

Derecho a la información y democratización de los medios de comunicación

Eduardo López Betancourt*
Roberto Fonseca Luján**

Sumario: I. Derecho a la información como pilar de una democracia. II. La importancia de los medios de comunicación. III. Los retos del derecho en la democratización de los medios. IV. Fuentes.

I. DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO PILAR DE UNA DEMOCRACIA

La comunicación es la base de las relaciones humanas. Incluye el proceso, así como los mecanismos, que hacen posible y estimulan los intercambios entre personas. Todo lo humano es susceptible de comunicarse; al hacerlo, se transmite y reproduce la cultura. De ese modo, la comunicación “produce bienes sociales, une a los individuos entre ellos y permite la vida colectiva”.¹ Sin comunicación, no puede concebirse la vida en *comunidad*, en sociedad. Es el lenguaje lo que sienta las bases de la convivencia humana.

La amplitud de la noción es evidente. Para el derecho, ha resultado de interés intervenir en los procesos de comunicación que tienen incidencia en el ámbito de la vida pública. En un principio, con el reconocimiento, la protección y la regulación del ejercicio de las libertades de expresión y de opinión, y en los últimos tiempos, en torno al llamado Derecho de la información, que abarca un con-

* Eduardo López Betancourt es profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UNAM, con más de 40 años de actividad académica ininterrumpida. Imparte cátedra en la Licenciatura en Derecho y en la División de Posgrado. Miembro Nivel I del SNI-Conacyt. Por su vasta obra jurídica se hizo acreedor al Premio al Mérito Editorial IUS 2010.

** Roberto Fonseca Lujan, es egresado de la Facultad de Derecho. Actualmente se desempeña como ayudante académico y como alumno de la Maestría en Derecho de la misma Facultad.

¹ Lazar, Judith, *La ciencia de la comunicación*, Publicaciones Cruz, México, 1995, p. 13.

Seminario de Sociología Jurídica

264

junto normativo extenso relativo, sí, a la libertad de expresión, y además, a la libertad de información y al derecho a la información a través de cualquier medio.

Esa idea de *información* que da contenido sustantivo, y adjetiva a esa rama del derecho, no se concibe sólo como conjuntos de datos aislados. La información con interés para esta área jurídica, como contenido y producto del proceso comunicativo, tiene trascendencia en la medida en que su conocimiento o desconocimiento acarrea consecuencias en la esfera pública. La información tiene interés para el derecho relativo, prioritariamente, según un sentido teleológico dado por el modo en el cual la obtención y tenencia de información permite actuar, participar y tomar decisiones de importancia para la vida colectiva.

La información así entendida, abarca pensamientos, ideas, creencias, juicios de valor, comentarios y posturas sobre situaciones generales, o bien, en relación a hechos y acontecimientos determinados. Sea sobre materia política en sentido amplio, como todo aquello concerniente a la vida del hombre en colectividad, pudiendo referirse en concreto al ámbito de la lucha política: electoral, administración del gobierno, lucha ideológica, y más, respecto a todo lo que implica una situación humana: cultura, arte, educación, etcétera.

Información cuyo origen, puede enfocarse especialmente en lo difundido a través de los medios de comunicación electrónicos y la prensa, y también, en aquello proveniente de los órganos del Estado.

Así, la noción de información debe ir más allá de la mera difusión noticiosa como labor del periodismo. El objeto de la información, mucho más amplio, se hace “compatible con la idea de participación y es extensible a datos, hechos, opiniones, comentarios y mensajes necesarios para entender de un modo inteligente las situaciones individuales, colectivas, nacionales e internacionales y para estar en condiciones de tomar las decisiones pertinentes”.²

De este modo, el derecho a la información, adquiere sentido como derecho a obtener y transmitir información, en la medida en que los datos permiten una actuación, posibilitan al individuo a formarse una opinión, un criterio, una postura y participar en la vida pública según dicha postura. Participación que es imprescindible para la consolidación del esquema democrático hacia el que tienden las sociedades.

En consecuencia, el individuo tiene también el derecho de acceder directamente a parte de la información, ante la imposibilidad de que los medios de comunicación social se la hagan saber, dentro de ella, la información de carácter gubernamental.

De ahí que la idea del derecho a la información, vaya más allá de la concepción tradicional de la libertad de expresión —reconocimiento de la pre-

² Cendejas Jáuregui, Mariana, “El derecho a la información. Delimitación conceptual”, *Derecho comparado de la información*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, Núm. 15, México, enero-junio de 2010, p. 37.

Derecho a la información y democratización de los medios...

265

rogativa a emitir información—; para abarcar, además, la tutela de los derechos de quien *recibe* la información, del sujeto pasivo en las relaciones comunicativas. Caracterizándose así, como un derecho que tutela no sólo a los productores o emisores de mensajes informativos; sino en particular, por la clara posición pasiva en que se encuentran, de desventaja frente a los emisores, a la ciudadanía, a los usuarios o receptores de los medios.

En esa línea, opina Sánchez Ferríz, este derecho “alberga la teoría tradicional sobre la libertad de expresión pero en un sentido más amplio, pues supone en primer lugar el derecho a informar, que no es sino la fórmula moderna de aquella libertad, y en segundo lugar, el derecho a ser informado, referido fundamentalmente al público, a la colectividad.”³

Existe, por tanto, un sentido social de este derecho que, más allá de la concepción individualista de la libertad de expresión, entiende al derecho a la información según su potencial como instrumento democrático, de desarrollo y participación política; y aun, fomenta el ejercicio del derecho como mecanismo emancipador.

