

SERIE   
*Magíster*  
VOLUMEN 20

*Derechos  
fundamentales de  
la comunicación*

*una visión  
ciudadana*

---

*Marco Navas*



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador



ABYA  
YALA



CORPORACIÓN  
EDITORIA NACIONAL



Derechos fundamentales  
de la comunicación:  
*una visión ciudadana*

SERIE   
*Magíster*  
VOLUMEN 20

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR

Toledo N22-80 • Teléfonos: (593-2) 255 6405, 250 8150 • Fax: (593-2) 250 8156  
Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
E-mail: [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec) • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA

Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Teléfonos: (593-2) 256 2633, 250 6247  
Fax: (593-2) 250 6255 • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador  
E-mail: [editorial@abyayala.org](mailto:editorial@abyayala.org)

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL

Roca E9-59 y Tamayo • Teléfonos: (593-2) 255 4358, 255 4558  
Fax: (593-2) 256 6340 • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador  
E-mail: [cen@accessinter.net](mailto:cen@accessinter.net)

Marco Navas Alvear

**Derechos fundamentales  
de la comunicación:  
*una visión ciudadana***



**UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR**  
Ecuador



Quito, 2002

Derechos fundamentales de la comunicación: *una visión ciudadana*

Marco Navas Alvear

SERIE   
*Magíster*  
VOLUMEN 20

Primera edición:

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Ediciones Abya-Yala

Corporación Editora Nacional

Quito, enero 2002

Coordinación editorial:

*Quinche Ortiz Crespo*

Diseño gráfico y armado:

*Jorge Ortega Jiménez*

Cubierta:

*Raúl Yépez*

Impresión:

*Impresiones Digitales Abya-Yala,*

*Isabel La Católica 381, Quito*

ISBN: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

9978-19-001-5 (serie)

9978-19-035-X (número 20)

ISBN: Ediciones Abya-Yala

9978-04-700-X (serie)

ISBN: Corporación Editora Nacional

9978-84-250-0 (serie)

9978-84-295-0 (número 20)

Derechos de autor:

Inscripción: 016155

Depósito legal: 002031

---

Título original: *Principios constitucionales sobre comunicación  
y procesos de información en el Ecuador*

Tesis para la obtención del título de Magíster en Estudios Latinoamericanos

Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos, 1999

Autor: *Marco Navas Alvear*

Tutor: *César Montúfar*

Código bibliográfico del Centro de Información: T-0092

---

# Contenido

Prólogo / 7

Introducción / 13

## *Capítulo 1*

**El espacio de la comunicación en la actualidad / 17**

1. La relación entre comunicación e información / 17
2. Importancia de la comunicación en la actualidad / 20
3. La sociedad contemporánea como *Sociedad de la Información*: promesas y críticas / 27

## *Capítulo 2*

**La comunicación masiva como objeto del derecho. Elementos para determinar los alcances de su regulación jurídica / 37**

1. El derecho en terreno de la comunicación / 37
2. Criterios para el estudio de estos derechos / 47

## *Capítulo 3*

**Los medios de comunicación y los procesos de información / 51**

1. Introducción al problema / 51
2. Rasgos del proceso informativo / 52

## *Capítulo 4*

**Medios y derechos de la comunicación / 69**

1. Los medios como sujetos de los derechos de la comunicación / 69
2. Medios y libertad de expresión / 70
3. El derecho a informar y sus contenidos / 78
4. Los medios y su función social / 98

*Capítulo 5*

**Ciudadanía y derecho a la comunicación / 101**

1. Una ciudadanía en sentido proactivo / **101**
2. Los derechos ciudadanos de la comunicación / **104**
3. Esquema para la problematización de los derechos ciudadanos a la comunicación / **109**
4. Los medios desde la ciudadanía / **119**
5. Corolario: el derecho de la comunicación y las relaciones ciudadanos-medios / **120**

*Capítulo 6*

**Conclusiones / 125**

1. El espacio social de la comunicación / **125**
2. Los titulares de los derechos de la comunicación y sus relaciones a partir de los procesos informativos / **125**
3. Contenidos de los derechos de la comunicación / **126**
4. Temas para trabajar en torno a los derechos fundamentales de la comunicación / **130**

**Bibliografía / 133**

**Universidad Andina Simón Bolívar / 137**

**Títulos de la Serie Magíster / 138**



# Prólogo

No hay duda de que el mundo, que ha comenzado la andadura del nuevo milenio en medio de tantas contradicciones, está con el signo de la comunicación. Hasta se podría afirmar que aquellos hechos que no son susceptibles de ser comunicados es como si nunca hubieran ocurrido. O, dicho de otro modo, un acontecimiento solo llega a tener existencia real cuando ha sido difundido a través de un medio de comunicación. Entre tanto permanece en una suerte de limbo, en el cual terminará por desvanecerse si no llega a colocarse en algún momento al alcance de los consumidores de la información. Por cierto que, una vez consumido por el público, el acontecimiento, aun el más espectacular o escandaloso, pasará en algún momento a la penumbra y finalmente se sumirá en el olvido.

Ésta es tan solo una de las paradojas que se descubren en el universo de la comunicación. Hay otras por supuesto; pero tal vez la que ha motivado la polémica más encendida es la que enfrenta a quienes reivindican un derecho absoluto de los medios de comunicación para informar a su entero arbitrio, con quienes consideran que la sociedad, y a su nombre el propio Estado, tiene el deber de imponer regulaciones limitativas del derecho de los medios. Si los unos hablan del libertinaje de los medios, los otros reclaman la supremacía de las libertades básicas de expresión y opinión y del derecho de los ciudadanos a recibir información.

Este debate, ya arduo en sí mismo, ha adquirido en los últimos años una nueva dimensión como consecuencia del fenómeno de la globalización y de los avances tecnológicos, que en ningún otro ámbito como en el de la comunicación son más evidentes y si se quiere más agresivos. Al punto del desarrollarse fuera de los límites territoriales y sin duda de los jurídicos de cualquier Estado. Con lo cual las pretensiones reguladoras o restrictivas se quedan finalmente sin poder ser aplicadas.

El legislador constituyente de 1998 quiso tomar parte en este debate y en el artículo 81 del texto constitucional vigente incorporó varias declaraciones, que han sido motivo ya de enconados alegatos. En él se afirma que el ciudadano tiene derecho «a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de

interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales». Hay quienes sostienen que esta disposición sería, o podría ser, el germen de una política reguladora del Estado con grave detrimento de las libertades, puesto que para calificar a una información de «objetiva, veraz, plural y oportuna» que además «preserve los valores de la comunidad», se estaría entrando en un campo, también paradójicamente, subjetivo, en el cual en último término podría prevalecer el punto de vista de un funcionario con motivaciones políticas, o de un burócrata de ideas anticuadas, con lo que estaría soslayando la prohibición de una censura previa.

Es claro que la intención del legislador no fue tal y que posiblemente hay en este punto un exceso de susceptibilidad por parte de los medios; pero tampoco es desdeñable la constatación permanente de la forma en que determinados medios, televisivos sobre todo, violan la obligación constitucional de ser objetivos, plurales y de preservar los valores de la comunidad.

Dentro de esta temática se enmarca precisamente el presente trabajo de Marco Navas. En este sentido es de importancia central la reflexión en torno a la información masiva como objeto del derecho, aunque se debe advertir que esta reflexión no se alimenta exclusivamente de criterios jurídicos.

El análisis cubre dos vertientes. La primera, la llama subjetiva, por cuanto examina la situación de los sujetos que participan en los procesos informativos y sus respectivos derechos. Es decir, por un lado, los productores-emplazadores de la información y, por otro, los destinatarios de ésta. Los primeros, que no son solamente los comunicadores, los periodistas, reporteros e inclusive los responsables de la opinión, que realizan individualmente su tarea, sino también las empresas propietarias de los medios, que bien sabemos que en la sociedad contemporánea han adquirido un enorme poder y, por tanto, una trascendental responsabilidad. Y aquí entramos por ciento uno de los temas claves y, al mismo tiempo, de más compleja solución: equilibrar el poder con la responsabilidad.

Por otro lado están los derechos del público que, en las actuales circunstancias, deben permitir el ejercicio de una ciudadanía pro activa, enfoque tanto más trascendente cuanto que la Constitución vigente dio un giro radical al concepto mismo de ciudadanía. Pero ¿cómo entender esta actitud y cómo ponerla en ejecución con relación a los derechos a la comunicación y la información? Éste es sin duda uno de los nuevos retos de la sociedad contemporánea, globalizada y al parecer impávida frente a las situaciones individuales.

Pero el tercer sujeto es el Estado y otra vez se plantea su papel en la cuestión. ¿Árbitro para dirimir los eventuales conflictos? ¿Actor preponderante en la regulación de los respectivos derechos? ¿Simple espectador que, a lo más, tiene una voz que pretende hacerse escuchar?

En cuanto a la vertiente objetiva, que Marco Navas considera es la que menos se ha analizado teóricamente, lo que se quiere en este trabajo es precisar las características de los procesos de comunicación-información, espacio público en el que concurren derechos ciudadanos fundamentales. Y aquí también se producen algunas novedades importantes. Hay que tomar en cuenta que, ahora, los medios actúan dentro de un mercado regido por el poder económico en el cual deben competir; y que los sofisticados avances de la tecnología exigen cada vez más inversiones significativas que eliminan automáticamente a los competidores menos acaudalados. Y que, por otra parte, privilegian a unos medios (los audiovisuales) sobre los otros (los escritos).

¿Qué efecto tiene la vinculación de los medios con el poder económico en el contenido de la información y en su influencia sobre el público? Este es otro de los temas que surgen en la lectura de esta obra.

Como el autor lo declara, esta discusión no agota el análisis de los problemas planteados. De alguna manera es más bien un punto de partida para reflexiones posteriores, que irán enriqueciendo, con el aporte de nuevas perspectivas, con la incorporación de nuevas realidades que aparecen todos los días en el mundo de la comunicación, pero también con una reflexión teórica cada vez más intensa sobre el alcance y los eventuales límites de los derechos involucrados. Esto es cierto; pero tal comprobación no obsta el que saludemos con entusiasmo la aparición de esta obra que nos entrega, creo que por primera vez en el Ecuador, los elementos básicos para postular un pensamiento coherente sobre los derechos inherentes a la comunicación desde una visión ciudadana.

*Ernesto Albán Gómez*  
*Quito, enero del 2002*



*A Sofía y Xavier*



# Introducción

Actualmente los fenómenos comunicativos han adquirido una importancia central para la vida social, constituyéndose en objeto del interés de varias disciplinas y evidenciando incluso, dada la complejidad de su análisis, la necesidad de abordajes transdisciplinarios.

Este interés en el ámbito jurídico se ha reflejado en nuevos derechos a nivel constitucional que, conjuntamente con el principio clásico de libertad de expresión, buscan regular de manera adecuada las relaciones jurídicas de los ecuatorianos en materia de comunicación. Nos referimos a los derechos fundamentales a la comunicación y a fundar medios de comunicación social, así como al denominado derecho a la información.

Uno de los aspectos más importantes relacionados con la aplicación de estos derechos fundamentales es el relativo al tratamiento legal de la información y particularmente acerca de la conveniencia o inconveniencia de establecer formas que regulen los procesos informativos. Si bien este problema no es nuevo, va actualizándose continuamente cuanto mayor sea el avance tecnológico que permite aumentar el poder de difusión de los medios y mayor es también la dependencia social de los productos comunicacionales que estos ofrecen, particularmente los de orden informativo, provocando amplios debates entre posiciones —a veces extremistas— por parte de quienes defienden, por un lado, una libertad de acción en términos absolutos, y quienes confían en la bondad de las regulaciones, argumentando que en un Estado de derecho no hay poder exento de ellas.

Lamentablemente, las más de las veces tales argumentaciones acusan falta de sistematicidad y profundidad, a la vez que están plagadas de lugares comunes.

A lo largo de este trabajo buscamos determinar qué alcances tendrían estos derechos constitucionales en cuanto a la posibilidad de desarrollar una eventual regulación del ámbito comunicativo, particularmente de la información.

Este propósito lo encaramos desde dos perspectivas: una subjetiva, a partir del cual examinaremos a los sujetos de estos derechos fundamentales y que participan en los procesos informativos sea como productores-emplaza-

dores, o bien como destinatarios de los discursos informativos; en esta primera posición ubicamos a los medios de comunicación masiva, quienes en sociedades complejas como las contemporáneas son precisamente, como podremos mostrar, los agentes institucionales de la comunicación, que juegan un papel trascendental en el desenvolvimiento de los intercambios sociales. En el segundo caso se hallan los públicos, individual o colectivamente considerados, en su calidad de ciudadanos. A estos sujetos se agrega el Estado, como órgano social garante de los derechos.

Desde una perspectiva objetiva precisamos caracterizar los procesos de la comunicación-información partiendo de la idea de que los medios los desarrollan a partir de ciertos rasgos que atraviesan el ejercicio algunos derechos ciudadanos fundamentales.

Así mismo es necesario confrontar este análisis con la forma en que los derechos fundamentales objetivarían el campo de la comunicación como un espacio público, y dentro de él, los procesos informativos; y a qué valores sustanciales o bienes jurídicos se los vincula. Este punto es de especial interés dado que la forma en que puede concebirse una regulación a partir de la libertad de expresión, por un lado, o del derecho a la información, por otro, pueden en ocasiones acusar ciertas tensiones, evidenciándose la necesidad de discutir acerca de ellas y perfilar un camino de eventual superación de éstas.

Con esta obra consideramos que estamos contribuyendo a llenar un vacío constante en los enfoques tradicionales acerca de derechos fundamentales, en los que se privilegia casi de forma exclusiva el tratamiento subjetivo, por lo que se hace necesario analizar el fenómeno también desde un plano objetivo que permita expresar la totalidad analítica.

Consideramos también que en este esfuerzo integramos a la perspectiva jurídica una serie de visiones útiles para la comprensión de esta problemática desarrolladas por autores interesados desde diversas perspectivas en el campo de la comunicación. Aspiramos por este motivo a que la confluencia de los elementos teóricos que proponemos constituya un aporte novedoso a la comprensión global sobre el tema.

Esta obra se compone de seis capítulos. En el primero nos acercamos al tema, iniciando por las necesarias precisiones conceptuales acerca de lo que comprendemos por comunicación e información, para luego continuar con una serie de reflexiones acerca del sitio de la comunicación en la sociedad contemporánea, desde una óptica político-institucional.

En el segundo capítulo nos referimos a los antecedentes sobre la manera en que el derecho ha abordado el tema comunicativo en perspectiva histórica, así como dejamos anotados los criterios teóricos básicos que guiarán el análisis posterior, fundamentalmente un enfoque a partir de los sujetos de los derechos a la comunicación y una referencia a la forma de interpretar la



Constitución como una totalidad, presupuestos que guiarán nuestra tarea posterior.

En el tercer capítulo nos circunscribimos a los medios de comunicación masivos y a los procesos mediante los cuales despliegan la información. El enfoque institucional continúa en estas líneas, poniendo particular atención en las condiciones en las que los medios desarrollan su acción informativa. El capítulo cuatro explora el panorama de los derechos de la comunicación desde la posición de los medios masivos y comunicadores sociales, en cuanto organizaciones y sujetos profesionales plenamente facultados para su ejercicio, advirtiendo, eso sí, las implicaciones que su posición puede traer respecto de la sociedad en general, o bien del ciudadano como sujeto universal de esos mismos derechos. Esto nos lleva al tema de la responsabilidad social o función social de los medios masivos.

En el quinto capítulo se analizan los principios constitucionales sobre comunicación desde la perspectiva de la ciudadanía, en los términos novedosos en que la Constitución la concibe. Proponemos en este sentido un esquema de estudio, complementario al desarrollado en relación a los medios, sobre la problemática del ejercicio de los derechos a la comunicación por parte de los y las ciudadanas.

Las conclusiones intentan recapitular los puntos fundamentales de la discusión y formular líneas o criterios centrales a partir de los cuales se puedan desarrollar un ordenamiento normativo de los procesos informativos que tienen lugar dentro del espacio público de la comunicación.

No se trata en ningún caso, aclaramos, de una problemática que se agota en esta discusión. Sin embargo, a partir de ella, perseguimos contribuir a un tratamiento sistemático de los fenómenos comunicativos integrados desde una perspectiva jurídica, en favor de una mejor comprensión de este tema.



## CAPÍTULO 1

# El espacio de la comunicación en la actualidad

### 1. LA RELACIÓN ENTRE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN

Los términos información y comunicación tienen carácter polisémico, por lo que son particularmente susceptibles de múltiples interpretaciones que proceden de diversos saberes como la sociología de las comunicaciones, la psicología social, la cibernética, la semiótica, la lingüística, y desde luego, de elaboraciones teóricas que se hallan dentro del campo específico de las llamadas ciencias de la comunicación. En todos estos campos se han propuesto numerosos enfoques.

En esta obra, circunscribimos el análisis de esta terminología a un interés jurídico, desde el cual, en primer lugar, se pretende desentrañar la significación y concomitantemente, la relevancia de la comunicación y la información como fenómenos sociales regulados por unas determinadas normas jurídicas; sin perjuicio de sustentar aspectos abordados por otras disciplinas

En razón de esto, resulta necesario, sin abundar en los problemas teóricos propios de la materia, comenzar dando a cada uno de estos términos su lugar específico para efectos de esta discusión. Para esto, no se pretende analizarlos por separado, sino más bien situarnos en el medio de la relación que ciertamente se presenta entre información y comunicación.

Desde este lugar, resultará mucho más práctico efectuar las necesarias distinciones sobre sus contenidos y alcances.

Walter Ong presenta una inicial distinción entre información y comunicación, cuando equipara la primera a un mensaje codificado y transmitido hacia un receptor que lo recibe y procesa, decodificándolo. Mientras que a la comunicación, este autor la considera como un intercambio de significados entre individuos de acuerdo a un sistema común de signos.<sup>1</sup>

1. «The common distinction between information and communication is well known. Information is generally understood as a message transmitted by a code over a channel through a receiving (decoding) device to a particular destination and communication is commonly understood as 'the exchange of meanings between individuals through a common system of

Se advierte en lo anterior el reflejo de una visión instrumentalista acerca de la información desplegada a partir del modelo *emisor-mensaje-receptor*, desarrollado desde la cibernética y la matemática con fines técnicos; y que traspolado al campo comunicativo ha servido de base para numerosos análisis sobre procesos mediáticos porque tuvo la virtualidad de facilitar un esquema operativo para la investigación sobre comunicación de masas.<sup>2</sup>

La divulgación de este modelo ciertamente contribuyó a simplificar la visión acerca de la información y la comunicación, creando además cierta confusión entre estos dos términos, que podemos apreciar tanto dentro de las acepciones generalmente aceptadas de estos,<sup>3</sup> cuanto dentro de los estudios especializados sobre el tema, incluidos los jurídicos, como veremos más adelante.

Otra de las acepciones aceptadas de información habla de ella como «el contenido de la comunicación», que es definida en cambio como un «proceso por el cual la información es transmitida» o bien como «conjunto de procedimientos (prensa, anuncios, radiodifusión, cine, televisión, etc.) por los cuales se transmite la información y se ejerce la acción o la propaganda sobre la opinión pública».<sup>4</sup>

A esta visión de la comunicación como proceso debemos añadir otros criterios que la perciben como un fenómeno «de naturaleza cultural y por ende simbólica y significativa, excluyendo la mera relación estímulo-reacción de naturaleza instintiva», acotando que «la sola información no constituye el nivel de participación dialógica (por diálogo, intercambio)».<sup>5</sup>

Según los elementos expuestos, lo que existiría entre comunicación e información sería una relación de género a especie, de proceso a contenido, de fenómeno más o menos complejo a una parte de este.

Pero más allá de lo indicado, en realidad sería más propio referirse a la

symbols' ...» Texto traducido y adaptado por el autor (MNA), citado por José Perla Anaya en su ensayo *La información, las comunicaciones y el Derecho*, Lima, Universidad de Lima (Primer Foro Virtual sobre el Derecho a Comunicar VIDEAZIMUT), mayo de 1998, p. 1.

2. Nos referimos a la Teoría Matemática de las Comunicaciones o de la Información, desarrollada por Shannon en 1948, cfr. Morfaux Louis Marie, ed., *Diccionario de Ciencias Humanas*, Editorial Grijalbo, 1985, p. 174. Una mayor descripción y crítica la formulan Martín-Barbero, *De los Medios a las Mediaciones*, Barcelona, Gustavo Gili, 1987, pp. 222 y 223, así como Gonzalo Abril en su obra *Teoría General de la Información*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1997, pp. 16 y 17.
3. Así por ejemplo, en el DRAEL, encontramos que el vocablo información aparece en dos de sus acepciones (séptima y octava) bajo el epígrafe de «comunicación», edición 1997.
4. *Diccionario de Ciencias Humanas, op. cit.*, pp. 54, 55 y 174.
5. Tomado de un documento del CELAM de Bogotá citado por Jorge Zaffore, en *La Comunicación Masiva, Regulación, Libertad y Pluralismo*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1990, p. 5.

relación comunicación-información, como inclusiva. Es decir una relación de continente a contenido, en el que la comunicación constituiría un fenómeno y a la vez un proceso complejo de carácter cultural, que tiene como uno de sus objetos a la información. Esta última a partir de esta relación no puede verse sino como otro proceso, no menos complejo, si acaso más circunscrito en lo que se refiere al ámbito de producción.

Así, la información supone a más de un contenido del proceso de la comunicación, una acción que forma parte de este.<sup>6</sup> Por lo destacado, mal podría ser apreciada la información como un mero mecanismo ya que entraña las mismas cualidades del macroproceso dentro del que opera. En consecuencia, concordamos con una visión cualitativa acerca de la comunicación, pero creemos que esta debe incluir a la información.

En este punto recordamos que el interés cualitativo en la comunicación desarrollado a partir de los llamados análisis cognitivo-semióticos, enfatiza claramente en el contenido significativo del texto que constituye la información, vista ya no como un mero mecanismo de transmisión de datos, sino como «el contenido de las proposiciones» que formulan sujetos inmersos en una acción de intercambio.<sup>7</sup>

Se trata por lo tanto –y aquí una tercera precisión–, de sujetos participantes. Personas que accionan desde un determinado lugar. No puede suponerse sin embargo que estas personas estén situadas «sobre el mismo plano» y que por lo tanto, en estos procesos los mensajes circulen entre instancias homólogas, como han pretendido insinuarlo los enfoques instrumentalistas, asociados incluso a algunas perspectivas semióticas, sino que, como veremos más adelante, ubicados en distintos lugares de un proceso plagado de mediaciones.<sup>8</sup>

Estas propuestas, brevemente sintetizadas aquí, cubren una amplísima extensión conceptual que no nos interesa abordar, pero nos permiten destacar la necesidad de apreciar el intrincado influjo de la comunicación y la información en la construcción, deconstrucción y expresión de las relaciones sociales.

Una vez que hemos anotado las visiones acerca de los términos comunicación e información, a partir de enfoques mecánico-matemáticos y luego semiótico-cognitivos, nuestro acercamiento al tema no estaría completo sin

6. Según la definición de Timoteo Álvarez, citada por Abril: la información en cuanto acción tendría un triple carácter: acumulativo (comprendería acumulación de datos y saber); codificador de ese saber; y transformador y transmisor de tal saber, cfr. *op. cit.*, p. 34.
7. Este contenido a su vez, según la tradición moderna de la lógica, se identifica con el conjunto formado por la referencia –*bedeutung*– y el significado –*synn*–. *Ibid.*, p. 30.
8. Véase el planteamiento de Martín-Barbero, *op. cit.*, especialmente p. 223.

referirnos a un tercer desarrollo de las concepciones acerca de la comunicación y la información de énfasis político-institucional.

Se trata de que, como bien ha destacado Abril, sin dejar de considerar los aspectos técnicos, semióticos y cognitivos de estos fenómenos, dar mayor atención al contexto social en el que estos dos fenómenos se producen.<sup>9</sup> Dentro de este a los fenómenos del poder, a las tensiones y a las acciones por participar en esos procesos de intercambio y producción de sentidos sociales.

Este enfoque será precisamente al que acudiremos con mayor énfasis a lo largo de nuestro análisis. En tal sentido intentaremos en las siguientes páginas concentrarnos sobre la comunicación como espacio institucionalizado de la sociedad moderna y la información en cuanto discurso y práctica institucionalizada en ella, sin descuidar a los sujetos de esos procesos y sus acciones.

## 2. IMPORTANCIA DE LA COMUNICACIÓN EN LA ACTUALIDAD

La Modernidad, como época histórica que supone un cambio de perspectiva en las sociedades de Occidente mediante la adopción de nuevas formas y paradigmas de organización social, marca también un cambio para la comunicación. Esta se fija históricamente como una dimensión fundamental para la reproducción de las prácticas sociales, pero también, aunque en determinados sentidos pueda resultar paradójico, como un agente principal de su transformación.

Uno de los autores que con mayor profusión y profundidad ha tratado el tema de la institucionalización de la comunicación es, sin duda, Jürgen Habermas, quien se ha referido a la constitución de una esfera pública<sup>10</sup> como escenario de interacción de discursos propio de las sociedades modernas, poniendo un particular énfasis analítico en el papel que este espacio ha jugado y juega respecto del desarrollo de las democracias liberales de los últimos siglos.

Ahora bien, asumiendo que la cualidad fundamental del escenario al

9. *Op. cit.*, p. 33.

10. Cfr. Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la Opinión pública*, Barcelona, G. Gili, 1986. Aunque creemos al igual que Dader (*El Periodista en el Espacio Público*, Barcelona, Bosch, 1992, p. 138), que la traducción francesa del término *Öffentlichkeit* usado en la obra del autor alemán como *L'Espace Public*, responde mejor al verdadero espíritu de su propuesta.

que nos hemos referido es su carácter público, se torna necesario aclarar sus alcances en relación a la comunicación:

Así, podemos afirmar, en primer lugar, que la comunicación se institucionaliza dentro de los términos de los estados modernos, como un **espacio universal** y que como tal, teóricamente, resulta un escenario abierto a la potencial actuación comunicativa de todos los miembros la sociedad, que gozan de él en común; sin poder, por contraposición, ser acaparado privativamente por nadie en particular. Para ello como bien analiza el autor alemán surgen unas reglas que garantizan en el ámbito de las naciones, esa condición universal de la esfera pública.

En segundo lugar, el espacio público debía ser (es) el lugar en donde se crea un sentido de las cosas, más allá de los intereses privados que allí se transforman «en intereses públicamente regulados por el Estado».<sup>11</sup> En este sentido, Habermas se refiere a la noción más específica de *publicidad política* como la sustancia de las condiciones comunicativas bajo las que puede realizarse una formación discursiva de la voluntad y de la opinión de un público compuesto por los ciudadanos de un Estado. Todo ello dentro de una suerte de conducción discursiva de la llamada regla de la mayoría (esencia de la democracia moderna), vista como práctica comunicativa, pero además argumental que legitima al Estado de derecho.<sup>12</sup>

Para que se produzca un sentido público, la esfera o espacio público debe gozar de una garantía de irrestricta **libertad de acceso**, sobre todo por constituir un escenario donde los individuos y grupos acuden con sus visiones particulares de aquellos temas que pueden ser de interés común, las que publicitándose, a través de diversas formas, espacios y mecanismos de diálogo, generan una opinión pública. Debe distinguirse allí por cierto, el espacio donde ocurren los procesos comunicativos con ellos en si mismos, el primero es el espacio público, los segundos corresponden, a nuestro entender, con la idea de opinión pública.

Finalmente, vale aclarar que la institucionalización del espacio comunicativo (que es el término que utilizaremos en este trabajo) se viabiliza en cuanto las colectividades que se desenvuelven en él no requieren encontrarse

11. José Sánchez Parga, se refiere así al papel de intermediación entre sociedad civil y Estado que en el espacio comunicativo cumple una opinión pública, como proceso «capaz de transformar las versiones privadamente interesadas en lo que será el interés público bajo la regulación estatal». Cfr. «Los mass media contra la opinión pública», en *Ecuador Debate*, No. 46, Quito, CAAP, abril de 1999, p. 80.

12. Así, Habermas enfatiza en la necesidad de los intercambios en relación a la formación de las deliberaciones y a partir de allí, de una voluntad general (en los términos de Rousseau) y soberana de la sociedad, de forma que el reconocimiento del espacio público constituye un constructo necesario para cimentar el sistema de ejercicio de poder. *Op. cit.*, pp. 26, 172 y ss.

unidas físicamente, pudiendo intercambiar sus visiones e intereses a base de unas ciertas formas de interpretación de las cosas que les son comunes.

Para que este intercambio se posibilitara se precisaba disponer de unos lenguajes y unos modos compartidos de apreciar, valorar y legitimar lo público (y lo privado, en el sentido que ya vimos de observable públicamente) que se generalizan justamente gracias al surgimiento de **instituciones**, en unos casos vinculantes (v. gr. el Derecho moderno, racional y secular, los mecanismos de representación, etc.) y en otros difusoras. Este último sería el caso además de los aparatos escolares, de los medios de comunicación que han actuado, según precisa Abril, como agentes de la integración social en una suerte de «comunidad hermenéutica» de carácter «virtual y convencional». Esta condición virtual del espacio público «es congruente con otra propiedad de la sociedad moderna señalada por Giddens: las actividades y relaciones sociales son progresivamente *desancladas* de sus contextos locales y presenciales para reestructurarse a través de largas distancias de espacio y tiempo».<sup>13</sup>

Al posibilitar la recomposición de las actuaciones comunicativas en otros tiempos y espacios, dentro de una dinámica de interacción con *los públicos*,<sup>14</sup> los medios de comunicación han ido adquiriendo centralidad en la sociedad, jugado un papel de agentes institucionalizadores de una nueva forma cultural relacionada con el desarrollo de los procesos industriales, la cultura de masas, forma caracterizada por la capacidad de despliegue simultáneo de discursos y expresiones hacia un número indeterminado de personas de mediante un dispositivo técnico.<sup>15</sup>

Se trata de una dinámica mediática incipiente y focalizada a finales del siglo XVIII y altamente acelerada y extendida a partir de la tercera década del siglo XX, que habría transformado a la esfera pública en su condición ilustrada de «espacio de debate y crítica en el que las personas privadas hacen uso público de su razón, con total igualdad».<sup>16</sup>

Hoy experimentamos un efecto de desgaste sobre esa condición crítica de la esfera pública en privilegio de una mayor oferta comunicativa y un

13. *Op. cit.*, p. 54.

14. Categoría que surge en oposición a la de *comunidad tradicional*, utilizada para designar a un grupo de personas que aún sin estar en interacción persistente, están sometidos a los mismos estímulos sociales, teniendo una base común, la llamada «opinión». Cfr. Gouldner citado por Abril, *op. cit.*, p. 54. Al respecto es importante resaltar la idea del primer autor de que públicos y medios masivos se desarrollan en procesos de construcción mutua, es decir, interactúan, no siendo meros derivados de la actividad mediática, ni correspondiendo en este caso, la acepción de *públicos*, a meros receptores.

15. Cfr. Zaffore, *op. cit.*, p. 35.

16. Según términos de Immanuel Kant. Cfr. Roger Chartier, *Libros, lecturas y lectores en la Edad Moderna*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 39.



predominio de la imagen por sobre los textos bajo el soporte de nuevas tecnologías.<sup>17</sup> Sin embargo, ha sido a la larga el *efecto de desanclaje* de las actividades sociales de sus contextos propios para reestructurarse como un discurso dentro de los medios, lo que ha llevado a potenciar el *espacio comunicacional* como dimensión indispensable y constitutiva de la sociedad actual, no solamente con connotaciones políticas sino abarcando en el sentido más amplio, un sinnúmero de órdenes.

### **La comunicación: ¿la mercancía en la sociedad de masas?**

En este punto y en consideración a lo anotado hasta ahora, cabría examinar las connotaciones recíprocas entre los procesos de desarrollo del espacio comunicativo y de la economía de consumo, para poder encontrar elementos explicativos importantes sobre este sitio fundamental de la comunicación en la sociedad:

En primer lugar, es importante observar en las sociedades modernas el desarrollo de las llamadas *comunidades imaginarias*, formadas por «cualesquiera de los sectores de consumidores en la medida en que comparten ciertas representaciones sobre modos de vida y sobre la distribución del gusto y el prestigio (por ejemplo, imágenes asociadas a las marcas, determinadas prácticas y preferencias de consumo, modos de sentir, de experimentar afinidades, etc.)».<sup>18</sup>

Sin la existencia de estas comunidades, de sus representaciones compartidas y sus actos de consumo, el sistema de economía de mercado como lo conocemos ahora no sería posible.

El mercado, en juego con la práctica mediática –y viceversa–, ha ido adquiriendo la capacidad no solo de influir sino muchas veces de sancionar la expresión pública de los deseos, alimentando por esta vía las representaciones, los imaginarios sociales y los procesos identitarios.

Esto no ha ocurrido de manera lineal ni mecánica, sino dentro de un complejo proceso de mediaciones que también tienen lugar en otros niveles de referencia como los de edad, territorio, género, étnico. Esta referencia es especialmente importante en el caso de América Latina y tiene relación con la posibilidad de analizar la constitución de lo masivo en nuestra región a partir

17. Giovanni Sartori ha reflexionado precisamente sobre la transformación del homo sapiens, producto de la cultura escrita –moderna– en un homo videns (hombre visual) «para el cual, la palabra está destronada por la imagen». Cfr. *Homo Videns, la Sociedad Teledirigida*, Buenos Aires, Taurus, 1999.

18. Abril, *op. cit.*, p. 56.

de la interacción de la acción de los medios con las diversas culturas y subculturas que aquí se desarrollan, desde una indiscutible pluralidad de matrices culturales.<sup>19</sup>

Podríamos decir también que hemos experimentado lo que Jean F. Lyotard ha llamado «El gran negocio de los últimos años». Esto es «la transformación del lenguaje en mercancía rentable», llegando incluso al establecimiento de la información como «unidad de medida que es asimismo una unidad monetaria...».<sup>20</sup>

Lo dicho nos lleva a observar que las actividades centrales de creación de riqueza en la actualidad no se relacionan directamente con la asignación del capital a sus usos productivos, ni con la explotación los recursos naturales, ni con el trabajo industrial «-polos de la teoría económica de los siglos XIX y XX, bien fuera clásica, marxista, keynesiana o neoclásica-», etc.; sino que «el valor se crea hoy por la productividad y la innovación, ambas aplicaciones del conocimiento al trabajo...».<sup>21</sup> La dinámica entre el mercado y la comunicación masiva, expresada en los medios, habría sido clave en la superación del paradigma productivo industrial, ocurriendo un desplazamiento hacia la información y el conocimiento.<sup>22</sup>

De manera que, el conocimiento, se afirma, es el «nuevo activo» de las economías de los países, particularmente los desarrollados.<sup>23</sup>

Estos fenómenos que hemos descrito podríamos explicarlos dentro de una suerte de *contagio* continuo entre la lógica de expansión del sistema de economía de libre mercado y el espacio comunicativo.

19. Cfr. Martín-Barbero, *op. cit.*, pp. 203 y ss. Asimismo el término hibridación da cuenta de la compleja construcción histórica de la modernidad y del *espacio comunicacional* en nuestra región, cuyo proceso es muy bien expuesto por Néstor García Canclini en *Culturas Híbridas*, México, Grijalbo, 1990, pp. 263 y ss.

20. En *Cuadernos del Norte*, No. 33, p. 52. Citado por Abril, p. 60.

21. Sin compartir todos los criterios expuestos por este autor austríaco, especialmente en sus referencias descalificantes sobre el «Tercer Mundo», si consideramos válida la parte de su análisis enfocado a describir el tránsito de una sociedad capitalista basada en la producción de bienes y servicios a lo que él llama *sociedad del conocimiento*. Denominación que enfatizando en la información como conocimiento desde un punto de vista económico... resulta interesante de revisar más a fondo... Cfr. Peter Drucker, *La sociedad postcapitalista*, Bogotá, Editorial Norma, 1994, pp. 5-17.

22. Es probablemente el escritor y analista Alvin Toffler, en sus libros quien mejor ha descrito el perturbador «estado de ánimo» del hombre de nuestro tiempo, atrapado y fascinado por la transición entre la sociedad industrial y la *sociedad de la información, o sociedad del conocimiento*. Cfr. *El Shock del Futuro* [1990], *La Tercera Ola* [1990], *El cambio de poder* [1993], editados todos en Barcelona, Plaza y Janés.

23. Así, según datos de las NN.UU., llega a cuantificarse que más de la mitad del PIB de los países pertenecientes a la OCDE está basado en actividades relativas al conocimiento. Cfr. *Informe de Desarrollo Humano*, PNUD, Madrid, 1999, p. 57.

Más, bajo la primacía de una visión tecnicista y utilitaria acerca de la información, el espacio de la comunicación estaría arriesgando carácter público (en los términos ya fijados) en cuanto escenario de construcción de diálogo y consenso en la sociedad moderna.

