

DEMOCRACIA, SERVICIO PÚBLICO Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Luis Gerardo RODRÍGUEZ LOZANO

SUMARIO: I. *La conexión entre medios de comunicación y democracia.* II. *La fragilidad de las libertades informativas en el Estado moderno: mediocracia y desinformación.* III. *Las obligaciones de servicio público en la legislación.*

I. LA CONEXIÓN ENTRE MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA

Los factores que contribuyen a la edificación de un Estado democrático son múltiples, pero nosotros aquí sólo nos ocuparemos de la relación que guardan los medios de comunicación con un sistema democrático, así como las consecuencias y repercusiones en el ámbito electoral y en la toma de decisiones del gobernante y del ciudadano, pero sin omitir las repercusiones que se puedan observar en los derechos fundamentales, particularmente la libertad de expresión y de información.

Una primera relación es la que se observa en la influencia de los noticieros televisivos en las preferencias electorales de los ciudadanos, al difundir éstos información sobre temas políticos, culturales, económicos y sociales, lo cual es muy frecuente en el caso de países como México y Estados Unidos, donde una buena parte de la población decide su voto de acuerdo con los mensajes televisivos, y no con lo que lee en los periódicos, que sin tener el mismo alcance de los medios electrónicos suelen apreciar un poco mejor la realidad nacional, simplemente por el mayor pluralismo que se observa en ese sector.

La influencia de los medios electrónicos en esos países ha traído como consecuencia el debilitar a los partidos políticos y a las libertades infor-

mativas. Caso contrario es lo que se observa en los países europeos, donde la prensa y los partidos gozan de una moderada legitimidad, que permite aminorar considerablemente la influencia negativa de éstos en el ciudadano.¹ No obstante, en mayor o menor medida la influencia negativa de estos medios se hará presente en países como Italia, donde el ex presidente Berlusconi fincó su éxito lectoral de forma prioritaria en los medios de comunicación, particularmente en su corporativo televisivo, que en época electoral se convirtió en su comité de campaña, desde donde emanó tal influencia, que permitió afirmar una intención del voto favorable a su candidatura. En el mismo sentido, Sartori señala que “...en las elecciones italianas de 1994 Luca Ricolfi calculó (entrevistando cada quince días una muestra) que la televisión había desplazado hacia la derecha más de seis millones de votos”.²

Pese a lo complicado que resulta establecer un nexo causal entre intención del voto e influencia televisiva, es obvio que los medios de comunicación contribuyen fuertemente en las posturas del votante, debido al poder de persuasión que tienen aquéllos hoy en día.

Lo anterior se observa en la pobreza de las propuestas de las campañas electorales, donde éstas son atendidas la mayoría de las veces por campañas de publicidad de la más baja calidad, dejando de lado la propuesta del candidato, y por ende al margen de lo que dispone la ley.

Queda claro que los medios de comunicación (principalmente la televisión) hoy en día son la fuente principal, si no es que la única fuente de información para una gran cantidad de personas a nivel mundial. La enorme cantidad de tiempo que le dedica el ser humano a los medios de comunicación lo pone de manifiesto.³

Ahora bien, veamos cuáles deben ser las funciones de los medios de comunicación en una sociedad que se estima democrática. Para Santiago Sánchez González, éstas deben ser:

¹ La BBC de Londres, por ejemplo, es reconocida por su enorme prestigio mundial en el campo de la comunicación audiovisual.

² Sartori, Geovani, *Homo videns la sociedad teledirigida*, 2a. ed., trad. de Ana Díaz Soler, Madrid, Taurus, 2005, p. 113.

³ Santiago Sánchez González apunta que el tiempo que le dedica una persona a los medios de comunicación es en algunos casos de hasta 8 horas diarias. Además, destaca que este tiempo es en detrimento del que le dedicamos a otras actividades, como la lectura, que dicho sea de paso es considerablemente inferior. Sánchez González, Santiago, *Los medios de comunicación y la vida democrática*, México, Marcial Pons, 1996, p. 107.

- a) Supervisan, vigilan o inspeccionan el entorno, para dar noticia tanto de hechos que se consideran pueden afectar o interesar al común de las personas —desde la amenaza de una tormenta hasta la quiebra de un banco, pasando por la muerte de un personaje público o la firma de un tratado sobre inmigración—, como de las ofertas u oportunidades laborales, comerciales y de entretenimiento que sirvan de orientación a los individuos en su vida cotidiana;
- b) Establecen relaciones entre las noticias, subrayando la dependencia existente entre los acontecimientos, los grupos sociales y los diferentes elementos que forman la estructura social; es decir, interpretan o dan un significado a las noticias;
- c) Son los transmisores, generación tras generación, de la herencia cultural de la sociedad, o sea, del conjunto de factores integrantes de la historia de esa sociedad, proporcionando así una valiosa información a efectos del aprendizaje.

Esto lleva a considerar que la forma más natural de garantizar dichas prestaciones es asegurando previamente los derechos fundamentales,⁴ tales como la libertad de expresión y de información, en razón de que la consolidación de la democracia hoy en día pasa de manera natural por la correcta realización de estos derechos en los medios de comunicación. El aseguramiento de tales derechos enriquece la libre discusión de las ideas, y, por tanto, la participación de la ciudadanía en la esfera pública; así, participación y discusión se vuelven vitales para la democracia.