Lo anterior, ha significado “superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación (...) renovar la idea tradicional que entiende el derecho de información como equivalente a la libertad de expresión: es decir libertad para el que produce y

³ Citado en: Junco Esteban, María Alicia, *El Derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, Porrúa, México, 2003, p. 9.

emite, pero que, se reduciría, si ignora el derecho que tienen los hombres como receptores de la información”.⁴

Como ha apuntado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos, “la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta 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.”⁵

Establecido este carácter social, colectivo del derecho a la información, como requisito para la participación democrática, y por ende, para el desarrollo de la nación en ese sentido; la posición del Estado frente al mismo se ha modificado. A diferencia de la protección reconocida por el liberalismo clásico a la libre expresión, como un simple *no hacer* de parte del Estado, un no intervenir para no restringir la libertad de expresión; el derecho a la información, tratándose de un derecho de naturaleza social, implica un conjunto de obligaciones positivas de las instituciones.

⁴ Citado en: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35a ed., Porrúa, México, 2002, p. 672.

⁵ Citado en: Azurmendi, Ana, “La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la influencia del Tribunal Europeo de Derechos del Hombre”, en Tenorio Cueto, Guillermo (coord.), *La libertad de expresión y sus fronteras contemporáneas*, Porrúa, Universidad Panamericana, México, 2007, p. 30.

Seminario de Sociología Jurídica

266

Las cuales incluyen, desde el contribuir al libre flujo de la información, proporcionando los datos sobre la gestión administrativa que resulten requeridos por los gobernados, hasta el garantizar a todos, el derecho a transmitir las propias informaciones fomentando la pluralidad democrática en la utilización de los medios. Esto, porque el ejercicio del derecho a la información, compete no sólo a los profesionales de la comunicación; su titularidad es universal, y por ende toda persona detenta el derecho a emitir y difundir informaciones y opiniones de cualquier índole.⁶

Además, el Estado debe velar porque la información transmitida sea veraz, objetiva; debe preservar la “garantía de que la información sea transmitida con claridad y objetividad, por cuanto a que es un bien jurídico que coadyuva al desarrollo de las personas y a la formación de opinión pública de calidad para poder participar y luego influir en la vida pública”.⁷

⁶ La universalidad del derecho es *triple*, referida no sólo al titular: “Una cualidad tradicionalmente atribuida como axiomática al derecho a la información es el reconocimiento de su universalidad, analizada fundamentalmente desde tres perspectivas: los mensajes atraviesan fronteras (universalidad geográfica); se difunden a través de todo los medios de comunicación (universalidad de medios); y es un derecho de todos los individuos (universalidad subjetiva)”. Escobar de la Serna, Luis, *Principios del Derecho de la información*, Dickinson, Madrid, 2000, p. 87.

⁷ Robles Hernández, José Guadalupe, *Derecho de la información y comunicación pública*, Universidad de Occidente, México, 2004, p. 73.

De esta manera, de acuerdo con Beatriz Solís, el derecho a la información parece ser algo que va más allá de los derechos corporativos o de grupos sociales, no es de titularidad exclusiva de algunos de ellos, sino que abarca y debe aprovechar “a las clases y diversos grupos que forman la sociedad, permitiendo que todos ellos expresen sus puntos de vista, defiendan sus intereses, debatan sus diferencias, sin riesgo de represión en tanto no dañen los intereses generales de la sociedad o intereses legítimos de otros grupos”.⁸

Al ubicarse como una rama del derecho social, implica elementos de la legislación que se incluyen en el derecho privado, al tratarse de una prerrogativa particular su ejercicio; y del derecho público, al referirse a instituciones públicas encargadas de la difusión de información, así como de las relaciones informativas o comunicacionales entre gobernantes y gobernados. Debiendo tomarse en cuenta, además, como en todo derecho social, “la búsqueda de la igualdad como valor social que se debe proteger”.⁹

Igualdad social sin la cual no pueden concebirse las democracias contemporáneas. “En este sentido, el derecho a ser informado es público,

⁸ Solís Leree, Beatriz, *El derecho a la información veinte años después. Crónicas de un debate*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997. Citado en: Corral Jurado, Javier, “Los partidos políticos y el derecho a la información”, en Villanueva, Ernesto (coord.), *Hacia un nuevo derecho de la información*, Universidad Iberoamericana, Fundación Konrad Adenauer, México, 2000, p. 27.

⁹ *Idem*.

Derecho a la información y democratización de los medios...

267

por cuanto exige la intervención del Estado, y es un derecho subjetivo, por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de ser institucionalizado y regulado por el ordenamiento para la satisfacción de fines o intereses de carácter social”.¹⁰

Es evidente que la democracia sólo puede construirse con la participación política equilibrada de las mayorías y las minorías. Y para que ésta se lleve a cabo, se requiere que los ciudadanos estén bien informados. Sólo contando con suficiente información, “se pueden obtener los elementos cognitivos necesarios para entender, contextualizar y evaluar los eventos políticos, así como las decisiones gubernamentales; conocer y juzgar los procesos y resultados de programas y políticas de un gobierno (...) promover el debate ciudadano y brindar a la sociedad elementos indispensables para la solución de sus problemas”.¹¹

Así las cosas, la información es imprescindible para conocer las razones y la dirección de la política, con miras a participar de manera constructiva en ella. La construcción y consolidación de la democracia depende de que los miembros de la sociedad participen en ella, que intervengan en los debates sobre las cuestiones públicas, en la formación de los con-

senso que son indispensables. Y la información que se requiere para esto, debe ser completa, además de veraz y objetiva.