Abril al respecto subraya que «si el conocimiento moderno desplazó la autoridad y el respaldo experiencial del saber tradicional, instituyendo reglas racionales de validación y legitimación», en una sociedad cuyo eje productivo sea la información, «son las mediaciones tecnológicas de tipo instrumental-operativo las que priman». Con ello se agudiza también la tendencia a la definición cuantitativo-estadística del conocimiento «y la comunicación tiende a ser reducida a información, es decir a manejo de contenidos susceptibles de ser fácil e incluso instantáneamente cuantificados, procesados, memorizados, transmitidos e intercambiados».<sup>24</sup>

Este *contagio* en el orden cultural lingüístico, se expresaría en una «descontextualización y deslocalización del lenguaje» y del discurso, agregaríamos, provocando su «pérdida de referencia respecto a coordenadas culturales específicas de interacción»; permitiendo precisamente que se atenúe su vigor representativo y que en la misma medida se acentúen su autorreferencia y su uso puramente operativo.<sup>25</sup> El discurso que circula hoy, sobre todo gracias los ya tradicionales medios electrónicos y de los nuevos medios sería menos fuerte en sentido de representativo o si se quiere más ligero y trivial.

En definitiva estamos ante un proceso que alienta la pérdida de capacidad de significar y de profundidad en el lenguaje. Esto pude apreciarse como más tarde observaremos, en el denominado *discurso periodístico*.

Así, la información en la sociedad actual, que es discurso y lenguaje, no solamente constituye conocimiento de *valor sgnico*, sino que se convierte en conocimiento con *valor de cambio* por lo que como bien anota Jean Baudrillard, se ve sometido a la lógica de la equivalencia, de la intercambiabilidad del mercado, dentro de una suerte de «economía política del signo».<sup>26</sup>

La información considerada como *valor de cambio* profundiza el problema del ejercicio de la crítica en el espacio comunicacional. Pero más allá de eso, se afecta de su carácter público en cuanto las fuerzas del mercado adquieren más y más poder de condicionar los contenidos y la calidad de los discursos que circulan, pudiéndose así mismo limitar el acceso a ellos.

Y es que, como afirma Diviani: «Es el desarrollo económico capitalis-

24. *Op. cit.*, p. 61.

25. *Ibíd.*, p. 63.

26. De manera que la definición en el mercado y en el orden semiótico-cultural son inseparables dentro del orden social moderno, tal y como afirma Abril, al comentar la expresión de Baudrillard, p. 62.

ta que tradicionalmente pertenecía al ámbito privado, que adquiere carácter relevante en lo público, el que transforma y hace aparecer los intereses privados de una clase por intereses comunes a todos. El sentido utópico del iluminismo de lo público, como un espacio en donde personas particulares dirimen racionalmente y consensuan los intereses comunes, el propio capitalismo lo derriba». La prensa de los tres últimos siglos, que ha sido el espacio de desarrollo del discurso periodístico, puede ser ejemplo de cómo el espacio público de la comunicación ha cambiado. A decir de Sandra Valdettaro cuando se refiere a la opinión pública, esta ha pasado «de órgano publicístico en sentido habermasiano... de los intereses públicos de un público privado», a «órgano publicístico de los intereses privados de, la mayoría de las veces, personas públicas».<sup>27</sup>

Otro ejemplo de lo afirmado lo encontramos en cómo el ejercicio de la crítica y el consenso han devenido en el desarrollo de una serie de prácticas tecno-burocráticas: lobbying, mercadeo y sondeos, ingeniería comunicativa de lo jurídico y político, y en terreno reservado a ciertos *expertos*.

Lo expuesto nos ha permitido acercarnos la paradoja del **estado actual de la comunicación**. Por un lado, sigue siendo considerada una dimensión fundamental de lo público. Un espacio público que es central porque en los términos más básicos soporta y conduce el sistema de ejercicio del poder, constituyendo, como diría Habermas, un *ideal* del que las sociedades democráticas no pueden desprenderse. Por otro lado, resulta necesario reflexionar profundamente sobre las cualidades de este espacio institucionalizado de la comunicación en la actualidad, tomando en cuenta el desarrollo acelerado que ha experimentado dentro del contexto de economía de consumo y por vía de la tecnología, factores que han transformado radicalmente las condiciones históricas en las que se produjo su institucionalización.

En este avance y expansión de la comunicación no pueden olvidarse sin embargo, las necesidades de desarrollo democrático en términos que benefician a las grandes mayorías de la población, ni los nuevos retos que en ese sentido se planteen en los próximos años.

27. Roberto Diviani, «Participación y Crisis de Representación», en *Postmodernidad, Preguntas, Debates y Perspectivas*, Quito, Abya-Yala, 1998, p. 83. La cita es de Sandra Valdettaro, «Opinión Pública y Escenarios Mediales», Rosario, 1995, p. 39.

### 3. LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA COMO *SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN*: PROMESAS Y CRÍTICAS

Sin haber solucionado sus grandes problemas –inestabilidad política, autoritarismo, pobreza y exclusión crecientes...–, el nuevo milenio se presenta para América Latina, y en particular para el Ecuador, acompañado de un cambio de distinta frecuencia al que trajeron consigo las grandes movilizaciones sociales de otras épocas. Esta actual transformación implica además diversos procesos de reordenamiento en el campo productivo y financiero, en el espacio público, la vida cotidiana, etc.

Motor de este cambio, por momentos no visible en toda su magnitud, es el desarrollo de las tecnologías de las comunicaciones y de almacenamiento de información que, confluyendo en una macroforma de procesamiento informativo denominada telemática (proceso de convergencia entre la informática y las telecomunicaciones), ha posibilitado una inusitada circulación y aprovechamiento de la información de manera instantánea, en mayor volumen y formas múltiples, e incluso dentro de espacios nuevos como los virtuales.

Como consecuencia de estos procesos podemos apreciar una mayor valorización de la información «como proceso y recurso estratégico (en la producción, en la organización y en el control social)».<sup>28</sup>

Todos estos factores, que han viabilizado una vertiginosa articulación y rearticulación del espacio mundial no solo productivo y financiero, sino también estético y en general, de sentido, serían evidencias del tránsito que experimentamos hacia una forma societal denominada *sociedad de la información* (la cual designaremos como *S.I.*).

Para valorar las profundas repercusiones que supone la emergencia de una sociedad de la información, es imprescindible que establezcamos un panorama de los fenómenos actuales que se hallarían tras esta denominación, de sus perspectivas teóricas y de sus correspondencias con nuestra realidad.

A continuación resumiremos aquellas visiones que consideramos las más relevantes acerca de la Sociedad de la Información:

#### **La visión sobre los procesos**

**Uno.** Con la denominación *S.I.* se alude en el sentido más básico a un cierto modo técnico-operativo en el que las tecnologías de acopio y procesa-

28. Abril, *op. cit.*, p. 33.

miento de información tratan y difunden datos, lenguaje y conocimiento. Esta idea procedería del llamado modelo matemático de la información y de allí su énfasis en un mayor desarrollo de las capacidades de procesamiento, almacenamiento y velocidad de transmisión de información con miras a potenciar la producción de bienes y servicios. Al respecto se señala que «vivimos en una *sociedad informacional*».<sup>29</sup>

**Dos.** Pero además, esta forma de sociedad se distinguiría por una mayor capacidad de producción de conocimientos. De manera que junto a los procesos técnicos ya señalados, como bien resalta Abril, «los procesos científicos, la ciencia como sistema de producción de conocimientos –y también como sistema de control social– desempeñan un papel central en la sociedad contemporánea», que es, en este segundo sentido, una «*sociedad informada*».<sup>30</sup>

En esta *sociedad informada*, el conocimiento no se aplicaría solamente al mundo de la producción en función de aliviar lo que Norbert Bolz ha llamado «las cargas corporales del hombre», sino también «a ensanchar su patrimonio intelectual». Es decir se estaría ejerciendo la *autología*, la aplicación del conocimiento al conocimiento.<sup>31</sup>

### **La S.I. en relación a la *globalización*. Posturas optimistas y críticas**

*Sociedad de la Información y globalización* son términos que frecuentemente se encuentran asociados a fenómenos presentes en nuestro mundo actual. Sobre ellos y lo que describen surgen diversas posturas interpretativas entre optimistas y críticas. Repasemos sus argumentos más relevantes.

**Tres.** Desde las perspectivas anteriores, que enfatizan en los procesos y fenómenos técnicos, han surgido diversos análisis, cuyo denominador común radica en una *visión optimista* acerca de los beneficios de la tecnología y el desarrollo del conocimiento en relación con los problemas irresueltos de la humanidad. Para su superación –predican estos autores– bastaría con un libre flujo de estos conocimiento e informaciones, que supere barreras naciona-

29. *Ibid.*, p. 34.

30. *Ibid.*, p. 34.

31. De ahí, concluye Bolz, «que el conocimiento será el recurso esencial de la cultura en el próximo milenio y que tendrá sus fundamentos en la teoría de los medios...». Citado en Wolfgang Bergsdorf, «La gran responsabilidad de los medios en la sociedad informática», en Priess y Thesing, eds., *Globalización, Democracia y Medios de Comunicación*, CIEDLA, Buenos Aires, 1999.

les y disemine globalmente los beneficios del modelo de democracia representativa y libre mercado.

Existe una relación entre lo que se ha descrito como «globalización de la economía», con lo que autores como Joseph Thesing, han llamado «globalización de la tecnología». El mismo autor, analizando los argumentos del ex Vicepresidente y candidato a la presidencia de los Estados Unidos, Al Gore, afirma: «La sociedad del futuro será una sociedad nueva y global, adaptada a la era de la información. Imposible desconocerlo. En la sociedad informática aumentará la importancia del conocimiento. Saber, pensar y actuar son elementos esenciales de una dinámica innovadora. Los acompañan el entusiasmo por la renovación, la predisposición de asumir riesgos y aventurar lo nuevo».<sup>32</sup>

Otros autores como Nicholas Negroponte, Alvin Toffler, o el mismo Bill Gates exponen, desde diversas aristas, el punto de vista optimista acerca del desarrollo actual del conocimiento como recurso estratégico y a la vez, medio para la felicidad humana.<sup>33</sup>

**Cuatro.** Los fenómenos descritos se miran también desde *perspectivas críticas* que coinciden en presentar a la S.I. como condición que converge con el desarrollo de la llamada *globalización*, en cuanto a destacar cómo los avances tecnológicos en las comunicaciones, al permitir una mayor conexión entre los agentes económicos, disponibilidad más rápida de capitales e información, posibilitan la expansión de la economía en términos planetarios y de la mano de grandes grupos empresariales que son los «los arquitectos de esta sociedad global».<sup>34</sup> Así, dentro de esta óptica se destaca cómo las redes mundiales de empresas cuentan con *las autopistas de la información* para gestionar mejor sus negocios, aplicar sus estrategias de expansión, desarrollar, imponer sus formas de comportamiento y defender sus posiciones de poder sobre los mercados.

Se contrasta así mismo la visión optimista acerca del conocimiento, con una lectura de éste como medio de control social. Un conocimiento que, hoy por hoy, no está diseminado uniforme y libremente alrededor del mundo, sino que está muy bien protegido por estrictas normas de propiedad intelectual, entre otros mecanismos. Y es que el conocimiento, así como el sector de

32. «Globalización, democracia y medios de comunicación» remitiéndose al texto de Gore «Infrastructure for the global village», en Priess y Thesing, *op. cit.*, p. 19.

33. Cfr. *Being Digital*, New York, 1995. Otras perspectivas optimistas las podemos hallar en Toffler y Drucker, cuyas obras ya hemos citado o en el famoso *Camino al Futuro*, de Bill Gates, Bogotá, Ed. Norma, 1997.

34. Cfr. Noam Chomsky, *et al.*, *La Sociedad Global*, México, Grupo Editorial Planeta, 1995, pp. 40 y ss.

la ciencia y tecnología, como nos ha recordado recientemente Manuel Castells, al estar globalizados «dependen de redes de comunicación y cooperación, estructuradas en torno a los principales centros de investigación universitarios y empresariales»<sup>35</sup> ubicados, claro, en los países más desarrollados.

En este contexto, se contesta a la *tecno-utopía* de la sociedad de la información recalcando que esta sirve a una nueva clase dirigente a nivel planetario, que tiene sus ramificaciones y alianzas en los diversos países, para afirmar y hacer aceptar la globalización, es decir, «la liberalización total de todos los mercados a escala mundial». Todo ello dentro de un orden económico único o más bien, unipolar, basado en un principio de libertad entendido como *libertad de comerciar* y asimilada al concepto de *libre flujo informativo* que ha ignorado sistemáticamente el problema de las profundas desigualdades en materia de comunicaciones entre los países ricos y pobres.<sup>36</sup>

En este contexto se critica la emergencia de una *Global Information Society*, unívoca y excluyente y se proponen alternativas, a la vez que crecen distintos movimientos contestatarios en la gama que va desde el pacifismo y la defensa y reivindicación de una globalización de los derechos humanos hasta las expresiones más violentas e inhumanas.

## La S.I. y la condición posmoderna

Otra categoría que se asocia con frecuencia a la Sociedad de la Información es la de *Posmodernidad*, desde visiones que enfatizan en la emergencia de nuevas *formas de ser sociales* influenciadas por la emergencia de la información o bien en nuevos espacios sociales creados gracias a las nuevas tecnologías de información y comunicación, denominadas TICs.

**Cinco.** Desde un punto de vista filosófico se asocia el desarrollo mediático e informativo con lo que se ha llamado la *disolución de los grandes relatos* (en términos de Lyotard) o bien puntos de vista unitarios, dinámica que a la larga terminaría con aquellas formas unívocas de valoración a las que hemos aludido antes como constitutivas de la modernidad.

**Seis.** Se dice, además, que los desarrollos informativos y comunicacio-

35. «Globalización y antiglobalización», en *El País* de Madrid, del 24 de julio 2001.

36. La idea central es la necesidad de dejar fluir la competencia libre dentro de un solo mercado mundial que se expresa más o menos en los siguientes términos: «Dejad a las gentes ver lo que quieren. Dejadles en libertad para juzgar. Confíemos en su buen sentido. El único juicio que puede aplicarse a un producto cultural es el éxito o fracaso en el mercado». Cfr. Ignacio Ramonet, *La Tiranía de la Comunicación*, Madrid, Editorial Debate, 1998, p. 161.



nales favorecerían la constitución de una sociedad posmoderna, compleja, quizá caótica, pero plural, posibilitando el reconocimiento y la dignificación de las diversidades, dejando emerger de forma irrefrenable la palabra de las minorías de todo tipo en el mundo. En este sentido, la sociedad posmoderna, según esta tesis de Gianni Vattimo que hemos sintetizado, sería una *sociedad transparente*.<sup>37</sup>

**Siete.** A las anteriores acepciones se le superpone una «discursivo-institucional» que alude a la multiplicidad de discursos informativos que circulan en esta sociedad de la información. Como anota Abril: «La producción de estos discursos, en complejas organizaciones públicas y privadas, ha adquirido una enorme importancia económica y política. El acceso a ellos, se ha convertido en un medio fundamental de socialización, de participación política y de logro de una identidad ciudadana». Es en este tercer orden que la información puede ser apreciada como un discurso institucionalizado que engloba los desarrollos que hemos descrito en las páginas anteriores. Se incluyen así, tanto los modos del discurso informativo heredados de la cultura ilustrada, nutridos con referencias al conocimiento científico y las reglas positivas y racionales, cuanto aquellos propios de la cultura de masas como las noticias; pero igualmente aquellos nuevos discursos derivados del procesamiento informático (datos), con los que se constituye un nuevo modo de comunicación denominado «régimen de la información»,<sup>38</sup> siendo la sociedad actual una «*sociedad informativa*».<sup>39</sup>

**Ocho.** Bien se ha subrayado que una sociedad de carácter abierto, como es la de la *Información*, en la que como ha dicho Paul K. Feyerabend: «anything goes» (*todo va o va de todo*), evidencia correlativamente una necesidad de recuperar las capacidades críticas en cuanto al diálogo, discusión y toma de decisiones, entre otros aspectos.

Diversos pensadores como Charles Taylor, Fernando Savater o el mis-

37. G. Vattimo, *La Sociedad Transparente*, Barcelona, GEDISA, 1990.

38. Aludimos a la proposición de Gonzalo Abril de relacionar una determinada forma de organización social y productiva a un modo histórico socialmente instituido de conocer y comunicar. Cada *Modo* aludiría al sentido o manera particular –y compartida– de entender los signos y discursos que socialmente son producidos y puestos en circulación; según la cual identifica esquemáticamente tres modos de conocimiento y comunicación: uno premoderno dominado por el discurso del saber o la sabiduría, otro moderno cuyo paradigma es el discurso teórico-científico y un tercero que se estaría configurando e imponiendo sobre el anterior al que denomina: «régimen de la información», *op. cit.*, p. 42.

39. *Ibid.*, p. 34.

mo Habermas<sup>40</sup> han enfatizado en la necesidad de desarrollar una ética de la autenticidad, ética alterativa y responsable o bien ética discursiva como factor necesario para la convivencia social.

Paradójicamente, actuar en una sociedad tan informada, informatizada e informacional, llena supuestamente de posibilidades de comunicación, resulta muy complicado. Por ello algunos pensadores sugieren referentes. Si se quiere no olvidar del todo las ideas anteriores sino reformularlas de acuerdo a estas nuevas condiciones.

Parafraseando al fallecido filósofo anglo-austríaco Karl Popper, lo que nos espera en esta vertiginosa evolución infotecnológica, lo que nos viene con este conocimiento aplicado al conocimiento es la incertidumbre.

Curiosamente, en esta sociedad de la información, cada vez tenemos menos posibilidades de conocer el futuro. A pesar de saber muchas cosas con relativa exactitud acerca de lo que nos puede esperar, es la misma innovación la que torna más compleja nuestra vida y el estimula el cambio.

La sociedad de la información se asocia entonces con una complejidad e incertidumbre, en las que el cambio es la regla, la certeza la excepción. Aunque se evidencia la gran necesidad de reformular los caminos del proceder humano, sobre todo aquellos que nos lleven a cuestionarnos de manera sistemática sobre lo que es correcto hacer o no, como ciudadanos y ciudadanas, como humanos.

**Nueve.** El desarrollo progresivo de la sociedad de la información formaría parte de un proceso más amplio que supone la aparición sobre los dos entornos humanos tradicionales en tiempo y espacio que son: naturaleza y el entorno urbano, de un «tercer entorno» que incide sobre los anteriores en lo relacionado a la transformación radical del espacio y el tiempo entendidos como categorías sociales.

Este surgimiento de un espacio virtual, estaría rompiendo con las estructuras topológicas y métricas propias de los entornos tradicionales e instituyendo «ámbitos reticulares, transterritoriales e incluso transtemporales de interacción a distancia», pudiendo ser equiparado, como propone Javier Echeverría, a la emergencia de una «ciudad global y a distancia: *telépolis*» e incluso de una «*telesociedad*», la que según el expositor de esta Tesis, «se irá desarrollando durante el siglo XXI superponiéndose a los pueblos, ciudades, naciones y estados clásicos, así como a las casas y edificios de los pueblos y las ciudades». De forma que *telépolis* «es [será] una ciudad planetaria que se su-

40. Taylor, *Ética de la Autenticidad*, Barcelona, Paidós, 1994; Habermas, *Teoría de la Acción Comunicativa*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1997; Fernando Savater, *Ética para Amador*, Barcelona, Ariel, 1999.

perpone a los otros dos entornos y genera nuevas formas de interrelación humana y social, que se añaden a las previamente existentes»<sup>41</sup> y las absorben agregaríamos, aunque a veces eso implique conflictos.

Esta resulta una visión de lo que a futuro podría ocurrir en el marco de una sociedad de la información, que está condicionada a una multiplicidad de factores, especialmente: la presencia de políticas de Estado de tipo participativo para el desarrollo de una sociedad de la información, la extensión del uso de ordenadores con posibilidad de conectarse, del desarrollo y potenciación de capacidades de operarlos y optimizar sus usos, del estímulo a la creación de tecnología propia y apropiada, etc.

Queda definido hasta aquí un panorama de las posibilidades que giran alrededor a la potencial sociedad de la información. Restaría precisar entonces en qué medida y bajo qué perspectivas resultan válidas estas posibilidades respecto de nuestro contexto actual. Sobre ello hay que decir lo siguiente:

En primer lugar, no vivimos puramente lo que en términos de Abril sería un modo o régimen de la información, sino que en nuestra realidad contemporánea podemos advertir una compleja mezcla de modos de conocer, informarnos y comunicarnos propios tanto de la modernidad, como de esa condición posmoderna. Aunque también existen segmentos, espacios y prácticas, que si querríamos hablar en la terminología antes expuestas podríamos denominar (con sumo cuidado) *premodernos*, o más bien propios de sociedades originarias o grupos de población no sujetos a las *avalanchas modernizadoras* que arremeten contra América Latina de cuando en cuando.

No creemos por lo tanto pertinente asimilar a la sociedad de la información o de la comunicación con la posmodernidad como hace Vattimo. Me nos aún apreciarla como una sociedad «transparente», en la que se habrían o se podrían disolver los grandes relatos «opresores», siendo paradójicamente el mayor relato en circulación en la S.I., aquel que predica la inconmesurabilidad de la libertad de comercio y el libre flujo de la información, como gran paradigma liberador.

No somos tan optimistas y aunque prospectamos las bondades de la tecnología, debemos recordar que ese término tiene dos raíces: tecne y logos. La segunda de ellas supone un sentido de esa técnica. Un sentido socialmente compartido. Un sentido de finalidad, de beneficio a todos y todas aquellas que usan esos avances.

Correlativamente disentimos de la asimilación que se haga de la S.I. a un tipo de sociedad poscapitalista como sostiene Drucker, en donde sea la lógica del libre flujo informativo per se, la que pueda extender el bienestar a lo

41. Cfr. «21 tesis sobre el tercer entorno, telépolis y la vida cotidiana», *XIV Congreso de Estudios Vascos*, Eusko Ikaskunza, 1998.

largo y ancho del planeta. Vieja utopía inconclusa desde los tiempos de Adam Smith.

Así, a nuestro entender la S.I., es producto del desarrollo de esa misma modernidad uno de cuyos ejes, la economía industrial y de consumo masivo ha viabilizado un desarrollo tecnológico en el campo de la información y que, como ya hemos constatado, ha contagiado con su lógica el campo de los intercambios de significados y discursos sociales que hemos denominado *espacio comunicacional*.

Una cosa es cierta: al hablar de S.I. hablamos de una sociedad en la que la información constituye un recurso fundamental a partir del cual se define incluso, en menor o mayor medida, cierta tendencia de actuación de las instituciones y en la que el modo de significar y sentir están permeados por esta lógica tecnicista.

Esta manera de actuar, si se quiere comunicacional o informativamente por parte de las distintas instituciones, sucede en nuestro país. Ejemplos de ello están el la llamada tele o videopolítica, o en los juicios virtuales que se presentan paralelos y son paralelos a los que desarrolla la administración de justicia. Sin embargo, este comportamiento no excluye otras lógicas. Las integra dentro de una suerte de hibridación (en los términos utilizados por Néstor García Canclini).

En este sentido, el Ecuador actual es un país en el que los procesos de modernización responden a formas y a lógicas muy desiguales y sesgadas. Resulta además evidente especialmente luego de las crisis sucesivas de los últimos años, que estos sucesivos intentos de *modernizarnos* han tenido efectos dramáticamente desiguales.

Nuestra realidad resulta una suma de yuxtaposiciones dentro de una topografía irregular, diversa y fraccionada. En ella se conjugan y pugnan a veces, el sentido realista pragmático y el afán progresista y modernizador con el saber –premoderno– de una infinidad de mitos y tradiciones, y los nuevos discursos propios de la sociedad informada, informatizada, informativa y virtual.

En este contexto y si nos ubicamos en una óptica relacional, podremos servirnos de esta categoría (S.I.) para develar una serie de contradicciones presentes en las sociedades latinoamericanas, solamente apreciables a partir de ese cambio distinto al que nos hemos referido en inicio, que desgraciadamente supone más que una promesa de transparencia y felicidad, una de resemantización y reelaboración de la exclusión para millones de personas.

Sobre si el Ecuador y América Latina son partícipes de esta transformación, aquello es indudable. Pero al no ser productores de tecnología nuestra posición en este cambio es distinta, por lo que requerimos de estrategias propias.

Y es justamente por el nivel de acceso a los instrumentos expresivos

(gráficos, sonidos, imágenes) y a las tecnologías requeridas para lograr una producción suficiente de discursos con los que podamos participar socialmente es un problema fundamental, que la comunicación y la información son centrales dentro de cualquier proyecto que apunte a superar los profundos desequilibrios que afectan a nuestras sociedades.

Más aún cuando en sociedades profundamente inequitativas, este cambio supone la profundización de las diferencias sociales por medio de la creación de nuevas brechas internas, entre quienes acceden desde múltiples medios al espacio público comunicativo y quienes están excluidos total o parcialmente.

Se estimaba que en 1995 el número de ordenadores en el mundo era de 180 millones, 75% de los cuales se localizaban en los llamados países ricos. Sin embargo la velocidad de crecimiento de esta cifra sería de un 30% anual, mientras que la tasa de crecimiento de la red internet es de 65%, siendo en el 2000 estimable en cerca de 400 millones, de estos, según el PNUD, 79% siguen localizándose en los países más ricos.<sup>42</sup>

Así mismo, en 1999 se destacaba cómo el uso de internet en Latinoamérica aumenta progresivamente, al tiempo que surgían asociaciones de usuarios locales que reclaman mayor accesibilidad. Según una encuesta de la consultora Nazca Saatchi & Saatchi, mientras que en 1997 había solo 7 millones de internautas latinoamericanos en el año 2000 la cifra se preveía que alcance a 34 millones. No fue así, como veremos más abajo. El estudio señala también que el crecimiento de sitios web latinoamericanos en la Red de redes ha aumentado en un 788% entre 1995 y 1997. Además, según un informe de la Red Nacional de Investigación de Costa Rica, el número de hosts latinoamericanos ha crecido un 209 por ciento desde 1996, hasta llegar a 133.827 en 1999. Hoy rebasaría el millón. Pero el camino no está aún despejado hacia el progreso: la apreciable dependencia tecnológica de Estados Unidos, el elevado precio de las tarifas de conexión, la falta de educación en destrezas para acceder y operar, condicionan la expansión de la telaraña en esta zona geográfica. Así, el PNUD ha sentenciado que «la brecha se reduce pero con suma lentitud». En América Latina y el Caribe, los usuarios de internet que en 1998, eran el 0,8% de la población, para el 2000, son de 3,2%, contrastado esto con el 54,3% de los EE.UU. y el 28,2% del resto de países del OCDE, todavía el porcentaje es modestísimo, sin tomar en cuenta la diferencia entre países como Uruguay que apunta al 10% según la empresa estatal ANTEL, Brasil o México, situados en el orden del 3 al 4% frente al Ecuador que se halla en una cifra menor del 2,27% (septiembre 2001). Otro tema es el de la distribución

42. Datos del *Informe sobre Desarrollo Humano 2001*, p. 42 y del autor.

de esta tasa, como ejemplo, en la Argentina en el segmento A de consumidores, se tendrá una penetración de internet similar a la de los Estados Unidos en el 2001 (50%), mientras que en el segmento C (más bajo) solo llegará al 2%.<sup>43</sup>

En este panorama debe considerarse además que según el PNUD, para que un país se considere inmerso en los beneficios de la S.I. debe alcanzar un porcentaje del 50% o más de conectados. Se requiere pensar entonces en la *conectividad* no como una condición de la economía global y la competencia tan solo, sino como un derecho humano, de *acceso e inclusión*, de todos.

En definitiva, para nosotros la *Global Information Society* significa una relación conflictiva. Una relación simultáneamente material y simbólica. La primera a partir de relaciones de producción y de compromisos internacionales institucionalizados, como los *macrotratados* sobre libre comercio. Esto no significa como vemos, que todos estemos dentro. La segunda como la infinidad de intercambios que tiene lugar en el espacio comunicacional presidido todavía por el ideal público.

Esta relación de intercambio se sintetiza tanto bajo la forma de tecnología y bienes materiales, cuanto de imágenes y representaciones, que posibilitan su incorporación al interior del imaginario de nuestras sociedades. «Un imaginario que se teje como una red de intercambios simultáneos y desterritorializados, que a su vez se interrelacionan con las múltiples y desiguales condiciones de cada lugar».<sup>44</sup>

Resulta entonces difícil imaginar alguna sociedad que pueda quedar fuera de esta relación, de este intercambio, –aunque este sea desigual, recalco– en la cual el flujo y la circulación de la comunicación, se convierten en factores preeminentes.

43. Datos de CRNET, PNUD, *op. cit.*, p. 42, del Proyecto *Marcos regulatorios, digitalización y Participación en el Cono Sur* de la FES que coordina el autor y los datos del Ecuador han sido proporcionados por Ecuánex a base de los de SUPTEL. Sobre el tema del acceso puede examinarse el trabajo que hicimos con ocasión de coordinar el proyecto para la Fundación Friedrich Ebert (FES), que se halla en el sitio: [www.fes.org.br](http://www.fes.org.br).

44. «Realidad global, red simbólica e imaginario social, se relacionan en tiempos globales bajo aquella premonitory metáfora de M. McLuhan de la *aldea global*, que hoy se actualiza y materializa aceleradamente en todos los lugares, en todos los niveles y de las formas más inesperadas, transformando las bases económicas y políticas de la sociedad, pero fundamentalmente, la propia estructura de relaciones socio-culturales y comunicativas. Relaciones entre objetos y sujetos donde la comunicación actúa acercándonos como objetos pero fragmentándonos como sujetos. Una comunicación que nos integra y aproxima al mundo, aunque ese mundo sea solo un mosaico hecho de fragmentos, de pedazos». Cfr. Mario Gutiérrez, *La democracia en los media*, Universidad de Lima, (Primer Foro Virtual sobre el Derecho a Comunicar VIDEAZIMUT), mayo de 1998, p. 4.

## CAPÍTULO 2

# La comunicación masiva como objeto del derecho. Elementos para determinar los alcances de su regulación jurídica

### 1. EL DERECHO EN TERRENO DE LA COMUNICACIÓN

En la actualidad los fenómenos comunicativos e informativos no solo son de objeto de atención de las ciencias de la comunicación, sino que, dadas sus múltiples implicaciones, éstos han despertado el interés de otros ámbitos de las ciencias sociales.

Si bien este interés no es nuevo, va continuamente actualizándose cuanto mayor es el avance tecnológico que permite aumentar el poder de difusión de los modernos medios de comunicación y mayor es también la trascendencia social de los productos mediales.

Partimos de la base de que al hablar de derecho nos referimos a un conjunto de proposiciones orientadas a regular determinada situación o campo de acción social.

El derecho establece las posibilidades y orientaciones fundamentales que sirven a una sociedad para resolver —o al menos atenuar— las contradicciones que se producen entre los intereses y las pretensiones de determinados sujetos. No se trata en ese sentido, de un territorio neutral, por el contrario refleja relaciones de poder, aunque su finalidad sea brindar reglas para el tratamiento de estas relaciones y los probables conflictos, dentro de un cierto orden de civilidad que a la vez aspira a reflejar y forjar. Esa es justamente la complejidad del objeto llamado derecho.

Así, si bien es aceptable considerar la premisa de la moderna Teoría del Derecho de que éste emana de una voluntad *colectiva o común*<sup>1</sup> y que es impuesto por una autoridad superior que la representa,<sup>2</sup> no es posible contem-

1. Cfr. Edgar Bodenheimer, *Teoría del Derecho*, México, FCE, 1994, p. 228. Este autor nos proporciona un tratamiento panorámico y más preciso acerca de las nociones de derecho de acuerdo a las principales corrientes. Véase también Hans Kelssen, *Teoría Pura del Derecho*, Buenos Aires, EUDEBA, 1977, especialmente pp. 65-78, 135-162, 187-198.
2. Esto supone, claro, que a diferencia de otras reglas de conducta, cuyo incumplimiento entraña sanciones de tipo moral o reprobación social, el cumplimiento de las normas jurídicas resulta obligatorio al estar respaldadas en un aparato institucional que las hace cumplir e im-

parlo como un campo estático donde puedan solamente considerarse abstractas construcciones sobre lo que *debe ser* la acción de las personas e instituciones.

Por el contrario, se trata de un espacio activo, lugar de afirmación de un orden que, según el uso y la lectura alternativos<sup>3</sup> que podamos hacer de él, podría resultar mayormente equitativo y plural, aunque también de posible despliegue de una suerte de control sobre la sociedad y especialmente sus grupos más débiles.

En el campo de la comunicación, estas reglas parten de una expresa declaración a nivel constitucional, pues es en este plano donde precisamente se halla estatuido un sistema de valores básico y mínimo que –teóricamente– permite a nuestra sociedad desenvolverse. Estos valores consagrados a través de enunciados declarativos fijan el marco y las coordenadas por donde todos los aspectos de la vida social han de ocurrir.

En nuestra Constitución Política vigente desde el 11 de agosto de 1998, hallamos tres enunciados en los que se centra la materia de la comunicación:<sup>4</sup>

- Dos de ellos se hallan subsumidos dentro del acápite de los Derechos Civiles (arts. 23.9 y 10), y son los que consagran por un lado, la libertad de opinión y expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación; y por otro, el derecho a la comunicación y a fundar medios de comunicación social.
- Así mismo dentro del Título que habla sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se destina una Sección a la Comunicación

pone unas penalidades a quien no lo hace. Modernamente el poder para emitir normas legales la tiene el Estado, cualquiera sea su régimen o forma. En el régimen que vivimos de *República democrática*, esta función le corresponde al Congreso Nacional.

3. En la noción que planteamos aquí, tratamos de enfatizar en un derecho no como universo estático y teóricamente autárquico, sino por el contrario como un *lugar social emergente*, como nos dice Pierre Trudel, modelado por fuerzas provenientes de otras lógicas sociales; Cfr. *Le rôle du droit dans les politiques de communication*, Montreal, Centro de Investigaciones de Derecho Público, Universidad de Montreal, Primer Foro Virtual sobre el Derecho a Comunicar VIDEAZIMUT, mayo de 1998, p. 2. Por uso alternativo entendemos al «uso» –que supone como lo aseveramos también una lectura o estudio crítico– del sistema normativo hegemónico –entiéndase el impuesto por el Estado– de manera que se consiga la respuesta por parte de ciertas instancias públicas o poderes privados «de decisiones favorables a ciertos sectores sociales a los cuales, el sistema normativo desea en realidad desproteger». Cfr. Oscar Correas, «La Teoría General del Derecho y el derecho alternativo», en *El otro derecho: Revista de ILSA*, No. 15, Bogotá, 1994, *op. cit.*, p. 67.
4. Sin excluir desde luego a otras normas que tangencialmente tratan sobre aspectos o sujetos específicos de este fenómeno. Por ejemplo, aquellas que se refieren a los niños y adolescentes, artículos 49 y 50.7, consumidores, art. 23.7, o a temas específicos relacionados como la educación y la cultura, arts. 62 al 69 de la Constitución.



(artículo 81) en la que en síntesis se establece el denominado *derecho de la información* acompañado de una serie de enunciados específicos relacionados con éste.

Esta triple formulación por la que se ha optado constitucionalmente, se convierte en la principal fuente formal y material de las normas sobre comunicación, sin desconocer en todo caso, aquellos enunciados establecidos en instrumentos internacionales.

Para llegar a entender en qué consisten estos tres principios constitucionales y cómo a partir de ellos el derecho se ha acercado –y se acerca– al fenómeno que nos ocupa, se precisa abordar el tema de su naturaleza y fundamentos. Máxime cuando, tanto en una respetable parte de la doctrina<sup>5</sup> cuanto dentro de varios instrumentos de derecho internacional se han confundido estos conceptos<sup>6</sup> que en nuestra Carta Fundamental aparecen por separado.

Se trata de formulaciones que como nos dice Pierre Trudel, «encuentran frecuentemente su origen en principios del derecho internacional o resultan de instancias de carácter supranacional»<sup>7</sup> que las han sintetizado luego de amplios procesos históricos de discusión y estructuración.

Resulta importante por esta razón, apelar al contexto en el que cada una de estas fórmulas surgieron y su posterior evolución en el seno de un tipo determinado de discurso.