No obstante, para que dicho proceso de participación y discusión se vuelva verdaderamente efectivo se requiere una ciudadanía bien informada y, por tanto interesada en los asuntos públicos.⁵ De esta forma, es im-

⁴ Como afirma Pedro Salazar Ugarte, los derechos fundamentales son vitales para la consolidación de la democracia; tan es así, que son derechos considerados como contramayoritarios, es decir, que no pueden ser limitados por medio de las mayorías. Por consiguiente, pueden considerarse una esfera vedada para el legislador. Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 135. En tanto que Norberto Bobbio señala que: “Cualquiera que sea el fundamento filosófico de estos derechos, ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan un régimen democrático”. Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, 3a. ed., trad. de José Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 26.

⁵ Desafortunadamente, la desinformación deforma la estructura de las personas. Esto es muy grave, si consideramos que esto empequeñece a los partidos políticos. El es-

portante que el proceso de comunicación tome en cuenta tanto al emisor como al receptor. En este sentido, Ignacio Villaverde propone la búsqueda del

...equilibrio entre las diversas opciones políticas, ideológicas, culturales, etc., propio del Estado democrático, exige también que los que reciben lo que aquellos transmiten sean tenidos en cuenta por el ordenamiento jurídico, porque, en primer lugar, ellos también participan en esa discusión, bien es cierto que pasivamente, y que deben hacerlo con libertad, como los emisores; y, en segundo lugar, pero no menos importante, porque ellos también forman parte de la colectividad que ejerce la soberanía.⁶

pacio público hoy lo representan los medios de comunicación, de ahí que los candidatos dependan más de los acuerdos que logren con esos poderes. Es triste que personas como Berlusconi en su momento conquistaron la presidencia de Italia sin una estructura partidaria, su estructura fueron sus medios de comunicación y su dinero. Con todo, no considero que este fenómeno esté en proceso de la erradicación. Sin embargo, su importancia decrece hoy en día. Son preocupantes las palabras de Sartori, cuando señala la erosión de la consistencia ideológica de los políticos de hoy, si se considera que "...los progresistas del pasado nunca han fingido que no entendían que todo progreso de la democracia —de auténtico poder del pueblo— dependía de un *demos* 'participativo' interesado e informado sobre política. Por eso, desde hace un siglo, nos estamos preguntando cuál es la causa del alto grado de desinterés y de ignorancia del ciudadano medio. Es una pregunta crucial, porque si no hay diagnóstico no hay terapia". Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 129. Antes de tratar de dar respuesta a la pregunta de Sartori, definamos la cualidad de la ideología progresista. Esto se puede definir como un *corpus* de ideas las cuales procuran impulsar políticas de bienestar a la ciudadanía, que contribuya en un mejoramiento del individuo y de la *polis*. Luego, hoy en día se observa que los progresistas de hoy se parecen mucho a los políticos oligárquicos de antes. Esta actitud de los gobernantes se le conoce hoy en día con el nombre de pragmatismo. Este tipo de actitudes han repercutido gravemente, fomentando la apatía y el desinterés del ciudadano, y por ende desfondando la democracia al ya no interesarse el ciudadano en los asuntos públicos. Es irónico que en pleno siglo XXI, donde los estudiantes logran prepararse más, se encuentran más desinformados de asuntos políticos. Y lo peor es cuando personas formadas sin nivel cultural se ponen a tomar decisiones informativas. Es así que me atrevo a afirmar que se está construyendo una opinión pública sin ilustración.

⁶ Villaverde Menéndez, Ignacio, *Los derechos del público*, Madrid, Tecnos, 1995, p. 22. Asimismo, Villaverde apunta: "...una primera e importante delimitación del ámbito en el que se puede hablar propiamente de un derecho a ser informado, y en particular del derecho a recibir información. Ese ámbito es el de lo público tal y como el ordenamiento jurídico lo ha definido. Por tanto, ni se trata de la vidriosa a esfera de lo social, carente de relevancia jurídica, ni, desde luego del ámbito privado del individuo, que en principio solo el puede hacer accesible a otros".

No cabe duda que desde una perspectiva democrática, los medios informativos pueden y deben contribuir a garantizar que el emisor asuma su papel plenamente, respetando el derecho a recibir información por parte del ciudadano, y por tanto suministrando información veraz, plural y con un pleno sentido de atender el interés público. Por tanto, el informador debe ser muy cuidadoso en este aspecto y saber distinguir cuándo se presenten conflictos de información, y en tal caso asumir en todo momento una postura a favor de las mayorías sin afectar o vulnerar la esfera individual de los sujetos, porque el buen informador bien sabe que la información veraz es un compromiso indeclinable en el ejercicio de su profesión. En efecto, una vez que los medios de comunicación tomen conciencia de su vocación democrática asegurando los derechos informativos del público, aquéllos se dedicarán a informar con visión incluyente respetando los derechos del receptor de la información. Bajo esta óptica democrática, emisor y receptor vienen a ser como la misma cara de una misma moneda.

Evidentemente, el papel de los derechos fundamentales (particularmente la libertad de expresión y de información) en una verdadera democracia, cobran una importancia muy particular, asumiendo un papel vital para el logro de tal fin. Aquí el Estado no se desentiende de su papel de informar, sino que asume un rol primordial en el proceso informativo, facilitando y haciendo efectivo el derecho a recibir información veraz y plural del ciudadano. En tal sentido, el Estado se convierte en un instrumento solidario de los derechos informativos.

Así, la participación del individuo en el Estado democrático se vuelve vital para el desarrollo y el progreso de la sociedad. En efecto, una sociedad que delibera y debate sobre los asuntos de la *polis* se vuelve indispensable, junto con los mecanismos que generan tal nivel de interés y participación. Sólo aquel individuo bien informado y por ende politizado se vuelve necesario para el accionar del Estado democrático.