Como señala Fiss: “La democracia es un sistema de gobierno que atribuye la responsabilidad final al público para que decida cómo quiere vivir pero supone que el público está completamente informado cuando realiza ese juicio. La democracia requiere que el público tenga toda la información relevante y que sea consciente de los puntos de vista opuestos o en conflicto sobre todas las cuestiones.”¹²

La información, se insiste, no se limita a datos aislados, comprende ideas, pensamientos, teorías, explicaciones del mundo, cosmovisiones y cosmogonías. Noticias sobre hechos, sucesos, y análisis de los mismos. Difusión de otras opiniones y puntos de vista. Es decir, todo lo que resulta necesario para un diálogo plural, abierto, potenciado por un ejercicio maduro de la libertad de información, como fundamento del derecho a la participación política, a la vida democrática.

Según plantea Desantes Guanter, el mundo lucha por una democratización total a la que solamente se puede acceder a través de la participación. Dicha participación, es decisión, y la decisión exige información. De modo que “la información es requisito y es impulso para que el hombre individualmente considerado

¹⁰ Escobar de la Serna, Luis, *op. cit.*, p. 37.

¹¹ Stein Velasco, José Luis F., *Democracia y medios de comunicación*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, p. 9, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 206.

¹² Fiss, Owen, *Libertad de expresión y estructura social*, Fontamara, México, 1997, p. 183.

Seminario de Sociología Jurídica

268

adopte decisiones políticas que, al ser políticas, adquieren un valor comunitario: es componente y acicate de la participación.”¹³

Y de este modo, el derecho a la información queda entendido “no como un estatuto de los profesionales de la información o de las empresas informativas, ni como una regulación técnica de los medios de comunicación social; sino como un derecho del ciudadano correlativo al derecho a la participación”.¹⁴

El derecho a la información es sin duda, un componente fundamental en la construcción y consolidación de las sociedades democráticas contemporáneas, al posibilitar la transmisión e intercambio de ideas y opiniones, así como la comunicación de noticias. En el mismo sentido, Ana Azurmendi considera que: “el conocimiento de los hechos relevantes en política, economía, cultura así como de las opiniones que a partir de ellos se suscitan permite una participación más activa del individuo en su entorno social.”¹⁵

Junto con esto, a través del ejercicio de este derecho, el ciudadano puede saber si el gobernante sigue o no el programa político prometido en campaña, si respeta la legalidad, se extralimita en el ejercicio del poder, si responde a intereses de grupo en perjuicio del interés general, y aún, si utiliza el cargo

para fines espurios, para enriquecerse ilegítimamente.

II. LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En un modelo básico de la comunicación, el *medio* es simplemente el canal por el cual el mensaje viaja de la fuente emisora al receptor. No obstante, en los tiempos actuales, el desarrollo tecnológico y los cambios sociales generados por éste, han dado a los medios un papel protagónico en los procesos de comunicación, al grado de llegar, en muchos casos, a cobrar más relevancia que la información misma que transmiten.

Las discusiones contemporáneas en materia de comunicación, se relacionan con las consecuencias de dichos avances tecnológicos. Está en la naturaleza del hombre comunicarse, pero la magnitud actual de esos procesos, nunca antes experimentada, es consecuencia de la integración provocada por los nuevos medios. En la era actual, la superación de aislamientos, la inmediatez y el alcance global en la transmisión de los datos, caracterizan a las llamadas *sociedades de la información*, término que se ha incorporado a los discursos políticos y académicos para designar al proyecto de sociedades posibles del nuevo milenio, en las cuales el uso de las avanzadas tecnologías de la información, permiten la circulación de una gran cantidad de información relevante para el consumo cultural.

¹³ Desantes Guanter, José María, *La información como derecho*, Editora Nacional, Madrid, 1974, p. 31.

¹⁴ *Ibidem*, p. 32.

¹⁵ Azurmendi, Ana, “La libertad...”, *op. cit.*, p. 29.

Derecho a la información y democratización de los medios...

269

En estos contextos, el orden jurídico, como promotor y garante de un sistema social democrático, tiene como encargo garantizar y hacer posible, la utilización de esos medios tecnológicos como herramientas para el ejercicio generalizado del derecho a la información, tanto en su vertiente pasiva como en la activa, al tratarse de “uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo”.¹⁶

Así como la libertad de imprenta, adquirió sustantividad partiendo del término utilizado para designar al instrumento mecánico que permitía su ejercicio: la *prensa*, como tecnología que hizo posible la manifestación material de las libertades de pensamiento, de expresión y de opinión a gran escala; así en nuestros días, la libertad de información tiene significado propio, sólo en relación estrecha con los instrumentos tecnológicos que posibilitan su práctica.

Aunque no se habla específicamente de *libertades de radio, de televisión o de internet*, como análogas a la de prensa; en la esencia de la libertad de información, se comprende la necesidad de contar con el acceso a los medios electrónicos de comunicación masiva que hagan posible su ejercicio.

De este modo, los medios, como los principales instrumentos tecnológicos a través de los cuales fluye la información en la sociedad, están en posibilidades de operar tanto a favor

como en contra de la consolidación democrática, según actúen difundiendo información plural, o constriñéndose a visiones monistas de lo político y de la acción política.

Este papel prioritario de los medios para la vida democrática, es consecuencia de un proceso histórico. Como es sabido, en los inicios del Estado liberal, las libertades de expresión y de prensa surgieron como derechos de defensa frente a la acción estatal; es decir, el Estado no podía ejercer ningún tipo de injerencia en el ejercicio de dicho derecho, que en esta concepción originaria, se limitaba a garantizar la libertad del *emisor*, es decir, de quien en el proceso comunicativo, tenía el papel de transmitir la información. Además de que, como el resto del derecho liberal de origen, concebido sobre la noción de la igualdad formal de los individuos ante la ley, tampoco se ocupó a considerar el acceso de todos los ciudadanos a los medios y recursos necesarios para el ejercicio de ese derecho, en concreto, la prensa, que se encontraba evidentemente en manos privadas.