En este sentido, se dice que mientras la comunicación interpersonal fue «el único medio de comunicación humana», se requería simplemente para su expresión del derecho a una libre opinión, el mismo que en este sentido como anota Novoa Monreal, «era el único derecho a la comunicación».<sup>8</sup> Más tarde, con la extensión de la imprenta<sup>9</sup> que coincidió con una consolidación y apo-

5. Novoa Monreal nos refiere de una cierta «tradición» a nivel de la doctrina y del derecho internacional de «uso ambiguo» de expresiones como libertad de pensamiento, opinión, expresión o información, así como una asimilación de éstas a las nociones de derecho a la comunicación o de la información. Cfr. *Derecho a la vida privada y libertad de información*, México, Siglo XXI, 1989, p. 142. Citamos también a manera de ejemplo la posición de Antonio Aguilera quien considera estéril, constitucionalmente hablando, la diferencia que la Constitución española (texto con similar formulación que la ecuatoriana) hace entre las dos, considerando la única distinción posible es la exigencia de veracidad requerida a esta última. Cfr. *Libertad de expresión del ciudadano y libertad de prensa o información*, Granada, Editorial Comares, 1990, pp. 7 y ss.
6. En el Derecho Internacional recuerda Lluís de Carreras, la libertad de expresión se compone de dos derechos fundamentales: el de la libertad de opinión y el de la libertad de información. Cfr. *Régimen Jurídico de la Información*, Barcelona, Ariel, 1996, p. 39.
7. Cfr. Trudel, *op. cit.*, pp. 1 y 2. La traducción del francés es del autor (MNA).
8. *Op. cit.*, p. 142.
9. Esta invención perfeccionada en su modalidad de tipos móviles por Guttemberg en Maguncia, entre 1440 y 1455, representó un enorme acontecimiento cultural mediante la difusión cada vez más amplia de experiencias y conocimientos –informaciones– en soportes impre-

geo de las doctrinas humanistas e iluministas de tipo liberal<sup>10</sup> se añadió la libertad de expresión. Y más tarde, tal y como describimos en puntos anteriores: a medida de que se ampliaba la sociedad de masas en interacción con el desarrollo técnico de los medios masivos, se hablaba ya del derecho a buscar, percibir e impartir libremente información que en el ámbito contemporáneo «pasó a ser la preocupación principal».<sup>11</sup>

Dentro de esta progresión advertimos en primer lugar, un cambio en la valorización de las formulaciones. Las primeras como productos históricos de la modernidad Ilustrada del siglo XVIII, se construyen como libertades civiles, es decir, un conjunto de acciones que el individuo (ciudadano) puede desplegar con la anuencia del orden público y que le son connaturales.

Siguiendo esta idea, el origen de estas libertades de comunicación estaría en una *libertad de pensamiento* que tiene relación con el ejercicio de la razón y, en términos más elaborados, de la conciencia y la voluntad como condiciones inherentes al ser humano.<sup>12</sup> Así, el presupuesto filosófico de estas primeras construcciones radicaría en la abstracción del individuo como concepto único aplicable a todos los seres humanos.

Se busca en consecuencia por medio de estas *libertades*, garantizar la

sos. La imprenta se liga a varios fenómenos como la ascensión del mercantilismo, la burguesía urbana, los conflictos religiosos y sociales, la pugna por la fijación de los poderes e identidades nacionales, más el importante impulso tecnológico de la Revolución Industrial, que realimenta los procesos anteriores. Cfr. Marco Navas Alvear, «El régimen jurídico del libro en el Ecuador, un análisis comparado», tesis doctoral, Universidad Central del Ecuador, Facultad de Jurisprudencia, Quito, 1995, pp. 13-15.

10. Se aclara que la edición de obras no estuvo desde luego, acompañada de inicio por todas las condiciones legales que promuevan su desarrollo. Por el contrario la imprenta alarmó a los elementos rectores del derecho preocupados de las nuevas ideas sobre el más grande contingente de lectores que creían no capaces de entenderlas, por lo que las primeras manifestaciones legales respecto de las ediciones no fueron precisamente permisivas, sino de censura establecidas en forma de concesiones o licencias previas y obligatorias para toda publicación a fin de asegurarse que no socavaren los principios de la autoridad monárquica, religiosa o aristocrática. Esta condición no desapareció con la declaración de las libertades burguesas en los distintos estados. Así por ejemplo, en el Ecuador, aún en 1875, García Moreno instrumentó normas de censura a la libertad de expresión. *Ibid.*, pp. 31 y ss.
11. El autor cita un Informe de la UNESCO No. 19c/93, agosto 16, 1976, acápite No. 8. Este autor subraya: «podríamos decir que la libertad de pensamiento explica las libertades de opinión y de expresión y que éstas, a su vez, fundamentan la libertad de información. En último término, las libertades de opinión, de expresión y de información vienen a constituirse en una puesta en acción de la libertad de pensamiento», dentro de una suerte de gradación en lo que se refiere a formas de comunicar el pensamiento. Novoa, *op. cit.*, p. 143.
12. Gran atención le dieron los filósofos modernos al tema del pensamiento, sobre todo Descartes y Kant. Más tarde, a finales del siglo XVIII va configurándose una idea más cabal de la necesidad de desarrollar el pensamiento libremente y luego de expresarlo. Sobre el tema puede examinarse la obra de Ernest Cassirer, *Filosofía de la Ilustración*, Bogotá, FCE, 1994, especialmente las pp. 261-280.

puesta en acción del pensamiento libre individual a través de la opinión y la expresión, en toda su potencia.

Mas si nos referimos a la garantía de una información libre de acuerdo con esta valorización individualista, queda según Novoa Monreal «disminuida»,<sup>13</sup> resultando nada más que una derivación de las libertades de pensamiento, opinión y expresión, que serían las que mejor soportan el punto de vista individualista.

Serían circunstancias nuevas como el reconocimiento cada vez mayor del interés compartido de los ciudadanos y autoridades en la existencia de un espacio comunicativo público (véase cap. 1, acápite 2), así como la correlativa percepción del rol indispensable de la prensa respecto de la opinión que puede desarrollarse en este espacio público, estimularían una enunciación más clara de las expectativas sobre los derechos a comunicar.

Así, del reconocimiento de las libertades esenciales, como podemos advertir en declaraciones de la época como la Constitución de Filadelfia o la Grancolombiana, en nuestro caso,<sup>14</sup> que se traducían en una abstención del Estado respecto de las posibilidades de sus ciudadanos; se pasa a una creciente discusión sobre los aspectos masivo y popular de la prensa y luego de los medios de emisión (radio y TV). Se consideró pues, que cada uno de estos medios necesitaba definición legal y algún tipo de reglamentación, atendándose además al creciente poder e influencia que estos alcanzaban respecto de las cosas públicas.<sup>15</sup>

En este contexto, «la importancia de la información para los hombres y la aparición de medios masivos de comunicación modernos conducen a que esa libertad de expresión adquiriera un alcance nuevo, con el nombre de libertad de información», pues ya no solamente va a interesar el derecho de hacerla circular del que la expide, sino que también adquirirá relevancia paulatinamente el derecho de los que la reciben a disponer de ella en forma completa y plural. «Porque solamente así puede quedar nutrida su libertad de pensamiento...».<sup>16</sup>

13. Novoa M., *op. cit.*, p. 143.

14. En la Declaración de los Derechos del Hombre (1789), en la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos (1791), la Constitución de la Gran Colombia, en 1821, también conocida como de Cundinamarca, en donde en su art. 156 proclama que «todos los colombianos tienen el derecho de escribir, imprimir y publicar libremente sus pensamientos y opiniones, sin necesidad de examen, revisión o censura alguna anterior a la publicación, pero los que abusan de esa preciosa libertad sufrirán los castigos a que se hagan acreedores conforme a las leyes». La Constitución de Riobamba de 1830 proclama la libertad de opinión pública.

15. Una más amplia relación de estos hechos se encuentra en Dennis McQuail, *La acción de los medios*, Buenos Aires, Ed. Amorrortu, 1998, pp. 32 y 33.

16. Novoa Monreal, *op. cit.*, p. 148.

Surgen como podemos ver, nuevas exigencias al derecho en materia de comunicación, relacionadas con las necesidades inmediatas de los públicos, aunque también respecto del Estado que consideraba imperativo el uso de los medios para el forjamiento de la identidad nacional y la consecución de sus propios fines.

Se gestaba progresivamente una tendencia a regular los medios a partir de lo que más tarde se denominarían *políticas nacionales de comunicación* que suponían el control público y la definición formal sobre los objetivos y alcance del funcionamiento de estos medios.<sup>17</sup> De forma que, a mediados del siglo XX, la noción *liberal burguesa* sobre la virtud de la mera expansión sin trabas de los medios de comunicación había sido reemplazada, según Mc-Quail, por «actitudes más complejas y ambivalentes»,<sup>18</sup> que en ocasiones se expresaban en nombre del difícil concepto del bien público.

La idea fundamental de estas nuevas concepciones ya no partía de la libre determinación de la voluntad individual –y la confianza en su potencialidad–, sino que, advirtiendo que se trataba de fenómenos que afectaban al conjunto de la sociedad, se consideraba necesaria una más activa intervención del Estado, no controlando las formas de expresión mediante la censura sino garantizando la posibilidad efectiva de cada ciudadano de recibir información acerca de lo que sucede en su entorno y contar con los demás elementos de juicio que les permitan formarse una opinión personal sobre los acontecimientos.

Surge así una valorización de la información como medio principal para alcanzar fines de integración social, no exento sin embargo de problemas de aplicación que en ocasiones derivaban en restricciones. Se comienza en todo caso, a hablar ya no solo de libertad de información sino de un derecho a la misma.

En consecuencia, si hablamos de derecho a la información debemos necesariamente partir de una valorización de la información no solo desde el punto de vista del crecimiento económico sino desde un eventual y deseado buen –o justo– funcionamiento social.<sup>19</sup>

17. Este tema es abordado respecto de América Latina en extenso por Martín-Barbero, *op. cit.*, pp. 170-193.

18. La explotación comercial por un lado y la manipulación política partidaria o desde el Estado por el otro habían estimulado el desarrollo de una serie de «expectativas» a menudo contradictorias (el autor nos da los siguientes ejemplos: libertad vs. restricción, valores colectivos vs. individuales, reclamos seculares vs. moralistas). «La situación se complicó más con la creciente consolidación de la industria de los medios y de los intereses de los profesionales de los medios, quienes eran capaces de hablar por sí mismos y buscaban autonomías para sus actividades en pos de objetivos autoelegidos...». *Op. cit.*, p. 34.

19. Este exige un ciudadano participante, no solo desde el punto de vista político sino propia-

Advertimos por lo tanto que esta nueva valorización del derecho respecto de la comunicación y particularmente del fenómeno de la información trasciende la tutela de ciertas potencialidades que dispone el individuo como la de difundir información en cuanto libertades públicas;<sup>20</sup> para interesarse en la comunicación como manifestación social y masiva. Social, en cuanto resulta un espacio público, abierto, accesible, plural, que se posee y que hay que proteger en común. Masiva, en cambio, por cuanto la *masividad* constituye como hemos indicado, una característica de la sociedad actual, forjada históricamente a partir de la modernidad, categoría a partir de la cual nos es posible apreciar varios fenómenos que interactúan con el derecho a la comunicación y a la información, entre otros, el componente tecnológico de la comunicación, sus virtualidades y defectos masificantes, etc.<sup>21</sup>

A estas consideraciones de masiva y social se une también el concepto general de *interés público* sobre la información, para constituir las nuevas bases regulatorias del contemporáneo derecho en materia de comunicación.

Este derecho debe ser considerado como un derecho social a ser ejercido con equilibrio por parte de todos los sujetos involucrados en él. El *interés público* es una noción básica que hay que tomar en cuenta si aspiramos una regulación eficaz para la comunicación como fenómeno social. Aunque variable según la época y lugar, y no exento de cuestionamientos;<sup>22</sup> como *interés público* se puede entender «el complejo de los supuestos beneficios informativos, culturales y sociales de los que participan en la comunicación pública, sea como emisores y receptores...». Así es posible apreciar este con-

mente cívico dentro de un proceso en que la información resulta «tan indispensable para los hombres como puede serlo la alimentación en lo relativo a su conservación y desarrollo físicos». Novoa Monreal, *op. cit.*, p. 148.

20. Vale mencionar la explicación de Novoa respecto de que las declaraciones internacionales no conciben lo que él llama «el derecho de los hombres a recibir información adecuada» pues incluso al mencionar los términos «recibir informaciones», éstos se analizan en el contexto de las actividades que debe desarrollar el que proporciona noticias a los demás. *Op. cit.*, p. 149.
21. Como virtualidades se anotan la posibilidad de ampliación de los márgenes de elección de alternativas, la alimentación del diálogo entre los públicos para el fortalecimiento de la opinión pública; entre los defectos se encuentran la tan decantada alienación que estos medios producen en las masas, así como la imposibilidad de diálogo y retroalimentación por parte de los media.
22. Existen voces que advierten sobre los riesgos que la noción de interés público comporta en cuanto puede servir como dispositivo ideológico destinado a ocultar ambiciones regulatorias injustificadas por parte de los gobiernos o incluso como un arma ofensiva de libertades más fundamentales como las de expresión y de empresa. Para aquellos que sostienen esta posición «la mejor manera de lograr el verdadero interés público será dar más libertad a las fuerzas del mercado de medios, que se supone deben maximizar los beneficios para los proveedores, los consumidores y la comunidad en su conjunto...». Cfr. Fowler, 1982; Veljanowski, 1989; citados McQuail, p. 27.

cepto en función de la trascendencia de la comunicación en la actualidad, tomando en cuenta que «una condición necesaria para la existencia y actividad de un público es la disponibilidad de recursos de comunicación adecuados».<sup>23</sup>

En ocasiones, a partir del concepto de interés público se ha organizado cierta estructura de medios como son los estatales (que existen por ejemplo en países como Chile y, en otros de Europa).<sup>24</sup> Sin embargo no debe asimilarse el interés público a la iniciativa estatal pues resulta indudable que en los medios privados también pueden encontrarse y construirse expectativas de beneficio para la sociedad sobre la base del interés público.

Recordemos que hemos propuesto la categoría de **espacio comunicacional** para denotar aquel lugar social omnipresente donde ocurre la intrincada red de juegos y transacciones informacionales y cognitivas. Este espacio es precisamente y por esencia, de interés público, ya que los procesos que en él ocurren (sobre todo la opinión y el diálogo públicos) son los que alimentan empíricamente y justifican en teoría no solamente el sistema de poder de las democracias actuales como nos ha recordado Habermas, sino la reproducción social en todos los campos.

Respecto de nuestra Constitución, vemos claramente presente esta doble valorización por un lado en la garantía a la libertad de opinión y expresión de carácter individualista y a la comunicación e información como objetos del derecho social. No está clara aún sin embargo la posición de la comunicación a partir del así llamado «derecho a la comunicación», más aún cuando esta norma fundamental surge en un tiempo de cuestionamiento de aquellos paradigmas que sustentaron ciertas formas de intervención del Estado, pues si bien se ha impuesto la idea de una apreciación social de la comunicación a base del interés público, restaría precisar, como subraya McQuail,<sup>25</sup> qué aspectos concretos podrían desprenderse de allí respecto de cosas como la actividad informativa de los medios de comunicación.

Para ello no debemos olvidar la noción de la comunicación como un proceso de carácter masivo. La comunicación masiva como objeto del derecho a la comunicación sobrepasa la mera tutela de una adecuada comunicación para y desde un determinado sujeto y se traslada a la tutela indirecta de valores de socialidad.

23. McQuail sostiene como tesis central de su obra que «el interés público en la comunicación y la información aumentará en lugar de disminuir en la sociedad de la información...». *Ibid.*, pp. 25-27.

24. «La idea general de que algunos aspectos de la comunicación pública son de gran interés para la sociedad y quizá deban quedarse a cargo del gobierno u otras instituciones públicas, sobre todo si se relacionan con las necesidades del sistema político democrático (Lichtemberg, 1990), no es en sí misma muy novedosa ni controvertida». Cfr. *ibid.*, p. 28.

25. *Ibid.*, p. 29.

Por esta razón, el derecho a la comunicación no constituye una formulación cerrada, por el contrario, un mismo hecho sobre el que recaiga puede conectar una norma de este régimen de la comunicación con algún otro campo legislativo o dentro mismo del vasto horizonte de los derechos humanos fundamentales, sean sociales, políticos o cívicos, tomando en cuenta el carácter sistémico de los derechos humanos.

A nivel internacional, la misma ONU ha reconocido la importancia transversal de la comunicación dentro del desarrollo de la humanidad en cuanto: «un derecho humano fundamental» –en el sentido de básico– por ser «piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas... factor esencial de cualquier esfuerzo serio para fomentar la paz y el progreso del mundo...».<sup>26</sup> Esta declaración ha tenido repercusión en el campo del uso alternativo del derecho, pues se ha expresado en un esfuerzo internacional por establecer políticas mundiales a largo plazo en cuestiones como transmisión internacional de la información, derecho a saber y buscar libremente la verdad, libre circulación de la información dentro de un contexto buscado de equilibrio entre naciones, y entre ciudadanos al interior de ella desde el punto de vista de su libre acceso.<sup>27</sup>

A nivel regional también la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha avanzado a nuestro entender en una interpretación de mayor alcance en relación con el artículo 13 de la Convención Interamericana, reconociendo también una dimensión social y no meramente individual de la libertad de expresión en todas sus manifestaciones y a través de todas las formas. Este organismo ha enfatizado también que esta «libertad» es «una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática».<sup>28</sup>

Así pues, partiendo de que una noción de *derecho a la comunicación* debería ser integradora de todas las formulaciones de derechos fundamentales disponibles en la Constitución sobre la materia, consideramos que hoy se impone un esfuerzo por ofrecer una relectura de conjunto de todos los derechos relacionados a la comunicación presentes en el ordenamiento jurídico nacional, pese a que su tecnología de construcción (sujeto activo especialmente) sea distinta.

Algo similar ocurre también a nivel internacional, donde avanzan iniciativas por el reconocimiento de que el contexto global de los medios de co-

26. Resolución No. 59 de la Asamblea General, 14 de diciembre de 1946.

27. Cfr. Informe de la UNESCO del 3 de diciembre de 1975, documento COM-75, conf. 201/4. Lamentablemente este esfuerzo enfrenta serios obstáculos por la determinación de los países desarrollados y los grandes conglomerados de la comunicación que han detenido las iniciativas de instituciones como la UNESCO.

28. En este sentido la Corte ha opinado que el art. 13 comporta «no solo un derecho de los individuos sino de la sociedad misma...», OC Serie A, No. 5, parr. 70.

municación es un espacio público de patrimonio común a la humanidad, haciéndose esfuerzos por establecer un régimen global para habilitar un efectivo *right to communicate*. Este derecho es visto por algunos de los involucrados en estas iniciativas como uno de *tercera generación*, común a toda la humanidad y justiciable no solo ante el Estado sino ante la comunidad internacional. Se dice en ese sentido que: «El derecho de comunicar refleja un espíritu colectivo». No solamente a nivel nacional sino considerado globalmente. Es así que se enfatiza en que si bien los estados se encuentran fuertemente implicados debe considerarse este, si se quiere *nuevo derecho*, en el contexto de la globalización.<sup>29</sup>

En suma, la forma en que el derecho ha abordado el tema de la comunicación se describe básicamente en términos de un recorrido que va de las restricciones censorias de origen moral, al permiso en nombre de las *modernas* libertades de opinión, expresión y comercio, y de allí a las prescripciones que buscan cometidos democráticos, educativos, culturales y solidarios, que ven a la comunicación y sobre todo a la información como objetos de derechos sociales y colectivos. Sin dejar de considerar aquellas posturas que pugnan por un desenvolvimiento absolutamente libre de la comunicación, que en términos del discurso académico se expresa en lo que Carlos Santiago Nino ha llamado *liberalismo conservador*.<sup>30</sup>

El derecho a la comunicación es sin embargo, un ámbito académico por explorar.

29. Cfr. Ambrosi, Hamilton, Abrahmson, «Crear las condiciones para hacerlo posible», documento preparado para los delegados a la Asamblea General y al *Seminario Internacional de VIDEAZIMUT*, junio 1998. En relación a las iniciativas podemos mencionar algunas: En 1997, en Madison, Wisconsin, en una reunión para debatir el futuro de la Carta de Comunicación de los Pueblos (PCC), surgió la idea de organizar un congreso mundial sobre medios de comunicación. En 1998, en el marco del Foro *Viena Plus Five*, propusimos por la región latinoamericana la organización por parte de la ONU de una Conferencia Mundial sobre el Derecho de Comunicar, en donde se discuta su reformulación. Algunas organizaciones implicadas en este tema y que han desarrollado propuestas y estudios son entre otras la APC, PANOS, AMARC, IRDC y el Proyecto Medios de la Fundación Friedrich Ebert, entre otras.

30. Propuesta de carácter ideológico centrada en las bondades del funcionamiento del mercado como orden espontáneo distribuidor de los recursos sociales. Este discurso se vincula a una libertad de información sin limitaciones de ningún orden en nombre del mercado global (véase cap. 1, acápite 2). El tema es desarrollado in extenso por Carlos S. Nino con referencia fundamental a las Tesis de Von Hayek. Cfr. *Fundamentos de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1992, pp. 398-411.



## 2. CRITERIOS PARA EL ESTUDIO DE ESTOS DERECHOS

Hemos sugerido una relectura de los derechos en materia de comunicación. Para acometer en esta tarea se precisa establecer criterios para el estudio de las instituciones constitucionales, que permitan su aplicación y desarrollo ulterior en normas de carácter secundario, que en definitiva concreten esa relectura.

Un primer criterio sería justamente el relativo a la correspondencia que deben presentar las normas fundamentales sobre comunicación en relación con otros postulados de la Constitución. En este sentido, la Carta Fundamental ha de ser leída como un conjunto de postulados mínimos de acción social e individual, cuya cabeza es la enunciación o calificación del tipo de Estado que se establece, el Social de Derecho (ESD).

Carl Loewenstein, siguiendo la doctrina alemana, expresa con acierto que una Constitución propiamente dicha es aquella que incluye la preferencia por ciertos valores.<sup>31</sup> En este sentido, una Carta que comienza por reconocer un Estado de Derecho como social, arrastra en tal declaración a una serie de valores que ilustran esta calificación (art. 1 *Constitución Política del Ecuador*).

Hablar de un *Estado Social de Derecho* supone la presencia de unos principios básicos, unos valores, a los que se somete todo tipo de autoridad. Estos principios, en el caso del ESD, se enderezan no solo a precautelar la libertad de cada ciudadano en sentido personal, sino valores concretos de colectividad y solidaridad social por un lado, y de democracia participativa, tolerancia, unidad en la diversidad, pluralidad y participación por otro. Condiciones no solamente formales sino sustanciales de ejercicio de los derechos fundamentales.

En tal sentido, puede entenderse cómo se han de aplicar al tema criterios concretos como el de función social de la información e interés público en lo que hemos denominado, el espacio comunicacional.

Se plantea así mismo una relectura de los derechos fundamentales que provienen del denominado de Estado Liberal de Derecho, a partir del Estado Social de Derecho;<sup>32</sup> que suponga no tanto una absorción de los mismos sino una doble dimensión de los derechos constitucionales a la comunicación, como derechos subjetivos y como derecho objetivo de garantía institucional.

Es decir que además de tratarse de derechos fundamentales de cada

31. Cfr. *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1976, p. 211.

32. Cfr. Nino, *op. cit.*, pp. 260-262.

persona que apuntan a garantizar lo que Nino denomina «la autonomía personal»,<sup>33</sup> estos derechos significan el reconocimiento y garantía de bienes que pertenecen a todos en común como la opinión pública libre, el diálogo colectivo, el pluralismo político, construcciones que se objetivan al momento de referirnos al espacio comunicacional.

La fórmula de correspondencia de postulados del ESD es vía de resolución de eventuales tensiones que advierte Nino, se presentan entre las dos valorizaciones anotadas. En todo caso, resulta evidente que en nuestra Carta constitucional, la declaración del Estado Social de Derecho, debe ser tomada como *máxima hermenéutica* prioritaria al momento de su interpretación.<sup>34</sup>

Un segundo orden de análisis se relaciona con la existencia de los ***sujetos de los derechos de la comunicación***. La anterior distinción que se realiza a base de la propuesta de José Perla Anaya,<sup>35</sup> servirá de parámetro para problematizar y estudiar el contenido concreto de las normas antes indicadas. Se trata de establecer el posicionamiento de estos sujetos a base de las clásicas categorías de sujeto activo (aquel que ejerce un derecho como titular) y sujeto pasivo (quien en relación con un sujeto activo, está obligado a reconocer, respetar o viabilizar ese ejercicio) y dependiendo del sitio que ocupan en el espacio comunicacional, problematizar sobre su mayor o menor capacidad para ejercer los derechos relacionados con la comunicación. Los sujetos a los que hemos aludido, se ubicarían, según nuestra propuesta,<sup>36</sup> en tres posiciones:

1. En primer lugar, hallamos al/la ciudadano/a común (si lo vemos desde una perspectiva política), o si se quiere (desde una óptica económica) al ciudadano consumidor; en su rol tradicional de sujeto jurídico que gestualiza, habla y escribe. Pero, que además –sin caer en el viejo concepto de receptor– va paulatinamente incorporando a su cotidianidad el uso de otros medios expresivos de carácter técnico: (v. gr. TV, grabadora, cámara fotográfica, de video, ordenador, etc.) que emplea pa-

33. *Ibid.*, p. 263.

34. La calificación de máxima hermenéutica la encontramos en la nueva introducción que Habermas realiza a su *Historia y Crítica de la Opinión Pública* en 1990, en la que se refiere a la idea del jurista Wolfgang Abendroth respecto del Estado social en contraposición a tesis liberal defendida por Carl Schmitt, que privilegiaba la primacía de las clásicas libertades sobre las demandas sociales. La primera idea se proponía extender la cláusula del *rechstadt* como idea sustantiva de un Estado constitucional y democrático al orden económico y al orden social, llegando a la conclusión de que la fórmula liberal, no garantiza por sí sola el Estado Social. Cfr. *op. cit.*, p. 15.

35. *Op. cit.*, p. 4.

36. En nuestra propuesta hacemos una variante con respecto a la de Perla, en el sentido que de acuerdo con el parámetro de sujetos activos o pasivos que utilizamos, excluimos a las ONG (por considerarlas irrelevantes para nuestros fines como sujetos de derechos) e incluimos al Estado.

ra relacionarse con su entorno ordinario (familiar y social),<sup>37</sup> para vincularse con su medio laboral o emplazarse en el espacio comunicativo. Sin embargo de lo dicho y a partir de esta primera posición, también abordaremos el tema del ejercicio colectivo de los derechos de la comunicación desde la sociedad civil.

2. Como nos expresa Perla, a la par que los individuos se interesan en la búsqueda cotidiana de la información y formas de expresión, sobre el mismo espacio comunicacional «vemos emerger, crecer sobre el mismo escenario a un sector empresarial de producción y comercialización a gran escala de sus propios bienes culturales, o dicho más específicamente, que ingresa con fuerza inusitada a ofrecer sus propuestas comunicativas», seleccionadas con criterio predominantemente mercantil. Estos bienes solo pueden ser reproducidos y multiplicados a través dispositivos tecnológicos cada vez más complejos, dirigidos a masivas audiencias nacionales, regionales y mundiales.<sup>38</sup>

Así, en una segunda posición encontramos a los medios de comunicación masiva que son protagonistas de primer orden en la *sociedad de la información*, por ser quienes están, como veremos más adelante, en capacidad de *mediar* en ella.

En esta misma posición podemos incluir a aquellos individuos que actúan para y desde estas instituciones en calidad de periodistas, comunicadores sociales y especialistas.<sup>39</sup> Estos medios en cuanto probables sujetos activos en unos casos y pasivos en otros, ocuparían una posición ambivalente en cuando la misma Constitución les otorga derechos y les establece obligaciones concretas.

3. En tercera posición podemos ubicar al Estado visto como conjunto de agencias e instituciones que operan dentro de un territorio (sociedad) de acuerdo a reglas preestablecidas, que son precisamente las del Estado de Derecho, por medio de las cuales se tiende a promover una cierta «cultura política común»<sup>40</sup> (en amplio sentido de los términos).

37. Cfr. Perla, *op. cit.*, p. 3.

38. *Ibíd.*, pp. 4 y 5.

39. Si es verdad que puede admitirse la ficción jurídica de que las entidades tienen una personalidad distinta a la de las personas físicas que la componen, no puede afirmarse lo mismo de la vida expresiva que las empresas nos revelan a través de sus productos culturales. Estos, necesariamente son y siempre serán títulos de propiedad moral (aunque no patrimonial) de determinados individuos, los denominados autores (productores, directores o creativos), quienes no obstante estar sujetos a un modelo empresarial jerárquico vertical en su trabajo diario y a que su propia manifestación expresiva puede sufrir diversos avatares en su largo recorrido de difusión masiva, mantienen el privilegio personal de poder comunicarse con un público numeroso. *Ibíd.*

40. Esta es una definición apropiada, basada en las tesis neowebberianas desarrolladas por Hall

El Estado como sujeto pasivo tradicional de los derechos fundamentales, está llamado a garantizar el ejercicio de los derechos civiles. Sin embargo, justamente se discutirá sobre la necesidad de ampliar o no este papel de acuerdo a las condiciones de la comunicación contemporánea y del ejercicio de los derechos a la misma por parte tanto de medios cuanto de ciudadanos.

## CAPÍTULO 3

# Los medios de comunicación y los procesos de información

### 1. INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA

En el capítulo anterior se esbozaron las distancias entre dos formas discursivas de abordar jurídicamente el tema de la comunicación: la libertad de expresión y el derecho de la información, recalcando que estas se plasman en dos principios constitucionales que coexisten dentro del Estado Social de Derecho.

De acuerdo al enfoque de sujetos que hemos adoptado, en este capítulo reflexionaremos acerca de los *medios de comunicación*, entendiendo por tales, aquellas instituciones que mediante un dispositivo tecnológico desarrollan una acción comunicativa que consiste en ofertar una serie de productos comunicacionales de manera masiva hacia la sociedad.

El problema que nos planteamos abordar es el de la regulación de la acción comunicativa medial, enfocada al campo informativo. A partir de ello, desarrollaremos más adelante la problemática de una debida regulación de la información, conforme con los enunciados constitucionales citados.

Para abordar estos procesos, se vuelve relevante retomar la idea de lo masivo y atender a la dimensión colectiva que comporta necesariamente la noción de medio de comunicación social.<sup>1</sup> Y precisamente, con miras a esa vocación colectiva de oferta masiva de productos comunicativos proponemos la categoría de *acción*<sup>2</sup> entendida en sentido amplio como el desempeño, la actividad de los medios con énfasis en el emplazamiento y oferta pública de productos comunicacionales.

Pero: ¿qué proponemos específicamente respecto de los medios? Planteamos que se trata de sujetos complejos, por compartir una doble subjetividad. Son sujetos de derechos, pero son además titulares de obligaciones ema-

1. Cfr. Eliseo Verón, «Esquema para el análisis de la mediatización», en *Diálogos de la Comunicación*, No. 48, Lima, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, octubre de 1997, p. 12. El autor al resaltar esta dimensión colectiva, argumenta la necesidad de preservar un criterio sociológico que enfatice el uso social y público de cierta tecnología de comunicación.
2. Basados en la de similar denominación que desarrolla McQuail, *op. cit.*, pp. 25 y 34.

nadas del respeto a los mismos derechos de comunicación de los que es titular el/la ciudadano/a (como unidad genérica subjetiva del sistema jurídico).

No olvidemos también que a la posibilidad de la voluntad humana de establecer y configurar relaciones jurídicas se le une un derecho objetivo que crea vías, instituciones, territorios donde la sociedad organiza la forma en que las relaciones entre sujetos han de desarrollarse bajo criterios de razonabilidad y deseable armonía. Estas relaciones jurídicas de los medios con la ciudadanía, que es su público, no se dan en un plano abstracto. El terreno de realización de estas relaciones y su origen es el de los procesos comunicativos, de los cuales nos hemos circunscrito a los de información.

Se trata, por lo demás, de relaciones que se despliegan desde un determinado posicionamiento de los medios para con su público.

## 2. RASGOS DEL PROCESO INFORMATIVO

Un espacio objetivo en donde se plantea el conflicto o la tensión entre diversas visiones acerca de los derechos a la comunicación y su alcance, es el de *la información*. Esta se presenta en la actualidad, como hemos advertido antes, como una actividad institucionalizada en la que los medios constituyen agentes relevantes.

A partir de esta percepción, ensayaremos un esquema de ciertos rasgos generales del desempeño medial masivo en este campo que nos permitirá articular problemáticamente el tema de su posición en el espacio comunicacional en relación a la vigencia de los derechos de la comunicación.

En el campo de la teorías sobre la comunicación, existen pocas propuestas que apunten a abordar en forma global el complejo aspecto de la acción medial. Gran parte de las lecturas que se han hecho, acusan cierto grado de insuficiencia para el fin que buscamos, sin embargo de lo cual, hemos optado por trabajar a partir de los planteamientos de tres autores que consideramos importantes: Eliseo Verón, Denis McQuail y Gonzalo Abril.

Estos dos últimos autores incluso, recogen trabajos muy relevantes en este campo de la acción de los medios traducida concretamente en la producción de la información, vista además como un discurso que no es ni simple, ni inocuo en quienes lo perciben, sino que está cargado de una serie de rasgos producto de la interacción entre varios factores como las prácticas sociales del periodismo, los desarrollos tecnológicos vistos en un plano histórico, las configuraciones institucionales de los medios, etc. Toda esta complejidad va configurando, lo que Abril denomina, un tipo de conocimiento social particular: el *conocimiento informativo* (véase cap. 1).

Para efectos de nuestro estudio y sin pretender una tipificación exhaustiva, ni una profundización en el análisis sociológico de estas características, proponemos dos ordenes de condicionamientos en los que se puede definir ciertas tendencias de la acción mediática: uno externo a su accionar institucional, que comprende un panorama de las relaciones, especialmente las de mercado, en cuanto influyen en esta actividad informativa; y uno propio de los medios que abarca sus objetivos institucionales, las características propias del discurso informativo y la cultura profesional de quienes en ellos trabajan.

### **Orden externo que comprende las relaciones de mercado en cuanto influyen en los medios masivos**

Vale comenzar por preguntarse sobre la importancia o peso específico que puede asignarse a este orden de condicionamientos sobre la actividad informativa de los medios.

Recordemos que al explicar en qué sentido comprendíamos a los medios masivos, o más bien, a qué tipo de medios nos íbamos a referir hablamos de aquellos que constituían importantes conglomerados de orden económico que como tales se habían emplazado en la *economía de la información*, cobrando su actividad, como vimos al referirnos a la *sociedad de la información*, cada vez, mayor importancia económica.

Los grandes avances tecnológicos en este campo han posibilitado que *el negocio de la comunicación* se convierta en el mercado con más expectativa de expansión para el próximo siglo.<sup>3</sup> Esto supone entre otras cosas, el despliegue de una cerrada competencia entre los agentes económicos presentes en él caracterizada por tres tendencias:

- a) A la concentración (fusiones y absorciones mediales a nivel nacional e internacional), que sería de tal magnitud que giraría en torno a tan solo siete grandes grupos multimedia a nivel mundial, conectados por distintas alianzas a unos pocos grupos dominantes en cada país;<sup>4</sup>
- b) a la internacionalización de los medios de comunicación (penetración de medios a escala global, sin fronteras); y,
- c) a la interacción entre empresas dedicadas a actividades complementarias. En definitiva «grandes asociaciones entre los gigantes de la telefonía, la televisión –el medio de comunicación más rentable hoy en día– y la informática para obtener la conexión de tres aparatos teléfono, ordenador y televisión en lo que ha devenido en llamarse las Su-

3. Sobre este crecimiento, pueden consultarse datos en: [www.reuna.net/internet/Rsocinfo](http://www.reuna.net/internet/Rsocinfo), así como en Ignacio Ramonet, *La Tiranía de la Comunicación*, op. cit., pp. 149 y ss.

4. Castells, «Globalización y antiglobalización», art. cit.

perautopistas de las telecomunicaciones... Y de ahí también la irrupción en este negocio de sociedades inversoras exteriores al mundo de la comunicación». <sup>5</sup>

Circunscribiendo estas reflexiones a la realidad de nuestro país, en donde el horizonte de estas instituciones-agentes, los medios, se caracteriza precisamente por hallarse en propiedad de unos pocos y determinados empresarios nacionales e internacionales, hay que subrayar que nuestra tradición legal se ha pronunciado más bien por la promoción de un esquema de empresa privada, sin una intervención sustancial por parte del Estado en este campo a no ser por temas básicos como la regulación técnica de la emisión y la concesión de frecuencias. Aun en estos, la penetración de intereses privados en la legislación se ha vuelto evidente como veremos en lo posterior.

Dado el carácter de este libro no vamos a abundar en una apreciación sobre la realidad de este empresariado mediático, cometido que por otro lado, puede ser ampliamente desarrollado en otros estudios interdisciplinarios a partir de información debidamente proporcionada por las agencias de control. Lo que nos proponemos es delinear un esquema para la reflexión y en tal sentido resulta claro que la cuestión de la propiedad de los medios guarda una relación con su gestión por vía de la lógica privada y lucrativa que a ésta se le imprime.