En este contexto, el individuo goza de una estimulante protección por parte del Estado, no sólo cuando aquél hace uso de su libertad de expresión, sino también cuando se vuelve un receptor de la información. En efecto, en el esquema democrático de la información el ideal es la inclusión,⁷ en tanto que en el esquema liberal lo que acontece es la exclusión. Al respecto, Ignacio Villaverde manifiesta:

⁷ En este contexto, el argumento democrático aplicado a los medios de comunicación trae como resultado funcionarizar la información, dándole a ésta un sentido positivo,

Desde la dogmática liberal es superfluo proteger la posición jurídica del receptor. El hipotético derecho a ser informado no gozaría de otra garantía que la que se desprende de la dispensada al derecho a informar. La garantía de la libertad de quien se manifiesta y divulga lo manifestado es la condición de la existencia del Estado democrático. Éste no añade nada a la libertad de expresión o de información, y es la protección de esta libertad lo que satisface el interés colectivo de la información.⁸

En efecto, proteger la recepción de la información desde la óptica liberal no tiene mucho sentido; por tanto, dar protección al receptor salvaguardando su derecho a una información veraz y plural implica entender a la libertad de expresión y de información desde una óptica diferente, lo que no resulta aceptable para el esquema liberal. En este esquema lo que se busca es potencializar y garantizar para el público los derechos informativos. De ahí el conflicto entre los esquemas liberal y democrático.

Queda claro que los medios de comunicación son un importante instrumento para fortalecer e impulsar la realización de los derechos fundamentales, tales como la libertad de expresión y de información, razón por la que se considera que la correcta realización de las libertades informativas pasa por los medios de comunicación “para la formación de la opinión pública, aunque puede ser discutible que, en la práctica, realicen verdaderamente tal función”.⁹

de tal forma que la información en este modelo asuma la función de servicio público, y por tanto en favor de las mayorías. De esta forma, la información se considera un bien público propiedad de la colectividad. En el Estado democrático lo que se pretende es salvaguardar el interés público, lo que justifica la actitud prestacional de este en aras de proteger y fortalecer a la opinión pública.

⁸ Villaverde Menéndez, Ignacio, *op. cit.*, nota 6, p. 28.

⁹ Estamos de acuerdo con la postura de Socorro Apreza Salgado, por las siguientes razones: primero, la implicación entre medios de comunicación y derechos fundamentales, así como la importancia de estos para la formación y fortalecimiento de la opinión pública. Segundo, es muy importante buscar corregir la tensión que existe entre los medios de comunicación y las libertades informativas como consecuencia de ver a la información como simple mercancía, de ahí que resulte cuestionable esa supuesta contribución de los medios a favor de la opinión pública. Apreza Salgado, Socorro, *Veracidad y pluralismo informativo en el medio televisivo: una tarea pendiente*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, p. 65.

II. LA FRAGILIDAD DE LAS LIBERTADES INFORMATIVAS EN EL ESTADO MODERNO: MEDIOCRACIA Y DESINFORMACIÓN

Como ya se señaló, la información interactúa de diferente manera, ya que mientras que en un Estado democrático asume el firme compromiso de informar atendiendo el interés general,¹⁰ en el Estado liberal los medios de comunicación se encuentran sometidos a intereses comerciales.¹¹ Y por tanto, muy distantes de satisfacer necesidades de interés general. Aquí lo que se busca es satisfacer los intereses de las oligarquías empresariales.

En este sentido, se comienzan a delinear perfiles que desde finales del milenio pasado y en este pretenden consolidarse y reforzarse. Dicho esquema se observa muy claramente en la revolución de las tecnologías de la información. Esta evolución detonó una nueva estructura de dominación del individuo, que tiene como punto de partida a los medios de información. En este contexto, los medios de comunicación (tanto escritos como visuales) se han convertido en el escenario principal del debate político; sin éstos, la posibilidad de obtener y mantener el poder se vuelve complicado. Así, los actores políticos terminan por ser parte del mismo esquema, aunque no todos acepten jugar el mismo rol en el proceso informativo. Tal afirmación puede ser sustentada si se considera que “la televisión se ha erigido en las dos últimas décadas en la fuente principal,

¹⁰ Como apunta Jorge Fernández Ruiz: “Sin duda, el servicio público nace de la necesidad humana, mas no de cualquiera, sino de la común carencia insatisfecha que tienen una y muchas personas, lo que no significa que sean todas las de una sociedad, pero sí tantas, que la conviertan en una necesidad de carácter general cuya satisfacción se inserta en el *telos* del Estado, quien tiene el deber ético de asegurar su satisfacción, cuyo cumplimiento se logra precisamente mediante el desarrollo de la actividad técnica que implica la prestación del servicio público”. Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo (servicios públicos)*, México, Porrúa, 1995, p. 135. Por tanto, la información sí tiene funciones de servicio público.