Según reseña Magdalena Alegría, el reconocimiento de la libertad de expresión “se realizó exclusivamente desde el punto de vista del sujeto emisor del mensaje (...) no se reconoció el derecho a recibir opiniones o informaciones. [Asimismo] el modelo liberal de comunicación pública no se preocupó de los presupuestos sociales necesarios para el ejercicio de las libertades públicas y, por ello, sólo las personas que podían sufragar los altos costes que generaba la prensa podían expre-

¹⁶ Citado en: *Ibidem*, p. 45.

Seminario de Sociología Jurídica

270

sar efectivamente sus ideas u opiniones ante los demás.”¹⁷

Es decir, aunque las libertades estaban reconocidas a todos los ciudadanos no podían ser ejercidas de manera efectiva por todos. Las opiniones de quienes no tenían recursos necesarios para acceder a los medios, no podían ser transmitidas para ser escuchadas por el resto de la población. Asunto que no era de interés para el Estado.

En los tiempos democráticos, la libertad de expresión consolidó su importancia, pero ya no sólo como prerrogativa individual, sino como medio para el manejo democrático de las cuestiones públicas. Según el propio Magdaleno, bajo el régimen democrático basado en el sufragio y el derecho de asociación política “se constató la importancia de las libertades de expresión y de prensa para el ejercicio del autogobierno de los ciudadanos (...) al hacer públicos los asuntos generales y las ideas políticas, permite el control del poder político y fomenta el asociacionismo de los ciudadanos.”¹⁸

En ese proceso de revisión democrática de los medios, ha quedado patente su importante labor en la difusión de información sobre las cuestiones públicas, operando como un

control fáctico sobre los detentadores del poder. Pero el gran tema que sigue pendiente, es la democratización de los medios mismos, que se mantienen bajo el control de quienes tienen la propiedad sobre ellos.

Es evidente que la comprensión de los asuntos públicos, depende en buena medida de la información que se proporcione al individuo, y a la cual pueda tener acceso. En este orden, los medios moldean las percepciones del público, son instrumentos de concienciación, pues no únicamente le proporcionan la información, sino que a su vez transmiten marcos referenciales, teóricos, para comprender la realidad; y para actuar en ella según ese entendimiento.

De acuerdo con McCombs, comentado por Stein, “es posible entender que el ciudadano no está en posibilidad de conocer, saber o tener información sobre todos y cada uno de los elementos y características de los eventos políticos que ocurren en el mundo, y que sólo absorbe o toma conocimiento sobre aquellos que son reportados o enfatizados por los medios de comunicación”.¹⁹

En la cultura audiovisual, el ágora ha sido sustituida por la pantalla, como esfera abstracta donde se recrea virtualmente lo público. Lo que no tiene visibilidad en ese espacio virtual, está condenado al ostracismo. Y si son los medios los que determinan lo que se hace visible, lo que se presenta o no al público; en cierta medida, cuentan

¹⁷ Magdaleno Alegría, Antonio, “El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos en el estado social y democrático de Derecho”, *Revista Teoría y realidad constitucional*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Núm. 18, Madrid, 2o semestre de 2006, p. 225.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 225-226.

¹⁹ Stein Velasco, José Luis F., *op. cit.*, p. 22.

Derecho a la información y democratización de los medios...

271

con poder para definir lo que existe o no ante la opinión colectiva, pudiendo establecer visiones fragmentarias e incompletas de la realidad.

Los medios masivos ejercen así notoria influencia en la construcción e inducción de la opinión pública. No son únicamente las vías a través de los cuales se comunican las opiniones que se refieren a las cuestiones públicas, sino que crean y definen esas opiniones, y aún lo que es de interés público. Esto, porque no sólo comunican los hechos, sino también las visiones, el marco completo para entenderles y los modos de reaccionar y de pensar ante el mundo. Lo cual se potencia, por la capacidad tecnológica que les permite llegar a cientos de miles sino es que a millones de personas.

Los medios tienen que incidir en lo público. De ese ámbito emanan y hacia él vuelven, es su razón de ser. Hoy en día, el riesgo para la democracia se encuentra en la manera en que son los propios medios quienes definen qué es y qué tan importante llega a ser lo considerado *público*. No forman solamente parte del espacio público o transmiten lo que en él sucede; lo crean.

Para que algo se entienda como noticia, debe ser de interés general. Según Osorio, “toda información noticiosa, para serlo, debe de gozar de importancia para el grupo social al que está destinada, es decir, debe ser pública o potencialmente pública.”²⁰ El conflicto surge, no tanto de la imposibilidad

²⁰ Osorio Meléndez, Hugo, “La información: un derecho individual de bien público”. Citado en: *Ibidem*, p. 20.

fáctica de transmitir toda la realidad noticiosa a la ciudadanía, pues es evidente que no pueden informar de todo lo que sucede. Sino en concreto, de la manera en que seleccionan la información que se transmite, definiendo lo que es noticia, y con ello, determinando la visión que el espectador-ciudadano se hace de la realidad política.

De este modo, los medios son actores políticos de gran relevancia. Tienen su propia agenda, acorde a los intereses de quienes les controlan, y esa agenda, en ocasiones, no sólo difiere de los intereses de la sociedad o del gobierno, sino que define y determina a ambas. Convirtiéndose en factores de poder que utilizan su posición privilegiada para operar según sus propios intereses.