En lo que refiere al primer aspecto, la característica de alta corporatividad de nuestra sociedad se traduce en una muy relevante presencia de discursos dirigidos a potenciar puntos de vista, lecturas y orientaciones relativas a asuntos extremadamente particulares relativos a intereses económicos o políticos. <sup>6</sup>

5. Cfr. Antonio Giménez, «La comunicación de masas en el fin de siglo: elementos para un debate», en *El límite de los derechos*, Barcelona, EUB, 1996, p. 191.
6. Sería interesante investigar la línea que adoptaron diario *El Telégrafo* y sobre todo la televisora *SITV* en relación con el conflicto patrimonial que enfrentó su propietario Dr. Fernando Aspiazu, muy especialmente lo ocurrido el día lunes 15 de marzo de 1999. Sin embargo, recuérdense los siguientes hechos que pueden ser ilustrativos al tema: *SITV* cubrió en vivo durante gran parte de ese lunes todas las acciones de protesta del pueblo de Guayaquil... En ese mismo escenario, grupos de personas se expresaban en contra de otra emisora televisiva (*Ecuavisa*) acusándola de estar parcializada con el gobierno de ese entonces. Días después en otro canal (*TC*) el Alcalde de Guayaquil acusó a determinados grupos económicos de la Sierra de haberse beneficiado de las subastas de divisas del Banco Central. Un connotado periodista fue despedido de la emisora en la que emitía sus comentarios (*Teleamazonas*) según él, por haber vertido opiniones en contra de un empresario que se decía tenía intereses en este medio y que además dirige uno de los bancos a los que se refirió el Alcalde del Puerto. Días después, el propietario de *SITV* y *El Telégrafo* destacó las vinculaciones que según él tendrían otros banqueros con importantes medios de comunicación. Quizá nada mejor que la frase del periodista Andrés Carrión cuando entrevistaba al Dr. Aspiazu para describir este conflicto de intereses particulares que los medios han vehiculado: «se están tocando entre in-



Estas condiciones de alta penetración de los intereses corporativos particulares al interior del discurso informativo nos presenta al menos dos problemas respecto de los derechos de la comunicación:

Uno primero de legitimación relativo a cómo conjugar el carácter privado de la actividad que llevan a cabo las empresas de la comunicación con el ejercicio ciudadano de los derechos a la comunicación y a la información. En su faceta más teórica, esto se expresa en las tensiones entre los principios de propiedad privada, libertad empresarial y de economía social mercado –contemplados en nuestra Constitución en los arts. 23, Nos. 16 y 23, y 244– con los derechos a la comunicación. Estos primeros, particularmente una libertad empresarial interpretada en términos absolutos, son los que justifican que las empresas adopten determinadas *líneas o políticas informativas* y excluyan libremente a trabajadores y expresiones que no respondan a esas pautas.

Lo anterior nos lleva a un segundo problema que se plantea y es el del libre acceso a los medios que está igualmente consagrado en la norma básica y que será abordado a momento de desarrollar la perspectiva de los ciudadanos.

Igualmente, desde la óptica del lucro, en el proceso de información influyen fuertemente los criterios de eficiencia y costo-beneficio, lo que hace que se tienda al ahorro de recursos en su producción en detrimento, muchas veces, de su calidad y pluralidad.

La relación que anteriormente habíamos destacado, de lo económico en el espacio social de la comunicación, se hace evidente si tratamos el tema de la publicidad.

Por ser su fuente fundamental de ingresos, la publicidad se constituye en un factor externo que puede condicionar la actividad medial. Esta actividad, al ser consustancial al desarrollo de la economía y cultura de masas, en cuanto viabiliza la producción de bienes de consumo cubriendo cuantiosas inversiones en equipos técnicos y humanos del empresariado medial y les permite obtener beneficios, incide en la práctica mediática de formas como estas:

- a) Respecto de «los compromisos» que desde inicio la prensa moderna asumió y que tienen que ver, como ha resaltado A. Giddens, con la definición de sus contenidos, «entre el proyecto iluminista de ilustrar al pueblo y las demandas del gusto educado en las tradiciones de la cultura popular...».<sup>7</sup> Esto guarda relación además con la definición de los

tocables...». En este mismo orden de ideas vale recordar la actuación de la empresa TC Televisión «cubriendo» la interpelación del ex Superintendente de Bancos, Juan Falconí en noviembre del año 2000.

7. Abril, *op. cit.*, p. 218.

destinatarios de la acción medial que divaga entre una concepción del público como *consumidor* y la necesidad de integrar y a la vez controlar a las clases populares urbanas ofreciéndoles una cierta identidad o por lo menos una condición formal de *ciudadanía*.

- b) La concepción de público como mercado potencial, en un sentido práctico, deviene en que los clientes de las empresas mediales adquieren poder de decisión sobre la programación y sus contenidos concretos.<sup>8</sup>

### **Orden propio de los medios que abarca sus objetivos institucionales y las características propias del discurso informativo**

El *discurso informativo* es posible verlo desde una doble perspectiva. Resulta por un lado, la *forma textual* en la que se traduce el denominado *conocimiento informativo* para un alcance general. Es decir, constituye la forma básica de acceso del público a la información, mediante la cual se obtienen datos o conocimientos para interpretar los hechos de la vida. Se permite así que la gente estructure un horizonte común de referencia, una cierta univocidad. Se diría entonces que este discurso informativo es clave para promover el debate público mediante la(s) propuesta(s) de sentido que pueda dirigir a los distintos públicos.

Igualmente podríamos destacar que es la capacidad que este discurso tenga para reflejar, estructurar o recrear las representaciones sociales (traducida en una propuesta común de sentido) difundidas a través de los medios, la que hace que estos adquieran un peso dentro de la sociedad.<sup>9</sup>

El discurso informativo es además un *producto social* en el que intervienen una serie de demandas organizativas y profesionales desarrolladas en el entorno de una *cultura* propia de los medios, como instituciones que se van, por decirlo de algún modo, formalizando frente a otras formas de comunicación.

Ahora bien, aceptando estas dos perspectivas, refirámonos a algunos elementos que contribuyen a explicarlas.

8. Respecto de este punto, veamos algunos ejemplos: es difícil que «una empresa farmacéutica acepte programas con escenas de muerte por sobredosis en un canal de televisión donde ha decidido invertir en publicidad, o que la industria aeronáutica estadounidense (la primera en volumen de exportaciones del país) tolere que un periodista saque a la luz su lista de clientes...». Cfr. Giménez, *op. cit.*, p. 193; citando ejemplos extraídos de M. Collon, *Attention, medias*, Bruselas, 1994.
9. Véase al respecto, Abril, *op. cit.*, pp. 275-276.

### *Condiciones del discurso informativo*

Recordemos que la constitución de la esfera pública y la progresiva formación de una cultura de masas, son fenómenos unidos al surgimiento de los modernos medios de comunicación, comenzando por los primeros medios impresos regulares. Con estos medios se va desarrollando también un tipo particular de *discurso periodístico*.<sup>10</sup> A través de este modo textual moderno, precursor del que llamaremos; *discurso de la información*, se cumpliría lo que Abril ha denominado la «función emergente... de institucionalizar la confluencia de las opiniones» pretendiendo paradójicamente, representar la diversidad de criterios y discursos sociales y a la vez reducirla a partir de la necesidad de una comunicabilidad generalizada.<sup>11</sup>

No olvidemos tampoco que un fenómeno colateral a los anteriores es el surgimiento del derecho como lo conocemos hoy, es decir con un carácter racional y secular. Un derecho moderno cuyo centro constituyen los llamados *derechos del hombre* que en diversas etapas históricas se han venido ampliando hasta constituir hoy el marco valorativo de sociedades como la nuestra, dentro del concepto de *Estado de Derecho*.

Ya en estos inicios resulta evidente un primer gran rasgo del discurso periodístico sobre el naciente espacio público: los contenidos emplazados van adquiriendo un cierto formato por vía de la aplicación unos estilos de escritura y presentación del texto, que permite estandarizarlos. Este factor y el correlativo surgimiento de un destinatario genérico de esos medios: *el público* o más bien, *el individuo público*,<sup>12</sup> suponen necesariamente formas de normalizar y simplificar los contenidos que circulan.

En el contexto de estos procesos, la prensa va transformándose de ser un medio de propagación ideológica –en términos ilustrados– a convertirse en órgano difusor y monitor de la realidad. Se produce correlativamente un giro en la percepción acerca de la actividad informativa que separa los ámbitos de la información, de lo que sería denominado opinión y del entretenimiento.

10. El fenómeno de masificación de la audiencia fue producto de procesos como la Revolución Industrial y el correlativo desarrollo de nuevos medios de transporte y transmisión de información (telégrafo al inicio, por ejemplo) que configuraron la infraestructura de la comunicación masiva. El desarrollo urbano, así como los procesos de instrucción influyeron también en la constitución de espacios de contacto y discusión públicas más amplios y frecuentes como explica Chartier, *op. cit.*, p. 29. Asimismo, el desarrollo y expansión de los medios informativos es inseparable del ascenso de la burguesía y en último término del capitalismo.

11. Cfr. Abril, *op. cit.*, p. 210.

12. Como la imagen de una persona promedio ideal a la que iba destinada este discurso. Cfr. Edgar Morín, *El Espíritu del Tiempo*, Madrid, Taurus, 1967, pp. 45 y ss.

Según McQuail, durante el XIX aparece el «tipo de periodismo» que da referencia a las interpretaciones más generalizadas acerca de lo que es y debe ser la información periodística. Surge así un establishment profesional-empresarial de los medios cuyos rasgos serían:<sup>13</sup>

- a) independencia formal frente al Estado y otros grupos de intereses manifiestos;
- b) aceptación de los medios dentro de la estructura social como una institución prominente, sobre todo en relación a la vida política;
- c) fuerte conciencia de responsabilidad social y moral;
- d) nacimiento de la profesión periodística, adopción, al mismo tiempo, del papel de transmisor y creador de opinión;
- e) frecuente tendencia a la identificación con el interés (proyecto en algunos casos) nacional.

Estos cambios pueden también describirse, como hemos advertido ya, en términos de un desplazamiento de lo que Abril denomina un «modo de representación» a uno «de información». Vale referir al respecto, lo que Mark Poster advierte en relación a los periódicos, que pasan de «un análisis contextualizado y lineal a un montaje de datos aislados que dan una apariencia de objetividad». Se cuestiona sin embargo el historiador: «¿Pero qué otra cosa es la llamada objetividad si no esta despolitizada simulación de la verdad? En París como en cualquier otro lugar, los periódicos pasaron de ser órganos de puntos de vista particulares a ser proveedores de *toda la verdad* que conviene imprimir en la segunda mitad del siglo XIX, al mismo tiempo que la circulación alcanzó proporciones masivas. Cuanto más se separaron los periódicos de las comunidades diferenciadas, cuanto más se desvincularon de sus grupos de referencia, tanto más su discurso abandonó el modelo de representación a favor del de información».<sup>14</sup>

Es durante las últimas décadas del siglo anterior que estos procesos se intensifican, surgiendo nuevas formas de estructuración informativa en cuyo funcionamiento puede advertirse cómo el discurso periodístico adquiere un significado histórico y cultural específico en cuanto discurso propio del *modo de la información*. Así mediante el escogitamiento y jerarquización de las informaciones en relación a valores noticiosos como la actualidad, relevancia de los hechos y las personas, impacto, proximidad y noticiabilidad, entre otros, es que el discurso informativo se potencia. Esta fuerza se expresa también en los condicionamientos puestos a una la posible lectura desde el público, ya que la información se presenta dentro una propuesta de organización visual-

13. Véase *Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas*, Barcelona, Paidós, 1985, p. 23.

14. (1990, p. 62), citado por Abril, *op. cit.*, pp. 230-231.

espacial en función más bien de su naturaleza económica; es decir de su posibilidad de intercambio, sustitución funcional, mesurabilidad, susceptibilidad de ahorro y despilfarro, etc.<sup>15</sup>

Y es en presupuestos de este orden que el discurso de la información encuentra su condición de objeto de intercambio comercial.

### *Las cualidades de la acción informativa y el poder de los medios*

Sin embargo de que, como manifiesta Abril, «desde los orígenes del discurso público moderno se puede detectar, agazapada tras la pretensión oficial de universalidad, la parcialidad de los intereses y de las perspectivas, de grupo, de clase, o género...»,<sup>16</sup> los medios modernos han referido y refieren su acción informativa a dos cualidades básicas: la objetividad y la neutralidad.

Así, como resultado de una extremadamente compleja trama de interacciones en la cual existe una determinada posición de los medios, tiene lugar la acción de informar, mediante la cual los medios a partir de una serie de enunciados textuales emplazan la información. Es este, justamente, en sentido ideal, su objetivo institucional.

Estos enunciados son socialmente reconocibles produciendo un cierto *sentido* de las cosas.<sup>17</sup> Y bien sabemos que el sentido como proceso intersubjetivo de construcción de la realidad resulta un elemento fundamental para el desenvolvimiento humano.

Nos hemos referido a cómo los medios, mediatizan la realidad no solo como resultado de una serie de operaciones racionalizadas de difusión a gran escala de contenidos más o menos estandarizados, sino también a través de diversos dispositivos que operan en el núcleo de la relación comunicativa con múltiples implicaciones.

La *mediatización* es una categoría que permite justamente pensar juntos estos aspectos, en relación además con su efecto sobre el cambio en las sociedades actuales.<sup>18</sup> Lo fundamental de esta percepción radica en que, además de expresar la complejidad de las relaciones comunicativas (la cual de ninguna manera puede reducirse a simples líneas de causa-efecto) es posible visualizar la posición, el lugar social de los medios dentro de un proceso en el que estos a través de esta acción de relacionar unas instituciones sociales con otras, unos actores con otros, unos personajes con el público, acumulan poder.

15. *Ibíd.*, pp. 229-230.

16. *Ibíd.*, p. 213.

17. «El *sentido* es, en su acepción primera, una *orientación*», *ibíd.*, p. 312.

18. Cfr. Verón, pp. 13 y ss.

Un poder expositivo, un poder de emplazar o no determinado discurso y determinados sentidos. Solamente esos y otros no.

Basta examinar ciertos titulares de la prensa de todos los días para advertir lo que decimos. Al calificar un hecho o acontecimiento mediante un titular estamos otorgándoles un sentido, insinuando una posible lectura. Por ejemplo, cambiar a día seguido el titular que inicialmente emplazó la CNN para referirse a los lamentables hechos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, de: «America under attack», a «New War», nos da cuenta de lo que estamos refiriendo.

El del poder de los medios es un tema ciertamente complejo, sin embargo de lo cual, ensayaremos una interpretación adecuada a los efectos de este análisis.

Sostendremos en ese sentido, que el poder de los medios radica en su capacidad de *performar* la realidad. Es decir que los discursos que en ellos se generan no solo describen la realidad, recogiendo las versiones de diversas fuentes y contrastan situaciones. No representan la realidad únicamente, sino que además la performan mediante todo el complejo de condicionantes que desde el medio se imprimen en ese discurso.

Al utilizar el anglicismo *performar*, estamos queriendo expresar un accionar de los medios con una connotación de efecto, de influencia.<sup>19</sup>

¿Qué factores nos darían cuenta de esa performatividad del discurso informativo? A más de aquellos que hemos anotado ya al referirnos al proceso de racionalización de la información e institucionalización de ella dentro de los medios. Revisemos a continuación algunos procesos que consideramos como los más relevantes para describir la acción performadora de los medios en la actualidad:

Desde un punto de vista de la forma del discurso informativo es importante referirse al tema del género informativo, respecto del cual, Martín-Barbero propone una noción muy útil, que enfatiza más que en la modalidad de comunicar (v. gr. noticieros, documentales, reportajes, etc.), en «una estrategia de comunicabilidad» en cuanto modo que se organiza y hace reconocibles las competencias comunicativas de remitentes y destinatarios. De los primeros, en cuanto la capacidad de producir un texto y de los segundos respecto de las posibilidades de interpretación del mismo y de completación. Así nos dice respecto de la TV: «Hablantes del idioma de los géneros, los telespectadores como indígenas de una cultura textualizada, desconocen su gramática pero son capaces de hablarlo... *Momentos de una negociación*, los géneros no son abordables en términos de semántica o de sintaxis: exigen la construcción

19. McQuail, *op. cit.* (1998), p. 34.

de una *pragmática* que es la que puede dar cuenta de cómo opera su reconocimiento en una comunidad cultural... el texto del género es un stick de sentido».<sup>20</sup>

En cuanto a que este reconocimiento del que habla Martín-Barbero puede ser factor esencial de producción social, éste resulta de gran interés y estas estrategias en que devienen los géneros resultan espacios que deberían ser examinados más a fondo, pues se trata de soportes discursivos, en sí potentes en términos comunicativos. Y es que, desde la noción de género (como forma de discurso relacionado a una práctica social y no en su mero énfasis literario o periodístico) podemos apreciar como un determinado discurso informativo se vincula con las prácticas del poder.<sup>21</sup> En este sentido el discurso medial puede influir y verse a su vez permeado por el ejercicio de un poder (corporativo, profesional, didáctico, ideológico, etc.) situado en un campo de confrontación de los poderes sociales y a la vez como manifestación de una voz institucional (la del órgano informativo, la de la ideología o corriente de opinión que representa o pretende representar, etc.) que trata de autolegitimarse en el acto mismo de enunciar la opinión. En definitiva se requiere considerar a un determinado género de discurso informativo, «cargando sobre la noción de discurso toda la densidad textual y contextual, cognitiva y práctica...».<sup>22</sup> Entendiendo que a través de él se despliegan procedimientos capaces de semantizar y contextualizar los acontecimientos y la experiencia que de estos pueda tenerse.

Es también relevante, el papel del discurso informativo en la construcción de un cierto tiempo-espacio social en donde se manifiestan sujetos textuales que así se institucionalizan en el discurso público. Molotch y Lester destacan en este sentido, mediante su tipología de los acontecimientos,<sup>23</sup> cómo opera la producción del *tiempo público*: «una dimensión fundamental de

20. *De los Medios...*, *op. cit.*, pp. 241-242 (la cursiva es nuestra).

21. Abril ejemplifica este punto con su referencia al *editorial* como «una práctica discursiva que interviene en un momento dado del diálogo-conflicto social y que contribuye, en mayor o menor medida, a conformar el escenario de las decisiones políticas y de las representaciones hegemónicas». *Op. cit.*, p. 236.

22. *Ibíd.*

23. Estos autores citados por Abril, denominan *ocurrencias* a los acontecimientos en cuanto son conocidos, mientras que se refieren a los acontecimientos sociales que son objetivados y utilizados socialmente para organizar la experiencia colectiva como *eventos*. *Ibíd.*, p. 250. La diferencia es de complejidad, la segunda denominación denota un acontecimiento en cuanto su significado es socialmente trascendente y no un mero dato. Por ejemplo: El congelamiento de los recursos financieros de los ecuatorianos decidido por el presidente Mahuad, el gobierno lo manejó como una simple y forzosa ocurrencia, mientras que los grupos opositores de todo orden lo plantearían como un acontecimiento significativo de trascendencia en el *tiempo político*. Factor trascendental de la salida del poder del citado.

la vida colectiva que concierne a pasado, presente y futuro, como patrón compartido de percepción», a más de jugar un papel en la definición de los *asuntos públicos* (public affairs).<sup>24</sup> Es interesante ver, a partir de lo indicado, la identificación de tres tipos de actores de este proceso informativo que estos autores hacen:

- a) Los promotores de noticias, quienes promueven un acontecimiento como relevante. Esta idea se asocia con la de fuente informativa (v. gr. Presidente de la República, partidos políticos, sindicatos y movimientos sociales, legislatura, cámaras de la producción, etc.);<sup>25</sup>
- b) en segundo lugar, los recopiladores de noticias. Aquí ya interviene el medio y quienes profesionalmente se desenvuelven en él, para transformar ese acontecimiento en un evento; y,
- c) en tercer lugar están los consumidores de noticias, quienes atendiendo a las *ocurrencias-eventos* «adoptan un determinado sentido del tiempo público», noción que precisa Abril, coincide con la de *público*.<sup>26</sup>

Otro proceso ligado a la acción informativa de los medios es el relativo a la *selección de temas* que estos ofrecen al público a través de las llamadas *agendas mediáticas*, aspecto sobre el cual son notables los trabajos de autores como Nicklas Luhman. El sociólogo alemán explica cómo la oferta temática que hacen los medios constituye una operación sustancial para la conformación de la opinión pública contemporánea en el sentido de reducir la complejidad social a un conjunto de ámbitos temáticos que sirven para establecer y regular el consenso y la vinculación social.<sup>27</sup>

Admitiendo esta proposición, puede inferirse sin embargo, desde una lectura crítica, que el recurso a un menú más o menos cerrado de temas que los medios proponen para la discusión pública, reduce implícitamente, como bien asevera Abril, «las alternativas posibles de la opinión y la decisión política y excluye, consecuentemente, que estas puedan reclamar un marco alternativo».<sup>28</sup> Valga decir, se restringe la posibilidad de una perspectiva o perspectivas distintas de discusión.

24. Un asunto público, acota Abril, surge al entrar en competencia por lo menos, dos interpretaciones de un mismo acontecimiento y cuando en él se ven involucradas al menos dos partes interesadas y con acceso a los medios. Cfr. p. 250.

25. Se observa al respecto que quienes ostentan mayor poder económico y político logran mayor acceso a los medios, en tanto que, quienes están privados de ese poder raramente se les tiene en cuenta o solamente cuando sus acciones producen acontecimientos o sucesos negativos. En tal sentido Abril comenta sobre los estudios realizados por SIGAL y GANS. Cfr. *ibid.*, p. 113.

26. *Ibid.*, p. 251.

27. *Ibid.*, p. 277.

28. *Ibid.*, p. 290.



A esto se puede agregar que un escogitamiento de las personas que discuten públicamente los temas de la agenda, mediante sus opiniones emplazadas en los medios responde también a una serie de patrones selectivos limitados.<sup>29</sup>

Lo anterior tiene que ver también con la constitución y actuación de grupos de especialistas de opinión (deportiva, económica, política, internacional, etc.) quienes según anota Giménez, «bloquean en la práctica el derecho a un proceso comunicativo plural».<sup>30</sup> ¿Cómo entender esta afirmación? Se trata de grupos de verdaderos *hermeneutas*, diferenciados respecto del común de los ciudadanos por una alta posibilidad de acceso medial, que están constituidos unas veces desde los propios medios, otras en forma profesional independiente (v. gr. consultores de imagen, opinión, lobbystas) y en otros casos desde órganos de difusión ideológica de tipo partidista o gremial, o a instancias del mismo Estado.

A este respecto, si bien, consideramos que su actuación responde a los procesos de diferenciación de los saberes y racionalización propios de la presente complejidad social, su actuación arbitraria e indiscriminada podría desembocar en momentos en lo que este autor ha calificado como «una peligrosa división moral (simbólica) del trabajo a raíz de la tendencia a considerar como objetiva la opinión de estos grupos expertos en algo... lo que supone esta restricción de los espacios de opinión es introducir un nuevo factor de riesgo para los principios de objetividad y pluralidad que presiden legalmente el mundo de la información».<sup>31</sup>

29. En nuestro país, podemos citar una investigación efectuada por Roberto Vernimmen en medios escritos, durante los meses de julio a septiembre de 1998, que revela las restricciones que pueden darse. Por ejemplo, el autor dice: «Por cada 9 opinantes hombres hay 1 mujer que opina. Igual proporción se mantiene respecto de la notoriedad de la persona; es decir si es un ente social público o no... Respecto de los opinantes como actores sociales, observamos que la tendencia es mayor en aquellas personas que están vinculadas en un sentido amplio al sector público y en un segundo lugar a los actores detentadores de los medios productivos en la sociedad. Al final, aparecen los sectores más marginados, donde por ejemplo, los negros no aparecen con cobertura de opinión, ni siquiera en época de elección presidencial...». Cfr. «Quiénes opinan en el Ecuador», documento, pp. 3-4.

30. *Op. cit.*, p. 193.

31. Habría que añadir que esta división moral del trabajo viene auspiciada no solo por las propias empresas de comunicación, sino también por instituciones estatales y organismos privados. «El gobierno estadounidense, por ejemplo, contrata con cargo al presupuesto público un amplísimo grupo de funcionarios cuyo único fin es atender a los medios de comunicación. Para esto resulta económicamente muy ventajoso recoger la información de primera mano que sale de esta fuente permanente de noticias, pues así suprimen el gasto, a veces muy gravoso, que supone la investigación de noticias. La consideración objetiva de los relatos de estos funcionarios especializados en difundir noticias no tiene más crédito que el origen oficial de la fuente, lo que en ningún caso garantiza la veracidad de la información». *Ibid.*, p. 194.

La actuación de especialistas se halla acompañada del uso de técnicas como los sondeos que sostienen la realidad pública, como afirma Abril, «sobre un *simulacro* o creencia de segundo grado: las creencias se producen haciendo creer a cada uno, individualmente incrédulo, que hay muchos otros que creen algo». La enunciación pública de datos que cualifican ciertos comportamientos o actitudes como dominantes afectarían performativamente a la implantación misma de estas normas o comportamientos. «En este principio está implícita la idea de que los medios tienen un gran poder conformador de la realidad/normalidad social por el hecho de constituir la fuente principal de información y orientación de que dispone la gente respecto a los fenómenos colectivos».<sup>32</sup>

Pero, no solamente mediante el emplazamiento de un conjunto de temas para debatir y personas que los discuten, es que la selección temática puede producirse sino que lo hace también en sentido negativo. Así, se actúa silenciando u otorgando tratamientos espectaculares<sup>33</sup> o bien de *bajo perfil* a determinados temas o actores.

Lo anterior ha sido en parte explicado por Elisabeth Noelle-Neumann, bajo su teorización de *la espiral del silencio*, en la cual se ha referido a la influencia de la acción mediática sobre la opinión pública en términos de *irracionalidad*.<sup>34</sup> Esta irracionalidad a nuestro entender, radicaría por una parte, en que la forma de selección de lo que se emplaza o no como temáticas en los espacios de información, si bien procedería de una institucionalidad medial, estaría guiada criterios arbitrarios de lógica particular. De manera que, los arreglos institucionales en este proceso de tematización existen pero su carácter no estaría abierto al público. Por otro lado, como bien ha destacado mediante sus investigaciones esta autora, esto produciría un efecto sicosociológico de estimular el silencio en determinados sectores de personas, que enlazado con lo anterior conforma *la espiral*.

Hemos caracterizado así, ciertas formas sustanciales de performance y denotación de cosas o asuntos de tratamiento público que se ofertan y son

32. *Op. cit.*, p. 291.

33. En anteriores ocasiones nos hemos referido a la espectacularización de fenómenos como la violencia por vía del sensacionalismo, constatando como «la marginación se extiende a la información» en el sentido de que es preponderantemente a través de los espacios de crónica roja, que «los medios prestan voz a quienes estarían condenados al anonimato». En general, nos referíamos a los sectores populares urbanos. Cfr. Marco Navas Alvear, «Violencia Social y Medios de Comunicación», doc. ILANUD, PRIVA, FACSO-UCE, Quito, 2000, p. 5.

34. Cfr. *La espiral del silencio. Opinión Pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós, 1995. Una caracterización acerca de la irracionalidad, en una crítica a la insuficiencia de los planteamientos habermasianos sobre opinión (espacio) público, la encontramos también en «Public opinion and the classical tradition. A re-evaluation», en *Public Opinion Quarterly*, vol. 43: 2, 1979, resumido en Dader, *op. cit.*, pp. 103-104.

consumidos en el espacio comunicacional, influyendo en la producción de cierto tipo de relaciones sociales.

El elemento del poder como vemos, cruza todo este horizonte de procesos. En ellos, los agentes mediales, sea vistos como empresas o como sujetos que colaboran con ellas, se hallan en la mitad. Esta posición podríamos explicarla utilizando la imagen de los *breakers* eléctricos, que permiten y regulan el paso de la energía, de manera que, medios y actores mediales están posicionados como una especie de disyuntores, de correas de transmisión de información dentro de la red de producción de la discusión y de representación de la realidad pública.

A partir de esta posición es que la información es performada; de forma que, al momento de organizar y construir un enunciado informativo, el medio y quienes intervienen en él ofrecen aparejada una propuesta de sentido hacia el público, la misma que, por más polifonía (variedad de perspectivas, significaciones y resignificaciones) que pueda presentar desde esos destinatarios en el proceso comunicativo, influye en cierto grado la realidad que ese proceso trata de expresar.

En esa capacidad de emplazar propuestas de sentido, descansaría el poder de los medios en la actualidad. La combinación de esta permormatividad con el poder de difusión que los medios han alcanzado, junto con «el creciente despliegue del capital y el ascendente grado organizativo de los *dispositivos publicistas*»,<sup>35</sup> pueden explicar la centralidad que han adquirido los medios como actores relevantes por si solos de la vida social contemporánea.

Sin embargo, la capacidad de difusión no descansa a nuestro entender, solamente en la disposición técnica o tecnológica, ni en la inversión económica que comporte o la estructura institucional propiamente dicha. Esta se interrelaciona también con la forma de legitimación que los medios adoptan al autoasignarse cierto papel, cierta incumbencia en el espacio de vida de la gente y ya no solamente en el espacio público,<sup>36</sup> sino que hoy en día esa incumbencia intenta penetrar los espacios más íntimos de las personas.

Al querer destacar y descifrar el dispositivo mediante el cual se configura el poder de los medios no estamos asociando este con una intencionalidad por parte de estos. Ni siquiera de parte de sus propietarios o de quienes dirigen los procesos informativos (aunque existe argumentación puntual para

35. Habermas, cfr. *op. cit.*, p. 17.

36. Como nos dice Abril, este discurso «consta de enunciados que pretenden ser de interés público: refiriendo, unas veces, acontecimientos supuestamente novedosos para el destinatario (información), evaluando otras veces ciertos hechos y comportamientos o manifestando simplemente un punto de vista respecto a ellos (opinión), etc.». *Op. cit.*, p. 239.

ello). Nuestro enfoque se centra más bien en un intento de reunir algunos factores que expresan la complejidad de estos procesos.

En este punto hay que recordar que la actuación institucional de los medios se produce bajo la guía de los principios de objetividad y neutralidad, de manera que surgiría una aparente contradicción con estas prácticas performativas que se han descrito.

Consideramos que tal antinomia podría despejarse si ubicamos estos principios al menos en dos planos:

- Desde un primer plano se consideran la neutralidad y objetividad como ideales intangibles y abstractos, tendiendo a desvincularlos de las condiciones concretas de la actividad informativa.
- Un segundo plano se sitúa en el discurso con el que los medios y mediadores autodefinen su labor. Utilizando justamente términos como *neutralidad*, *exactitud*, *imparcialidad* y *objetividad* se busca expresar que su acción no afecta los resultados de los acontecimientos y del debate público y al decirlo paradójicamente se opera una afirmación de su poder sobre esos acontecimientos y las discusiones que generan. Esto podría derivar en una suerte de argumentación que neutralice los controles y críticas sociales respecto de la forma en que estos ofrecen información.

Así, los medios a partir de este discurso asumen un papel de contrapoder frente al ejercicio público del poder dentro del Estado.<sup>37</sup> Este papel más que nada se origina en un estereotipo cuya metáfora más relevante es la del *cuarto poder*, expresión desarrollada para visibilizar precisamente el poder que tienen los medios de comunicación, sobre todo en el campo de la información.

A nuestro criterio esta metáfora del *cuarto poder* que ostentan en general los medios ha contribuido a oscurecer el debate sobre el tema, invisibilizando la importancia de la información en el espacio público y las relaciones que las instituciones mediáticas desarrollan con otras de la sociedad.

A través de esta metáfora, desarrollada a partir de una amplia gama de lugares comunes, propias por cierto del simplificado lenguaje medial, se vendría, como nos dice Soria, a conferir unas funciones políticas a la empresa me-

37. Probablemente el mejor ejemplo de esta concepción de contrapoder sea la posición que ha mantenido de la *Sociedad Interamericana de Prensa*, expresada hoy a través de la *Declaración de Chapultepec*. En este instrumento se realiza una defensa de la libertad de prensa pero dentro del contexto de un cierto antagonismo entre medios y poderes públicos. Más adelante nos referiremos más ampliamente a esta visión que una parte importante de los medios de la región propugnan. Cfr. *Declaración de Chapultepec*, publicada en el diario *El Comercio* de Quito, 10 de febrero de 1998.

dial y a quienes trabajan en ella, que se convierten así, contra su voluntad expresa o bien intencionalmente, en actores políticos.<sup>38</sup>

*La posición de los medios en el espacio público:  
una reflexión a propósito de su accionar frente a la política*

Las perspectivas analizadas nos sirven para destacar cómo dentro de estos complejos intercambios que caracterizan el espacio comunicacional, los medios y los personajes que hacen la información asumen una posición prevalente al ser quienes, valga la redundancia, median en la construcción de estos enunciados a través de los procesos y técnicas que hemos delineado. Posición desde la cual, además se autodescriben.

Respecto del esquema jurídico constitucional que habíamos delineado, habría que preguntarse en qué medida tal posición afecta positiva o negativamente los derechos del conjunto de ciudadanos e igualmente cuestionarse, como anota Habermas, si los abusos de este poder medial, podrían hacer «perder la inocencia al principio de publicidad»<sup>39</sup> del espacio público de la comunicación y afectar las relaciones sociales en general.

Para descifrar estas inquietudes hay que retomar el tema de los argumentos que justificarían esta posición privilegiada de los medios que indudablemente –y sin que esto se identifique con una actitud represiva– no puede estar abandonada a la lógica de intereses particulares y especialmente a criterios de acceso y asignación arbitrarios.

La acción mediatizadora en este sentido, merece tener arreglos institucionales basados en un cierto tipo de interés público, tomando en cuenta el papel central de los medios sobre los procesos informativos: performando hechos ocurridos y potenciando otros cuya trascendencia procede muchas veces más de la propia elaboración del discurso informativo, que de los propios hechos, dentro de una suerte de, como la ha bautizado Baudrillard, «simulación» de la realidad, que se ve auspiciada por virtud de las actuales tecnologías.<sup>40</sup>

38. «El poder informativo entonces –como ha puesto de manifiesto Zagers– se impondría al legislativo, trazaría los criterios del judicial, y tendría la fuerza para designar, mantener o destruir al ejecutivo, condicionando a los tres poderes clásicos. Gracias al 4to. poder, los periodistas quedarían configurados de manera mecánica como garantes de una vida democrática sana». Carlos Soria, «Relaciones entre información y poder político, revisión crítica de la Teoría del Cuarto Poder», en *Diálogos de la Comunicación*, No. 38, Lima, enero 1994, p. 24.

39. Cfr. *op. cit.*, p. 17.

40. Un ejemplo recurrido de esto es la Guerra del Golfo. Véase dos importantes análisis sobre este caso: Jean Baudrillard, *La Guerra del Golfo no ha tenido lugar*, Barcelona, Anagrama, 1993; y Ramonet, *op. cit.*, especialmente, pp. 171 y ss.

Hoy uno de los campos en donde lo descrito se refleja posiblemente con mayor visibilidad e intensidad es el de la organización del poder: la política.

Parece que experimentamos en el momento actual lo que autores como Germán Rey han llamado «refiguración de la política por la comunicación». Con esta terminología se nos refiere a dos espacios eminentemente públicos (la comunicación y la política) que se interpenetran, en donde parece cumplirse el aforismo macluhaniano de que el medio: el video, por ejemplo, es el mensaje: la política.<sup>41</sup>

Pareciera pues, haberse producido una penetración de la lógica medial y del discurso informativo en las cosas políticas. Tan desprestigiada de otro lado, la política hoy se banaliza más que nunca y se pierden de vista los conflictos del poder que son su centro. A la vez se difumina la capacidad de las y los ciudadanos de, como diría Martín-Barbero sobre las consideraciones hechas por N. Lechner: «elaborar y decidir continuamente los objetivos de la sociedad».<sup>42</sup> Esto es especialmente patente en tratándose de la televisión. Así se dice que hoy la política se organiza para las cámaras.

Sartori se ha referido a este fenómeno bajo la denominación *videopolítica* con la que da cuenta del nuevo perfil de la práctica política en la televisión y la relación entre instituciones y procesos políticos con los lenguajes visuales.<sup>43</sup> Este autor pone la voz de alarma en un proceso de pérdida del elemento racional y crítico del ejercicio político en privilegio de la espectacularización y banalización de lo político, expresado en el reinado de la imagen sobre el texto, de lo fragmentario sobre el sentido argumental, de nuevos simbolismos. Todo esto deviene, como ha precisado este politólogo, en un *demos* debilitado<sup>44</sup> por toda esta serie de performaciones que contribuyen no a racionalizar, como sostendría Luhmann, ni siquiera en sentido instrumental, sino a empobrecer un ejercicio sustancial de la democracia en el Estado de derecho.

41. G. Rey, «Política y medios de comunicación, ordenamientos regulatorios y libertades públicas», en Wollrad, ed., *op. cit.*, pp. 13-32; y más ampliamente, Sartori (*Homo videns*, 1998), *op. cit.*

42. *Op. cit.*, p. 226.