¹¹ En tal sentido, Santiago Sánchez González afirma: “No es sólo el hecho de que los medios colectivos de difusión, los que sobreviven, se estén transformando en empresas capitalistas cuyo único, o prioritario, objetivo sea obtener beneficios económicos a toda costa; obsérvese que nunca hasta hace unas décadas se había hablado de industrias culturales. Es que el capitalismo necesita para su expansión y hegemonía ‘pacíficas’ que no se ponga seriamente en tela de juicio la ideología del libre mercado de mercancías e ideas”. Sánchez González, Santiago, *op. cit.*, p. 9. En efecto, los medios de comunicación atienden principalmente la forma, desatendiendo el fondo, y, en consecuencia, el valor de la información se empobrece en perjuicio del interés general.

sino en la única, de información para la mayoría de las naciones no ya europeas, sino del globo”.¹²

Los cambios tan acelerados que están aconteciendo en la sociedad hoy en día han contribuido a modificar ciertos esquemas ideológicos. Sin embargo, las diferencias existentes entre la izquierda y la derecha se deben aun a esquemas de igualdad social. Sin embargo, si del acceso al poder público se trata, todas las fuerzas políticas, con independencia de su ideología, deben procesar sus estrategias a través de los medios de comunicación.

En este sentido, llega un momento en que ya no se discuten aspectos de ideología partidaria, sino de posesionar un mensaje en los medios de comunicación que permita a las fuerzas políticas el acceso al poder.¹³

¹² Sánchez González, Santiago, *Los medios de comunicación y los sistemas democráticos*, Madrid, Marcial Pons, 1996, p. 107. Además, hoy en día estos son la principal fuente de conocimiento para una buena parte de la sociedad, razón por la cual preocupa la influencia que tienen los medios de comunicación en el proceso educativo de las personas, principalmente en el de la niñez. Es por ello que se torna urgente darle un giro democrático a los medios de comunicación. Pooper, Karl y Condry, John, *La televisión es mala maestra*, trad. de Isidro Rosas Alvarado, México, Fondo de Cultura Económica. En dicho libro el pensador austriaco expresa su preocupación por las enormes consecuencias que pueden tener los medios de comunicación si no se manejan éstos con una visión democrática.

¹³ Alejandro Muñoz Alonso Ledo hace énfasis en el papel que han venido jugando los medios de comunicación en los últimos años, destacando el abuso que se ha cometido en ejercicio de las libertades informativas, lo que ha propiciado que incluso la democracia cobre una orientación negativa. En este sentido, señala: “La televisión, ese medio que marca el ritmo de la actualidad, no sólo influye en los otros medios a los que, de alguna manera, somete a su imperio, sino que ha transformado a fondo el modo de hacer política imponiendo su dictado al proceso democrático. La política depende ahora más que nunca de los medios y sobre todo de la televisión”. Alonso-Muñoz, Alejandro, “La democracia mediática”, *Democracia mediática y campañas electorales*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 16. Visto el panorama, el cual no resulta nada halagador tanto para la democracia como para los medios de comunicación y los derechos fundamentales. Y es que ante una realidad tan pobre lo que se alcanza a percibir en todas las sociedades democráticas es que éstas se están quedando sin el pueblo o, dicho de otra forma, sin el público informado de manera similar a la democracia sin el pueblo a la que hizo referencia ya hace tiempo Duverger, cuando aludía a los efectos postelectorales que impedían la consumación de la voluntad popular expresada en las urnas. En definitiva, lo que se observa es un sentimiento generalizado de escepticismo, hipocresía y falta de credibilidad en los políticos, lo que conduce a los ciudadanos a refugiarse en su vida privada atendiendo sólo sus muy personales intereses. Hoy en día los políticos son de tal o cual ideología en razón de sus intereses. De esta forma, lo único que importa es seguir vigente políticamente para seguir cobrando. Duverger, Maurice, *La democracia sin el pueblo*, Barcelona, Ariel, 1997.

Como se puede ver, los medios de comunicación han orillado a los partidos políticos a jugar el mismo juego, aunque no necesariamente dentro del Estado de derecho; no obstante, no jugarlo es estar condenado al fracaso.¹⁴

En consecuencia, mediocracia y democracia son hoy en día dos palabras que poco se contradicen, porque en ambas no hay mucho margen para la pluralidad, la veracidad informativa, y mucho menos para una verdadera competencia. De ahí que compartimos la opinión de Manuel Castells en el sentido de ver cuál de estos dos sistemas tiene mayores alcances,

...si consideramos el sistema previo de una democracia dominada por los partidos, donde las organizaciones de éstos, en buena parte aisladas de la mayoría de los ciudadanos, decidían por completo los programas y los candidatos políticos, es discutible cuál sistema proporciona una participación más amplia de los ciudadanos, al menos una vez que hemos pasado los tiempos mitológicos de las reuniones comunales como mecanismos de decisión.¹⁵

Lo realmente importante es que sin una presencia activa o por lo menos regular de las propuestas o candidatos en los medios éstos no estarán en posibilidades de lograr una mayoría que les permita entrar en compe-

¹⁴ Bobbio, Norberto, *Izquierda y derecha*, Madrid, Taurus, 1996. Lo cierto es que en esta lucha por lograr el acceso al poder por parte de los partidos políticos teniendo como instrumento principal a los medios de comunicación ha sido de graves consecuencias para la opinión pública en busca de información. Ello ha generado que, en opinión de Manuel Castells, “La opinión pública se considere a menudo un recipiente pasivo de mensajes, fácilmente abierto a la manipulación”. Castells, Manuel, *La era de la información. El poder de la información*, 5a. ed., trad. de Carmen Martínez Gimeno, Madrid, Siglo Veintiuno, 2004, t. II, p. 343. De igual manera sostiene también Socorro Apreza Salgado que “...la libertad del público de elegir se ve oscurecida al no existir una pluralidad de mensajes garantizadora de la posibilidad real de elección, ya que como hemos expuesto la competitividad incentiva una uniformidad y una transmisión de información sin contenido, que implica una reducción y una omisión de la información, y no un aumento de la información y de la calidad de la misma”. Apreza Salgado, Socorro, *op. cit.*, nota 9, p. 71. Por consiguiente, lo que se observa es la reducción de la información a los más bajos estándares de calidad, y por consiguiente a la fácil y cómoda manipulación de la mente humana.

