinámica de la esfera pública. Tesis basada en el pensamiento de Jürgen Habermas

Aunque el origen remoto de la esfera pública está como dijimos más arriba, en la distinción entre la *idia* (lo que es privado) y *koiné* (lo que es común), y tal distinción se hizo explícita en el mundo moderno cuando apareció la diferencia entre las garantías de libertad de cuño liberal y la garantía de participación de hechura democrática (que corresponden a la separación entre *status negativus* y *status activus* del individuo en el campo privado, por una parte, y el ciudadano en el campo político, por otra), siglos más adelante, con el nacimiento de la modernidad, la esfera pública ya no se plantea como participación directa *en* el poder, sino como vigilancia y crítica desde la sociedad *frente* al poder. Es allí donde aparece la

distinción, entre lo público (como espacio de acción y reflexión civil) y lo político (como área de acción y decisión del poder). El problema de estos Lineamientos es que no parecen tomar en cuenta esta separación. Entre ámbitos distintos.

Lo que deben tomar en cuenta quienes elaboraron el documento es lo delicado de entrometerse en la esfera pública con una reglamentación tan rígida. Deben considerar que a Habermas, teórico de la esfera pública, le interesa poner de relieve las condiciones para el desarrollo de un debate sobre tópicos de interés común conducido por personas interesadas en que sus argumentos influyan en la formación de la opinión pública. En las sociedades moldeadas bajo las pautas de la modernidad la noción *publicum*, en cuanto opinión pública realizada en un espacio (esfera) público, se presenta como opuesta a la autoridad política: “La esfera pública, en pocas palabras, no es el Estado; más bien es un cuerpo informalmente movilizadado de una opinión discursiva no gubernamental que puede servir como contrapeso al Estado. En efecto, es precisamente esta índole extragubernamental de la esfera pública la que le confiere un aura de independencia, autonomía y legitimidad a la opinión pública generada en esa esfera pública”.<sup>22</sup> Contrario a este espíritu, los Lineamientos inhiben la formación de la opinión pública al amedrentar a los concesionarios con un capitulado, repito, engorroso y a la vez ambiguo. Impreciso y lleno de recovecos oscuros.

La esfera pública, sin la intervención de la autoridad, es el lugar en el que se forma la opinión pública, o sea, la expresión verbal, literaria o mediática de la sociedad civil. En esa esfera se moldean las ideas y los ideales, los valores y las manifestaciones culturales de la sociedad civil. Una de las definiciones más completas sobre la esfera pública habermasiana es la que proporciona Nancy Fraser:

La idea de la esfera pública en sentido habermasiano se refiere al foro en el que las sociedades modernas es posible la participación política gracias al *medium* de la palabra. Es el espacio en el que los ciudadanos deliberan acerca de asuntos comunes y, por tanto, en ella se institucionaliza la arena de la interacción discursiva. Esta arena es conceptualmente distinta del Estado; es un sitio donde se producen y circulan discursos que pueden, en principio, ser críticos del Estado. De igual manera, la esfera pública es conceptualmente distinta de la economía oficial; no es un espacio donde se lleven a cabo relaciones de mercado, más bien es un terreno en el que se registran las relaciones discursivas, un campo para debatir y deliberar en lugar de comprar y vender. Luego entonces, este concepto de la esfera pública nos permite tomar en cuenta la distinción entre el aparato estatal, los mercados económicos y las asociaciones democráticas. Esta diferencia es esencial para la teoría de la democracia.<sup>23</sup>

Por eso, extraña que en el párrafo XIV. Se disponga: “Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;” Cabe preguntar ¿Qué idea tienen de la democracia aquellos que elaboraron estos lineamientos? Porque entra en completa contradicción con lo escrito por Habermas: la autoridad no debe inmiscuirse en la esfera pública, ni para decir y menos para decidir que es o no es la democracia; tampoco cómo se debe ejercer o practicar.