43. Cfr. *Elementos de Teoría política*, Madrid, Alianza, 1992.

44. Cfr. Sartori (1998), *op. cit.*, pp. 123-130.

## CAPÍTULO 4

# Medios y derechos de la comunicación

### 1. LOS MEDIOS COMO SUJETOS DE LOS DERECHOS DE LA COMUNICACIÓN

Desde la perspectiva de la subjetividad como conjunto de potenciales acciones cuyo ejercicio le corresponde en principio a la persona humana, un primer cuestionamiento radicaría sobre las formas en que tal ejercicio es desplegado de la mano de una organización mediática. Es en su interior donde la persona del comunicador ejerce sus derechos subjetivos, pero es también la organización, como sujeto con personalidad jurídica, la que está protegida por esos derechos.

Hoy existe en nuestro horizonte jurídico mayor claridad respecto del tema de la subjetividad en cuanto no solo son los individuos quienes pueden ejercer determinados derechos, sino que también pueden hacerlo otras variedades de sujetos, tan diversos quizá como diverso es el conglomerado social, entre ellos las organizaciones jurídicamente constituidas.

En el presente caso, los medios en cuanto organizaciones están plenamente facultados para el ejercicio del conjunto de los derechos de la comunicación. Sin embargo, tal ejercicio respecto de la sociedad en general o bien del ciudadano como sujeto universal, se convierte en deber el momento en que la acción informativa se dirige a satisfacer necesidades comunes de conocimiento y a garantizar procesos de reproducción social.

A esta consideración se une otro elemento, que también ha sido analizado en el capítulo anterior, esto es que tanto las instituciones u organizaciones mediales, cuanto quienes ejercen actividades de comunicación en ellos, se encuentran situados en una posición prevalente respecto de la generalidad de sujetos de los derechos de la comunicación.

En virtud de esta posición se considera a los medios como sujetos jurídicos organizados con un estatus de tutela especial, precisamente en razón de cumplir un papel trascendental en los procesos comunicativos e informativos.

En los siguientes apartados se explorará el panorama de los derechos de la comunicación desde la posición de los medios masivos y de las y los comunicadores sociales.

## 2. MEDIOS Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Como hemos destacado anteriormente, la formulación de la libertad de expresión y el surgimiento de los medios son hechos concomitantes. La ideología liberal al crear el esquema de libertades individuales llevaba tras de sí un objetivo político de empoderar a los ciudadanos en oposición al poder altamente concentrado del *soberano absolutista* (expresado en el Estado). Es así que las libertades públicas (v. gr. libertad de empresa, de comercio, de profesión, de expresión, o más concretamente, de prensa), se inscriben dentro de la escisión hecha por los ilustrados entre sociedad y Estado, como garantías de la actividad privada.

La actividad informativa se vincula, entonces, desde el inicio con el principio de libertad de expresión cuando a base de la formulación de estas libertades individuales, los medios nacen como sujetos de derechos y adquieren una identidad, legitimados como «contrapoder» controlador del ejercicio del poder.

Es en estas circunstancias que los medios y los comunicadores asumen, o si se quiere, autoasumen según las contingencias de cada sociedad, ciertas tareas específicas como por ejemplo: «investigar, denunciar, airear los trapos sucios del poder legislativo, ejecutivo o judicial... hurgar en los puntos dolorosos o en las zonas sensibles del poder... asegurar que no hay fraude en el juego democrático ni en el funcionamiento de las instituciones... hacer más difíciles los abusos del poder... criticar con independencia la acción estatal... resistir y protestar frente a las presiones injustas del poder o los intentos de mediatizar la acción crítica de las empresas informativas...».<sup>1</sup>

Esta relación entre libertad de expresión y acción de los medios, se ha visto reforzada en determinados esquemas constitucionales que se refieren específicamente a una de las aplicaciones de la libertad de expresión: la libertad de prensa. Así por ejemplo, la Primera Enmienda de la Constitución norteamericana establece que «el Congreso no promulgará ninguna Ley (...) que limite la libertad de palabra o de prensa»,<sup>2</sup> lo cual se ha interpretado con diversos matices, como una limitación a la intervención regulatoria del Estado respecto de la actividad comunicativa, dirigida especialmente a evitar cualquier

1. Soria, *op. cit.*, p. 26.

2. McQuail (1998) p. 70. Desde luego que al referirse a una forma aplicativa de libertad de expresión, la de prensa, esta enmienda se ha dirigido básicamente a este sector, es decir los medios gráficos. Los medios de emisión han soportado en cambio una mayor regulación de corte económico dirigida a temas como la distribución de frecuencias, etc.; que nos interesa solo de manera tangencial.



censura previa, constituyendo un problema de sustancial importancia para el debate que mantenemos.

En la fórmula constitucional que se ha utilizado en nuestro medio desde inicios de la República, ha estado presente la vinculación que se hace entre el derecho a expresar los pensamientos libremente y publicarlos por la prensa. En un inicio este derecho se circunscribía a los ciudadanos, tal y como prescribe nuestra Constitución de 1830. En algunas otras leyes fundamentales del siglo XIX se haría referencia ya no a los ciudadanos, que como sabemos, no eran todos los ecuatorianos y ecuatorianas; sino precisamente a los nacionales.

Luego se añadirían referencias a la responsabilidad de la Ley e incluso una única referencia durante el siglo XIX a la ausencia de censura previa en la Constitución de 1843 (art. 87). Así mismo han sido frecuentes las indicaciones a los límites a esta libertad relativos a la decencia y la moral y a la religión del Estado, como sucede en las Cartas de 1850 (art. 110) y 1861 (art. 117).

En la Constitución liberal de 1897, en su artículo 32 a la fórmula clásica que vinculaba exclusivamente este derecho a su ejercicio por medio de la prensa, se añaden los términos «de palabra», subsanando una omisión fundamental que estimulaba el ejercicio de la capacidad discrecional de arrestar a alguien que expresándose de palabra en el espacio público podía ofender el orden, la moral o la decencia. Para 1906 se incorpora a las denominadas en ese momento «garantías», la libertad de conciencia que permite reforzar el esquema democrático.

En las más recientes constituciones se ha tendido a destacar más el derecho que el medio por el cual este es expresado. Esto en razón del reconocimiento de pluralidad de medios disponibles en las últimas décadas.

Así, en la Carta actual de 1998 (art. 23, 9, inciso 1), el legislador más que a libertad de prensa se refiere de forma más amplia al derecho civil de *la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.*

En forma correlativa y complementaria, la libertad de expresión se halla garantizada por algunos instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador, de los cuales es importante destacar el Pacto de Derechos, Civiles y Políticos (art. 19) y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (arts. 13 y 14).

A partir del enunciado constitucional, proponemos un esquema de estudio de la libertad de expresión en relación a la acción medial y sobre todo informativa, a base de los siguientes elementos:

### a) Libertad de opinión

Bajo esta designación nos referimos básicamente a una libertad de orden ideológico, que es previa a las demás libertades y constituye el núcleo sustancial del que deriva la posibilidad de la formación de las ideas y pensamientos del individuo o los grupos sociales. La libertad de opinar se relaciona prioritariamente tanto con el tema de la ideología política, cuanto con la libertad de religión y en general de creencias de todo tipo que pueden integrar la conciencia del ser humano. En el caso de nuestro esquema fundamental, ese derecho de *libertad de conciencia* se formula por separado en el No. 11 del mismo art. 23.

De otro lado, el numeral 21, que establece la posibilidad de guardar reserva sobre las convicciones personales, distingue justamente entre lo político y religioso. Sin embargo, lo más lógico sería no considerar que la mención expresa de estos dos órdenes constituye una limitación de la posibilidad de opinión, sino que su nominación se destina a relieves dos ámbitos valorativos sustanciales de la formación de la personalidad humana y del orden civilidad.<sup>3</sup>

La máxima posibilidad de expresar la opinión individual sobre cualquier aspecto vital no resultaría pues, susceptible de limitación alguna; sin embargo, como veremos si entraña una responsabilidad posterior.

Es básico destacar que en relación a nuestro sistema político, el cual, según el art. 1 de la misma Carta, es democrático, la libertad ideológica se convierte en fundamento previo de los valores y derechos fundamentalmente políticos de ese tipo de sistema que son desarrollados tanto por los artículos 26 y 27, cuanto por los mecanismos definidos en el Título IV que regula «la participación democrática».

En este sentido es importante citar lo considerado a base de normas similares, por el Tribunal Constitucional de España (Sentencia 20/90), que argumenta a favor de lo expresado por nosotros: «Sin la libertad ideológica consagrada en el artículo 16.1 de la Constitución no serían posibles los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico que se propugnan en el artículo 1.1 de la misma para constituir el Estado social y democrático de Derecho que en dicho precepto se instaure. Para que la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político sean una realidad efectiva y no la enunciación teórica de unos principios ideales, es preciso que a la hora de regular conductas y, por tanto, de enjuiciarlas, se respeten aquellos valores superiores sin los cuales no

3. La Constitución española introduce en su formulación sobre este derecho, el término creencias, lo cual amplía sin duda el campo de acción de esta institución a otras esferas de la subjetividad, (art. 16.2). Fuente: base de datos del IJ UNAM.

se puede desarrollar el régimen democrático que nos hemos dado en la Constitución de 1978».4

### **b) La libertad de expresión propiamente dicha**

Esta no se desvincula de las anteriores de pensamiento y opinión, sino que pone énfasis en su posibilidad de difusión.5 Se trata de conceptos que se suceden al momento de ponerse en práctica.

En cuanto a los contenidos de lo que se expresa, este derecho resulta amplio por naturaleza pues incluye opiniones y creencias, a más de datos e informaciones. En suma toda idea humana.

### **c) La difusión se realiza a través de cualquier medio de comunicación**

En este texto, el legislador no se refiere solamente a los medios masivos de comunicación social, sino que su indicación abarca a toda suerte de procedimientos, o dispositivos que pueden ir desde la natural aptitud sicofísica de la persona de comunicarse por medio de la palabra, verbal o reducida a signos (escritura) pero no solo de ella, sino a través de la gestualidad del propio cuerpo o de elementos simbólicos unidos a él.6 Y más aún si nos referimos a dispositivos simbólico-técnicos institucionalizados por medio de los cuales se emplazan esas expresiones dentro de interacciones más complejas y «con valor añadido», es decir al campo de la comunicación masiva institucionalizada.7

Cabe indicar finalmente que este derecho a la libertad de expresión se halla tutelado complementariamente a través de nuestro Código Penal en el se establecen sanciones en contra de quienes obstan la libertad de conciencia y de pensamiento. Podemos citar especialmente el artículo 178, que sanciona con prisión a la autoridad que por cualquier medio arbitrario o violento coar-

4. Cfr. Lluís de Carreras, *Régimen Jurídico de la Información*, *op. cit.*, p. 43.

5. Aclara este punto la concepción de Jean Lecarnuet: «La libertad de expresión se define como la forma dialogada de la libertad de pensamiento, de la que recibe ser, valor, necesidad y fuerza...». *Las técnicas de difusión en la civilización contemporánea*, Madrid, Jus, 1956, p. 196.

6. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha considerado, por ejemplo, que constituye una muestra de lenguaje simbólico protegido por el derecho a la libertad de expresión la utilización de brazaletes negros en la escuela como protesta contra la guerra de Vietnam. Cfr. De Carreras, *op. cit.*, p. 45.

7. Véase la obra de Ong, *op. cit.*, parte de la cual comenta Perla en *op. cit.*, pp. 1 y 2.

te la facultad de expresar libremente el pensamiento. Se sanciona así mismo a quien obste la circulación de libros e impresos que no sean anónimos.

#### **d) La existencia de límites de responsabilidad y el derecho a la rectificación**

Es necesario advertir que la polémica sobre las posibles limitaciones en este campo ha estado presente en el debate doctrinario desde los tiempos de las primeras formulaciones de libertades. Zaffore hace referencia a una cierta tendencia a concebir la libertad de expresión como derecho absoluto, la cual considera este autor argentino que «ha sido totalmente superada por la legislación y la práctica jurisprudencial, pero sobre todo ha sido superada por la realidad, la cual produce situaciones que exigen regulaciones específicas, no ya para impedir daños a terceros o a la comunidad, sino para posibilitar que la misma libertad que se proclama pueda ser ejercida. Por todo ello, la referencia a esta posición tiene principalmente un valor histórico».<sup>8</sup>

Consideramos al respecto que, si nos referimos a la opinión y expresión como una condición necesaria para el desarrollo de la personalidad del individuo en general y de las relaciones sociales, este derecho si bien no es absoluto por estar siempre anclado a la responsabilidad, sí resulta intangible por ser de valor ontológico. Es decir esencial y consustancial. Dado que el ser humano se hace en virtud de lo que dice y cómo lo expresa, y en el intercambio con los demás. En definitiva, en la comunicación.

Desde las primeras formulaciones de este derecho, han sido los dueños de medios y periodistas quienes se han opuesto con mayor vehemencia y de forma sistemática a cualquier limitación a la libertad de expresión. En especial en algunos representantes de asociaciones de medios es común encontrar un discurso de oposición en términos absolutos a limitar la libertad de expresión, oponiéndose inclusive a instituciones constitucionales como el derecho de réplica.

En cuanto a nuestra tradición legislativa, encontraremos razón en quienes se oponen a las limitaciones a la libertad de expresión, pues, sobre todo en los primeras décadas de la República, existió una tendencia a limitar este derecho en los medios impresos.

En aquella época, la actividad de imprenta que se regulaba por las leyes del mismo nombre, si bien se declaraba libre en las constituciones como apreciamos ya, estuvo sometida a restricciones importantes relacionadas so-

8. Recuérdese la opinión negativa de Alexander Hamilton acerca de la inconveniencia de listar positivamente los derechos constitucionales, menos aún de regularlos. Cfr. Zaffore, *op. cit.*, p. 50.

bre todo con asuntos religiosos, morales o relativos a la «decencia pública», por un lado; pero incluso, a la imposibilidad de informar u opinar sobre asuntos que alteren la «tranquilidad pública», inciten a la «rebelión». En el más extremo de los casos, llegaron a prohibirse referencias a «la conducta oficial del Presidente». Notables por la presencia de estas normas restrictivas fueron entre otras, las administraciones de los presidentes J. J. Flores, García Moreno, Veintemilla y Caamaño durante el siglo XIX.<sup>9</sup> La diferencia fundamental con las orientaciones actuales radicaba en la posibilidad legal de impedir la circulación e imponer ciertos mecanismos de censura indirecta o inclusive previa a los medios.

En el presente se ha consolidado lentamente la idea de que el sentido de la regulación que se haga de estos derechos no puede sino conllevar «la noción de instrumento para poner en operación, para concretar o ejecutar»<sup>10</sup> su ejercicio, en armonía con otros principios fundamentales previstos por el esquema constitucional, como son los derechos fundamentales de las demás personas.

El texto constitucional, al remitirse a la Ley, abre paso a un necesario desarrollo del principio de responsabilidad y al establecimiento de unos límites muy concretos.

Como bien ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos estos límites a los que aludimos deben estar previamente establecidos en forma taxativa, ser legítimos en cuanto a sus fines y los estrictamente necesarios para cumplir con ellos.<sup>11</sup> Sobre esta idea es imprescindible trabajar puesto que en nuestro ordenamiento jurídico aún existen normas de inspiración autoritaria que deberían examinarse y a las que nos referiremos en puntos concretos de esta obra.

Con relación a cuáles son las temáticas legislativas dentro de las que se habrían de desarrollar estos límites, nuestra norma constitucional no las menciona. Sin embargo el art. 13.2 de la Convención Interamericana se refiere a las siguientes:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud, o la moral públicas.

El primer enunciado, como se advierte, se relaciona con los derechos fundamentales de las personas, tales como los derechos a la honra, buena reputación e intimidad.

9. Cfr. Gonzalo Zambrano, «La Libertad de Imprenta», tesis de grado, PUCE, tercera parte.

También en M. Navas, «El régimen jurídico del libro...», *op. cit.*, pp. 35 y ss.

10. Zaffore, *op. cit.*, p. 63.

11. OC 5/85, cit. parr. 39.

El valor preeminente es, en este sentido, el de la dignidad humana, de la que emanan derechos de la personalidad como los que se establecen en el numeral 8 del mismo art. 23 de nuestra Carta: honra, buena reputación, intimidad personal y familiar; además de la protección al nombre, imagen y voz, como elementos connotativos de ésta, que eventualmente podrían afectarse por una cierta acción informativa de los medios de comunicación social.

También podríamos mencionar otros derechos específicos que podrían ser afectados como la reserva sobre convicciones políticas o religiosas e información sensible (art. 23.21 CPE), la presunción de inocencia y algunos otros del debido proceso (art. 24 CPE), los derechos de niños, niñas y adolescentes (art. 49 CPE y Convención Internacional de los Derechos del Niño).

En la segunda frase, a pesar de mencionar algunos temas, todos ellos se ubican en el plano de lo público, del orden público, concebido como un conjunto de condiciones que aseguren el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios.<sup>12</sup> En este caso, la primera fuente social de valores, objetiva si se quiere, es la misma carta constitucional (y los instrumentos internacionales de derechos humanos por supuesto). Por este motivo no se podrían admitir regulaciones que contraríen los principios y valores establecidos en estas fuentes. Así mismo, cualquier regulación basada en un objetivo legítimo deberá ser estrictamente proporcionada y la mínima necesaria para el logro del mismo.

Un tema por demás delicado es el que se refiere a las posibles sanciones por un ejercicio abusivo de la libertad de expresión.

En lo referido a la Código Penal,<sup>13</sup> existen por lo menos cinco rangos de delitos que pueden cometerse en abuso de la libertad de expresión:

- a) *Injurias*, tanto calumniosas como no calumniosas (arts. 489, 490 Código Penal).
- b) *Delitos contra la administración pública*, entre los que se incluyen las denominadas normas de *desacato*, es decir, aquellas que penalizan las expresiones ofensivas e injuriosas contra la autoridad (arts. 225, 230-232 CP).
- c) *Delitos que comprometen la seguridad del Estado* que abarcan un amplio espectro entre otros, podemos citar ejemplificativamente los establecidos en los arts. 126, 132 o 148 del CP.

12. Esta es una acepción posible de orden público mencionada en el marco de la Convención Interamericana, Cfr. *Informe Anual de la CIDH 1998*, vol. III: *Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Washington D.C., 1999, p. 17.

13. Con relación a los medios de radiodifusión, en la reforma de 1995 de la Ley de Radiodifusión y TV se remite la responsabilidad por incurrir en las prohibiciones del art. 58, de ese cuerpo legal, al régimen penal.

- d) *Delitos contra la seguridad pública*: entre este tipo de delitos encontramos la apología del delito establecida en el art. 387 CP, o la instigación a la comisión de un delito (art. 386 CP).
- e) *Delitos contra las garantías constitucionales*: Podemos mencionar la difusión de ideas falsas de discriminación o superioridad racial, el fomento e incitación a la discriminación, (Decreto 3194 reformativo al CP).

Cabe comentar que estas normas sustantivas penales en general merecen una cuidadosa revisión y actualización. Pero especialmente aquellas que se refieren al desacato ya que se trata de disposiciones autoritarias cuyo su espíritu no es compatible con las condiciones actuales del sistema democrático. Al respecto la doctrina internacional es muy clara en relación a actuaciones de los Funcionarios Públicos. En este sentido debemos destacar la interpretación que se ha hecho del art. 13 de la Convención Interamericana a través de los Principios sobre Libertad de Expresión.

El undécimo de estos enunciados declara que: «Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos, generalmente conocidas como *leyes de desacato* atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información».

Respecto de lo procesal, nuestro Código de Procedimiento Penal establece un procedimiento especial para aquellos delitos cometidos a través de los medios de comunicación. En esta normativa se prevé que la responsabilidad penal se extienda al director, editor, dueño o responsable del medio en caso de que no presente a su autor, este sea desconocido o persona inimputable (art. 384 del CPP). Así mismo, se prevé la correlativa posibilidad de demandar una indemnización pecuniaria en el orden civil (arts. 1480, 2241 y ss. del Código Civil).

En el mismo artículo 23.9, inciso segundo, se establece el **derecho de rectificación** como medida de responsabilidad hacia quienes ejercen abusivamente su libertad de expresión, en los siguientes términos:

La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agravada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que estos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica.

Se trata por tanto de un derecho instrumental encaminado a proteger la personalidad considerada no solamente desde su aspecto físico sino fundamentalmente desde su connotación concienical, espiritual y simbólica.

Cabe indicar que en complemento a la norma constitucional que establece el derecho de rectificación, la Convención Interamericana en su art. 14, 2, aclara que «en ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido».

Lamentablemente al contrario de otras legislaciones en la ecuatoriana no se contempla un mecanismo expreso para garantizar este derecho de rectificación y que debería incluirse en las necesarias reformas a la actual Ley de Control Constitucional. Ampliaremos este punto en el capítulo siguiente.

En relación con la pertinencia de ubicar el derecho a la rectificación dentro de la fórmula de la libertad de expresión cabe anotar que, comparando el texto constitucional con el de la Convención, el primero se refiere tanto a afirmaciones, como a informaciones mientras que el segundo se circunscribe a las informaciones. Esta observación alude a la naturaleza del contenido de lo que se rectifica.

En el caso de nuestra legislación se entendería que se refiere tanto a opiniones cuanto a informaciones propiamente dichas, o bien contenidos que mezclan ambas. Sin embargo, al momento de demostrar la necesidad de rectificación esta operaría propiamente respecto de las informaciones, es decir de datos que son contrastables, pues en el caso de las opiniones debería hablarse más que de rectificación, de una posibilidad de réplica. Esto, por cierto, nos introduce a la temática siguiente.

### 3. EL DERECHO A INFORMAR Y SUS CONTENIDOS

Ya hemos destacado la doble vertiente del derecho de la información, compuesta por el derecho que los medios –fundamentalmente– tienen a informar al público y el de éste a ser informado bajo determinadas condiciones. En este punto, nuestro interés se centrará en la primera parte de este derecho, pues dado el esquema de tratamiento propuesto, el otro derecho correlativo será abordado cuando nos refiramos a los ciudadanos.

Recordemos que el derecho a informar tiene un origen propio y distinto al de la libertad de expresión, a pesar de que se pueda identificar como uno de sus antecedentes (véase cap. 2).

La distinción es fundamentalmente de tipo histórico pues el derecho de la información (como cuerpo de normas que regulan la actividad informativa) surge en su formulación positiva a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948.

En nuestro derecho constitucional el concepto es nuevo, frente al de la



libertad de expresión que consta desde los inicios de la República. Hay empero, una referencia en la Carta de 1967 (art. 28, numeral 5), de breve vigencia,<sup>14</sup> así como el antecedente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, reconocidas constitucionalmente como parte del derecho interno, introducían la noción de libertad de la información, formulada en conjunto con el concepto de libertad de expresión.

En el caso del Pacto Internacional, su artículo 19 preceptúa que la libertad de expresión «comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración a las fronteras... por cualquier procedimiento...».

En el caso de la Convención Interamericana, la norma adiciona algunos elementos importantes cuando habla además de libertad de expresión, de la de pensamiento y en su segundo inciso, asume, como comenta Zaffore, «la doctrina clásica, que señala que no se puede ejercer censura previa, sino que el emisor queda sujeto a las responsabilidades ulteriores»;<sup>15</sup> y finalmente, se incorpora un tercer apartado que expresa: «No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de la información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones».

Respecto de nuestro planteamiento de que el derecho de la información es (aunque esté relacionado con la libertad de expresión) de construcción distinta, la juridización de este principio en nuestra actual Carta, abona a favor de esta posición. Es así como en nuestra Constitución la introducción del derecho de la información se hace separadamente, en acápite distintos del que establece la libertad de expresión.

Efectivamente, el texto fundamental contempla dos normas a este respecto: la que fija el derecho a la comunicación, y a fundar libremente medios de comunicación social, y aquella norma que establece el derecho a informar y ser informado y ciertas cualidades que esa información ha de tener.

La primera norma, aunque comportaría una capacidad integradora de los principios jurídicos sobre el tema (ver capítulos 5 y final), se plantea como un derecho civil, mientras que la segunda se halla entre los derechos económicos, sociales y culturales, en una sección específica dedicada al *tema social* de la Comunicación.

14. Derecho a la información y al libre acceso a sus fuentes sin más limitaciones que la seguridad internacional del Estado y la vida privada. Se formula como derecho civil.

15. *Op. cit.*, p. 47.

Estas normas, que hoy por hoy coexisten en el esquema fundamental con la libertad de expresión, constituyen un avance sustancial dentro del panorama social de convivencia democrática al abarcar aspectos y procesos fundamentales para la producción de los sentidos sociales, que la formulación del Estado liberal descuidaba. A continuación ensayaremos un esquema explicativo de todos estos aspectos involucrados en el derecho de información:

### a) Derecho a acceder a fuentes de información

Así comienza el artículo 81, estableciendo que el Estado ha de garantizar el acceso a las fuentes informativas. Esta es la condición inicial y mínima que permite la puesta en marcha del proceso de la información a que nos hemos referido anteriormente, resultando en un derecho que como otros puede ser ejercido privilegiadamente por los medios y por los comunicadores, como constaba ya en la ley,<sup>16</sup> pero no solamente por ellos, según el sentido de la actual norma fundamental.

Y es que, este derecho específico forma parte, a nuestro entender, de un esquema mayor, que es el que proclama la *transparencia* como valor, principio<sup>17</sup> y estilo de vida, o si se quiere forma de vida de la sociedad y particularmente en tratándose de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado (en cuanto conjunto de agencias administradoras de los asuntos públicos), con miras a una extendida participación ciudadana en la vida pública.<sup>18</sup>

El derecho de acceso a fuentes se relaciona estrechamente con el tercer inciso del mismo art. 81 que enerva la posibilidad de prohibir el acceso mediante reserva a los archivos públicos. Podemos considerar en este sentido, que estos archivos son la primera fuente de información y que la tan habitual

16. Con anterioridad, este derecho se establecía de manera más limitada en el art. 39 de la Ley de ejercicio profesional del periodista. Las limitaciones se relacionan con referencias como: «Con las limitaciones establecidas en esta Ley...» el acceso se circunscribía a «fuentes autorizadas...».

17. El *Codi Deontologic de la Profesió Periodística de Catalunya*, por ejemplo se refiere en su punto sexto a la prevalencia del derecho de la información sobre cualquier restricción que vulnere injustificadamente el principio de transparencia informativa la que las administraciones públicas están obligadas. Cfr. Consell d'informació de Catalunya.

18. Refiriéndose a la negativa a entregar información reputada como *reservada* por parte de autoridades de control, funcionarios del Estado y la banca privada en relación con los últimos problemas financieros del país, la periodista Mariana Neira acertadamente se pregunta: «...no entendemos por qué a los ecuatorianos se les priva del derecho a conocer qué hace el Estado con el dinero que nos cobra por impuestos, qué hace con el dinero que recauda por las exportaciones petroleras, qué hace con el dinero que entra a las arcas fiscales por préstamos externos, etc.» «Para qué sirve el libre acceso a los documentos», en *Espejo Siglo XXI*, No. 17, Quito, CPP, enero de 1999, p. 5.

limitación a su acceso constituye una práctica antidemocrática que debe ser proscrita y castigada de acuerdo con la Ley, como una infracción contra los derechos constitucionales.

Las excepciones a este acceso han de ser en consecuencia, estrictamente establecidas por el desarrollo legislativo. En este punto como en ningún otro resulta necesaria una opción del legislador por el principio de transparencia que asegure el sistema democrático al momento de proceder con una necesaria revisión de leyes donde esas excepciones consten.<sup>19</sup>

A este respecto cabe mencionar también la recomendación del Relator especial de la Comisión Interamericana para Libertad de Expresión de que se «asegure la revisión de la información considerada como clasificada, a cargo de una instancia judicial independiente capaz de balancear el interés de proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos con la seguridad nacional».<sup>20</sup>

En cualquier caso, a pesar de no existir un concepto legal concreto, al referirse el texto en general a «fuentes de información», por estas entenderíamos: todo antecedente o elemento, originado en cualquier persona o institución, que permita originar una información.

En relación a los medios debemos recordar que, para que los datos proporcionados por la fuente sean objeto del proceso de difusión hablamos de aquellos hechos que son de interés colectivo y que no se hallen dentro de la esfera íntima y familiar de las personas.

**b) Derecho a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales**

Este es el amplio enunciado con el que el legislador estableció el derecho de la información en nuestra normativa fundamental.

Su formulación es compleja y contiene una serie de elementos que en conjunto es necesario precisar para determinar la trascendencia que la intro-

19. Caso especial que merece una revisión y actualización de acuerdo al nuevo esquema que la Constitución de 1998 imprime, es el del Régimen de Defensa y Seguridad Nacional, presidido por la Ley de Seguridad Nacional. Instrumento legal que nos trae a la memoria los rezagos de la antidemocrática doctrina del mismo nombre. Alguna iniciativa ya existe en relación a la información bancaria manejada por la respectiva Superintendencia.

20. Cfr. *Informe Anual de la CIDH 2000*, vol. III: *Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA, Washington D.C., 2001, p. 21.

ducción de esta norma podría tener respecto de la acción informativa que despliegan los medios.

Respecto de sus alcances y naturaleza, el sentido de su texto nos indica que cualquier ciudadano puede buscar, recibir y conocer, incluso difundir información a través de los medios (por ejemplo: cartas o artículos en los impresos o presentarse en programas de radio o TV), sin embargo de lo cual se refiere especialmente a la actividad informativa gestionada por periodistas y comunicadores sociales a partir de los medios.

En consecuencia puede inferirse que se trata de un derecho que pretende precautelar la misma apreciación colectiva de la realidad social, mediante unos contenidos informativos que servirán para alimentar de lo que usualmente se entiende por opinión pública. Esta resulta susceptible de ser considerada como bien jurídico, aun cuando al igual información, resulta más adecuado apreciarla en cuanto proceso dinámico «producto orgánico de acciones y restricciones entre diversas unidades sociales» que supone varias etapas de formación,<sup>21</sup> y que tiene lugar en el espacio público.

Es así como el derecho de difundir información se admite (aun por quienes lo asimilan a la libertad de expresión) como un concepto más restringido que implica el poder comunicar información sobre hechos noticiables que pueden someterse a cierto escrutinio y contraste, desde luego posteriores a la emisión de los mismos.

Surge aquí un importante elemento de delimitación relacionado con los «acontecimientos de interés general», aspecto en el que radica una diferencia importante con el alcance de la libertad de expresión pues la Constitución, en este caso circunscribe la tutela al derecho de informar a todos aquellos noticiables que trascienden las esferas de la intimidad individual o familiar.

Entre los parámetros doctrinales más recurridos para la determinación del interés general en un hecho o acontecimiento, encontramos los siguientes:

- En primer lugar, este interés puede determinarse por la participación de personas con «relevancia pública» cuyo comportamiento en función de su papel o responsabilidad social se exige sea «más transparente que el de una persona privada... y por eso está menos protegida en su privacidad y en sus derechos de la personalidad».<sup>22</sup> Sobre el tema, el décimo Principio de Libertad de Expresión a nivel interamericano in-

21. Como bien destacaba J. Bryce, la Opinión Pública se identifica con etapas que van desde la experiencia, lo percibido por los sentidos, pasando por la identificación de problemas, el debate y una suerte de proselitismo final en torno a una tesis o pensamiento que ha triunfado en esa discusión. Cfr. Zambrano, *op. cit.*, p. 103.

22. De Carreras, *op. cit.*, p. 53.

dica que las normas que protegen la privacidad y la reputación en los casos en que la persona sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público, deben ser las mínimas necesarias para no inhibir o restringir la investigación sobre los asuntos públicos. Se aboga en este sentido, por la despenalización y se promueve el uso de sanciones de orden civil para los casos de abuso.<sup>23</sup>

El carácter de persona pública, no lo olvidemos, nace de la representación que directa o indirectamente, los y las ciudadanos depositamos en esas personas, así como del principio de responsabilidad frente a esas funciones públicas (art. 120 de la Constitución Política del Estado CPE) en virtud del cual estas personas deben rendir cuentas e informar sobre sus gestiones. Correlativamente, mediante una información transparente, los medios permiten a la ciudadanía ejercer su derecho a tomar cuentas (fiscalizar) los actos del poder público (art. 27 de la CPE).

- En segundo lugar se debe considerar la ocurrencia del hecho o acontecimiento dentro del dominio público, es decir en espacios públicos.
- En otros casos la incumbencia pública viene dada directamente en razón del tema del que trate el hecho o acontecimiento noticioso, por ejemplo: una temática social de aquellas contempladas en la constitución como propias del interés público (v. gr. Seguridad social, educación, ciencia y tecnología, finanzas, impuestos, etc.).

Otro aspecto complejo de la formulación del art. 81 que estamos tratando es el que se refiere a la cualificación que nuestro texto hace de la información, como veraz, objetiva, plural y oportuna.

El problema con estos términos se presenta precisamente (como ya pudimos comprobar al referirnos a la acción medial) en lo relativos que pueden resultar como parámetros de valorización de la información. Empero, puede considerarse como un intento de proponer cauces positivos para la información en una época en que los límites entre realidad y ficción parecen más desvalorizados que nunca como aparece ejemplarmente en la realidad virtual.

En todo caso, se trata de uno de los temas constitucionales que mayor debate ha suscitado, mereciendo el rechazo de un sector relevante de los medios nacionales, así como el cuestionamiento por parte de la *Sociedad Interamericana de Prensa* en el sentido de que esta cualificación constituiría un condicionamiento a la libertad de expresión, que entraña además, un «riesgo latente» a la acción mediática no solamente por las medidas que potencial-

23. Véase al respecto, *Informe Anual de la CIDH 2000*, vol. III, *op. cit.*, especialmente pp. 29-31.

mente pudiesen tomar las autoridades del gobierno para limitarla, sino por quien crea y se considere afectado por una posible violación constitucional, en cuyo caso, una decisión judicial podría vulnerar la libertad de expresión.<sup>24</sup>

Para clarificar este punto, consideramos interesante citar la doctrina interpretativa del artículo 13 de la Convención Interamericana, referente al tema, así como algunos cuestionamientos formulados por juristas nacionales sobre el artículo 81.

En un Foro sobre la *Declaración de Chapultepec*, organizado en Quito en agosto de 1999, el doctor Alberto Wray se refiere a este tema de la siguiente forma: «En primer lugar ha sostenido que el artículo 81 tiene defectos técnicos en su formulación... pero de allí no sigue que la Constitución no garantice una libertad de prensa». Uno de los «defectos» destacados por el citado experto radica en que el indicado artículo «mezcla aspectos totalmente distintos, por una parte el acceso a las fuentes de información, por otra parte, el contenido de la información, y finalmente, el desempeño de la profesión de periodistas...». Más adelante dejaría sentado su criterio acerca de la intención del legislador al expedir esta norma afirmando: «Sin duda, yo he revisado además las actas de las discusiones de la Asamblea. El propósito fue regular la obligación del Estado de proporcionar información. Ese fue el propósito de la disposición de acuerdo a las actas de discusión. Por consiguiente no debió haberse incluido en la disposición la expresión difundir información».<sup>25</sup>

Por su parte dentro de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión que ha formulado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 2000, se trata el tema en su séptimo enunciado. El pronunciamiento es tajante: «Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad, o imparcialidad por parte de los estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido por instrumentos internacionales».

Se argumenta al respecto que para que tenga plena vigencia el derecho a la información, esta no puede estar sujeta a ningún calificativo previo. Esta debe ser toda la información, incluso, la «errónea», «incompleta» o «no oportuna». Así mismo, se manifiesta que al exigir las cualidades en la información, «se parte de la premisa que existe una verdad única e incuestionable».<sup>26</sup>

24. Sintetizamos las opiniones de Benjamín Ortiz delegado a la Conferencia de la SIP que tuvo lugar en Punta del Este, Uruguay, donde el tema fue expuesto. Cfr. diario *El Telégrafo*, 21 noviembre de 1998.

25. Intervención en el panel «Análisis de la Constitución Política de la República del Ecuador en el contexto de la libertad de expresión y de prensa», sobre el *Foro Nacional sobre la Declaración de Chapultepec en el Ecuador*, CIESPAL, agosto 4 de 1999. También diario *El Comercio*, 9 de agosto de 1999, p. 8B.

26. Cfr. *Informe Anual... 2000*, p. 27, párrafos 31 y 32.

A base de los referidos argumentos cabe formular las siguientes precisiones:

Si bien concordamos que la norma acusa una redacción abigarrada en la cual pueden presentarse defectos técnicos, no consideramos que esto descalifique la posibilidad de considerar los tres aspectos independientes pero no «totalmente distintos» respecto de la información, esto es: su garantía de acceso, el derecho a la información en sí y ciertas garantías para la acción informativa. Por el contrario se trata de partes de un misma temática.