¹⁵ Castells, Manuel, *La era de la información*, 5a. ed., trad. de Carmen Martínez Gimeno, Madrid, 2004, vol. II, p. 349.

tencia con los demás candidatos. Por tanto, las propuestas de los candidatos o gobernantes deben pasar por los medios de comunicación para pretender influir en la toma de decisiones. Dicha influencia se busca hoy en día de manera preferente a través de la televisión. Es en este espacio comunicativo donde se pueden conquistar las grandes audiencias que permitan fijar o invertir una tendencia en la opinión pública. Así pues, hoy se puede afirmar que los medios de comunicación se han convertido en el principal escenario político.

El problema de querer reducir el escenario de deliberación y debate político a unos medios de comunicación ha traído como consecuencia el que éstos cada día informen menos y sí en cambio desinformen y subinformen más. Recordemos que hoy en día las campañas sirven de pretexto para llevar a cabo jugosos negocios, dejando de lado su función informativa. Ahora ¿cómo entender la desinformación? En este sentido, Giovanni Sartori define subinformación como

...una información totalmente insuficiente que empobrece demasiado la noticia que da, o bien el hecho de no informar, la pura y simple eliminación de nueve de cada diez noticias existentes. Por tanto, subinformación significa reducir en exceso. En cambio por desinformación, entiende el mismo autor lo siguiente: dar noticias falseadas que inducen a engaño al que las escucha.¹⁶

El peligro de subinformar y desinformar no es ajeno a ningún medio de comunicación; sin embargo, dicho problema se acentúa más en la televisión. Sartori destaca el potencial informativo de la televisión, pero también afirma que al darle mayor importancia al aspecto visual, la labor informativa se pierde. Esto se comprende mejor si se toma en cuenta que la televisión informa mostrando lo que se capta por el habla. Aquí es donde se encuentra el punto medular de la deformación de la noticia a través de la pantalla televisiva.¹⁷

¹⁶ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 84.

¹⁷ Además, Sartori considera que el empobrecimiento educativo y cultural son causantes en cierta medida de la desinformación, al afirmar que “El nivel al que ha descendido nuestra televisión se debe fundamentalmente a un personal que tiene un nivel intelectual y profesional muy bajo. La información televisiva se podría organizar mucho mejor. Aclarado esto, se observa que la fuerza de la imagen está en la propia imagen. Para hacernos una idea, basta comparar la información escrita del periódico con la información

Por tanto, en aras de la claridad, y previa consideración del panorama que nos ofrece la televisión, parece que el comportamiento de este medio tiene una clara orientación hacia la subinformación,¹⁸ entendiéndose por esto a toda información que resulta insuficiente, o la omite cuando así conviene a los intereses comerciales,¹⁹ y, por ende, se está en busca úni-

visual de la televisión”. Sartori, Giovanni, *op. cit.*, nota 2, p. 88. En el mismo sentido, Karl Popper afirma: “Para decirlo del modo más sencillo, no tenemos gente capaz de realizar, durante más o menos 20 horas al día, temas buenos, programas de valor. Es mucho más fácil encontrar gente que produzca durante esas mismas horas al día material regular y malo, que obtener una buena calidad durante una o dos horas al día. Es, simplemente, una tarea de extrema dificultad, y cuando más son las estaciones emisoras, tanto más difícil resulta encontrar profesionales que en verdad sean capaces de producir cosas tanto interesantes como de valor. Fácilmente se puede producir material definible como ‘no malo o fastidioso’, mas no así material que sea atrayente y de calidad durante 20 horas al día”. Popper, Karl y Condry, John, *op. cit.*, nota 12, p. 42. De ahí que al ciudadano sólo le reste usar la razón para seleccionar lo que está bien o mal. Desafortunadamente, el fenómeno de la subinformación y desinformación atacan directamente a la razón. Por tanto, cada día son menos las personas que con pleno uso de razón pueden hacer dicha diferenciación.

¹⁸ Un claro ejemplo de este fenómeno desinformativo lo tenemos en un incidente padecido por el crítico libanés Edward Said, quien señala: “En aquella parada de unos diez minutos, me fotografiaron, sin permiso, en el acto de lanzar un guijarro jugando a competir con algunos muchachos jóvenes que estaban presentes, ninguno de los cuales, por cierto, tenía un objetivo particular. El área estaba desierta hasta donde alcanzaba la vista. A los dos días, mi foto apareció en los periódicos de Israel y todo Occidente, me describían como un terrorista que lanzaba piedras, un individuo violento, etc., etc.: la cantidad habitual de difamación y falsedades que conoce cualquiera que haya incurrido en la ira de la propaganda sionista. Me gustaría señalar dos ironías. La primera es que, a pesar de haber escrito por lo menos ocho libros sobre Palestina en los que siempre he abogado por la resistencia a la ocupación sionista, jamás he defendido otra cosa que la coexistencia pacífica ente nosotros y los judíos de Israel, una vez acaben la represión militar israelí y la expropiación a los palestinos. Mis escritos han circulado por todo el mundo y se han traducido por lo menos a treinta y cinco lenguas, de manera que, dada la claridad de mi mensaje, resulta difícil desconocer mi postura. Sin embargo, el movimiento sionista, al considerar inútil refutar los hechos y los argumentos que he presentado y, lo que es más importante al ser incapaz de impedir que mi trabajo llegue a audiencias cada vez más amplias, ha recurrido a técnicas progresivamente ruines con el fin de detenerme”. Said W., Edward, *Freud y los no europeos*, trad. de Olivia de Miguel, Barcelona, Global Rhythm, 2003, pp. 11 y 12. Como se observa, la intención de los medios de comunicación es informar para distorsionar, y por ende desinformar, dándole prioridad a supuestas conductas agresivas.