Se olvida que la sociedad civil está compuesta por asociaciones, organizaciones y movimientos que manifiestan sus posiciones, necesidades e intereses a través de la expresión oral, escrita o mediática, en todo caso, como dice Nancy Fraser, por medios lingüísticos. Este hecho en términos políticos y sociales es de la mayor importancia porque se privilegia el entendimiento a través del diálogo en lugar de la confrontación violenta. No se niega la existencia de conflictos y diferencias, lo que se resalta es el método de la convergencia

dialógica como fórmula para resolverlos. Menos con amenazas punitivas como se presenta en los Lineamientos.

La sociedad civil y la esfera pública se influyen mutuamente: mientras más variada es la sociedad civil más crítica será la esfera pública. Como lo señala Mark Warren: “La esfera pública (o con más precisión las ‘esferas públicas’) es el terreno donde se lleva a cabo el juicio público que tiene como soporte la estructura asociativa de la sociedad civil y que es distinta del mercado y del Estado...El significado democrático de las esferas públicas es que ellas proporcionan el sentido para la formación de opiniones y el establecimiento de una agenda de prioridades fuera del Estado así como fuera de las estructuras económica de los mercados.”<sup>24</sup> El espacio público es el lugar físico en el que la sociedad civil se reúne y manifiesta.

Los medios de comunicación forman parte central de la sociedad civil y de la esfera pública y es a ellos a quienes se está afectando, inhibiendo y amedrentando con estos Lineamientos.

Dado que allí, en la esfera pública, se produce la opinión pública, la esfera pública se convierte en un mecanismo que le transmite al sistema político lo que está ocurriendo en la sociedad. Esto es relevante para cualquier régimen democrático en el que debe haber una comunicación fluida entre la sociedad civil y las instituciones públicas. La esfera pública sirve tanto para detectar problemas como para influir en el gobierno y en el congreso con objeto de que las opiniones civiles sean consideradas al momento de tomar decisiones sobre los asuntos que interesan a la nación.

Desde la esfera pública se lleva a cabo otra función sustancial, la de presionar para que el gobierno haga del conocimiento público sus acciones. Para que sus actividades sean transparentes, es decir, visibles ante los ojos de los ciudadanos y con ello puedan ser sometidas a escrutinio público. Este es el sentido de la “publicidad” en términos no comerciales, sino como un ejercicio de transparencia de las labores del gobierno ante la sociedad. Esta es la forma en que desde la esfera pública se puede vigilar al Estado y pedirle cuentas de su actividad: “La idea de la esfera pública adquiere fuerza y realidad al inicio de la época moderna en Europa en la formación de las ‘esferas públicas burguesas’ como contrapeso a los estados absolutistas. Estas esferas tienen el propósito de mediar entre la sociedad y el Estado obligando a este último a rendir cuentas por medio de la publicidad.”<sup>25</sup> El motivo de este proceso de visibilidad y vigilancia reside en que la fuente del poder político ya no se localiza en la tradición (autoridad del eterno ayer) o en alguna deidad (el origen divino de los reyes), sino en la voluntad popular, o sea, en la libre y voluntaria aceptación del mandato político por parte de los ciudadanos. En las sociedades democráticas, por tanto, el papel del ciudadano no es solamente el de votar como lo cree una miope y reduccionista visión politológica; por el contrario, el rol de los ciudadanos, además de ejercer el derecho de voto es, ante todo, discutir acerca de los asuntos públicos y observar la actuación de los gobernantes.

Desde este mirador, la función de las esferas públicas, como espacios de deliberación, no es la de resolver problemas; más bien la función de las esferas públicas es la de advertir a los gobernantes acerca de posibles dificultades que encontrará la operación de la administración pública. Dar opiniones desde la base civil para que ellas sean procesadas en el sistema político y en las instituciones públicas. Esta es la manera en que se pueden construir, genuinamente, consensos y una administración pública de cuño democrático.

Idealmente, afirma Mark Warren, la legitimidad democrática surge de las esferas públicas, vale decir, las instituciones estatales encuentran su justificación si las acciones que

llevan a cabo gozan del respaldo de la ciudadanía; si el discurso público se ven reflejados en las instituciones políticas y las actividades que estas llevan a efecto. Por consiguiente, la forma en que las asociaciones civiles pueden contribuir a la legitimidad democrática es a través de la generación de un “poder comunicativo”, de ‘entrada’ por medio de la presentación de demandas y de ‘salida’ a través de la revisión de las acciones de gobierno, vale decir, que haya una rendición de cuentas.