No olvidemos que este artículo se halla dentro de una sección que pretende establecer orientaciones generales respecto de la comunicación. En este mismo sentido, y de acuerdo a los testimonios de los propios asambleístas involucrados en la redacción, discusión y aprobación de esta norma, su intención se enderezó a establecer en su integridad, todas las instituciones que el artículo contiene y que esquematizamos aquí. En este sentido se han pronunciado los ex asambleístas Alfredo Vera, Orlando Alcívar y Nina Pacari. Igualmente Nicanor Marchán, personaje vinculado durante muchos años a la actividad medial como director de un importante diario de la ciudad de Cuenca, fue quien redactó el texto inicial del actual articulado en términos, cabe reconocer, más ordenados y de alcances más progresistas inclusive: «El derecho equitativo a la comunicación y a la libre expresión del pensamiento como un bien social y como eje sustantivo del desarrollo. El derecho a saber y a recibir información por cualquier medio o recurso, oportuna, completa, veraz, plural y sin censura previa, garantizando a los profesionales de la comunicación el libre acceso a toda información pública y a mantener el secreto de sus fuentes...».<sup>27</sup>

En todo caso, coincidimos con el argumento acerca de la imposibilidad de limitar la libertad de expresión (Wray utiliza el término prensa), a partir de las cualidades asignadas a la información previstas en el artículo 81 de Carta Fundamental, puesto que no resultaría legítimo imponer estas calificaciones en calidad de «calificativos previos» como destaca la doctrina interamericana.

Así, a nuestro criterio, los adjetivos que se fijan en el artículo 81 se deberán interpretar en el sentido de cualidades e ideales prescriptivos para los procesos informativos y la labor periodística y no condicionamientos. Recordemos que la Constitución, como ya hemos indicado, no solamente puede ser vista como una Ley contentiva de normas dispositivas específicas, sino como una fuente de valores sociales. En algunos casos esos valores constituyen as-

27. Véanse al respecto, diario *El Telégrafo*, del 21 de noviembre de 1998, p. 8A; así como el periódico *Espejo Siglo XXI*, No. 17, enero 1999, p. 11.

piraciones, metas, caracterizaciones de lo que es deseable en el plano del deber ser.

En ese sentido, se desea que la información tenga esas cualidades. La responsabilidad de desarrollarlas es un deber de los medios y los comunicadores. Mas ese deber no supone imponer un mecanismo de control de su cumplimiento, menos aún uno punitivo. Similares declaraciones hace la misma Constitución cuando se refiere genéricamente a los deberes y responsabilidades de los ciudadanos en el artículo 97. Así mientras en algunos casos, esta norma se refiere a hechos susceptibles de sanción si no se cumplen, como en el caso del numeral 1, que habla de respetar la Constitución y las Leyes, en otros casos, se refiere a valores-meta que se espera practiquemos los ecuatorianos como por ejemplo en el caso de los numerales como el 6, el 18 o los primeros enunciados del 20, que se refieren respectivamente a «trabajar con eficiencia», «ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética» y no ser ocioso ni mentir.

Por otro lado, debemos aclarar que la citada *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, si bien es un instrumento de incuestionable valor doctrinario, orientador por lo tanto de la aplicación e interpretación de los derechos de la comunicación en la región, su carácter vinculante es discutible. Respecto del séptimo principio específicamente, resulta evidente que se trata de un texto interpretativo más que declarativo, siendo que no establece ningún derecho sino que se refiere a la inadmisibilidad de potenciales condicionamientos que obstan la libertad de expresión.

Frente a ello, y tomando en cuenta el principio supremacía de la Constitución, es indudable que la norma constitucional prevalece por sobre la Declaración de Principios a efectos de una eventual contradicción, que según nuestra opinión, no existe.

### *Las cualidades de la información*

Lo dicho hasta aquí nos plantea la necesidad de un examen mayor de cada uno de estos términos:

**Veracidad.** De los géneros informativos, nos dice Abril, se espera «no solo que resulten verosímiles, sino que sean también veraces» e incluso más allá de eso, últimamente con la aparición de la tele-verdad, se apela a un valor más indiscutible aún, la autenticidad.<sup>28</sup>

Empero, la veracidad informativa no es la verdad. Si se trata en todo

28. *Op. cit.*, p. 261.



caso de una cuestión muy controvertida, de una cualidad extremadamente relativa, ligada al punto de vista subjetivo de una pluralidad de públicos e individuos. Como aclara De Carreras al referirse a esta cualidad de veracidad: «Aquí no se trata de que las opiniones sean diversas, asunto garantizado por la libertad de expresión, sino que un mismo hecho pueda ser explicado de diversas maneras, todas ellas verídicas desde un punto de vista plural».<sup>29</sup>

¿Cómo acercarnos a la veracidad entonces? En principio diríamos que ésta puede ser caracterizada en forma negativa como la no falsedad, pero esto no basta. Complementariamente se ha intentado delimitar el concepto, indicando los elementos siguientes: la información ha de versar sobre hechos objetivos y reales «no se trata de transmitir fríamente la narración mecánica de un acontecimiento; los hechos se pueden valorar; pero no manipular para desvirtuarlos».<sup>30</sup> Un elemento importante para la delimitación de esta cualidad radicaría entonces en la posibilidad de comprobar los contenidos de la información a base de parámetros racionales, en referencia al sustento que estos hechos o acontecimientos tengan sobre todo en datos objetivables e incluso al contraste que cualquier sujeto pueda hacer de ellos.

No hace falta en consecuencia que al examinar la veracidad, el hecho se pretenda una exactitud absoluta. Lo que da veracidad a la difusión de un hecho es que el comunicador haya sido «diligente en su averiguación», haya hecho lo posible, de la forma más correcta, y haya tenido una *actitud positiva hacia la verdad*. Esto supone una actitud relacionada con los elementos anteriores, una profesionalidad de quien despliega la información. Este último elemento es valorado incluso si la información resulta errónea por hechos no imputables a la responsabilidad del informador. Así, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español citada por Lluís de Carreras, que alude entre otras cosas a «un especial deber de comprobar la veracidad de los hechos que expone, mediante oportunas averiguaciones, y empleando la diligencia exigible a un profesional... (Información veraz en el sentido del art. 20.1 d) significa, pues, información comprobada según los cánones de profesionalidad informativa excluyendo invenciones, rumores o meras insidias».<sup>31</sup>

Así mismo ese alto Tribunal español «estima que la comunicación periodística no supone solo el ejercicio del derecho de información sino también el derecho más genérico de expresión», por lo que la libertad de prensa exige el reconocimiento de un espacio de inmunidad no solo a la libre circulación de noticias sino a la libre circulación de ideas.<sup>32</sup> Esto para determinar objeti-

29. *Op. cit.*, p. 47.

30. *Ibíd.*, p. 48.

31. *Ibíd.*, pp. 48 y 49.

32. *Ibíd.*, p. 51.

vamente el derecho aplicable a cada parte de la producción comunicacional en la que se mezclan la opinión personal y la información, operación con la cual se desvirtúan los temores de los opositores a este derecho fundamental.

Dentro del sistema interamericano se han admitido la llamada doctrina del «reporte fiel», en base a la cual la reproducción fiel de la información, así sea falsa o inexacta, no da lugar a la responsabilidad. Debemos mencionar igualmente la doctrina de la «real malicia» que se refiere a la difusión de una información a sabiendas de su falsedad o bien con gran despreocupación (negligencia) sobre su verdad o falsedad y con intención dolosa frente a los perjudicados por esta actuación, a quienes se les asigna la carga de la prueba.

Estos criterios resultan fundamentales pues dejan mucho paso a la valoración de la razonabilidad y discrecionalidad de la actitud del periodista. Incluso tratándose de una reparación posterior como es la rectificación.

Por otra parte, esta actitud profesional muchas veces está relacionada con un código de conducta o de ética, que como ocurre en el caso del Ecuador se incorpora desde hace varios años ya dentro del ejercicio de este derecho.<sup>33</sup>

**Objetividad.** Ya nos referimos a ella al momento de apreciarla como ideal autorreferido que guía la acción informativa de los medios y la práctica profesional del comunicador.

Hay que recordar que la investigación en torno a la relación entre la labor periodística y la objetividad ha desarrollado varias críticas en su contra, enfocadas especialmente a las potenciales tensiones con otros propósitos importantes de la comunicación: desempeñar un rol activo y participativo, abogar por determinadas causas de beneficio social, brindar alguna interpretación sobre problemáticas complejas, contribuyendo así al enriquecimiento del debate público, etc. En este sentido, los mayores críticos de la objetividad han alegado que ésta deviene en un respaldo al *statu quo*. Gleisser, por ejemplo, ha argumentado que la objetividad «es una ideología en sí misma», una forma de *parcialidad*: «en contra del papel de la prensa como guardiana, del pensamiento independiente y de la responsabilidad genuina (que implicaría hacerse responsable de las consecuencias de informar)».<sup>34</sup>

Los argumentos acerca de la inconveniencia de la objetividad se vinculan básicamente con su imposibilidad de cumplimiento en términos absolutos, lo cual consideramos, no se debe tanto a una probable actitud conspirati-

33. El *Código de Ética del Periodista Profesional* manda por ejemplo, a proporcionar información veraz (art. 1), a verificar las informaciones, recurrir a fuentes que le garanticen veracidad (art. 24).

34. Véase este debate en McQuail (1998), *op. cit.*, p. 272.

va e intencionalmente parcializada de los medios sino al conjunto de contingencias de todo orden, que afronta la acción medial que repasamos en el capítulo tercero de esta obra.

No olvidemos tampoco que han sido los propios medios quienes han adoptado y desarrollado prácticas institucionales a base de la objetividad, pero que asimismo, esta categoría ha sido utilizada para ocultar y relativizar ciertos abusos de poder medial.

Hoy en todo caso, al haber sido establecida en la norma constitucional como forma de caracterizar un proceso informativo deseable, es necesario reconsiderar en este contexto las objeciones planteadas. Al respecto resulta clarificador el argumento de Litchtemberg de que «en la medida en que aspiramos a comprender el mundo no podemos progresar sin presuponer tanto la posibilidad como el valor de la objetividad».<sup>35</sup>

Desde esta perspectiva, es importante más bien considerar los esfuerzos teóricos por identificar un conjunto de elementos que permitirían explicar la objetividad: «equilibrio e imparcialidad en la presentación de diferentes facetas de un asunto; exactitud y realismo en la información; presentación de todos los principales puntos relevantes; separación de los hechos y la opinión, pero asignando relevancia a la opinión; minimización de la influencia de la actitud, opinión o compromiso del autor; ausencia de sesgo, encono o segundas intenciones...».<sup>36</sup>

En relación a la objetividad como ideal informativo, no cabe otra interpretación que la de guía la práctica informativa, por lo que el énfasis ha de enfocarse hacia los esfuerzos que hagan los medios para lograr niveles mayores de objetividad que enriquezcan la información que circula en el espacio público.

Lo expresado además implica que no tiene sentido apreciar la objetividad aislada de otros valores y fines sustanciales al Estado de Derecho y al sistema democrático. Por esta razón, para lograr su eficaz aplicación y evitar precisamente que se convierta en pretexto para reforzar ciertas situaciones contrarias a esos valores y fines, resultará imprescindible aplicar criterios de relación entre la objetividad y las demás cualidades que la Constitución establece para el proceso informativo.

Especial atención en este sentido habrá que poner sobre aspectos como la pluralidad de acceso y la equidad de atención en el proceso informativo. Al respecto, resulta interesante que citemos la noción que sobre objetividad maneja Abril, entendida por él como la atención equitativa a distintas ver-

35. Cfr. *Democracy and Mass media*, Cambridge University Press, 1990, p. 230. Citado en *ibid.*, p. 288.

36. *Ibid.*, p. 273.

siones o interpretaciones contrapuestas, lo se traduce incluso en la necesidad de una *atención de justicia* hacia una parte aludida o concernida que no ha tenido la posibilidad de expresarse.<sup>37</sup>

Esta última noción nos haría pensar en una fuerte relación entre la objetividad y la pluralidad informativa, considerando incluso que esta última categoría sería suficiente para una adecuada protección del derecho a la información, con prescindencia de la problemática objetividad.

**Oportunidad.** Se trata de una cualidad que tiene que ver con la pertinencia de la información en relación a un momento y lugar determinados en que esta tiene que ser ofrecida. No merece mayor comentario, aunque es preciso destacar cómo por su intermedio se relaciona la actividad informativa con los fines sociales. Es decir: podría inferirse que esa pertinencia informativa tendrá que ver con asuntos de importancia para la formación del debate público en un momento de *actualidad* determinado y respecto de una amplia gama de procesos sociales en los que la ciudadanía participa, especialmente en lo relativo a la *participación democrática* actividad tutelada por la misma norma fundamental.

Al igual que en los casos anteriores, la oportunidad deberá considerarse un valor-meta guía de la actividad informativa. Resultaría muy peligroso un criterio que interprete la oportunidad en el sentido de pertinencia de la información, más que de la actualidad que esta debe tener en consideración ala velocidad del proceso informativo.

**Pluralidad.** Según nuestra opinión, se trata del valor más trascendente de todos los que el legislador constituyente demandó de la información. De manera que ésta se halla en el centro mismo del esquema jurídico del Estado Social de Derecho en cuanto supone la posibilidad de expresión de toda la sociedad en su diversidad en el espacio de la comunicación y particularmente a través de la información.

La pluralidad en el sentido que queremos anotar, tiene enormes repercusiones. Se relaciona con una opción de convivencia dentro de la sociedad contemporánea diversa y compleja, así también con la importancia que ha readquirido el subjetivismo en la actualidad revalorizando la posibilidad de expresiones múltiples desde la perspectiva personal del ser humano.

La pluralidad está asociada al tema de una cultura democrática, en cuanto conjunto de posibilidades de compartir expresiones, y al hacerlo, de alguna manera, compartir el poder dentro de unas condiciones comunicativas

37. Cfr. *op. cit.*, p. 311.

garantizadas constitucionalmente, bajo las que puede realizarse lo que Habermas ha denominado «una formación discursiva de la voluntad democrática y de la opinión de un público compuesto por los ciudadanos de un Estado».<sup>38</sup>

Es justamente el pluralismo político, como nos recuerda McQuail, «el que suele subyacer en la adjudicación de un interés público a la diversidad de los medios».<sup>39</sup> El pluralismo es pues, un importante concepto político del pensamiento ilustrado, surgido frente a las pretensiones absolutistas y concentradoras de poder e identificado en forma más directa con los principales dogmas de la democracia liberal, «donde se supone que muchos grupos defensores de intereses diferentes, compiten por el poder y por el acceso a los recursos».<sup>40</sup>

En este sentido, puede considerarse en el campo de la comunicación, que una organización pluralista de la acción informativa puede ser un arma esencial frente a los intentos de control centralizado y homogeneización, no solo provenientes del poder del Estado sino de los grupos de interés corporativo en nuestra sociedad.

La pluralidad respecto de los medios puede ser abordada bajo la categoría de diversidad. Un principio de amplio alcance que se puede invocar en múltiples situaciones: en nombre de los grupos vulnerables y las minorías de un Estado; como un derecho de opción de los consumidores o en oposición al monopolio y otras modalidades restrictivas de los medios;<sup>41</sup> pero que además resulta un fin en sí mismo del esquema del Estado Social de Derecho.

La diversidad implica igualdad de oportunidades en la información y la comunicación, condición reconocida como necesaria para el desarrollo amplio de las sociedades democráticas y pluralistas dentro de la ya citada *Declaración de Principios... de la CIDH*.<sup>42</sup> Esta igualdad de oportunidades tiene

38. *Op. cit.*, p. 26.

39. *Op. cit.*, p. 213.

40. Resumiendo los planteamientos que sobre el tema han hecho autores como Dahl, Lasky, Tumming y Plotch. Asimismo, subraya McQuail, que a pesar de las críticas de la izquierda, el pluralismo «se ha quedado con el mérito de ser la base de una forma de sociedad tolerable y tolerante...», en *ibíd.*, pp. 213-14.

41. Ya en 1969, la Corte Suprema de los Estados Unidos avaló el criterio de que los receptores de emisiones tenían derecho a «recibir un acceso adecuado para sus ideas y experiencias sociales, políticas, estéticas, morales y de otro tipo», podría añadirse que este criterio se refería a toda la amplitud de experiencias que en estos órdenes pueda tener cualquier sujeto de derecho. Este criterio McQuail, lo califica como criterio objetivo de diversidad, p. 215.

42. Principio Segundo: «Toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el art. 13 de la Convención Interamericana. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra posición social».

que ver con la no discriminación pero también con un papel activo de los estados de crear condiciones de acceso a los bienes comunicativos.

En lo referente a la posible objetivación de la diversidad-pluralidad en los medios, es importante considerar la sistematización formulada por Hoffman-Reim, de cuatro principales dimensiones de la diversidad:

- de formatos y temas, referida esencialmente a diversas funciones de los medios, una de ellas, la información;
- de contenidos, en relación con la opinión, cuestiones de información y noticias;
- de personas y grupos, que se refiere principalmente al acceso; sea activo, es decir aquel que tiene que ver con la posibilidad de operar desde los medios, o pasivo, que se relaciona con la amplia representación de individuos o actores sociales en la producción medial que debe reflejar adecuadamente las diferencias existentes en cuanto a la cultura (en sentido de identidad), expectativas y opinión de la población; y finalmente,
- de cobertura, relativa a la existencia de más canales y opciones para la audiencia, pues cuanto mayor sea al número de medios y espacios, más oportunidades y acceso habrá para fuentes más numerosas y diversas, debiendo ponerse una especial atención a la equidad de cobertura en términos regionales y locales.

McQuail, quien recoge este aporte, nos indica además sobre tres maneras en las que los medios pluralistas pueden aportar a la diversidad: «*reflejando las diferencias de la sociedad, brindando acceso a distintos puntos de vista y ofreciendo una amplia gama de opciones*».<sup>43</sup>

En definitiva, el ideal pluralista en la comunicación-información, debe canalizarse en distintos rangos no solo relacionados con el debate político en el que participen en términos de equidad los más diversos movimientos, partidos y actores sociales; sino también respecto de la representación local y regional, la respuesta a distintos intereses culturales y el acceso a los grupos minoritarios. En el siguiente capítulo ahondaremos sobre estos puntos.

Lo dicho se ha traducido legalmente en el surgimiento de novedosas iniciativas normativas. En Canadá, por ejemplo, se persigue estimular a los medios hacia una atención equitativa respecto de las prácticas inter y multi-culturales. En algunos países europeos, se han contemplado las necesidades de acceso de los sectores religiosos, políticos, socioculturales minoritarios.

La reciente legislación comunitaria prevé formas de acceso sobre todo en el ámbito local a medios resguardados de presiones comerciales. En Amé-

43. *Op. cit.*, p. 217.

rica Latina, experiencias como la colombiana y el intento de proponer nuevas políticas de comunicación asociadas con la descentralización y la participación popular en Bolivia, son muy importantes.<sup>44</sup>

En idéntico sentido debemos concluir que la imagen de un espacio público no puede estar escindida de esta cualidad de pluralismo. Lo público como plural es, como afirma E. Noelle-Neumann, citada por Dader, todo aquello que produce o recibe una observación generalizada y simultánea «al menos en potencia de todos los componentes de la comunidad», dándose énfasis al intercambio.<sup>45</sup>

En suma, en una sociedad pluralista todos los grupos e individuos deben actuar en condiciones de igualdad no en el sentido de ostentar un mismo sitio o un mismo monótono color, sino que, desde sus diversas posiciones, desde sus diferencias, deben poder ejercer los mismos derechos.

La diversidad en los medios resulta capital pues contribuye al desarrollo de formas de interculturalidad y de nuevas vías no excesivamente violentas de resolución de conflictos y conformación de acuerdos, a partir de la libre expresión del descontento o del disenso.

Concluyendo respecto del tema de las cualidades de la información, es imprescindible dejar totalmente claro al respecto que mediante estas cualidades no es posible imponer condicionamientos legibles en términos absolutos y menos aún traducibles en formas de censura, a la información. Tomando en cuenta que la misma norma prohíbe tajantemente la instrumentación de una «**censura previa**».<sup>46</sup> Entonces, estas metas-valores, como las hemos denominado, entrañan más bien exigencias de calidad al proceso informativo, que como hemos repetido varias veces, está tutelado por una fórmula distinta a la que garantiza la libertad de expresión, por lo que no habría lugar a argumentar basándose en la confusión entre estos derechos.

No ha buscado por lo tanto, sostenemos, limitar la libertad expresiva sino más bien exigir, en sentido programático si se quiere, un debido desem-

44. En el caso de Colombia, la legislación en materia de TV contempla espacios de participación de la comunidad, tanto desde el lado del público como del hacer medial. Se prevén espacios de servicio público y de TV comunitaria por ejemplo. Cfr. Germán Yances, «Entes reguladores en la historia de la Televisión Colombiana». Respecto del caso de Bolivia, aquí enunciado, véase José Luis Exeni, «Políticas Comunicacionales en los 90 una mirada Estatal», ambos artículos y referencias breves a otros casos latinoamericanos en Wollrad, ed., *op. cit.*, 1997.

45. *Op. cit.*, p. 140.

46. La formulación de esta prohibición está redactada en términos incondicionales en el art. 81, por lo que es preciso anotar que existiría una aparente contradicción con la atribución presidencial de disponer la censura previa de los medios por declaración de estado de emergencia establecida en el art. 181, No. 5 de la Constitución, donde no se formula correctamente la salvedad correspondiente.

peño de la acción medial, con miras a concretizar un marco de responsabilidad social para ese sector.

Quedaría desde luego, a responsabilidad de los jueces que interpretan en casos particulares y del legislador, que puede desarrollar estos principios; una correcta interpretación, *en positivo*, de este marco de cualidades, que no se oriente a obstaculizar la acción medial sino más bien a fortalecer la comunicación desde el auténtico interés social. Los errores podrían cometerse como en toda actividad humana, pero, justamente, el desarrollo de reflexiones como las que en este trabajo formulamos podrían contribuir a evitarlos.

### c) **Secreto profesional y la cláusula de conciencia en favor de periodistas**

Este nuevo elemento que integra el régimen de derechos de la información, se refiere a dos instituciones que en conjunto con la prohibición a la censura previa, protegen el ejercicio de la comunicación social.

A efectos de sus consecuencias prácticas, se trata de derechos que sitúan en una posición prevalente a los periodistas o comunicadores, lo cual entraña una especial responsabilidad, pues lo que se protege en el fondo a través de ellos es la posibilidad de que una información cualificada en los términos ya analizados, llegue a la sociedad. De manera que estos institutos comportan no solamente una facultad subjetiva del comunicador que puede ejercerla mediante las garantías constitucionales que sean del caso, por ejemplo: el amparo; sino un derecho objetivo de tutela de la información y es por ello, que se enuncian en conjunto con otros, dentro de ese capítulo. Examinemos estas instituciones puntualizando algunas cuestiones medulares:

**El secreto profesional.** Una forma de romper la *cultura de secreto* que caracteriza muchas de las actuaciones de las autoridades y funcionarios del Estado y de otras instancias sociales; y obtener suficiente información, necesaria para el desenvolvimiento social y la acción del Estado, es, aunque pueda sonar paradójico por la terminología, el secreto profesional.

Se trata de una institución jurídica que a diferencia de similares formulaciones que imponen a otros profesionales la reserva sobre su ejercicio,<sup>47</sup> apunta más bien «a guardar la discreción de la identidad de la fuente para ase-

47. Para no confundirlo con la obligación que comporta a otro tipo de profesionales guardar secreto sobre sus clientes. A diferencia de la confidencialidad de la fuente, el secreto en profesiones liberales como la medicina o la abogacía se fundamenta en la relación de confianza entre profesional y cliente y apunta a proteger esa relación y posteriormente la intimidad del cliente.



gurar el derecho a la información»<sup>48</sup> y evitar de esta forma, posibles consecuencias anteriores o posteriores que enerven la obtención de esa información o que la sancionen.<sup>49</sup>

En lo relacionado con el alcance de este beneficio, nuestra Carta opta por la amplitud, refiriéndose no solo a profesionales en periodismo, o comunicadores sino a colaboradores de los medios, a diferencia de textos como el español (artículo 20) que solamente se refiere al secreto profesional y que además manda a la Ley a regularlo. No olvidemos también que el secreto respecto de la fuente, para el periodista profesional, no solo ostenta la calidad de beneficio, sino también un aspecto de deber.<sup>50</sup>

Y es justamente, sobre el tema del alcance de este derecho que se desarrollan algunas controversias.

Una primera se relaciona a los casos en los que el/la comunicador/a debe presentarse en procesos judiciales en calidad de testigo. En tal caso, debemos adelantar que este derecho se considera renunciabile, sin que esto implique responsabilidad alguna a diferencia del secreto profesional en otras actividades que entrañaría el delito de prevaricato. En tal caso, podría declarar sobre la información que conoce, lo que puede hacer es no indicar sus fuentes. Sin embargo, en la reciente legislación procesal penal encontramos el artículo 126 que considera inadmisibile el testimonio de quienes sean depositarios de un secreto en razón de su profesión, oficio o función, si la declaración versa sobre la materia del secreto. Las personas incursoas en estos casos comparecerán explicando el motivo del cual surge la obligación de guardar el secreto y se abstendrán de declarar.

Quedaría por determinar según la casuística si esta norma se aplicaría a todo tipo de secreto profesional como efectivamente podría alegarse tomando en cuenta que la Constitución no se refiere al secreto de fuente, sino al profesional. O bien si se interpreta que lo protegido por el secreto en el caso de los comunicadores/as es la fuente y no la información propiamente dicha, como si parecería ser el caso de otros profesionales como los médicos o abogados.

48. Marc Carrillo, *La cláusula de conciencia*, citado por De Carreras, *op. cit.*, p. 172.

49. «A la dificultad de conseguir ciertos documentos, se suma la dificultad de conseguir testimonios. Las personas que conocen de un caso denunciado, son reacias a colaborar por el temor al *boomerang* característico en nuestro país. El denunciante sale mal parado, incluso puede ir a la cárcel, mientras el denunciado se burla de la ley, queda impune. Recordemos lo que sucedió al coronel Estrella, fue a la cárcel, no así el Comandante a quien lo denunció por un enriquecimiento ilícito aún no juzgado...». Cfr. Mariana Neira, «Para qué sirve el libre acceso a los documentos», en *Espejo Siglo XXI*, No. 17, CPP, Quito, enero de 1999, p. 5.

50. El art. 24 del Código de Ética del Periodista manda a guardar «estricto secreto en el ejercicio de su profesión respecto de las fuentes de información». El Código de la FELAP prevé que «el periodista es responsable por sus informaciones y opiniones... y respetará el secreto profesional relativo a sus fuentes».

En todo caso, el secreto profesional en el caso de las fuentes, se extendería a los soportes de la información, apuntes y archivos personales consistan en documentos escritos, audio o videocintas, material magnético, DVD o cualquier otro medio, siempre y cuando estos materiales develen el origen de la información.

Qué sucedería si el o la comunicador/a son imputados o acusados dentro del proceso. En este otro caso, el secreto profesional, según la reflexión que realiza Pradera, no exime de responsabilidad penal, pues «el comunicador está obligado a probar la veracidad de su información», aunque bajo el dilema de revelar su fuente.<sup>51</sup> Consideramos a este respecto que más bien quien tendría que probar la falsedad de la información cuestionada en el proceso debería ser el acusador, pues por principio, y al menos en teoría, el inculpado no debe demostrar su inocencia. Recordemos además lo expresado en párrafos anteriores respecto de la doctrina de la real malicia en cuanto a la negligencia del o la comunicador/a.

Sin embargo, el asunto de la eficacia del secreto profesional frente a otros derechos resulta más complicado aún, en otros casos que lamentablemente por el esquema de este trabajo no podemos desarrollar en extenso, pero que enunciarnos a manera de interrogantes: ¿Qué sucede si mediante su testimonio el juez sindicara en el proceso o inculpa de otro delito al comunicador? ¿Qué consecuencias tiene en el caso ecuatoriano, haber incluido en esta norma a los editorialistas quienes no solamente emiten información, sino sus opiniones personales? ¿Con qué criterios debe proceder el juez al momento de ponderar una alegación de reserva de fuente frente a una información no veraz?<sup>52</sup> Finalmente: ¿Cómo evitar abusos en el ejercicio de esta institución de parte de editorialistas y comunicadores/as?

51. Javier Pradera, citado por De Carreras, quien sobre este punto comenta que: «cuando la posición procesal del periodista en un juicio no es la de testigo sino la de inculpado, alegar en secreto profesional es problemático, porque si lo hace será inexorablemente condenado al no poder probar su inocencia por haber renunciado a presentar pruebas exculpatorias... contra la persecución de un delito no hay secreto profesional que valga para el periodista inculpado. Podrá este hacer ostentación de su derecho cuando sea testigo». *Op. cit.*, p. 177.
52. El TC español en este sentido: «en ningún momento el autor de la información ha manifestado o alegado que hubiese empleado diligencia en comprobar la veracidad de sus asertos y tampoco en las actuaciones judiciales, o en este recurso de amparo existe circunstancia o dato que permita apreciar que se hubiese preocupado en absoluto de tomarse la molestia de contrastar mínimamente esa veracidad, ya que no se cumple este específico deber de diligencia con la simple afirmación de que lo comunicado es cierto o con alusiones indeterminadas a fuentes policiales o colegas del fallecido, en cuanto que, a este efecto carece de relevancia la remisión a fuentes anónimas o genéricas. Lo cual, desde luego, no supone, en modo alguno, que el informador venga obligado a revelar sus fuentes de conocimiento, sino tan solo a acreditar que ha hecho algo más que menospreciar la veracidad o falsedad de su información, de-

**La cláusula de conciencia.** La fórmula que constitucionaliza la cláusula de conciencia la establece como condición necesaria en cualquier relación laboral entre un comunicador y un medio. Se trata en tal sentido, de un derecho contribuye al fortalecimiento de la profesionalidad de la comunicación social, permitiendo a quien colabora con un medio, «negarse a desempeñar una tarea encomendada o incluso abandonar su empresa... alegando que va en contra de sus convicciones morales». <sup>53</sup> Esto es, cuando «la línea editorial o la orientación ideológica del medio de comunicación haya cambiado notoriamente, de forma tal que el periodista se considere afectado negativamente en su ideología o en su dignidad profesional». <sup>54</sup>

La aplicación de esta garantía supone la terminación unilateral de una relación laboral bajo la figura de despido intempestivo, lo que genera la obligación del medio de indemnizar de acuerdo con el régimen laboral aplicable al beneficiario.

Cabe indicar sin embargo, que la aplicación de este derecho se halla dificultado por la ambigüedad de los parámetros desarrollados. Más aún en el sentido en que ha procedido legislador en nuestro país, ampliando este derecho no solo a los profesionales propiamente dichos, sino a los distintos colaboradores de los medios cuyas relaciones jurídicas no son precisamente de tipo laboral y cuyos aportes se mueven más en el campo de la pura opinión que de la información. En este caso se requerirán de normas de tipo laboral que permitan el desarrollo de este derecho (establecimiento de causales precisas, de indemnizaciones, etc.).

Al margen de un enfoque de esta institución como derecho subjetivo, <sup>55</sup> es preciso destacar que la doctrina también legitima a la cláusula de conciencia desde la vertiente objetiva de la protección de la información como bien social.

jándola así reducida a un conjunto de rumores e insinuaciones vejatorias que no merecen protección constitucional» (Sentencia 123-93). *Ibid.*, p. 177.

53. Elker Buitrago, *Derecho de la Comunicación*, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 1998, p. 158.

54. *Op. cit.*, p. 170.

55. Carrillo se expresa sobre este punto en los siguientes términos: «la vinculación del derecho a la cláusula de conciencia a una determinada forma de ejercer el derecho a la información que interesa no solamente al periodista, sino también a la sociedad es lo que justifica su condición de derecho fundamental. La cláusula no es únicamente el derecho a una indemnización; es, esencialmente, el derecho a ejercer el periodismo en condiciones que colaboren a garantizar la objetividad y el pluralismo informativo». En *ibid.*, p. 171.

#### 4. LOS MEDIOS Y SU FUNCIÓN SOCIAL

Tema recurrido dentro de la Teoría de la Comunicación es el de la función de los medios.

En el caso de los *mass media* se ha teorizado acerca de sus funciones en relación a la vida social, existiendo numerosas perspectivas y tipologías sobre el tema.<sup>56</sup> Esta temática la hemos recogido nosotros desde otra perspectiva, la del marco de acción que respecto de los medios, idealmente define el legislador constitucional, como forma de relación fundamental de estos como sujetos jurídicos específicos, respecto del panorama social definido en la normativa fundamental y así mismo en relación al espacio comunicacional.

Si bien, ya en textos constitucionales como los de 1945 y 1946 se establecen referencias a la actividad periodística considerada como servicio social cuyo objeto es la defensa de los intereses nacionales,<sup>57</sup> es en la Carta vigente donde los medios, además de su tradicional responsabilidad para con el individuo, traducida en el respeto a su personalidad, adquieren este conjunto de responsabilidades para con la sociedad.

Así, a pesar de no existir, como si ocurre en otras Constituciones como la colombiana (art. 20), una referencia genérica a responsabilidad social que pudiera articular de mejor forma este concepto, nuestra normativa fundamental en buena parte de su articulado contempla estas responsabilidades.

En cuanto al orden propiamente dicho de la comunicación, el art. 81, cuando establece el derecho de informar, se refiere a que la información emanada de periodistas y comunicadores sociales, debe preservar los valores de la comunidad. A la pregunta de cuales podrían ser estos valores, que plantea el desafío de llegar a un cierto consenso sobre los mismos, podríamos responder en principio, que la misma Constitución traza un camino a lo largo de su texto, considerado en forma integral, así por ejemplo, en su Preámbulo invoca ciertos ideales presumiblemente compartidos (v. gr. libertad, igualdad, justicia, equidad, paz, solidaridad, progreso). Sin embargo, siempre existirán opiniones divididas frente a referencias como: *valores de la comunidad, intereses nacionales*, u otras similares.

Por otra parte, en este mismo artículo, se establecen obligaciones más concretas consistentes en:

- participar en los procesos educativos,
- de promoción cultural, y
- los que preserven los valores éticos.

56. Una muy completa perspectiva puede verse en Abril, *op. cit.*, p. 270.

57. En la Constitución de 1945: art. 141, No. 10, inciso 3; en el texto del 46, art. 187, No. 11.

Se deja en manos del Parlamento, la expedición de la correspondiente legislación que organice y concrete positivamente estas obligaciones.

Empero, la responsabilidad a qué hemos aludido, es *transversal* en la Constitución, tornándose particularmente importante en aspectos concretos de los derechos fundamentales y temas como los siguientes:

- *Consumo y publicidad.* En lo relativo al derecho a recibir información adecuada y veraz respecto de bienes y servicios públicos y privados (art. 23.7) que tienen los ciudadanos en cuanto consumidores, aspecto en el que no solo se hallan involucrados los medios que hacen publicidad, sino implícitamente todos los órganos dedicados a proporcionar información. Al Estado de su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 244, No. 8, le compete proteger al consumidor y sancionar prácticas fraudulentas de información y publicidad engañosa.
- *Salud.* El segundo inciso del art. 43 establece la obligación de los medios de colaborar en la promoción de una la cultura por la salud y la vida, con énfasis en la educación alimentaria y nutricional de madres y niños, y en la salud sexual y reproductiva.
- *Cultura.* Los medios deberán participar en el estímulo a la creatividad y las actividades culturales, a instancias de las políticas y regulaciones estatales que aseguren términos de igualdad en oportunidades y condiciones (art. 63). Tomando en cuenta además el principio de relación intercultural.
- *Grupos vulnerables.* Existe responsabilidad medial respecto de la protección infantil contra contenidos nocivos, violentos, enajenantes o discriminatorios (art. 50.7). Debe existir igualmente, una contribución medial respecto de la participación de los discapacitados y su mejor comunicación (art. 53, inciso 2).
- *Antimonopolios.* En sentido restrictivo, los medios deben abstenerse de prácticas empresariales que tiendan al acaparamiento directo o indirecto de medios expresivos y espacios de comunicación (art. 247). En este punto se requiere una urgente normativa que estimule la competencia medial.
- *Campañas políticas.* Así mismo, existe una muy leve referencia a la limitación a emplazar publicidad electoral, sino durante los 45 días previos al cierre de la campaña (art. 116).

Sin embargo de lo anotado que configura por sí mismo un amplio horizonte de responsabilidad para los medios, consideramos que el legislador omitió incluir en este conjunto ciertas responsabilidades relativas a dos aspectos fundamentales del funcionamiento político-social:

- a) El tema de la difusión de las iniciativas y propuestas políticas por par-

te de los partidos y movimientos especialmente durante los procesos electorales; y,

- b) la cuestión relativa a la colaboración de los medios en los procesos de transparencia de la gestión pública toma de cuentas y de lucha contra la corrupción.

De acuerdo a estas consideraciones, concluyamos que los medios no se presentan solamente como sujetos activos de derechos, sino también como sujetos pasivos, garantes y responsables de no obstar y en determinados casos de viabilizar los derechos de los demás.

De manera que, cuando los derechos de unos se cruzan con los de otros deben establecerse los límites necesarios para precautelar ambos bajo criterios de uso discrecional y razonable, pero no solo de eso, sino también teniendo en cuenta valores prioritarios que el Estado de Derecho debe proteger.