¹⁹ En los últimos años el sometimiento de los medios de comunicación al mercado ha resultado enorme, más aún si consideramos que los negocios de los medios de comunica-

camente de mayores índices de audiencia. Aquí lo que interesa son los programas de tipo comercial, o, dicho de otra forma, la telebasura. El verdadero periodismo informativo se vuelve una cuestión secundaria.

En este sentido, la desinformación ejercida por los medios de comunicación se ha encargado de saturar al público con mensajes totalmente vacíos de contenido, que repercuten en formar ciudadanos sin el más mínimo sentido crítico y analítico.²⁰

El verdadero problema radica en que el poder de los medios de comunicación no se encuentra acotado por un sistema de pesos y contrapesos. En este sentido, quien desafortunadamente paga los costos es el ciudadano, que se encuentra en una relación de sometimiento frente a los medios de comunicación, al resultar poco efectivos los mecanismos encargados de velar por el correcto funcionamiento de estos medios, donde, por supuesto, la televisión goza de una influencia considerablemente mayor a los demás medios. La diferencia radica en que el potencial desinformativo que se ejerce por medio de la televisión posee gran alcance, y por tanto mayor poder. Evidentemente, es urgente ver cómo solventar dicha problemática, que amenaza con destruir a nuestras instituciones políticas.

La única respuesta que encuentro a dicha interrogante es fomentar el pluralismo al máximo, impulsando la apertura de los medios a las más variadas corrientes de opinión pública. De igual manera, esta actitud se debe fomentar a no limitar las concesiones a unos cuantos grupos comerciales. Sin embargo, se debe tener cuidado a quién otorgarlas. Recordemos que la competencia por sí misma no es la panacea, pero bien orientada y controlada puede corregir muchos aspectos.

Por lo tanto, no hay duda de que el panorama informativo que se refleja en los diversos medios poco tiene que ver con la satisfacción de necesidades de interés general que plantea la teoría del servicio público. Mas no por eso vamos a considerar que la radio y la televisión no son actividades propias de ser consideradas servicio público, pues los argumentos

ción se hicieron globales, con el capital, el talento y la tecnología propiedad de las empresas girando alrededor del mundo en busca de los grandes negocios, en donde por supuesto la información veraz y plural no es lo que importa. Lo verdaderamente importante es la ganancia.

²⁰ El fenómeno de la desinformación para Sartori es particularmente grave en Occidente, y como ejemplo señala: “El público que no se interesa en la caída del muro de Berlín es el público que ha sido formado por las grandes cadenas de televisión norteamericanas”. Sartori, *op. cit.*, nota 2, p. 90.

expuestos aquí mismo creo que son más que suficientes para sostener que sí lo son. Sólo resta por señalar las obligaciones de servicio público que establece la legislación para afirmar dicho sentido prestacional que posee la radio y la televisión.

III. LAS OBLIGACIONES DE SERVICIO PÚBLICO EN LA LEGISLACIÓN

Resulta indudable que la función social que le corresponde desempeñar a la radiotelevisión se encuentra orientada hacia el servicio público. Al respecto, conviene tener presente que la información, como señala Sartori, es lo que condiciona la existencia del público, y por lo tanto es lo que genera el nacimiento y formación de la opinión pública.

Ahora bien, en la medida en que el emisor de la información respete ciertos deberes y responsabilidades, entre los que destacan la veracidad, el que se haya obtenido con rectitud la información, que una parte de su programación tenga fines educativos, la pluralidad informativa, y que contribuya a fortalecer la democracia, se afirmará la función informativa, formativa y de entretenimiento, y por tanto se fortalece la postura de servicio público. En ese momento, y en atención al cumplimiento de esas responsabilidades y compromisos para con los usuarios, se podrá afirmar que la radio y la televisión atienden necesidades de servicio público, ya que se estaría actualizando lo que establece la legislación, la teoría y la práctica.

Una vez señalado lo siguiente, es posible establecer que la radio y la televisión se consideran servicios públicos. Ahora corresponde analizar lo que dispone la Ley Federal de Radio y Televisión, que establece en su artículo 5o.²¹ las razones para dicha argumentación: “La radio y la televi-

²¹ Importantes consideraciones sobre la orientación que debe reunir la radio y la televisión para que deban ser consideradas servicio público se encuentran establecidas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 5o. de la ley en comento. Desafortunadamente, dicha ley no contiene un capítulo donde se desarrolle lo que deben ser las obligaciones de servicio público aplicadas a la radiotelevisión, como sí lo señala el estatuto de radio y la televisión español, del 10 de enero de 1980. Por ejemplo, el artículo 4o. señala, entre otras cosas: la objetividad, veracidad, e imparcialidad de las informaciones (fracción a), así como también el respeto al pluralismo político, religioso social, cultural y lingüístico. Por otra parte, el artículo 5o. señala, entre otras cuestiones de interés, lo siguiente: “la promoción y emisión de un conjunto equilibrado de programaciones y canales, generalistas y

sión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana”. Asimismo, el artículo 6o. señala que se deberá promover “...la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica”.