En síntesis, ellas, las esferas públicas, proporcionan la legitimidad democrática con la que necesitan contar las acciones de gobierno.<sup>26</sup> Una vía para reforzar el poder comunicativo de las esferas públicas es dotar a los individuos de información veraz sobre asuntos que para ellos son relevantes: “La información faculta a los ciudadanos para demandar transparencia y rendición de cuentas a las instituciones públicas.”<sup>27</sup> El reto para los órganos del Estado, en especial cuando éstos vienen de una tradición autoritaria y se desea que transiten a la democracia, es reformarse para que las voces que no eran oídas o eran menospreciadas ahora sean tomadas realmente en cuenta. Esto implica abrir canales de comunicación entre el gobierno y la sociedad que antes estaban ocupados por el clientelismo, la corrupción y el corporativismo. El reto es hacer a menos de las lacras mencionadas: sólo así la esfera pública se convierte, efectivamente, en la clave de la legitimidad democrática y en el puente que facilita el paso de la gobernabilidad autoritaria a la gobernabilidad democrática.

### 3.- La democracia requiere descolonizar a la esfera pública frente a las reglamentaciones y la intromisión de los órganos de Estado

La gobernabilidad democrática, vista desde la posición de Habermas, tiene como uno de sus elementos fundamentales la influencia de la opinión pública en la formación de las decisiones estatales. Un sistema político que procede de esta manera se acerca al ideal de la autodeterminación del sujeto que se traduce en autodeterminación colectiva:

Sólo cuando los arreglos de poder permiten y protegen al mismo tiempo que los argumentos, la persuasión y la inclusión se hagan presentes, la política puede ser guiada por la fuerza de la palabra en lugar de otro tipo de fuerzas. Esta forma de justificación del poder es la única vía para que los individuos no sientan como una forma externa el autogobierno, sino más bien (tal como Rousseau fue el primero en comprenderlo) como una extensión de ese autogobierno en la colectividad. De aquí que el ideal de la autonomía política conlleve el más alto sentido normativo para la democracia. Esto es así porque en la democracia las autonomías individual y política se determinan mutuamente. La codeterminación está inscrita en ambos conceptos (autonomía individual-autonomía política): democracia significa decidir en conjunto.<sup>28</sup>

Aquí encontramos, de nueva cuenta, la simbiosis entre las libertades individuales de cepa liberal (*status negativus*) y la libertad política de matriz democrática (*status activus*). Los juicios individuales no inciden realmente en la sociedad a menos que se transformen en razonamiento públicos gracias a la discusión con los demás. En correspondencia, la autonomía del juicio individual está salvaguardada por las leyes emanadas de la soberanía política. Esta correspondencia entre la libertad individual y la supremacía del poder popular es una de las claves de la democracia moderna. Es, a fin de cuentas, la fórmula que proporciona legitimidad desde la esfera civil a la esfera política. La originalidad del planteamiento radica en que la participación de los individuos ya no se restringe a su papel como ciudadanos en el ámbito político, al votar por un candidato o un partido determinado;

esa participación se extiende al terreno civil, y las correspondientes esferas públicas, en donde los individuos pueden desempeñarse en los múltiples papeles que les confieren las organizaciones en las que actúan.