Así, cuando las obligaciones respecto de los ciudadanos les corresponden a medios y comunicadores, deben instrumentalizarse las formas de asignar adecuadamente, tanto las responsabilidades cuanto los niveles de solidaridad respecto de su cumplimiento.

## CAPÍTULO 5

# Ciudadanía y derecho a la comunicación

### 1. UNA CIUDADANÍA EN SENTIDO PROACTIVO

Desde el discurso jurídico moderno se ha definido a la ciudadanía a partir de dos elementos:

- a) un vínculo jurídico entre una «organización estatal» y un individuo,<sup>1</sup> que objetiva al ser humano, pues como nos hace notar Oscar Correas: «en tanto ser incluido en un Estado, el hombre moderno se piensa como ciudadano»;<sup>2</sup> y,
- b) un vínculo que es de naturaleza política, que comporta, ha subrayado Rodrigo Borja: «un cúmulo de derechos y deberes políticos que los ciudadanos de un Estado tienen»,<sup>3</sup> o bien, «la capacidad política, la aptitud para ejercer derechos políticos generales».<sup>4</sup>

Esta idea de ciudadanía ha tenido sobre la persona humana un importante efecto práctico: solamente después de que el Estado ha considerado que un individuo cumplía con una serie de requisitos, de nacionalidad, edad, instrucción y otros más, este le ha otorgado la calidad jurídica de ciudadano en virtud de la que adquiriría unos derechos políticos.<sup>5</sup>

Así, si examinamos la evolución de esta categoría durante nuestra vida republicana, podremos advertir que se ha partido de una noción altamente restringida que coartaba la participación a cientos de miles de ecuatorianas y ecuatorianos por su condición particular de mujeres, indios, analfabetos, po-

1. Cfr. G. Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental*, Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1993, p. 70.
2. Cfr. «Estado sociedad civil y derechos humanos», en *Crítica Jurídica: Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, No. 15, México, IJ-UNAM, 1994, p. 241.
3. Cfr. *Enciclopedia de la Política*, México, FCE, 1997, p. 114.
4. Tobar Donoso y Larrea Holguín, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Quito, CEP, 1981, p. 131.
5. Esto considerando sobre todo el efecto de cierto uso de la categoría ciudadanía en cuanto dispositivo discursivo implementado bajo el marco formal del Estado liberal de derecho pero dentro de una suerte intensa mixtificación entre este discurso jurídico y político y una cierta cultura política tradicional.

bres, niños o adolescentes, etc. Y sin embargo de estas limitaciones en su ejercicio, se trata de una categoría que ha experimentado un constante aunque tortuoso proceso de ampliación.<sup>6</sup>

Durante este proceso de manera progresiva amplios sectores poblacionales han sido formalmente integrados en función de un *proyecto nacional*, aunque asignándoles, en el mejor de los casos, un sitio prefijado en el «orden democrático» sin importar claro está, si tal sitio era el adecuado en términos de justicia social o de reconocimiento de su identidad cultural.<sup>7</sup>

En este sentido, hemos sostenido anteriormente que: «Una de estas instituciones a partir de la cual se desarrollaron diversas políticas de Estado, que tuvo enorme importancia en la integración nacional; fue la ciudadanía... Sobre todo, como afirma Baud, en cuanto supone a más de un aspecto jurídico territorial formal también un elemento que crea ‘comunidad con un carácter civil por excelencia’ ».<sup>8</sup>

Tomando en consideración estas reflexiones, el interrogante para este momento sería: ¿Qué sucede en relación a la Constitución de 1998?

En la Carta vigente, la ciudadanía no solo se define de manera más amplia, sino cualitativamente distinta, en términos de una verdadera relectura de la categoría. Así el artículo 6 segundo inciso establece que: «Todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales, gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley».

En tal sentido, entre el concepto tradicional y el texto vigente de la norma fundamental podemos apreciar algunas diferencias:

a) En primer lugar se efectúa un desanclaje de los derechos políticos para vincular el concepto por muchas vías, con un ejercicio integral de

6. Ampliación que fue haciéndose evidente a lo largo de los textos constitucionales que sucedieron al de 1830, a través del desmonte de restricciones como las exigencias de renta, profesión, sexo, nivel educativo, que frenaban desde un plano de legalidad las posibilidades de participación de todos los ecuatorianos. Véase una relación del proceso de evolución de los requisitos para la ciudadanía, Rodrigo Jácome Moscoso, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Quito, Universidad Central del Ecuador, 1931, pp. 106 y ss.
7. En ocasiones anteriores nos hemos ya referido a la relación entre ciudadanía (en términos de una tradición excluyente) y la construcción del Estado-Nación como proyecto social, concordando con las tesis de autores como Galo Ramón. Cfr. «Estado Plurinacional, una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos», en *Pueblos Indígenas, Estado y Derecho*, Quito, CORPEA / CEN, 1992, pp. 11 y ss.). Acerca de que en nuestro medio el «proyecto criollo» de construcción del Estado Nacional se tradujo en diversas políticas e instituciones que de forma deliberada o no, fueron aplicadas por las sucesivas administraciones políticas en orden a lograr lo que se llamaba la *integración nacional*.
8. Cfr. Navas, *La exclusión en el discurso jurídico moderno*, JALLA 97, versión final, Quito, 1997. La cita es de Baud, *et al.*, *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*, Quito, Abya-Yala, 1996, p. 78.



todos los derechos. La ciudadanía desde la perspectiva liberal tradicional de textos anteriores, tenía relación con el ejercicio de la democracia formal.<sup>9</sup> Con esta nueva ciudadanía se va más allá, relacionándose con el ejercicio de una democracia sustancial que implica condiciones materiales de equidad para todos quienes viven al interior de un Estado.<sup>10</sup>

Los derechos de acuerdo a este nuevo enfoque adquieren un alcance holístico como un conjunto que se influencia recíprocamente por el cual la práctica de los derechos civiles y políticos ya no se entiende separada del goce de derechos sociales a educarse, a vivir con dignidad, a gozar de bienes y servicios de calidad, a la cultura, a la plena comunicación, etc.

En este sentido, la concepción del texto vigente, podríamos decir, tiende no a restringir, sino a animar los poderes ciudadanos en cuanto les motiva a tener una actitud *proactiva* respecto del conjunto de sus derechos, es decir, una predisposición a ejercer, a ejecutar esos derechos, a participar en su aplicación y creación continuas, incluso anticipándose a las acciones estatales.

- b) A pesar de este desanclaje, resulta evidente que en sentido amplísimo, el ejercicio político sigue siendo el centro de la ciudadanía.

Centro, ya no solamente en relación al ejercicio de ciertos derechos como el sufragio o el acceso a cargos públicos, que eran tradicionalmente el centro de esos derechos. Hoy hablar de ejercicio político es referirse a una intervención activa y multifocal en el sistema institucionalizado de toma de decisiones públicas, pues como destaca Julio César Trujillo, los derechos políticos ahora «son muchos otros, incluso los de juzgar el comportamiento de las autoridades y opinar sobre los problemas de interés colectivo».<sup>11</sup>

- c) Así mismo, desde un plano plural resulta posible contemplar al ciudadano no solo en sentido individual sino en su plena capacidad de interactuar dentro de una vasta gama de organizaciones en orden a defender derechos comunes: v. gr. consumidores, sindicatos, asociaciones de

9. La idea de ciudadano en el sentido de un puro ejercicio de los derechos políticos es clara en textos constitucionales anteriores como el de 1946 que reza: «en consecuencia –de la ciudadanía– puede elegir y ser elegido o nombrado funcionario público...» (art. 17). Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1950.

10. Sobre la distinción entre democracia formal y sustancial, consúltese N. Bobbio, *Diccionario de Política*, 10a. ed, México, Siglo XXI, 1997.

11. Cfr. «Alcances de la Reforma Constitucional», en *Alcances y limitaciones de la Reforma Política en el Ecuador*, Quito, Universidad Central del Ecuador / ILDIS, 1998, p. 94.

intelectuales y artistas, grupos ambientalistas, pueblos negros, nacionalidades indígenas, etc.

El sentido integral de la ciudadanía actual hace que esta tenga una dimensión social que se refiere al poder que tienen las personas para manifestar su voluntad de manera eficaz, para ser atendidas en sus necesidades básicas y ponerles en la medida de vivir una vida plena y de ser el caso, merecer del Estado una protección especial si se trata de trata de sujetos vulnerables.

En suma, la ciudadanía puede decirse, hoy está formulada como una **institución proactiva**, que permite tomar iniciativa respecto del ejercicio pleno de los valores consagrados en el *Estado Social de Derecho (ESD)*. De manera que a base de la actual propuesta de ciudadanía se afirma la condición positiva de la persona humana como sujeto dinámico de derechos frente al Estado y no solamente como objeto de protección el momento en que estos han sido conculcados; brindando potencialmente, desde un uso alternativo de ese discurso jurídico-político, mayores oportunidades para la democratización.

Aquí se trata de destacar un uso posible de la norma constitucional tomada como oportunidad abierta, para entre otras cosas, romper la exclusión desplegada desde el dispositivo homogeneizante de la ciudadanía tradicional.

En esta lectura también está presente la necesidad de comprender a la Constitución como una totalidad, referida a un conjunto de valores sustanciales (en alemán *Grundwerte*) expresados de manera explícita muchas veces,<sup>12</sup> dentro de un esquema integral como es el del *ESD*. Esto supone, como hemos ya recalcado, que para la lectura de unas reglas deben tomarse como base otras y deben a su vez, establecerse los vínculos axiológicos pertinentes que son expresión legítima de un determinado consenso «sobre los modos de acceso y ejercicio del poder»<sup>13</sup> y que están plasmados también en la Carta Fundamental.

## 2. LOS DERECHOS CIUDADANOS DE LA COMUNICACIÓN

Si admitimos una lectura proactiva de la formulación constitucional actual acerca de la ciudadanía, esta tiene una estrecha relación con el tema de

12. Sobre este tema véase, Rodolfo Vigo, *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1993, pp. 142 y 143.

13. Esta es llamada por G. Peces-Barba, una función legitimadora de la Constitución. Cfr. *Los valores superiores*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 66.

la comunicación y sus derechos específicos, a los que hemos denominado genéricamente **derechos de la comunicación**, como cuerpo de enunciados fundamentales que regulan esa dimensión social de manera integral.

De este cuerpo integrador podremos, para efectos analíticos, derivar unos derechos cuyo amplio ejercicio por parte de los ciudadanos y ciudadanas, supone la creación de formas compartidas de sentido social. A estos derechos los llamaremos específicamente **derechos ciudadanos a la comunicación**, y a continuación precisaremos sus alcances.

Desde que fue consagrado el derecho a la información por las Naciones Unidas como «piedra de toque» de los demás derechos humanos, la perspectiva sobre el tema se ha tornado no solo más clara sino que ha venido progresivamente extendiéndose al más amplio espectro de la comunicación (ver cap. 2). A ello ha contribuido el desarrollo también extraordinariamente amplio de las ciencias, interpretaciones y teorizaciones acerca de la comunicación como fenómeno social.

La denominación *derecho a la comunicación*, aparece propiamente, según relata Oswaldo León, en 1969 de mano de Jean D'Arcy, Director de Información de la ONU, quien años más tarde, al referirse al carácter «prospectivo» de su formulación, se refirió a ella en estos términos:

Hoy día parece posible dar un nuevo paso adelante: el derecho del hombre a la comunicación, como resultado de nuestras últimas victorias contra el tiempo y el espacio, así como de nuestra mayor conciencia del fenómeno de la comunicación. Este derecho fundamental estuvo implícito y subyacente desde los orígenes en todas las libertades conquistadas, tales como la de opinión, la de expresión, de prensa y de información. La aparición de las máquinas, que se interponen entre los hombres, nos hizo olvidar su existencia. Hoy vemos que este derecho abarca todas las libertades, pero que, además, aporta tanto para los individuos como para las sociedades, las nociones de acceso y participación a la información y de corriente bilateral de la información, nociones todas necesarias, como bien comprendemos ahora, para el desarrollo armonioso del hombre y de la humanidad.<sup>14</sup>

En estas palabras se halla sintetizado todo el *giro* epistémico e histórico, que la denominación *derecho a la comunicación* conlleva en el campo de los derechos humanos y fundamentales. Pero además, en ellas se destaca su perspectiva humanista.

Cabe resaltar la vinculación y el uso argumental de estas ideas con una serie de iniciativas que apuntaban a crear un espacio comunicativo plural y

14. Cfr. «Iniciativas ciudadanas por el derecho a la comunicación», en *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, No. 64, Quito, CIESPAL, diciembre 1998, p. 30.

democrático. Una de las más relevantes acaso haya sido la del *Nuevo Orden Mundial de la Comunicación* (NOMIC) en cuyo entorno se creó un profundo debate que abarcó los territorios del poder y la política mundiales y nacionales en América Latina durante los años 70 y 80.<sup>15</sup>

Es decir que, siendo objeto de un uso argumental por parte de determinados actores sociales, especialmente organizaciones civiles, acaso ha sido en el marco de estos debates, muchas veces interdisciplinarios, en donde el derecho a la comunicación se ha dotado o ha enriquecido su contenido.

Fue asimismo la Comisión presidida por Sean McBride y creada a instancias de la UNESCO uno de los espacios más importantes de sistematización de algunas tesis sobre el estado de la comunicación moderna. Se identificó, por ejemplo: la presencia de estructuras y sistemas comunicativos verticales que reflejaban una concentración del poder de decisión en pocas manos, frente a un público con mínima o ninguna capacidad de respuesta. Y a partir de allí se propusieron variadas alternativas que alimentarían la agenda de debate de los siguientes años: la necesidad de afianzar los derechos de los públicos; clarificar las responsabilidades de quienes ejercen poder de comunicar; definir el papel de la comunicación en relación a las identidades culturales; crear formas de democratización, etc.<sup>16</sup>

Hoy es justamente un fuerte y activo movimiento internacional de derechos humanos, integrado por organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y distintos colectivos de ciudadanos que velan por la vigencia global (o mundial) de todos estos derechos, el que ha venido incorporando a sus discusiones el tema de la comunicación, pugnando además por situarlo como uno de los ejes centrales de defensa de los derechos humanos, al punto de recomendar a la ONU, la realización de una *Conferencia Mundial sobre el derecho a la comunicación*.<sup>17</sup>

Lo expresado supone además que los derechos a la comunicación no se los puede analizar sin tomar en cuenta los ámbitos concretos de acción desde los cuales puede afirmarse la posición de los ciudadanos es ese sentido proactivo propuesto. Dos de esos ámbitos a los que la dimensión comunicativa cruza son el de la cultura, por un lado, y por otro el de la participación, con acento particular en la participación política:

- a) En referencia a lo primero, el cambio axiológico y de sentido del texto constitucional hace ver a la comunicación como una dimensión que

15. Véase los trabajos de J. Merrill, «Una controversia creciente: el libre flujo de noticias entre las naciones», en Doris Graber, ed., *El Poder de los medios en la política*, Buenos Aires, GEL, 1984, pp. 407 y ss.

16. Sintetizado de Sean McBride, *Many voices, One world*, Londres, UNESCO, 1980.

17. León, *op. cit.*

abarca la totalidad social, por lo que resulta necesario, además de subjetivar el derecho a la comunicación, apreciarlo como expresivo de esa dimensión totalizante de todas las prácticas sociales. En ellas, como ha dicho Marcelino Bisbal, «se produce en sentido de la vida...».

Mucho más hoy que «audazmente» la Constitución ha sacralizado el reto de la sociedad ecuatoriana para las próximas décadas, este es el de asumirse compleja y diversa y por lo tanto de funcionar en lugar de con paradigmas centrífugos, omnicomprendivos y absorbentes, con otros inclusivos que desarrollen mecanismos de interculturalidad en donde puedan a la vez afianzarse elementos expresivos de diversidad cultural y formas de reconocer las identidades múltiples, fragmentadas y complejas para que estas tengan voz propia con la cual expresarse. Y más allá de eso, construirse identitariamente.

Así, como con acierto sentencia Nancy Fraser: «Hay que reconocer que esta comunicación requiere ser alfabeto en términos multiculturales, pero creo que eso puede lograrse con la práctica».<sup>18</sup> Es la práctica y a la vez, la conjunción entre cultura y comunicación donde se verifica la posibilidad del *giro social* que el Ecuador requiere, inmerso en la severa crisis institucional que no termina.

- b) El derecho a comunicar es la clave de estas necesarias concreciones. En cuanto a la participación, hay que subrayar que, desde la misma proposición del texto actualmente convertido en Ley Fundamental tuvo ese acento participativo de la mano de varias organizaciones de la sociedad civil que demandaban precisamente normas que reformularan los mecanismos de representación política y creen espacios de mayor participación ciudadana.

El tema de la comunicación, como nos relata Marena Briones, fue ejemplo de esas demandas, las mismas que coincidían precisamente en «concebir a la comunicación como un derecho ciudadano fundamental».<sup>19</sup> De modo que la norma fundamental recoge una expresión de la participación civil organizada como vertiente que sustenta su elaboración.

En lo relativo a la participación política, la ciudadanía en cuanto institución prescriptiva constituye hoy una clave para relanzar los procesos

18. Esta autora presenta según nuestra lectura, una propuesta de redimensionamiento a la esfera pública a base de la crítica a los alcances de la categoría Habermasiana. Cfr. «Repensando la esfera pública, una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente», *Ecuador Debate*, No. 46, Quito, CAAP, p. 151.

19. Cfr. «Legislación en comunicación en el área andina: incorporación de propuestas en la Constitución ecuatoriana», documento proporcionado por la autora, Quito, junio de 1999.

de democratización en América Latina. En parte debido a que, como expresa Julio Echeverría, en el centro mismo de cualquier noción de democracia, se halla el ideal de lograr una participación extendida en la definición del destino colectivo. En este sentido, el derecho a la comunicación objetiva justamente «aquella dimensión a la cual se remiten los ciudadanos para defender sus derechos a la realización de sus expectativas».<sup>20</sup>

Si buscamos entonces construir vías concretas para la participación democrática, no podemos descuidar a la comunicación. Por y para ello es necesario pensarla en términos de territorio, como ya hemos dicho, de espacio comunicativo público.

En este punto hay que volver a uno de los temas fundamentales de este libro: la importancia de la publicidad en el espacio de la comunicación, como ideal a mantener. Sin embargo, se trata de una dimensión de lo público que, de acuerdo a la nueva propuesta del Estado Social de Derecho que nuestra Constitución contiene, rebasaría las ambiciones de su inicial versión liberal inicialmente referida (ver cap. 2, acápite 1).

Creemos en razón de estas consideraciones que el carácter público del espacio comunicativo supone con relación a la participación, entre otras cosas, la posibilidad de concreción de formas de escrutinio hacia el ejercicio del poder estatal.

Escrutinio que para ser efectivo debe recuperar una visión crítica. Esto tiene que ver a su vez con la conversión de los ciudadanos en lo que la Fraser denomina «públicos fuertes» vía mecanismos de democracia directa (las nuevas tecnologías de la sociedad de la información pueden ser un camino hacia ello); además de formas de responsabilidad y transparencia.

Y es que solamente siendo público, accesible, compartido en los términos más amplios, un espacio comunicacional, resultará el escenario de la ciudadanía proactiva; tal como Fraser dice refiriéndose a las *democracias avanzadas*, «más allá de la democracia actualmente existente».<sup>21</sup>

Deberíamos pensar entonces que si en democracias supuestamente avanzadas se requiere, como argumenta la autora norteamericana, «repensar la esfera pública», (que como vimos ya, es la base del desarrollo institucionalizado de los medios), en las democracias de nuestros países latinoamericanos que adolecen de *esquizofrenia*.<sup>22</sup>

20. Cfr. «La democracia enfrentada a la complejidad», en *Ecuador Debate*, No. 42, Quito, CAAP, diciembre de 1997, p. 75.

21. Cfr. Fraser, *op. cit.*, p. 171.

22. Este término lo utilizamos para connotar en nuestra realidad, un nivel patológico de escisión

Esta necesidad resulta mucho más urgente en medio de este caos de inicios de siglo, de violencia globalizada, de extremismos y de inseguridades.

En consecuencia, una nueva propuesta, tanto de esfera pública, desde la teoría política, como de un espacio comunicativo debidamente tutelado y coherente con el Estado social de derecho, desde el tema específico que nos ocupa, pueden ser un instrumento prescriptivo potente que ayude a avanzar en el tratamiento de esta *esquizofrenia* que corroee las neuronas del tejido social.

### 3. ESQUEMA PARA LA PROBLEMATIZACIÓN DE LOS DERECHOS CIUDADANOS A LA COMUNICACIÓN

En el capítulo anterior ya realizamos un planteamiento general sobre este orden de derechos fundamentales. Además de destacar ciertos aspectos críticos respecto de la posición de los medios y su ejercicio de estos derechos.

En este punto nos proponemos hacer lo propio respecto de los ciudadanos. Es decir, articular un esquema, complementario al anterior medial, sobre la problemática del ejercicio de los derechos a la comunicación por parte de estos a partir de una hermenéutica de sus elementos.

No olvidemos, desde luego, que tal esquema en ningún caso debe verse como una enumeración taxativa ni exhaustiva, ya que todos los derechos constitucionales sobre comunicación son derechos ciudadanos:

#### **Derecho a expresar libremente su opinión y expresión**

Este derecho se reconoce a todos los ciudadanos en el número 9 del artículo 23 de la Carta Fundamental.

La libertad de expresión, como ya indicamos, es un derecho amplio. Al situarla como derecho civil el legislador acaso quiso expresarla como una condición de relación del individuo para con su entorno social, ya que, como determina Lluís de Carreras, «los derechos civiles son los que permiten al hombre afirmarse colectivamente...».<sup>23</sup> Aunque justamente al tratarse de facultades que permiten al ciudadano organizarse y relacionarse con los otros

de la democracia formal, con el mundo «real» de la llamada democracia sustancial, dentro de un clima persistente de caos o desarreglo institucional.

23. *Op. cit.*, p. 36.

ciudadanos en la sociedad, estas van potencialmente más allá de una mera subjetividad.

Tratándose de un derecho que cubre una potencialidad absoluta, preocupan en este punto las restricciones para la expresión de todo ciudadano que puedan producirse por obra de los distintos fenómenos que se presentan dentro de la acción medial que han sido caracterizados en los puntos anteriores.

Imaginemos, por citar un ejemplo, qué capacidad de expresar su voz tiene el ciudadano común frente a la prevalente palabra de los hermeneutas de la sociedad de la información, especialistas y analistas que colaboran con los medios o algo similar en el caso de la publicidad.

En este sentido, sin cuestionar de ninguna manera el derecho de los medios a decidir sus políticas editoriales y escoger a sus colaboradores o anunciantes, si nos preguntamos: ¿cómo construir formas adecuadas que posibiliten al ciudadano interesado o incluso directamente inmiscuido en un asunto que es objeto del proceso comunicativo, manifestar su opinión sobre él, en términos de mínima paridad, en el primer orden, o incluso en contraposición de los intereses de auspiciantes de determinada emisión medial?, en el segundo caso.

Así, continuando con el ejemplo, diríamos que, como existe el derecho de réplica podría existir un *derecho al diálogo ciudadano*. Así si la réplica que consiste en la posibilidad de argüir contra una información u opinión manifestada a través de un medio de comunicación por parte de quien haya sido aludido en forma directa por estas y que tal alusión involucra especialmente sus derechos a la personalidad; sería posible pensar en un *mecanismo de diálogo*, que permita que el ciudadano se sienta involucrado de manera indirecta en un tema de interés público, que se encuentre en debate, emplazar en el mismo medio y en un determinado espacio de condiciones similares, sus argumentos opuestos a los ya emplazados.

En todo caso, al tratarse de temáticas de interés público se podría suponer que, en algún momento estas podrían interesar e inclusive involucrar a todos los y las ciudadanos/as.

Igualmente, sería posible hallar mecanismos que permitan a la ciudadanía expresar su desacuerdo con ciertos auspicios mediales. Especialmente si existe la percepción de que estos influyen ilegítimamente o afectan la función social de los medios.

Los mecanismos aludidos no necesariamente tienen que ser legales, en el sentido de estar expresados en una norma legislativa.

Se dirá que esto ya existe, principalmente en el primer caso, a través de secciones en donde la ciudadanía puede expresarse como las de *cartas a la dirección*, en medios gráficos, o de *tribunas abiertas* en los otros de difusión,



e inclusive con una incipiente *Defensoría del Lector* implementada en un medio gráfico.

Nuestro argumento apunta precisamente a lograr no solo el fortalecimiento y ampliación de estos espacios, que actualmente tienen expresiones mínimas, sino a que este posible fortalecimiento tiene base en el derecho ciudadano a la comunicación y no, para usar una fórmula socorrida, «a la graciosa concesión del medio».

Por su carácter difuso, parece no existir claridad sobre el asunto y para precisararlo justamente encontramos necesario considerar lo siguiente:

- en principio, la formulación más expresa de este derecho ciudadano al diálogo mediante su expresión garantizada en los medios, dentro de las normas autorregulatorias de estos;
- en segundo lugar, la creación y fortalecimiento en todos los medios de espacios de defensoría del público, sea este lector, radioescucha o televidente.

## **Derecho ciudadano a la información**

De acuerdo a los argumentos expresados respecto de este derecho en relación con los medios, es necesario reafirmar que, en relación con el derecho a la información, el derecho a la comunicación consiste en un género amplio que atendería no solo a manifestaciones como las de la información –institucionalizada– sino a aquellas relacionadas con la educación, las manifestaciones artísticas y mensajes de cualquier especie o naturaleza, incluso privada o personal.

Tendría entonces el derecho a la comunicación una precedencia lógica sobre el derecho a la información. Esta es una relación inclusiva que se da desde un concepto amplio hacia uno específico; por lo que debe estimarse el derecho a la información también como un *derecho de doble vía* en el que alternan los intereses de los productores de mensajes pero también los públicos y usuarios en general de la información.

Esta premisa es fundamental para comprender sus implicaciones respecto de los ciudadanos.

Hemos fijado ya los alcances de la inclusión del derecho de la información en la Carta Fundamental, en cuanto conjunto de enunciados tendentes a regular el proceso informativo. Así mismo, destacamos cierta posición que los medios ocupan en este proceso, como una suerte de *breackers*, verdaderas válvulas de control de la confrontación de intereses sociales en el espacio público.

En este punto resulta necesario complementar las ideas anteriores con

referencias precisas sobre la trascendencia de esta innovación constitucional para la ciudadanía.

La formulación de este derecho en los términos del artículo 81 supone en primer lugar un crucial reconocimiento de que la soberanía informativa le corresponde a todos los ciudadanos. Aunque de manera especial puedan ejercerla los medios.

Esta fijación de una posición de los comunicadores, y de los medios en último término, a su vez implica que su situación de prevalencia la ostentan por razones profesionales e institucionales de las que emanan correlativamente responsabilidades claras.

Sin embargo, las implicaciones del texto constitucional pueden ir más allá de garantizar facultades informativas subjetivas para ciudadanos y mediadores. Así, al situar a la comunicación en medio de los grandes capítulos sociales en los que el Estado tiene un papel activo, estableciendo unas condiciones mínimas de funcionamiento (dentro de los derechos sociales), el legislador, sostenemos nosotros, ha buscado referirse a procesos que tienen lugar y a bienes que circulan en un territorio social concreto: el espacio comunicativo.

La normativa en cuestión supone así una adopción de posición por parte del Estado frente al proceso informativo como fenómeno social contemporáneo y gravitante, reconociendo su existencia específica y asignándole al bien de la información unas cualidades como programáticos mínimos a ser observados, para fortalecer los procesos de convivencia social, especialmente el funcionamiento democrático.

En este sentido resulta también precisa la relación entre el derecho a la información y otros: derechos del consumo, derechos colectivos, derechos a la cultura y a la educación, etc. Pero esta relación transversal con otras partes del esquema constitucional es clara más que nada al referirnos a los derechos políticos. Y es que, como refiere Abril, el mismo proceso de la información parte de que su destinatario típico es un ciudadano bien informado.<sup>24</sup>

En este orden de ideas, es importante referir lo que ha declarado el Tribunal Constitucional español: «Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas (...) La información entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública...».<sup>25</sup> Así, el derecho a la información en sentido objetivo va más allá

24. Se parte de que el ciudadano comparte con el informador una serie de modos de interpretación, de que está apto para o en la medida de beneficiarse con la información. *Op. cit.*, p. 308.

25. La misma que estaría «...indisolublemente ligada con el pluralismo político». Desde el pun-

de la protección del proceso informativo para, en sentido ulterior, vehicular la tutela de una opinión pública.

En definitiva, una comprensión adecuada de la complejidad de estos bienes jurídicos mejorará sus posibilidades de protección en orden a rescatar íntegramente su carácter democrático y titularidad pública, hoy trabados por los factores referidos y analizados en acápite anterior.

Por otra parte, la consideración de la información como proceso permite una mejor apreciación de este en cuanto servicio fundamental en el contexto de una sociedad de la información.

La base filosófica de esta protección reside en el reconocimiento de un *interés público* en la comunicación que como ya indicamos abarca un conjunto de beneficios respecto de todos quienes interactúan en el espacio público de la comunicación.<sup>26</sup>

Así, más allá de los fines inmediatos de los propios medios, de sus acuantantes internos individuales, de sus anunciantes externos o de fuerzas *vinculadas*, resulta importante identificar manifestaciones específicas de beneficio público originadas en esa acción medial informativa.

Planteamos, en suma, que la **objetivación de la comunicación como espacio público** podría constituir la clave para enfrentar desde la ciudadanía las prácticas performativas de la realidad en que incurren los medios, las cuales podrían tener fuertes vínculos con intereses corporativos y particulares, distintos a los plasmados en el Estado Social de Derecho.

Deben ofrecerse entonces, al menos desde el mismo *Estado de derecho*, canales necesarios para poder expresar con mayor pluralidad todos los puntos de vista de los ciudadanos, para tornar de un modo realmente bilateral la relación medios-ciudadanía, que permitan elevar la opinión diferente y emplazar la crítica desde la gente hacia y por los medios. Todo lo anterior significa en definitiva, *democratizar* el hacer emisivo de la comunicación y la información. Esto abarca varios elementos, de los cuales destacan dos:

to de vista de la teoría política, acota el autor, «el pluralismo pasa a ser un factor determinante en la sociedad democrática, 'el mismo que se considera imposible sin el elemento de la opinión pública libre' que sería en síntesis: el parecer o apreciación sobre una determinada cuestión difundida de manera colectiva y mayoritaria que se compone de opiniones diversas». Cfr. De Carreras, *op. cit.*, p. 44.

26. Cfr. McQuail, 1998, *op. cit.*, pp. 27-29, 48-66. Como nos refiere este autor, dentro de los últimos esquemas regulatorios estos beneficios se relacionan con la prestación de la información como un servicio público y la protección del consumidor para garantizarle un buen servicio, siendo este necesario o básico incluso, bajo una tutela siempre presente del Estado y las regulaciones que atacan el monopolio, que no puede ser solo aquel derivado de una sola y única empresa sino de un pacto entre organizaciones que brindan un mismo servicio. Los criterios del servicio público, desde el interés público son: universalidad, equidad, eficiencia, precio justo y claro, calidad. Véase también el cap. 1, acápite 3 del presente trabajo.

- el problema del acceso ciudadano a información y,
- el del acceso a los medios e incluso la libertad de organizar medios de parte de todos los ciudadanos:

a) *Derecho a acceder a fuentes de información*

Este derecho, desde el punto de vista de los ciudadanos, se expresa fundamentalmente en la libre disposición de todas aquellas fuentes que permiten obtener un cabal conocimiento de los asuntos públicos, que en su acepción más amplia, (que es la que admite la Constitución), podrían considerarse todos los que tienen relevancia pública.

Este derecho de acceso a documentos o archivos públicos fue establecido, como nos refiere Buitrago, por primera vez en Suecia, «cuando permitió jurídicamente a sus ciudadanos el acceso a todos los documentos del gobierno».<sup>27</sup>

Se trata de un enunciado que resulta clave para el desarrollo democrático de cualquier sociedad pues se relaciona con la capacidad ciudadana de participar, revisando no solo las actuaciones documentadas de la administración pública, sino de aquella información cuya generación se encuentra en manos particulares pero que tiene relevancia que alcanza a los intereses de la sociedad en su conjunto.

Hay que subrayar dos aspectos respecto del ejercicio de este derecho. El primero se relaciona con una definición más precisa de lo que se considera accesible y correlativamente sobre las limitaciones admisibles. Vamos a dejar planteados varios elementos que coadyuvarán a su adecuada aplicación:

- Como ya hemos dejado sentado, la norma fundamental admite la acepción sobre *lo público* que sea lo más favorable a la vigencia efectiva de los derechos fundamentales (art. 18, inciso 2 de la Constitución). En este sentido podríamos decir que lo que se entiende por *archivos públicos* no debe restringirse a aquellos soportados por las instituciones del Estado. Es clave aquí el concepto de relevancia pública que en algunas legislaciones se utiliza para extender el concepto hacia aquellos archivos en donde repose información de interés general (véase cap. 4, acápite 3, punto a) que sean soportados por entidades privadas.
- Es necesario recordar el concepto que la legislación civil ha desarrollado desde hace mucho tiempo atrás acerca de lo que se debe entender por documento público, como el instrumento otorgado por las personas competentes dentro de su cargo o empleo, en especial por cier-

27. *Op. cit.*, p. 92.

tas personas como los notarios, las autoridades judiciales y funcionarios del sector público, quienes ejercen funciones de secretaría o certificación en determinadas instituciones y por lo tanto dan fe de registros y archivos, etc.<sup>28</sup>

- Respecto de las limitaciones, estas deben ser consideradas como excepciones a la regla de publicidad que debe regir las actividades de los órganos del Estado. Si no, de qué otra forma podrían articularse los derechos de participación ciudadana y las obligaciones de rendir cuentas de la gestión pública por parte de los llamados a ello. Por lo dicho, se precisaría exigir que las limitaciones a este derecho deban ser, además de excepcionales y circunscritas a una referencia legal (como ya se menciona tomando como referencia la doctrina interamericana), además, debidamente motivadas.

En general estas excepciones que hoy se sitúan en los rangos de la seguridad nacional; las informaciones que conciernen a procesos contenciosos; las actas de las sesiones de diversos organismos –como el congreso Nacional y el Consejo de Seguridad Nacional, por ejemplo– que pueden ser declaradas reservadas; y la información de orden especializado como la bancaria cuando concierne a informaciones personales; entre las principales. Estas deberían ser recogidas y expresamente enunciadas en un ordenamiento orgánico que viabilice la aplicación del derecho ciudadano a la comunicación.

- Para fines operativos, este derecho de acceso se relaciona con el derecho de petición formulado en el art. 23, No. 15, en el sentido de que todo ciudadano podría solicitar que se le confieran copias de los documentos que reposen en los archivos públicos.<sup>29</sup>

La segunda cuestión se relaciona con el hecho de que buena parte de las nuevas modalidades de transmisión de información sean de pago, lo que presenta otro problema de inequidad.

El problema aquí involucra el tema financiero, por lo tanto mucho más difícil de resolver en este texto, pero podría considerarse dentro del rango de las obligaciones de los medios para con los procesos culturales y educativos y así mismo, concretizar mecanismos *ad hoc* especialmente dentro del espectro de la autorregulación.

Finalmente, formulamos un par de recomendaciones en relación al acceso a archivos públicos:

- Resulta imperativo pensar en que dentro de las políticas de gobierno

28. Arts. 168 y ss., del Código de Procedimiento Civil.

29. Para efectos de su eficacia debe tomarse en cuenta lo dispuesto en la Ley de Modernización del Estado sobre el plazo de resolución de peticiones (art. 28).

que se están diseñando en torno a lo que se ha denominado *conectividad*, se incluyan el desarrollo de normas de acceso a la información pública.

- Es preciso que se establezcan espacios virtuales para el desarrollo del gobierno electrónico, considerando este término desde una visión más amplia que aquella que pone énfasis en la mera eficacia cuantitativa respecto de la gestión pública.<sup>30</sup>

#### b) Derecho a acceder a medios y a crearlos

El derecho a la comunicación no puede entrar en aplicación si se descuida la posibilidad efectiva de los ciudadanos a dos cosas: acceder a los medios y crearlos.

Sobre el primer tema, a más de las referencias a la libertad de expresión que ya formulamos, el tema del acceso a los medios pasa por fomentar la creación de ciertos espacios para la intervención de determinados sujetos sociales según criterios de relevancia.

La legislación española, por ejemplo, recoge este principio reconociendo el acceso a los medios de comunicación públicos solo «a los grupos políticos y sociales significativos».<sup>31</sup> Igual criterio se presenta el esquema constitucional colombiano sobre los partidos y movimientos políticos (art. 111), garantizándoles a aquellos que no ejercen el gobierno los derechos de uso de los medios de comunicación social estatales, de acuerdo a la representación electoral, y de réplica (art. 112).