Los medios son no sólo difusores, sino creadores y reformadores de la cultura. Inciden en la formación de las identidades tanto individuales como colectivas, y en todo aquello que más allá de los simples hábitos de consumo, tiene que ver con las maneras de socializar, con las estructuras sociales, las maneras de estar juntos. La comunicación se percibe así, como “el escenario cotidiano del reconocimiento social, de la constitución y expresión de los imaginarios a partir de los cuales la gente representa lo que teme o lo que tiene derecho a esperar.”²¹

²¹ Martín-Barbero, Jesús, “Globalización comunicacional y transformación cultural”, en De Moraes, Dênis (coord.), *Por otra comunicación. Los media, globalización cultural y poder*, Icaria, Intermón Oxfam, Barcelona, 2005, p. 44.

Así, los medios desempeñan un papel educativo de gran relevancia. Hay una brecha cada vez mayor entre lo que enseña o pretende enseñar la escuela y demás instituciones difusoras tradicionalmente de cultura, y lo que las personas realmente aprenden. No sólo por el alcance restringido de las instituciones, sino también por los contenidos, muchas veces carentes de trascendencia práctica. La industria de la comunicación, llena esos vacíos que las personas sin acceso a la educación o a la cultura tienen, o bien, los va sustituyendo, de modo que “no solamente descentralizan las formas de transmisión y circulación del saber, sino que constituyen un ámbito decisivo de socialización, de dispositivos de identificación/proyección de pautas de comportamiento, estilos de vida y modelos de gusto.”²²

Si bien, el mero suministro de información no *educa*, esta es indispensable. Según Desantes, el derecho a la información debe partir por tanto del derecho a la instrucción y a la enseñanza. “Los pedagogos afirman que la enseñanza es primordialmente información; tan sólo una vez encajadas las distintas piezas de la información dan conjuntos armónicos y fraguan en educación. Los informadores ven en la noticia no solamente un reflejo del presente, sino sobre todo una preparación del futuro (...) La noticia tiene así una misión educativa indudable, puesto que la educación no es otra cosa que mirar al porvenir y preparar al hombre para afrontar las transformaciones del

²² *Ibidem*, p. 47.

mundo, asimilándolas antes de que lleguen.”²³

El consenso es unánime en torno a este papel trascendental de la información en la enseñanza. Para la vigencia del Derecho mismo, “los filósofos del derecho destacan que la información instruye y transmite conocimientos, contribuyendo a forjar el hombre integral; culturaliza mejor al ser humano y facilita así la realización del derecho sin necesidad de hacer uso del elemento coactivo de las normas jurídicas.”²⁴

Así, derecho a la información y derecho a la educación se presentan como paralelos, “aun cuando con estructura distinta, tendrán un mismo punto de referencia y se dirigirán hacia él en sentido convergente y emulativo: una mayor información amplía la capacidad de asimilación informativa y, sobre todo, la capacidad investigadora del sujeto que sigue siendo receptor, pero cada vez es menos pasivo.”²⁵

III. LOS RETOS DEL DERECHO EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MEDIOS

El reto debiera ser reorientar los objetivos de los medios de comunicación, hacia la educación y la cultura, y no sólo hacia la obtención de beneficios y poder económico y político para quienes los utilizan. Los medios debieran fomentar la libertad, ya que si la comunicación constituye el fun-

²³ Desantes Guanter, José María, *op. cit.*, pp. 192-193.

²⁴ *Ibidem*, p. 193.

²⁵ *Ibidem*, p. 194.

Derecho a la información y democratización de los medios...

273

damento de toda sociedad humana y de toda relación social, es el vehículo que hace posible que los hombres participen mutuamente de sus estados subjetivos e intercambien sus ideas y sus sentimientos, la comunicación social no debiera limitarse “a transmitir mensajes para que queden almacenados en un recipiente pasivo, sino [a] promover en el receptor una reacción o una respuesta (...) En una buena comunicación, la reacción del receptor se funda en su conciencia racional, es decir, es *libre*, aunque en nuestra sociedad sean frecuentes las respuestas prefabricadas por medio de las técnicas persuasivas.”²⁶

En la práctica, esa libertad se encuentra supeditada al manejo mediático de la comunicación. El “debate público” se restringe a las voces de quienes dominan o tienen acceso a las estructuras mediáticas. En lugar de ser mediadores entre la ciudadanía y el gobierno, intermediarios que permitan el intercambio de voces de uno a otro lado, los medios parecen sólo comprometidos con la difusión de su propia voz, y con las que resultan favorables a sus intereses.

Como argumenta Magdaleno, siguiendo a Fiss, en la actualidad, “el debate público está dominado por las redes informativas de la televisión y por un cierto número de medios de la prensa escrita (...) El mercado no asegura que las opiniones de todos sean escuchadas y, por lo tanto, no se pro-

²⁶ Xifra Heras, Jorge, *La información. Análisis de una libertad frustrada*, Ed. Hispano Europea, Barcelona, 1972, pp. 7 y 8.

duce un debate vigoroso, desinhibido y completamente abierto.”²⁷

El ciudadano tiene derecho a la noticia, a saber las cuestiones que le competen a él, a su grupo, al mundo entero en los tiempos que corren. La libertad de expresión “es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos (...) 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”.²⁸ En efecto, además del derecho a escuchar, tiene el elemental derecho a decir, a transmitir sus propias opiniones; prerrogativa sobre la cual pesa en la actualidad, una especie de silenciamiento fáctico, pues aunque está plenamente reconocida, la falta de acceso a las herramientas tecnológicas necesarias impide su ejercicio.

En la concepción originaria de la libertad de expresión y de prensa, el punto toral era defender, y preservar, la autonomía del individuo, su libertad a comunicar sus opiniones, creencias, y puntos de vista, sin restricciones arbitrarias del Estado en esa esfera. Libertad que fue consolidándose en torno al ejercicio empresarial de la comunicación, como una industria.