No obstante, con tantos intereses y presiones que vienen de los órganos del Estado que quieren inducir y construir consenso a modo, una pregunta básica es ¿cómo plantear las esferas o espacios públicos como un lugar en el que se pueda desarrollar un debate crítico autónomo? Un primer requerimiento tiene que ver con la salvaguarda legal y constitucional de las garantías individuales porque sin ellas es imposible que la esfera pública funcione. La teoría crítica agrega la idea de que, para un ejercicio efectivo de esos derechos, no basta su estipulación formal para tomar a los individuos como simples emisores de votos; es aún más importante que la sociedad asuma esos derechos en forma de valores compartidos, practicados en las distintas organizaciones inscritas en la red de “dependencias múltiples”: “No es el Estado sino los miembros de la sociedad civil quienes tienen la responsabilidad de sostener una efectiva esfera pública democrática. Únicamente cuando los actores conscientemente traten de acrecentar, expandir y transformar la esfera pública por conducto de la participación, alcanzarán la protección crítica contra las deformaciones.”<sup>29</sup> Ciertamente las deformaciones existen: la legitimidad democrática construida mediante el convencimiento de los ciudadanos—convencimiento que se debería alcanzar en razón de la discusión en la esfera pública de los asuntos de interés común y a través del escrutinio crítico de las acciones de gobierno—, trata de ser alcanzada con base en la persuasión producida por los medios de comunicación con sus respectivos escaparates publicitarios (en sentido comercial) y la manipulación mercadotécnica de la opinión pública. El peligro es real. Dice Habermas al respecto: “La publicidad pierde su función crítica a favor del escaparate. Incluso los argumentos se transforman en símbolos con los cuales, una vez más, uno no puede responder con base en argumentos sino solo identificándose con ellos.”<sup>30</sup>

Por su naturaleza las audiencias son heterogéneas. Se unen en la formación libre de la opinión pública. Tratar de “pastorearlas” es retroceder al paternalismo del que Kant puso la voz de alerta acerca de que puede ser el peor despotismo que se pueda imaginar.

El esfuerzo en favor de la democracia debe orientarse, por consiguiente, a ‘descolonizar’ las esferas o espacios públicos de la injerencia del poder y el dinero que tratan de distorsionar, con base en la manipulación mercadotécnica la opinión y la voluntad de los ciudadanos. Sobre el particular Stephen K. White opina: “La democracia goza de buena salud únicamente cuando las esferas públicas confrontan las instituciones políticas formales con las fuerzas colectivas de la convicción generadas a través de procesos deliberativos.”<sup>31</sup> Esto implica que los procesos deliberativos no sean contaminados por intereses ajenos a los mecanismos que favorecen la formación autónoma de la voluntad individual y civil. De hecho, la sociedad civil alcanza su autonomía frente a las otras esferas cuando se convierte en la arena en la que se ejerce la democracia deliberativa y la comunicación reflexiva.<sup>32</sup> Por ese motivo, la sociedad civil requiere una actitud crítica que busca continuamente denunciar la manera en que el mercado, el Estado y algunas asociaciones civiles de carácter no democrático tratan de minar los valores de la civilidad, la justicia, la tolerancia y la racionalidad.

#### IV. Conclusiones

##### 1.- Libertad de expresión y derechos de audiencia entran en contradicción

Los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias se presentan más que como Lineamientos, como una normativa abigarrada y confusa. En el marco de los medios de comunicación en México, por esto mismo, considero que su aplicación inhibiría el desarrollo de la comunicación en nuestro país.

Con el argumento de la defensa de los “derechos de las Audiencias” puede abrirse, literalmente, la caja de Pandora. Dar lugar a un sinfín de controversias tanto legales como políticas.

La tesis fundamental que hemos esgrimido aquí consiste en señalar que la política y el mundo moderno avanzaron con base en la dicotomía poder del Estado-libertades civiles. En esta dicotomía el derecho sirvió para limitar el poder del Estado y permitir el ejercicio de las libertades civiles, entre ellas, como hemos demostrado, la libertad de expresión. En esto fue particularmente agudo John Milton en su admonición Areopagítica, inspirada en el gran pensador de la Grecia Antigua, Sócrates. Las ideas deben fluir sin obstáculos. Sólo los regímenes absolutistas tenían miedo de esa libertad porque no querían perder los beneficios que proporcionaba el abuso de poder.

Los derechos de libertad fueron un poderoso instrumento para frenar el abuso de poder y garantizar que las personas realmente pudiesen gozar de una esfera de acción no controlada ni por los demás sujetos ni por los órganos del Estado.