En vista de lo anterior, es indispensable partir de supuestos coherentes que permitan considerar a la radiotelevisión como servicio público, para lo cual es necesario afirmar que lo dicho se actualiza, aunque de forma moderada, en los artículos 5o. y 6o. de la Ley Federal de Radio y Televisión. De forma similar Carmen Chichilla Marín considera que es “preciso que cumplan y atiendan las necesidades del servicio público, pero no las limitaciones que sean superfluas y gratuitas o que, dicho de otro modo, no vengan impuestas por las necesidades del público”.²²

Lo anterior, por considerar que dichos fines evitan por todos los medios el que se presenten intereses que impidan el correcto desenvolvimiento de dicha actividad.

temáticos, de radio y televisión, que integren programas diversificados, de todo tipo de géneros, con el fin de atender las necesidades democráticas, sociales, y culturales del conjunto de los ciudadanos, garantizando el acceso a la ciudadanía a información, cultura, educación y entretenimiento de calidad”. Posteriormente, dichas disposiciones fueron modificadas por la ley 24/2001, del 27 de diciembre, y que entre otras cosas destaca lo siguiente: impulsar el conocimiento de los valores constitucionales, promover activamente el pluralismo, impulsar la diversidad cultural y lingüística, fortalecer la educación, fomentar la producción española y europea y promover el respeto a la dignidad humana.

Sin embargo, dichas disposiciones no se encuentran exentas de crítica, más si se considera, como señala Socorro Apreza, que el Estatuto se reformó sin “...un consenso político, nos conducen a dudar que el objeto y el fin de esa reforma sea la garantía del pluralismo informativo y de la programación de calidad de los medios de comunicación de titularidad pública. De ahí, que la previsión de las obligaciones de servicio público puedan terminar siendo un adorno más de la legislación audiovisual, tal como ha sucedido con otros mecanismos —el derecho de acceso a los grupos sociales—”. Apreza Salgado, Socorro, *op. cit.*, nota 9, p. 139.

En tal sentido, y considerando también las contradicciones que pueden advertirse en este tipo de legislaciones, se debe considerar de todas maneras como un avance en aras de lograr la efectiva prestación del servicio, razón por la que considero necesaria la introducción en nuestra legislación de los principios de objetividad, veracidad, pluralidad e imparcialidad, toda vez que le proporcionaría consistencia a nuestra legislación.

²² Chinchilla Marín, Carmen, “¿Una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión”, *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, Civitas, 1991, t. II, p. 971.

Desafortunadamente, aquí es donde considero que nuestra legislación es contradictoria, al permitir la introducción de intereses que fomentan la concentración informativa, y por tanto que están en abierta contradicción con los fines que persigue el servicio público. Al respecto, el artículo 17 de la Ley establece: “Las concesiones previstas en la presente ley se otorgarán mediante licitación pública”. Esta prescripción normativa, lejos de incentivar las obligaciones de servicio público, las frena, al motivar la lucha por la audiencia, dejando en segundo plano el derecho a recibir información plural.²³ Si a eso le agregamos que la regulación de la radiotelevisión, en términos del artículo 90 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se llevará a cabo por un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación, sin representación de organismos de la sociedad civil, se evidencia un nulo sistema de contrapesos,²⁴ que desemboca en una muy pobre regulación, con independencia de lo establecido por la ley de referencia, donde sí se incentivan de forma vaga las obligaciones de servicio público para esta actividad estratégica en el desarrollo del país, tal como ya se señaló aquí. Lo anterior se actualiza claramente en la regulación de las concesiones establecida, donde “...sigue siendo, por tanto, un hervidero de problemas”.²⁵ Esto cobra relevancia por “...la tensión entre interés público/interés privado propio de la técnica concesional”.²⁶ Además, también “...se puede referir como causa justificante de la técnica concesional, el pensamiento político liberal, a cuyo tenor, según la políti-

²³ Como señala Bourdieu, la televisión se encuentra sometida a fuertes presiones comerciales, lo que se refleja en la lucha por la audiencia que sostienen los concesionarios. Bourdieu, Pierre, *Sobre la televisión*, 5a. ed., trad. de Thomas Kauf, Barcelona, Anagrama, 2003, p. 51.

²⁴ Una de las causas por las que nuestra democracia no termina de consolidarse, o más bien de nacer, es porque las diversas fuerzas políticas no han tenido la suficiente madurez política para implantar el último de los elementos necesarios en toda democracia, y sin duda el más clásico de todos, referido a una efectiva separación de poderes; es decir, al orden constitucional que debe existir en todo sistema democrático, lo que da sentido al Estado de derecho, para controlar y limitar el poder, y que en particular permite una efectiva representación política; la participación real y efectiva del ciudadano, un gobierno transparente y responsable, y por ende la supremacía del imperio de la legalidad. Sólo controlando el poder puede existir el pluralismo.

²⁵ Muñoz Machado, Santiago, prólogo al libro de Juan Francisco Mestre Delgado, *La extinción de la concesión de servicio público*, Madrid, La Ley, 1992, p. 16.

²⁶ Mestre Delgado, Juan Francisco, *La extinción de la concesión de servicio público*, Madrid, La Ley, 1992, p. 34.

ca dominante, el Estado debía abstenerse de participar o intervenir en la actividad industrial".²⁷

Ante dicha problemática, una opción es fortalecer nuestros medios públicos en aras de armonizar el interés público y el privado. Dicha política de fortalecimiento de los medios públicos debe atenderse sin duda desde el Poder Legislativo, y por ende, establecerlos debidamente en la legislación. Sin embargo, esto no debe verse como un ataque a los concesionarios privados, sino tan sólo se trata de procurar un poco de pluralismo en los medios, permitiendo que la sociedad civil tenga a su disposición mayor cantidad de información.