No obstante, en sociedades de mayor complejidad, en las que las expectativas democráticas han asig-

²⁷ Magdaleno Alegría, Antonio, *op. cit.*, pp. 226-227.

²⁸ Huerta Guerrero, Luis, *Libertad de expresión y acceso a la información pública*, 19ª ed., Comisión Andina de Justicia, Lima, 2002, p. 17.

Seminario de Sociología Jurídica

274

nado a la libertad de expresión, y a los medios tecnológicos utilizados para el ejercicio de ésta, el papel de instrumentos para el debate abierto de la cuestión pública, los nuevos escenarios contemporáneos han mostrado que la mera defensa de la autonomía, no contribuye a la utilización democrática de los medios, en especial, atendiendo a la concentración que de estos se ha dado, en la dinámica del mercado imperante.

En esta dimensión, la importancia del rol que en la vida democrática juegan los medios de comunicación, como factores que permiten el ejercicio del derecho a la información, conlleva importantes responsabilidades. De inicio, tienen la obligación de dar cabida al mayor número de voces, para la consolidación del sistema democrático. “Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable recojan las más diversas informaciones y opiniones.”²⁹

La realidad social muestra que los grandes emporios mediáticos han desatendido el cumplimiento de esa obligación imprescindible para el desarrollo democrático, al monopolizar la voz.

Aunque la titularidad del derecho a la información es universal, en la realidad social, su ejercicio, especialmente en su vertiente activa como dere-

cho a divulgar información a través de cualquier medio, está claramente restringido. La posibilidad de practicar ese derecho a *difundir* información, ha quedado constreñido a los profesionales de la comunicación, quienes a su vez, son empleados de los grandes monopolios de la información. Así, se trata de un derecho “que teóricamente corresponde a cualquiera, pero que en la práctica es ejercido por un reducido número de importantes empresas”.³⁰

De modo que sólo el derecho a *recibir* información, resulta en los hechos el de titularidad universal. Teóricamente, el ciudadano tiene todo el derecho a la expresión de ideas y opiniones, pero si no cuenta con las posibilidades de acceso a los grandes medios electrónicos, instrumentos imprescindibles dada la complejidad de las sociedades contemporáneas, su voz carece de trascendencia, con lo cual, queda condenado de facto al silencio.

Como denuncia Esteinou, “a estas alturas de la historia de la comunicación nacional, el único derecho (...) que posee la sociedad mexicana desde el origen de los medios electrónicos en el país (...) es el derecho de cambiar de canal o frecuencias, o de apagar o encender la pantalla, pues de manera real, ningún otro derecho ha sido otorgado por la estructura jurídica del poder mediático nacional.”³¹

³⁰ Novoa Monreal, Eduardo, *Derecho a la vida privada y libertad de información*, Siglo XXI, México, 1979, p. 151.

³¹ Esteinou, Javier, “Hacia una sociedad con voz: el rescate del derecho de respuesta en México”, en Martell, Lenin (ed.), *Hacia la*

²⁹ Citado en: Azurmendi, Ana, “La libertad...”, *op. cit.*, p. 39.

Derecho a la información y democratización de los medios...

275

La concentración de medios masivos de comunicación, provocada por la consolidación de emporios oligopólicos, implica tanto la existencia de gran poder económico, como una influencia política evidente derivada del monopolio de la palabra, todo esto, enmarcado en un esquema jurídico que resulta favorable, y lo cual trae como consecuencia una sociedad pasiva controlada desde el medio.

Específicamente en México, la concentración se expresa en el actual imperio del duopolio televisivo. Según Socorro Apreza, existe concentración cuando “una empresa o grupo empresarial, a través de cualquier medio, ejerza una influencia decisiva directa o indirecta sobre otra u otras empresas –cadenas–, capaz de menoscabar o eliminar la independencia de estas fuentes de información, e incluso impedir la entrada en el mercado de nuevos operadores”.³²

De forma alarmante, en México se dan concentraciones como en ningún otro país del mundo. De acuerdo con cifras recientes, de las 461 concesiones de estaciones de radiodifusión por

construcción de una ciencia de la comunicación en México. Ejercicio reflexivo 1979-2004, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, México, 2004, p. 173.

³² Apreza Salgado, Socorro, “Concentración de medios de comunicación versus pluralismo informativo externo”, en Huber, Rudolf y Villanueva, Ernesto (coords.), *Reforma de medios electrónicos. ¿Avances o retrocesos?*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, México, 2007, p. 70.

televisión en el país, dos empresas televisivas concentran el 95 por ciento.³³ Televisa, con 66 por ciento de las concesiones de televisión abierta controla 80 por ciento del mercado publicitario y alrededor del 70 por ciento de la audiencia. El resto le pertenece a TV Azteca.³⁴

De este modo, como destacaron la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Dra. Catalina Botero Marino, y el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, Dr. Frank La Rue, tras su visita oficial a México realizada durante el mes de agosto de 2010, la alta concentración en la propiedad y el control de los medios de comunicación a los que se les ha asignado frecuencias de radio y televisión, limitan seriamente “el

³³ Álvarez González de Castilla, Clara Luz *et al.*, “La acción de inconstitucionalidad contra el decreto que reformó las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión”, *Derecho Comparado de la información*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, México, enero-junio de 2007, p. 5.

³⁴ Villamil, Jenaro, “Atraso y retroceso del marco normativo de los medios de comunicación electrónicos”, en Álvarez Arredondo, Ricardo (coord.), *La reforma del Estado en blanco y negro. Agenda para la reforma del Estado*, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados LX Legislatura, México, 2007, p. 274.