Sucede, ahora, con estos Lineamientos, que el vínculo entre derecho y libertad ha quedado roto porque se esgrimen presuntos derechos de las Audiencias (difusas e imprecisas) contra la libertad de expresión. Pero, sobre todo, y es lo que preocupa, son derechos cuya interpretación y alcances quedan en custodia del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Su aplicación, es potestad de un órgano del Estado.

Hasta donde llegan mis conocimientos, la parte débil de estos pretendidos derechos de las Audiencias es que, sus partidarios no han podido argumentar convincentemente de que ellos no entre en colisión con las libertades civiles porque, en efecto, sí entran en contradicción. Y es un problema que, de aplicarse estos Lineamientos tendríamos en nuestro país. ¿Para qué entrar en un conflicto de esta naturaleza?

## 2.- La propuesta adolece de una fundamentación argumentativa convincente

El Estado democrático de derecho moderno nació con base en la simbiosis entre el liberalismo y la democracia. Como hemos apuntado aquí, el liberalismo es la teoría y la práctica de la limitación del poder en tanto que la democracia es la teoría y la práctica de la distribución del poder. Los lineamientos, por decirlo de alguna manera, saltan los límites del poder al echar mano de esos derechos de las Audiencias para afectar libertades conquistadas desde hace siglos. Pero, además, estos Lineamientos también trastocan la democracia en cuanto inhiben el ejercicio de los medios de comunicación que, como bien se sabe, han jugado un papel central en el desarrollo de la democracia moderna. La pluralidad, la diversidad, la tolerancia, la libertad de palabra, la libertad de reunión, la libertad de manifestación, la libertad de no ser detenido arbitrariamente, en fin, lo que se conocía como las garantías individuales y que ahora genéricamente se llaman derechos humanos tuvieron como grandes animadores, justamente a los medios de comunicación.

Liberalismo (limitación) y democracia (participación) como hemos destacado aquí al fusionarse dieron lugar a la moderna “esfera pública, es decir, un espacio diferente del Estado y del mercado en el que los individuos, organizados, pudieron participar sin tener que ver, directamente con la esfera política ni con la esfera económica. Esa esfera pública o sociedad

civil, es fundamental en el desarrollo y comprensión de los medios de comunicación. Como hemos mostrado aquí, Jürgen Habermas, refiere que la esfera pública nace de la combinación entre el liberalismo, por su actitud de ubicarse frente al poder y la democracia, por su actitud de invitar a la participación. Por eso se dice que la esfera pública es un campo que nace para situarse en medio del Estado y del mercado.

El desafío que ha lanzado el IFT es que, con los Lineamientos se inmiscuye en un terreno en el que los órganos del Estado no deben tener presencia. ¿Por qué? Porque ese terreno pertenece, justamente, a la sociedad civil. Es más, Habermas resalta que una de las luchas fundamentales que la democracia moderna debe dar es la “descolonización” de la esfera pública de perniciosa injerencia de los órganos del Estado en ella. Esto lo deberían saber, quienes propusieron y redactaron el documento materia de nuestro análisis crítico.

No podemos sustraernos al hecho de que este destacado estudioso de la realidad contemporánea subrayó que la lucha de la sociedad civil de los países del Este europeo en 1989 fue precisamente contra los estados totalitarios que invadieron indebidamente los terrenos de la vida privada y de la vida social.

La revolución que echó por tierra al totalitarismo de cuño estalinista fue llamada por Habermas, Revolución Recuperante. Justamente recuperante de los valores y principios liberales. Parecía que la sombra del totalitarismo se alejaba y ya no volvería a aparecer. No obstante, en América Latina surgió, con un nuevo ropaje ese régimen. Me refiero a la vestimenta del populismo. Lo que hizo el chavismo en Venezuela y están haciendo los regímenes afines es intervenir en los medios de comunicación so pretexto de proteger, precisamente, a las Audiencias con códigos de ética dictados por las doctrinas más retorcidas. Ya no el marxismo sino que ellos hablan de una democracia mejor y superior a la que habían tenido hasta entonces.

El totalitarismo y el populismo son dos males cuyos primeros síntomas son los de querer controlar a los medios de comunicación e inhibir la libertad de expresión y la vida civil.