Ahora bien, pese al esfuerzo del legislador por introducir modalidades de servicio público en la Ley Federal de Radio y Televisión, considero que éstas son poco precisas, por no concretarse de forma clara cuáles son las obligaciones indispensables para el sostenimiento de dicha finalidad. En este punto no debe haber espacios para la vaguedad. En tal sentido, Carmen Chinchilla Marín considera que "la obligación de emitir un número mínimo de informativos",²⁸ máxime si se considera que la televisión tiene una misión de servicio público, y por ende debe contribuir al pluralismo informativo y a la formación de la opinión pública, razón por la que la imposición de obligaciones al concesionario busque propiciar la emisión de espacios informativos veraces y plurales que contribuyan a atender las diversas necesidades de la sociedad.

El artículo 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión hace referencia a ciertos contenidos que tienen que ver con el respeto de los derechos fundamentales, mas no con el sostenimiento de una información veraz y plural. Esto, en mi opinión, es una contradicción, dado que no es posible garantizar los derechos fundamentales sin el previo aseguramiento de la veracidad y la pluralidad. Estos principios se refieren a los fines que deben inspirar la actividad de los medios de comunicación.

Por lo que respecta a los contenidos informativos, considero que en aras de atender los fines que establece la teoría del servicio público, éstos deben observar un mejor tratamiento en los medios públicos, puesto que al no estar animados por un espíritu de lucro, muestran una mayor proclividad a atender dichos fines. Evidentemente, es muy claro que los me-

²⁷ *Ibidem*, p. 33.

²⁸ Chinchilla Marín, Carmen, "Servicio público: ¿crisis o renovación?", en Malaret García, E., *Régimen jurídico de los servicios públicos*, Madrid, 1997, p. 70.

dios públicos y privados no funcionan de igual manera. No aceptarlo así dificulta la consideración de servicio público para las cadenas privadas.

Por mi parte, considero que los principios de veracidad, intimidad, respeto al honor, a la moral, entre otros, son válidos para los medios privados. No así los principios de objetividad e imparcialidad. No obstante, si la pérdida de estos principios es total, propicia por ende la quiebra del servicio público. Por otra parte, es válido que los concesionarios mantengan un pequeño sesgo ideológico en la información, proclive por tanto a determinadas fuerzas políticas, pero sin dejar de darle espacios a las demás ideologías, en aras de mantener vigente el pluralismo en la información.

En razón de lo anterior, considero que el legislador debe ocuparse en el futuro de propiciar el pluralismo informativo en contenidos y medios, moderando las exigencias de objetividad e imparcialidad en la noticia. Por tanto, debe darse prioridad a salvaguardar la veracidad y la pluralidad, así como también propiciar la inclusión de todas las corrientes de opinión pública, de modo que se pueda lograr una correcta pluralidad en los medios, tanto en la información de éstos como en los concesionarios. Todas estas medidas considero que permiten asegurar de cierta forma la obligación del servicio público en los medios audiovisuales.

Si como ya se señaló, la democracia pasa por los medios de comunicación audiovisuales, es necesario y urgente que a la brevedad se incorporen tales propuestas en la legislación, si lo que se busca es establecer las bases normativas que permitan asegurar la veracidad y la pluralidad en este sector. Por otra parte, no debemos olvidar que dichas medidas deben tomar en cuenta a los medios públicos y privados.

Desafortunadamente, considero que es difícil establecer de forma clara en la actual coyuntura política, modalidades de servicio público en los medios audiovisuales, más aún si se considera que México no es un país democrático, sino un país en transición, y por tanto aun en proceso de liberalización política, donde al parecer la función de servicio público de los medios de comunicación es aún una asignatura pendiente en la agenda política de algunos partidos. Por eso, como ha señalado Jaime Cárdenas Gracia:

La liberalización y la democracia son las fases de la transición. Generalmente se les presenta como etapas interconectadas y sucesivas. La liberalización es la extensión de las libertades civiles dentro del régimen autorita-

rio, es la fase de apertura y tolerancia; en ella, el régimen no democrático concede ciertos derechos tanto individuales como colectivos. Se considera que esta fase es insuficiente para lograr la democracia. Una liberalización por eso debe ir acompañada siempre, como paso simultáneo o posterior, de una democratización, es decir, del proceso de devolución de soberanía al pueblo, fase que se dirige hacia el cambio de régimen. Podemos decir así que el reconocimiento de derechos como el de asociación, libertad de prensa, derecho a la información, reconocimiento a los partidos políticos, exención de los derechos de la oposición, son parte del proceso de liberalización. En cambio, el reconocimiento de los triunfos electorales de la oposición ahí donde hubieren ocurrido el establecimiento de una legislación electoral imparcial y la búsqueda de mecanismos constitucionales entre los actores políticos que se alejen de los juegos de suma cero, son parte de la etapa de democratización.²⁹

De lo anterior se deduce que la reforma de los medios de comunicación audiovisuales es una asignatura pendiente, y por ende, en tanto no se atienda dicha asignatura no se podrá contar con los instrumentos necesarios que permitan transitar hacia una verdadera democracia.

²⁹ Cárdenas Gracia, Jaime, *Transición política y reforma constitucional*, 2a. ed., México, UNAM, 2005, p. 31.