Seminario de Sociología Jurídica

276

vigor, la diversidad y el pluralismo en el debate democrático".³⁵

En un país con analfabetismo funcional mayoritario como México, la radio y en especial la televisión constituyen los medios de influencia principal en la ciudadanía. Si según un panorama general del alcance de la prensa, se apunta que el tiro total de periódicos en el país es de ocho millones de ejemplares, aproximadamente; comparando esto con los más de cien millones de habitantes del país, se hace claro que el promedio de lectores de periódicos se reduce prácticamente a un selecto grupo radicado principalmente en las zonas urbanas con niveles culturales más elevados que en zonas suburbanas o marginadas.³⁶

Ante esto, es claro que la radio y la televisión son los medios de comunicación con mayor influencia. La televisión, en especial, al conjuntar lenguaje, sonido e imágenes, produ-

ce un efecto de mucha mayor atracción entre la población.³⁷ Y si dicho medio se encuentra en manos de dos grandes consorcios empresariales, la situación es claramente poco democrática.

Esto, porque los monopolios en la propiedad de los medios de comunicación afectan el libre ejercicio ciudadano del derecho a recibir información plural, pues la concentración, tiende a homogeneizar los discursos, en torno a los intereses de quien va acumulando el poder económico gracias al propio control que tiene sobre los medios.

Como ha apuntado la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia."³⁸

³⁵ *Visita Oficial Conjunta a México. Resumen ejecutivo*, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, agosto de 2010, p.4, <<http://www.cidh.org/relatoria/ShowDocument.asp?DocumentID=219>> y: *Visita Oficial Conjunta a México. Observaciones Preliminares*, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, agosto de 2010, pp. 7 y ss, <<http://www.cidh.org/relatoria/ShowDocument.asp?DocumentID=218>>

³⁶ Bohmann, Karin, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, 2a ed., Alianza Editorial, México, 1994, pp. 96-97.

³⁷ De acuerdo con Sartori, la televisión es una auténtica amenaza. Al producir y transmitir imágenes, anula los conceptos, y atrofia la capacidad de abstracción. Con ello, anula la capacidad de entender, constituyendo un regreso al puro y simple acto de ver. Véase al respecto: Sartori, Giovanni, *Homo Videns. La Sociedad Teledirigida*, Taurus, Madrid, 1997.

³⁸ *Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Inter-

Derecho a la información y democratización de los medios...

277

Los medios, como se ha señalado anteriormente, tienen libertad casi total, para definir de manera activa la “realidad” política. Esto ocurre particularmente a través de los procesos de obtención, cobertura, producción y presentación de noticias. De esta forma, la ciudadanía recibe una presentación final del acontecer político, en un momento dado. Así, los medios y comunicadores encuentran el espacio para dar un significado político a las noticias y difundirlo con un impacto sobre la sociedad y la formación de su opinión.³⁹

De este modo, se insiste, los medios son los encargados de definir y crear las noticias, lo que se considera como tal; “son parte de la noticia misma, en el sentido de que, en apreciable medida, los hechos sociales son tales o importan en la medida en que alcanzan lugar en los medios”.⁴⁰ Y derivado de ese poder discrecional de definición respecto a lo que ha de considerarse noticia y de los temas que han de integrarse a la agenda pública, son también, como espacios en los cuales se habla al respecto, los sitios privilegiados para tratar las cuestiones públicas.

El conflicto se agrava cuando, dentro de un sistema político y económico

en el que prevalece la ley del mercado, la información, las *noticias* se valoran, prioritariamente, como mercancías. Para la empresa noticiosa, el interés no es el contenido del mensaje, sino la manera en que éste repercute en el logro de mayor audiencia, de *rating*, el cual se traduce en un beneficio económico, pues como es sabido, la empresa vive de la publicidad comercial, y el público tiene importancia sólo en tanto consumidor.

De modo que los medios masivos, no encuentran mayor interés en brindar información como un medio para generar una conciencia y opinión críticas e informadas en su audiencia, y contribuir así al desarrollo democrático, o mucho menos con intenciones educativas o de difusión de la cultura; sino sólo en la medida en que puedan tener influencia en sus hábitos, enfocados al consumo. Además de, claro está, favorecer la transmisión de información que resulta benigna con la visión de la realidad según la concepción de quienes controlan los medios.

Así, quienes dominan los medios, sean grupos o clases, dominan la información, las visiones de la realidad. Y esto resulta pernicioso cuando los receptores no pueden contestar, pues entonces se quiebra el proceso de comunicación, de diálogo democrático, y la ciudadanía se torna en mera consumidora pasiva de información, que se le proporciona según una tendencia, buscando generar en ella ciertos comportamientos y motivarles modos determinados de pensamiento.

Se trata, del proceso de *masificación*, que ha convertido a los recep-

americana de Derechos Humanos, <<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>>

³⁹ Stein Velasco, José Luis F., *op. cit.*, p. 26.

⁴⁰ Pásara, Luis, “El conflicto entre medios de comunicación y justicia”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Núm. 3, México, Enero-Junio de 2004, p. 82.

Seminario de Sociología Jurídica

278

tores en sujetos sin voz, sin rostro. Lo cual, en última instancia, atenta no sólo contra el derecho a la información, sino contra la dignidad humana misma, al enajenar al hombre de sus capacidades comunicativas. “Un hombre a quién se le impide o dificulta la comunicación libre con los demás es tratado indignamente, vejado en su auténtica condición, pues el hombre es un ser comunicativo y locuaz, a quien no se puede callar, contra su voluntad, condenándolo al aislamiento y al empobrecimiento espiritual.”⁴¹

De este modo, el poder de los medios acarrea numerosas consecuencias negativas. En especial, atenta contra la diversidad y la pluralidad de voces que exige el desarrollo democrático de las sociedades.