#### V. Propuesta

Que se retiren estos Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias para que se sean sometidos a una nueva y exhaustiva revisión de su fundamentación, orientación y contenido.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned above a dashed line.

Dr. José Fernández Santillán

---

(Hoja de firma del escrito de presentación de comentarios al Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias emitido con fecha 13 de julio de 2015)

- 
- <sup>1</sup> John Milton, *Areopagítica*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.
- <sup>2</sup> *Ibidem.*, p. 23
- <sup>3</sup> *Ibid.*, p. 21 (el subrayado es nuestro)
- <sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 57-58
- <sup>5</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Areopagitica>
- <sup>6</sup> Robert Hariman, “Civic Education, Classical Imitation, and Democratic Polity”, in Takis Poulakos and David Depew, *Isocrates and Civic Education*, Austin, University of Texas Press, 2004, p. 227. El subrayado es nuestro.
- <sup>7</sup> Takis Poulakos and David Depew, *Isocrates and Civic Education*, Austin, University of Texas Press, 2004 cit., p. 6
- <sup>8</sup> Jürgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere. (An Inquiry into a Category of Bourgeois Society)*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1998, p. 3.
- <sup>9</sup> Takis Poulakos and David Depew, *Isocrates and Civic Education*, cit., pp. 7-9
- <sup>10</sup> Norberto Bobbio, “Kant e le due libertad”, in Id., *Da Hobbes a Marx*, Napoli, Morano Editori, 1973, pp. 78-79
- <sup>11</sup> Immanuel Kant, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, 1989, 242, p. 54.
- <sup>12</sup> *Ibidem.*, & 44, p. 141.
- <sup>13</sup> *Ibid.*, & 42, p. 137.
- <sup>14</sup> La frase aparece en la carta que Kant le envió a Benjamin Erchard fechada el 21 de diciembre de 1792. Tal documento aparece en el libro de Georges Vlachos, *La pensée politique de Kant*, París, Presses Universitaires de France, 1962, p. 326.
- <sup>15</sup> Immanuel Kant, *Principios metafísicos de la doctrina del derecho*, colección dirigida por Rubén Bonifaz Nuño y Augusto Monterroso, Selección, prólogo y notas de Arnaldo Córdova, México, UNAM, (Nuestros Clásicos, 33), 1978, p. 145
- <sup>16</sup> Immanuel Kant, *La paz perpetua*, estudio introductivo de Francisco Larroyo, México, Porrúa (Sepan Cuantos, 212), 1983, p. 223.
- <sup>17</sup> John Ehrenberg, *Civil Society*, cit., p. 112-113
- <sup>18</sup> Emmanuel Kant, “¿Qué es la ilustración?”, en E. Kant, *Filosofía de la historia*, cit., p. 28
- <sup>19</sup> John Rawls, *The Law of the Peoples*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1999, pp. 132-33
- <sup>20</sup> *Ibidem.*, pp. 135-36
- <sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 138-139. El subrayado es mío.
- <sup>22</sup> Nancy Fraser, “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy”, in Craig Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1997, p. 134.
- <sup>23</sup> *Ibidem.*, pp. 110-111
- <sup>24</sup> Mark Warren, *Democracy and Association*, New Jersey, Princeton University Press, 2001, p. 77
- <sup>25</sup> Nancy Fraser, “Rethinking the Public Sphere”, cit., p. 112
- <sup>26</sup> *Ibidem.*, p. 91
- <sup>27</sup> *Ibid.*, p. 71
- <sup>28</sup> *Ibid.*, p. 67
- <sup>29</sup> Simone Chambers, “A Critical Theory of Civil Society”, cit., p. 98
- <sup>30</sup> Jürgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere*, cit., p. 206

---

<sup>31</sup> Stephen K. White, “Skeptics at the Celebration: Civil Society and the Early Frankfurt School”, in Nancy L. Rosenblum and Robert C. Post, *Civil Society and Government*, cit., p. 146

<sup>32</sup> Richard B. Miller, “Overview: The Virtues and Vices of Civil Society”, *Ibidem.*, p. 378