Ante la concentración de los medios, que imponen a la sociedad un pensamiento casi único, contrario a las necesidades del desarrollo democrático, el derecho debe intervenir para ceñir ese poder cuyo ejercicio ha resultado abusivo, y trae consigo múltiples consecuencias negativas. Si bien, el camino no es a través de un control directo, y muchos menos imponiendo censura, lo cual consistiría en retrocesos contrarios a la libertad de expresión; debe actuarse en forma estructural, para reequilibrar lo que ha tendido a aglutinarse en un sólo lado de la balanza a favor de los grandes monopolios mediáticos, en perjuicio de la sociedad en general.

Como señala Víctor Flores Olea, citando a Karl Popper: “o el Estado regula efectivamente a las televisoras o éstas aniquilarán nuestras democracias”.⁴²

IV. FUENTES

Álvarez González de Castilla, Clara Luz *et al.*, “La acción de inconstitucionalidad contra el decreto que reformó las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión”, *Derecho Comparado de la información*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, México, enero-junio de 2007.

Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>>

⁴¹ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984, p. 295.

⁴² Flores Olea, Víctor, “Nueva ley de medios”, *La Jornada*, 26 de abril de 2010, <<http://www.jornada.unam.mx/2010/04/26/index.php?section=opinion&article=021a2pol>>

Derecho a la información y democratización de los medios...

279

- Apreza Salgado, Socorro, "Concentración de medios de comunicación *versus* pluralismo informativo externo", en Huber, Rudolf y Villanueva, Ernesto (coords.), *Reforma de medios electrónicos. ¿Avances o retrocesos?*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, México, 2007.
- Azurmendi, Ana, "La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la influencia del Tribunal Europeo de Derechos del Hombre", en Tenorio Cueto, Guillermo (coord.), *La libertad de expresión y sus fronteras contemporáneas*, Porrúa, Universidad Panamericana, México, 2007.
- Bohmann, Karin, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, 2a ed., Alianza Editorial, México, 1994.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35a ed., Porrúa, México, 2002.
- Cendejas Jáuregui, Mariana, "El derecho a la información. Delimitación conceptual", *Derecho comparado de la información*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, Núm. 15, México, enero-junio de 2010.
- Corral Jurado, Javier, "Los partidos políticos y el derecho a la información", en Villanueva, Ernesto (coord.), *Hacia un nuevo derecho de la información*, Universidad Iberoamericana, Fundación Konrad Adenauer, México, 2000.
- Desantes Guanter, José María, *La información como derecho*, Editora Nacional, Madrid, 1974.
- Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984.
- Escobar de la Serna, Luis, *Principios del Derecho de la información*, Dickinson, Madrid, 2000.
- Esteinou, Javier, "Hacia una sociedad con voz: el rescate del derecho de respuesta en México", en Martell, Lenin (ed.), *Hacia la construcción de una ciencia de la comunicación en México. Ejercicio reflexivo 1979-2004*, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, México, 2004.

Seminario de Sociología Jurídica

280

- Fiss, Owen, *Libertad de expresión y estructura social*, Fontamara, México, 1997.
- Flores Olea, Víctor, "Nueva ley de medios", *La Jornada*, 26 de abril de 2010, <<http://www.jornada.unam.mx/2010/04/26/index.php?section=opinion&article=021a2pol>>
- Huerta Guerrero, Luis, *Libertad de expresión y acceso a la información pública*, 19ª ed., Comisión Andina de Justicia, Lima, 2002.
- Junco Esteban, María Alicia, *El Derecho a la información: de la penumbra a la transparencia*, Porrúa, México, 2003.
- Lazar, Judith, *La ciencia de la comunicación*, Publicaciones Cruz, México, 1995.
- Magdaleno Alegría, Antonio, "El derecho de acceso a los medios de comunicación públicos de los grupos sociales y políticos significativos en el estado social y democrático de Derecho", *Revista Teoría y realidad constitucional*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Núm. 18, Madrid, 2o semestre de 2006.
- Martín-Barbero, Jesús, "Globalización comunicacional y transformación cultural", en De Moraes, Dênis (coord.), *Por otra comunicación. Los media, globalización cultural y poder*, Icaria, Intermón Oxfam, Barcelona, 2005.
- Novoa Monreal, Eduardo, *Derecho a la vida privada y libertad de información*, Siglo XXI, México, 1979.
- Pásara, Luis, "El conflicto entre medios de comunicación y justicia", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Núm. 3, México, Enero-Junio de 2004.
- Robles Hernández, José Guadalupe, *Derecho de la información y comunicación pública*, Universidad de Occidente, México, 2004.
- Sartori, Giovanni, *Homo Videns. La Sociedad Teledirigida*, Taurus, Madrid, 1997.
- Stein Velasco, José Luis F., *Democracia y medios de comunicación*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 206.

Derecho a la información y democratización de los medios...

281

- Villamil, Jenaro, "Atraso y retroceso del marco normativo de los medios de comunicación electrónicos", en Álvarez Arredondo, Ricardo (coord.), *La reforma del Estado en blanco y negro. Agenda para la reforma del Estado*, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados LX Legislatura, México, 2007.
- Visita Oficial Conjunta a México. Observaciones Preliminares*, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, agosto de 2010, <<http://www.cidh.org/relatoria/ShowDocument.asp?DocumentID=218>>
- Visita Oficial Conjunta a México. Resumen ejecutivo*, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, agosto de 2010, <<http://www.cidh.org/relatoria/ShowDocument.asp?DocumentID=219>>
- Xifra Heras, Jorge, *La información. Análisis de una libertad frustrada*, Ed. Hispano Europea, Barcelona, 1972.