En ambos casos este acceso está circunscrito en las citadas normas a los medios públicos. Sin embargo, en la norma orgánica del vecino país que regula a partidos y movimientos políticos (Ley 130/94), este criterio se amplía a los medios de comunicación social en general. Para la regulación se toma como base algunos criterios, entre otros: las relaciones entre instituciones políticas y medios: v. gr. pluralismo, equilibrio informativo, imparcialidad,

30. El *E-government* se ha orientado mucho a cuestiones como la provisión de los suministros del Estado, el cobro de impuestos, o la gestión presupuestaria. Si queremos hablar de una conectividad real, hoy es necesario que este concepto se abra a la posibilidad de tomar las cuentas del gobierno e influir en la toma de decisiones y al mismo control social de las TICs. Esto fue expresado en la ponencia: M. Navas, «Experiencias latinoamericanas en el establecimiento de políticas y regulaciones sobre TICs», *IV Conferencia El Reto de las Telecomunicaciones y la Reforma del Estado*, México, julio 2001.

31. Cfr. artículo 20.3. De Carreras acota sobre el tema en la legislación española que: «Fuera de estos grupos, la libertad de acceso a los medios de comunicación públicos o privados se concibe solo en el sentido que tenía en el Estado liberal de Derecho, es decir, como derecho de libertad de la persona frente al poder, que solo exige a éste una actitud de no injerencia». *Op. cit.*, p. 46.

como obligaciones que los concesionarios de espacios informativos y de opinión deben garantizar.<sup>32</sup> Aspecto por demás importante.

En nuestro país, si bien la Carta vigente avanza en aspectos como la periodización de la campaña electoral (art. 116), es todavía altamente insuficiente al no contemplar normas claras respecto de las relaciones entre medios y partidos o movimientos políticos en aspectos tan delicados como la necesidad de garantizarles una voz pública en la que factores como el económico lleguen a ser obstáculos insalvables.

El modelo de libre empresa, el vigente respecto de los medios masivos, plantea un conflicto respecto de la exigencia de acceso para estos organismos políticos. Ya vimos que en las normas citadas en principio, es solamente a los medios públicos a los que se fija la obligación de conceder espacios para la participación, pero también observamos en la legislación colombiana cuyo modelo medial contempla la participación privada, una ampliación de este derecho.

Para profundizar en este punto revisemos la Constitución de Brasil. En esta Carta el enunciado parece ser más claro aún, determinando: «Os partidos políticos tem... acesso gratuito ao radio e a televisao, na forma da lei».<sup>33</sup> Esta nos parece quizá la mejor fórmula que podríamos contemplar, tomando en cuenta que la inexistencia de regulación sobre estos temas es probablemente uno de los focos más grandes de corrupción y perversión del sistema democrático, por lo que sin menoscabar el carácter de libre empresa de los medios, es necesario establecer reglas que tutelen los intereses ciudadanos respecto de la participación política.

Respecto de los *grupos sociales significativos*, el problema es aún mayor debido sobre todo a su falta de reconocimiento jurídico pleno en muchos casos. Como tales podríamos entender a movimientos sociales: mujeres, trabajadores, consumidores, etc., o bien a los actores sociales relevantes en términos de diversidad cultural: pueblos indígenas. Estos últimos están alcanzando una mayor protección debido al reconocimiento constitucional que la Carta vigente les da, así como el Convenio 169 de la OIT.

Sin embargo, el problema en términos generales pasa por cómo articular el acceso de todas estas expresiones sociales en los medios. Su resolución, una vez reconocido el problema, se expresa en mecanismos multifocales que no pueden pasar por alto la propia responsabilidad y autorregulación de los medios. A nivel regional el problema todavía está por discutirse, sin embargo, en aspectos como el anotado es importante relieves una actitud de apertura de los medios, reflejada en la recomendación de sus organismos de agremiación

32. Buitrago, *op. cit.*, p. 113.

33. *Constitucao Republica Federativa do Brasil*, art. 17, IV.3.

regional (SIP y AIR) para que estos concedan tiempos de transmisión gratuitos a grupos minoritarios y así mismo, un compromiso autoasumido de «contribuir a profundizar el proceso democrático en la región».<sup>34</sup>

A estas posibilidades habría que sumar también a los grupos vulnerables tutelados de manera particular por nuestra Constitución en los términos de los artículos 47 al 54, así como en instrumentos internacionales como la Convención de los Derechos del Niño.

Así mismo, componente clave del esquema de derechos de la comunicación desde la perspectiva ciudadana, es el derecho genérico de cualquier ciudadano o colectivo cívico para **crear medios de comunicación**.

Resulta evidente que si se pretende una eficacia de la información en orden a formar una opinión pública crítica, esta ha de procurar la mayor cantidad de vías de difusión. Se trata por lo tanto, de la posibilidad de ocupar eficazmente el espacio comunicativo. Lamentablemente en este aspecto es donde más se han manifestado en nuestro país ciertas prácticas corporativas, excluyentes y antidemocráticas que caracterizan nuestros procesos político-sociales, incluido el legislativo (producción de leyes).

Este derecho formulado constitucionalmente en el campo de los derechos civiles como la libertad de fundar medios de comunicación<sup>35</sup> implica, a nuestra forma de ver, dimensiones sociales y económicas concretas como la libre disposición del *espectro radioeléctrico*. Se entiende por este al «conjunto de ondas electromagnéticas cuya frecuencia se fija convencionalmente entre 9 KHz - 3000 GHz y que se propagan por el espacio, sin guía artificial».<sup>36</sup> Se trata pues de un bien social que no solo nos pertenece a los ecuatorianos sino que es patrimonio de la humanidad.<sup>37</sup>

La libertad de acceso que desde el punto de vista de la administración de este espectro que hace el Estado, se concretiza en la concesión de frecuencias de difusión, sea para radio o TV; las mismas que deben ser otorgadas en igualdad de condiciones y tomando medidas para que estas no sean acaparadas ni negociadas.<sup>38</sup>

34. Cfr. UNESCO, *Memoria del Seminario Medios de Comunicación y Democracia en América Latina*, Santiago, 1994, p. 34.

35. Y es por ello que al menos desde un punto de vista de técnica legislativa, se halla mal ubicado dentro del art. 23, cuando debió haber sido construido como derecho social y colectivo (véase cap. 1, acápite 3).

36. El espectro radioeléctrico hace parte del espectro electromagnético, que es el conjunto de ondas eléctricas y magnéticas capaces de propagarse por el espacio con o sin guía artificial. Son longitudes de onda desde 0 Hz hasta rayos cósmicos de 10.000 GHz. Cfr. Buitrago, *op. cit.*, p. 804.

37. Así se estatuyó en el *Tratado de la Unión Internacional de Telecomunicaciones de Torremolinos*, así como en el Convenio Internacional de Telecomunicaciones, art. 33.

38. Cfr. art. 247, inc. tercero, *Constitución Política del Ecuador*.



Estas nuevas normas constitucionales, vienen a poner el dedo en la llaga en una problemática que en los hechos refleja los déficit del Estado Social de Derecho y del sistema democrático: la concesión irresponsable y antiética de frecuencias de radio y TV.

Hay mucho por hacer sobre este tema, pero la norma fundamental es clara respecto de los cambios que hay que introducir. En breves términos, describiremos algunos:

- reformulación total del sistema de concesión de frecuencias;
- reestructuración de la entidad a cuyo cargo el Estado ha delegado esta vital facultad: el Consejo Nacional de Radio y Televisión;
- redefinición de las nociones de medios que se utilizan en la Ley y reglamento respecto de su carácter público o privado y su finalidad.<sup>39</sup>

#### 4. LOS MEDIOS DESDE LA CIUDADANÍA

Una referencia necesaria sobre el punto anterior debemos hacerla respecto de los medios comunitarios en cuanto manifestaciones ciudadanas del derecho a comunicar.

¿Qué es, en primer lugar, un medio comunitario? Este tipo de medios, que desde nuestra propuesta doctrinaria podríamos llamar *ciudadanos*, tiene varias denominaciones que pueden caracterizarlos en parte: «populares, libres, participativos, alterativos, alternativos».<sup>40</sup> Se trata en primer lugar de medios privados, pues su iniciativa fundacional descansa en una organización de la denominada sociedad civil: (v. gr. asociaciones cívicas, ONG), pero cu-

39. Estos tres aspectos se implican entre sí pues por ejemplo, de la redefinición de los medios comunitarios como medios privados sin finalidad del lucro y no como absurdamente establece la Ley de Radiodifusión y TV, que los define como medios públicos, depende la reestructuración de procedimientos, mucho más transparentes para la concesión de frecuencias. No es posible además que el ente responsable de otorgarlas y controlar ciertos aspectos relacionados esté integrado por delegados de quienes tienen interés directo en el tema, esto es la AER y la AECTV, esto choca de frente con el precepto constitucional que prohíbe ser miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación quienes tengan interés o representen a terceros que estén interesados en el área que se vaya a regular o controlar (Referencias, Título innumerado a continuación del art. 5 R.O. 691, 9-5-95; Títulos II y III, *Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y TV*; art. 123 *Constitución Política del Ecuador*).

40. Véase sobre el tema el interesante artículo de J. Ignacio López Vigil, «¿Radios ciudadanas?», en *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, No. 61, Quito, CIESPAL, marzo de 1998, pp. 52-54.

ya organización y propiedad se distancian de las de una empresa medial por su carácter participativo y no comercial, respectivamente.

Es decir, son medios cuyo proyecto no se orienta principalmente a la búsqueda de lucro sino a la construcción de espacios ciudadanos, comunes, participativos, de rescate cultural, de promoción de los derechos humanos, etc.

En cuanto concepto, creemos que estas iniciativas ciudadanas debieron haber sido protegidas expresamente en la norma fundamental. De cualquier forma, a pesar de no haber sucedido así, los derechos de acceso antes analizados constituyen base suficiente para que a nivel legal, no solo se remuevan todos los obstáculos antidemocráticos que se les han impuesto (condenarlas al uso de potencias mínimas –150W como límite–, prohibirles que pauten publicidad por ser no-comerciales, entre otras) sino que al Estado le cabe la obligación de promocionarlos activamente.<sup>41</sup>

## 5. COROLARIO:

### EL DERECHO DE LA COMUNICACIÓN Y LAS RELACIONES CIUDADANOS-MEDIOS

Las relaciones que en el espacio comunicativo se producen entre medios y ciudadanos pueden calificarse de complejas. Especialmente si nos referimos a aquellas que se traban a partir de los procesos de la información.

Y es que, como ha quedado precisado, en *la sociedad de la información* los medios son administradores de ese tipo de conocimiento que Gonzalo Abril ha denominado *informativo*, que se desarrolla institucionalizadamente mediante intrincados procesos de producción de discursos. Es en este contexto donde los medios y los personajes que actúan en ellos asumen una po-

41. De Carreras, al respecto enfatiza en el caso español, no muy distante teóricamente de nuestro entorno constitucional, justamente en la obligación genérica de los poderes públicos en un Estado Social de Derecho de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, facilitando la pluralidad de medios de difusión». El mismo autor cita una sentencia constitucional que explica este criterio: «La libertad de los medios de comunicación, sin la cual no sería posible el ejercicio eficaz de los derechos fundamentales que el artículo 20 de la Constitución enuncia, entraña seguramente la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas que estimen necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudieran oponerle. La cláusula del Estado social (art. 1.1) y, en conexión con ella, el mandato genérico contenido en el artículo 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género» (STC 6/81). Cfr. *op. cit.*, p. 46.

sición prevalente en la construcción de los *discursos de la información*. Sitio desde el cual, además, se autodescriben hacia el conjunto de la sociedad.

Por otra parte, hemos evidenciado cómo dentro de esos mismos procesos juegan los derechos de la comunicación del conjunto de los ciudadanos. De manera que, si nos enfocamos a las relaciones posibles entre medios y ciudadanos, queda claro que en una misma dimensión de la comunicación, estos actúan desde posiciones y con recursos y finalidades en ocasiones distintas, lo cual podría llevar a la generación de tensiones y desequilibrios.

Frente a este panorama, las normas constitucionales sobre comunicación nos proporcionan una orientación valorativa y regulatoria.

Al respecto existe, según lo entendemos nosotros, una sola manera de establecer un sano equilibrio de posiciones en la comunicación, la de reconocer que el *derecho de la comunicación*, en el amplio sentido que en estas páginas le hemos dado, es un conjunto complementario de principios, que sin embargo mantiene una ambivalencia que comprende dos ordenes de derechos. En primer lugar, el de quienes emplazan información. Derecho si bien universal, en la práctica ejercido por los medios masivos —que ya hemos caracterizado— y por quienes ejercen su actividad en estas instituciones mediáticas. En otro orden tenemos aquellos derechos que les corresponden a los públicos-ciudadanos.

Así, al concluir que la ciudadanía, como la propone el legislador constitucional en la Carta vigente, es una condición proactiva que permite al individuo expresarse en y desde el colectivo social, que incluye la posibilidad de reconocer ciertas colectividades de ciudadanos, ciertos públicos agrupados en torno al ejercicio de sus derechos fundamentales, trátense de derechos civiles, sociales, económicos, culturales o colectivos, concretos o difusos, hemos podido encontrar vínculos fundamentales con la comunicación, «como espacio fundamental de intercambio de las expresiones ciudadanas».<sup>42</sup>

Hemos evidenciado también como este derecho ciudadano a la comunicación no se limita a la dimensión comunicativa en sentido estricto. Por el contrario, cruza, como ya apreciamos (ver cap. 4), transversalmente por la mayor parte de los temas sociales juridificados como derechos de la sociedad ecuatoriana, los mismos que pueden ser activados más fácilmente por los ciudadanos.

Desde el ideal proactivo de la nueva ciudadanía, esta hoy dispone de recursos más expeditos para el ejercicio de sus derechos. No solo nos referi-

42. Ya anteriormente refiriéndonos al tema habíamos afirmado que «la ciudadanía es en sí un acto comunicacional». *Foro Nacional la Comunicación en la construcción de una nueva ciudadanía*, convocado por ALAI, ALER, AMARC, Colegio de Periodistas de Pichincha, FES, Ecuánex, SCC, UASB-E, Quito, julio 22-23, 1998.

mos a las precisiones acerca de la inmediata aplicación de los derechos fundamentales ante cualquier autoridad, especialmente la judicial,<sup>43</sup> sino a las reforzadas garantías que esta Carta contempla en términos del Amparo Constitucional, el Hábeas Data y al papel que le asigna a la Defensoría del Pueblo (capítulo 6 CPE) en el ámbito nacional; así como a la posibilidad de utilizar los mecanismos internacionales previstos en el Sistema Interamericano y otros incluso dentro de la esfera del sistema de Naciones Unidas.

Todo ello redundando no solo en el empoderamiento del ciudadano para con sus potencialidades sino de la eficacia del esquema social de derecho.

Es importante recordar, en todo caso, que la soberanía comunicativa considerada como la capacidad de ejercer los derechos de la comunicación, parte precisamente de la distinción que se hace entre los ciudadanos titulares originarios y genéricos de los derechos de la comunicación y otros sujetos, titulares derivados y singularizados, los comunicadores y los medios.

En tal distinción, descansa una responsabilidad medial para con la ciudadanía que es indispensable desarrollar dentro de una perspectiva positiva y creativa y en ningún caso restrictiva de ninguna de las fórmulas y contenidos de estos derechos de la comunicación.

Complementario a lo anterior, sostenemos que lo que hemos llamado (a base de la noción de McQuail) *interés público en la comunicación* es el concepto que permitiría objetivar el espacio comunicacional en términos de desarrollar arreglos institucionales (entiéndase en este caso fundamentalmente regulatorios) que soporten su socialidad, su carácter público.

Si bien la noción de interés público es difusa —a lo cual abona la opacidad reinante hoy en las ciencias en general— podría afirmarse que un espacio comunicacional es público en el triple sentido en que lo hemos caracterizado, como universal, accesible a todos los integrantes de la sociedad y compartido en términos de equilibrio sano. Tales condiciones se comprenden mejor si se asocian con la necesidad de participación política y con la categoría de *publicidad política* desarrollada por Habermas (ver cap. 1, acápite 2).

Es necesario igualmente, considerar las relaciones fundamentales que la comunicación guarda con ámbitos claves de reproducción social como la política por ejemplo. Lo complejo de las sociedades actuales requiere que las relaciones entre medios, opinión pública y sistema político tengan unos referentes positivos que legítimamente no pueden ser otros que los valores de so-

43. Asimismo, la Carta establece el principio de interpretación más favorable a su vigencia, enunciado verdaderamente proactivo que se complementa con la mención de que ninguna norma podrá restringir la aplicación de los derechos fundamentales ni su inaplicación podrá fundamentarse a base de falta de ley o requisitos no reconocidos legalmente. Cfr. art. 18, en concordancia con los arts. 272 a 274.

lidad social, equidad e igualdad, libertad, participación y democracia plasmados en el Estado Social de Derecho, sobre los cuales existe cierto nivel de consenso pese a su subjetividad. Si buscamos por ejemplo una democratización del sistema político es preciso atender a la interacción de los medios con los agentes de ese sistema; lo cual hace imprescindible que el Estado, en nombre de ese interés público, establezca unos criterios regulatorios básicos y necesarios que garanticen todas las voces políticas disidentes y particularmente las opuestas y minoritarias.

Así, si sostenemos que la exigencia de una información cualificada es también un presupuesto ineludible para la adecuada formación de la opinión pública, debemos considerar que el público de ciudadanos y ciudadanas está legítimamente facultado para hacer demandas de calidad no solo respecto de la acción de los órganos políticos y públicos, sino también de los medios masivos de comunicación.

Resulta igualmente imperioso atender a los bienes sociales que circulan en el espacio comunicativo: la posibilidad de comunicación o *potencial comunicativo* de cada sujeto, *la información* cualificada como contenido de los procesos anotados. El acceso a ellos supone la capacidad de parte de los titulares originarios de ese interés, los ciudadanos en general, de someter al escrutinio público la acción mediatizadora, tomando en cuenta que parece advertirse un cada vez mayor acaparamiento de parte de los medios de estos procesos: construyendo hechos que han ocurrido o incluso aun no, pero cuya trascendencia «solo procede de la propia elaboración que de ellos efectúa el discurso periodístico».<sup>44</sup>

Recapitulando, la soberanía comunicativa de los ciudadanos y el interés público en el espacio comunicacional son las bases para una resolución de tensiones posibles en las relaciones que tienen lugar en el espacio comunicacional, para garantizar los intereses de los medios de comunicación masiva frente al Estado, pero fundamentalmente los derechos de los ciudadanos frente a la acción medial.

44. Hablamos de una, como la bautiza Baudrillard, «simulación» de la realidad. *Op. cit.*



## CAPÍTULO 6

# Conclusiones

### 1. EL ESPACIO SOCIAL DE LA COMUNICACIÓN

Este trabajo se ha propuesto considerar a la comunicación como una dimensión de fundamental importancia, que en la moderna sociedad de masas se concretiza en un espacio institucionalizado en el que los miembros de una sociedad, sin necesidad de hallarse físicamente agrupados, intercambian datos, conocimientos y en último término, significaciones.

Este espacio es público al menos en tres sentidos: universal y no susceptible de apropiación por ninguna persona o agencia particular y tampoco por el Estado; accesible a todos de forma irrestricta, y compartido a través de la producción de intercambios de sentido y de diálogo.

Hemos dicho que la información constituye un proceso y una práctica discursiva que es desplegada en el espacio público de la comunicación por unos agentes institucionales organizados: los medios de comunicación masiva; destacándose la importancia de la información, tanto como insumo de los procesos económicos, cuanto de los procesos culturales y políticos. Este tipo de discurso lo hemos presentado desde un doble sentido: en cuanto práctica institucionalizada y también en cuanto práctica social llevada a cabo por diversos sujetos.

### 2. LOS TITULARES DE LOS DERECHOS DE LA COMUNICACIÓN Y SUS RELACIONES A PARTIR DE LOS PROCESOS INFORMATIVOS

Los medios de comunicación y los *públicos-ciudadanos* son sujetos de los procesos de la información. Los medios desarrollan una acción informativa dentro de ciertos condicionamientos situados en diversos órdenes, como las relaciones de mercado y de poder, de carácter externo a los procesos informativos; y una serie de prácticas de orden interno a través de cuyo análisis he-

mos podido poner de manifiesto la forma en que contemporáneamente se expresa la información como modo específico de conocimiento y también cómo existe en el desempeño mediático una capacidad de performar la realidad que percibimos las personas.

Esta performatividad expresa un complejo de procesos por el que los medios construyen discursivamente un entorno de representaciones que el ciudadano utiliza, además de su entorno de experiencia inmediata, para formar sus opiniones e intervenir en el espacio público. Este proceso no es posible abordarlo desde una intencionalidad de los medios, sino a partir de toda esta complejidad de condicionamientos ubicados en planos de funcionamiento institucionales y relacionales. Sin embargo, resulta claro que la acción medial alcanza diversos grados de influencia sobre el intercambio y la confrontación de opiniones que circulan en el espacio público.

### 3. CONTENIDOS DE LOS DERECHOS DE LA COMUNICACIÓN

En cuanto a la información y comunicación como objetos del derecho, se hizo un contraste entre dos formas históricamente diferenciadas de abordar a la comunicación, por parte de dos discursos jurídicos a partir de los cuales puede desembocarse en caminos muy distintos de regulación de las relaciones en el espacio comunicativo.

Para el caso de la *Libertad de Expresión*, ésta se construye desde una perspectiva liberal, como un principio que se orienta a tutelar la capacidad expresiva en general de las y los ciudadanas/os en todos los órdenes ideológicos. Esta libertad surge como respuesta histórica a los afanes de ejercicio autoritario del poder estatal.

Desde esta perspectiva se ha exigido al Estado una mínima intervención. Pese a su amplio alcance han sido fundamentalmente los medios, o más bien quienes ejercen poder mediatizador en ellos, quienes lo han reivindicado dándole en ocasiones un uso argumental destinado a preservar su actividad de previsiones legales inconvenientes, pero también de posibles críticas razonables.

La segunda construcción, cuya expresión acabada la hallamos en el *Derecho de la Información*, se refiere a la tutela de los procesos informativos. Este derecho, como bien hemos podido reconocer, es de dos vías, pues por una parte se refiere al derecho de informar y por otra a un correlativo derecho a ser informado. Esto se refleja en el reconocimiento de la existencia de unos sujetos jurídicos diferenciados, esto es por una parte, los comunicadores, y



por otra, los medios de comunicación, quienes lo ejercen de forma prevalente, lo cual entraña un correlato de responsabilidad para con los destinatarios universales de este mismo derecho, los públicos (entiéndase los ciudadanos y ciudadanas en general), a favor de los cuales se introduce esta nueva fórmula en el artículo 81 de la Constitución.

Este Derecho de la Información tiene como antecedente las elaboraciones relativas a la Libertad de Expresión. Nace de ellas y en algunos casos se halla todavía enunciado conjuntamente, pero tiene una identidad propia.

La información como bien protegido se distingue de la expresión ideológica por tratarse precisamente de un proceso institucionalizado dentro de un ámbito profesional diferenciado, respecto del cual el legislador constituyente ha considerado necesario establecer determinados ideales de calidad. Así, la importancia de los procesos informativos ha sido destacada en cuanto el desarrollo de una sociedad, implica una serie de prácticas de reproducción que en todos los campos dependen de una síntesis de datos y conocimientos sobre la estructura social, la gestión del poder, la vida económica, los grupos sociales, las manifestaciones culturales, los sistemas de regulación y control, y los marcos institucionales, entre otros grandes temas de interés común.

Hemos dicho, por otra parte, que el *Derecho de la Comunicación* constituye un cuerpo de enunciados fundamentales que regularían la dimensión social de la comunicación de manera integral y que por lo tanto, desde su construcción teórica más aceptada, esta denominación abarcaría tanto la libertad de expresión, cuanto el derecho a la información y todos sus elementos de garantía.

En relación a la eficacia de la formulación constitucional en orden a garantizar los Derechos de la Comunicación tanto para ciudadanos cuanto para medios, concluimos que la presencia del derecho a una libre expresión y el derecho de la información, con sus instituciones particulares, (a pesar de hallar en la redacción constitucional ciertas deficiencias técnicas) se complementan necesariamente. Así por un lado, resulta indispensable la posibilidad debidamente garantizada por el Estado de que cada individuo opine y se exprese libremente como factor fundamental no solo para el desarrollo integral de su personalidad, sino para la socialidad misma, a través de la conformación de un espacio público. Mas si admitimos el aserto de Habermas de que la legitimidad misma del Estado de derecho descansa en el complejo de relaciones, intercambio de sentidos y deliberaciones que se expresan en lo que el denomina *esfera pública*,<sup>1</sup> y que son alimentadas en buena parte por los procesos informativos que los medios emplazan, podemos comprender como reco-

1. Véase, Introducción a la obra ya citada.

nociendo que un elemento fundamental del desarrollo democrático de las sociedades ha sido permitir a los medios un desenvolvimiento relativamente libre de obstáculos, tal libertad no puede significársela como absoluta en términos etéreos, vagos e incomprensibles a la razón, cuando en realidad tales relaciones se desarrollan en un espacio concreto y desde posiciones concretas y bajo las responsabilidades que todos tenemos para con los demás sujetos de derechos.

En términos de eficacia, las normas constitucionales contribuyen a definir un espacio público más abierto a la diversidad de expresiones culturales y la pluralidad de sujetos, y más allá de la idea de igualdad formal garantizan el acceso de todos a ese espacio en términos de igualdad sustancial, activa, *proactiva*.

Consideramos que la presencia de la libertad expresiva, siendo imperativa dentro del horizonte perfilado por el denominado Estado Social de Derecho, es insuficiente para abarcar por sí sola los complejos procesos de la información. Al tratarse de un desarrollo teórico que parte de la potencialidad individual en términos de igualdad abstracta, y que no considera por lo tanto, la posición vulnerable de los públicos frente a quienes despliegan los procesos informativos, se requiere enlazar la libertad de expresión con las normas tutelares de la información.

Y es que no es posible considerar a la Constitución actual tan solo como un conjunto de normas organizativas jerárquicamente superiores, se trata de una propuesta de convivencia que enmarca y entraña valores de socialidad, que abarca e involucra a todos, no solo parte y termina con el Estado. En esta forma se aplica la cláusula del *Estado Social de Derecho* al conjunto de las normas fundamentales, formando una amalgama de mutuas implicaciones. Sin los derechos sociales, nos decía Lluís de Carreras, «las libertades individuales no serán un derecho fundamental de todos, sino tan solo de unos cuantos».<sup>2</sup>

En consecuencia, consideramos superados aquellos argumentos según los cuales se presentaría un eventual conflicto de incompatibilidad entre la libertad de expresión y el derecho a la información, producto del cual el segundo pueda menoscabar en forma alguna la primera. Aunque efectivamente puedan presentarse normales tensiones derivadas del ejercicio de estos derechos por parte de sujetos diferenciados.

En todo caso, la inclusión del derecho a la comunicación y a la información en los términos de nuestra Carta Fundamental, hay que apreciarla más que como una amenaza, como una oportunidad para reparar posibles desequi-

2. *Op. cit.*, p. 33.

libros en los términos de relación entre públicos ciudadanos y medios de información.

Dos serían las bases valorativas que están detrás de esta discusión. La primera la hemos identificado con el *interés público en el espacio comunicativo*, que tomando las palabras de McQuail,<sup>3</sup> lo hemos definido como un complejo de beneficios informacionales, culturales y sociales que rebasa de los intereses inmediatos y particulares de los que participan los procesos de comunicación. En segundo lugar situamos la consideración de que la *soberanía comunicativa* reside básicamente en los ciudadanos lo que genera amplias responsabilidades de los medios respeto a los derechos de los primeros.

Complementariamente, debemos recordar que Habermas define con acierto a la *publicidad política* como la «sustancia de las condiciones comunicativas bajo las que puede realizarse una formación discursiva de la voluntad y de la opinión de un público compuesto por los ciudadanos de un Estado».<sup>4</sup> Extrapolando ese importante concepto a otros campos de la vida social, podríamos afirmar que la cuestión de una justificable regulación a partir de los Derechos de la Comunicación, radicaría en la garantía de las condiciones comunicativas que aseguren el pleno desenvolvimiento de los ciudadanos en todos los campos de acción social. Esto implica la institucionalización de procedimientos que aseguren ya no solo una potencialidad expresiva sin más, sino un cumplimiento aproximativo y programático de los presupuestos comunicativos requeridos para la completa participación de todos en el espacio público de la comunicación, extendido.

Al hablar de comunicación, queremos significar sobre todo que se posibilite el diálogo, la interacción no sujeta a abusos performativos, la oferta sin restricciones en cuanto a los temas y su discusión, especialmente aquella que suponga una retroalimentación y escrutinio de los resultados presentados medialmente.

El problema radica allí en que ninguna forma de ejercicio de los Derechos de la Comunicación puede basarse en mecanismos que intervengan negativamente sobre ninguno de quienes potencialmente puedan participar en los procesos de intercambio comunicativo. Las bases de intervención deben entonces, como ya se ha dicho, apuntar a garantizar el diálogo ampliado en la sociedad, reduciendo cualquier condición performativa. En este mismo sentido, no cabe interpretar las cualidades de la información como requisitos categóricos ni opresivos a base de los cuales alguna autoridad pudiese ejercer acciones de censura.

Respecto de la exigencia de calidad de la información, el Estado no de-

3. De la noción de McQuail, ver caps. 2 y 3.

4. De la noción de Habermas, ver caps. 1 y 5.

be solamente proclamar un derecho como en el caso de las primigenias democracias liberales, pero tampoco intervenir mediante instituciones coercitivas, maquinarias administrativas o complejos mecanismos que direccionan la actividad humana. Hoy se requiere una nueva forma mediante la cual se ponga a los ciudadanos en la medida de beneficiarse sustancialmente por los medios a su elección y a su disposición efectiva.

Esta relación positiva y proactiva supone privilegiar formas de garantía indirecta más que medidas punitivas, formas de empoderamiento ciudadano, más que censuras; posibilitar (al igual que lo que una parte del nuevo pensamiento liberal demanda del mercado) un funcionamiento del espacio comunicacional independiente de las puntuales demandas de la clase política en el poder o de los intereses particulares de los poderosos.

#### 4. TEMAS PARA TRABAJAR EN TORNO A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA COMUNICACIÓN

Ya al analizar puntualmente cada uno de los elementos que comprenden este gran conjunto que hemos llamado derecho de la comunicación, hemos formulado sugerencias de cómo operativizar estos principios fundamentales. Hasta aquí alcanza el propósito de este trabajo, pues su finalidad fundamental es desarrollar una reflexión. Sin embargo, revisemos los aspectos más importantes de un probable desarrollo normativo:

En primer lugar, al reconocerse la comunicación como derecho subjetivo individual pero además como territorio objeto del interés público, existe suficiente fundamento para demandar la promulgación de normas que desarrollen estos principios, enfatizando sobre todo en las garantías de los derechos fundamentales a la comunicación, en los términos que la misma Constitución prevé.

Resulta especialmente importante un desarrollo del concepto de *diálogo* pues a partir de él se evitarían las posibles tentaciones censoratorias. Es decir, no se contemplarían tanto medidas de intervención que indiquen qué sanción o medida aplicar, como formas dialógicas y de argumentación institucionalizadas que creen espacios de observación y tratamiento de los problemas y tensiones. Este tema se vincula con el de la pluralidad y diversidad en y de los medios en los términos que hemos oportunamente sugerido.

En cuanto a los límites legítimos del ejercicio de la libertad de expresión, hay que fortalecer las garantías y recursos relacionados con los ámbitos de intimidad y protección de la personalidad en sentido integral.

En lo referente al acceso a los medios y al derecho a constituirlos, se precisan reformas que transparenten la administración del espectro radioeléctrico y la concesión de frecuencias de uso.

Deben expedirse así mismo, nuevas normas sobre el funcionamiento de los medios involucrados con énfasis en los siguientes aspectos: normas efectivas que prevengan monopolios, sistema transparente de concesión de frecuencias para los medios de emisión reservando franjas del espacio radioeléctrico reservadas para los medios ciudadanos, definir claramente las obligaciones sociales de acuerdo con las normas constitucionales relativas a educación, grupos vulnerables, salud, cultura y otros.

La materia de la industria publicitaria es otro aspecto importante respecto del cual hay que viabilizar los mandatos constitucionales de calidad. Su objetivo es determinar ciertos límites a un ejercicio abusivo de esta industria que pueda atentar contra los derechos humanos.

Debe promoverse una adecuada organización de los públicos en cuanto consumidores mediales, y que vehicule el escrutinio desde la ciudadanía de la acción medial.

Así mismo, la efectiva aplicación de los derechos constitucionales requiere del esfuerzo de formas de autorregulación medial, y diálogo entre medios y sociedad que afirmen la condición de dignidad del ciudadano como límite de la expresividad. Mediante estas normas se debe prever sobre todo lo que hemos llamado mecanismos de retroalimentación, de reclamo y reparación en contra de prácticas atentatorias y antiéticas. En otras palabras, de abusos.

Encontrar mecanismos para tornar bilateral la relación medios-ciudadanía, elevar la opinión diferente, para emplazar la crítica desde la ciudadanía hacia y por los medios, es lo que se requiere para democratizar este hacer emisor. El tratamiento de tales demandas no puede estar ausente sin embargo de una suerte de mecanismo consensuado en el que participen los medios de comunicación.



# Bibliografía

- Abril, G. *Teoría General de la Información*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1997.
- Aguilera, A. *Libertad de expresión del ciudadano y libertad de prensa o información*, Granada, Ed. Comares, 1990.
- Ambrossi, A., et al. «Crear las condiciones para hacerlo posible», documento preparado para los delegados a la Asamblea General y al *Seminario Internacional de VIDEAZIMUT*, junio 1998.
- Baud, et al. *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe*, Quito, Abya-Yala, 1996.
- Baudrillard, J. *La Guerra del Golfo no ha tenido lugar*, Barcelona, Anagrama, 1993.
- Bell, D. «Modernidad y Sociedad de Masas: variedad de las experiencias culturales», en *Industria Cultural y Sociedad de Masas*, Caracas, Monte Ávila, 1985.
- Bobbio, N. *Diccionario de Política*, 10a. edición, México, Siglo XXI, 1997.
- — — *Teoría General del Derecho*, Bogotá, Temis, 1999.
- Bodenheimer, Edgar. *Teoría del Derecho*, México, FCE, 1994.
- Borja, R. *Enciclopedia de la Política*, México, FCE, 1997.
- Briones, M. «Legislación en comunicación en el área andina: incorporación de propuestas en la Constitución ecuatoriana», documento proporcionado por la autora, Quito, junio 1999.
- Buitrago, E. *Derecho de la Comunicación*, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 1998.
- Cabanellas, G. *Diccionario Jurídico Elemental*, Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1993.
- Cassirer, E. *Filosofía de la Ilustración*, Bogotá, FCE, 1994.
- Castells, M. «Globalización y antiglobalización», en *El País*, Madrid, 24 de julio 2001.
- Chartier, R. *Libros, lecturas y lectores en la Edad Moderna*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- Chomsky, N., et al. *La Sociedad Global*, México, Grupo Editorial Planeta, 1995.
- Correas, O. «La Teoría General del Derecho y el derecho alternativo», en *El otro derecho: Revista de ILSA*, No. 15, Bogotá, 1994.
- — — «Estado, sociedad civil y derechos humanos», en *Crítica Jurídica: Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, No. 15, México, IJ-UNAM, 1994.
- Dader, J. L. *El Periodista en el Espacio Público*, Barcelona, Bosch, 1992.
- De Carreras, L. *Régimen Jurídico de la Información*, Barcelona, Ariel, 1996.
- Diviani, R. «Participación y Crisis de Representación», en *Postmodernidad, Preguntas, Debates y Perspectivas*, Quito, Abya-Yala, 1998.

- Drucker, P. *La sociedad postcapitalista*, Bogotá, Editorial Norma, 1994.
- Echeverría, Javier. «21 tesis sobre el tercer entorno, telépolis y la vida cotidiana», *XIV Congreso de Estudios Vascos*, Eusko Ikaskunza, 1998.
- Echeverría, Julio. «La democracia enfrentada a la complejidad», en *Ecuador Debate*, No. 42, Quito, CAAP, diciembre 1997.
- Fraser, N. «Repensando la esfera pública, una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente», en *Ecuador Debate*, No. 46, Quito, CAAP, abril 1999.
- García Canclini, N. *Culturas Híbridas*, México, Grijalbo, 1990.
- Gates, B. *Camino al Futuro*, Bogotá, Ed. Norma, 1997.
- Giménez, A. «La comunicación de masas en el fin de siglo: elementos para un debate», en *El límite de los derechos*, Barcelona, EUB, 1996.
- Grabber, D. (ed.). *El Poder de los medios en la política*, Buenos Aires, GEL, 1984.
- Guehenno, J. M. *El fin de la Democracia*, Barcelona, Paidós, 1995.
- Gutiérrez, M. *La democracia en los media*, Universidad de Lima (Primer Foro Virtual sobre el Derecho a Comunicar VIDEAZIMUT), mayo 1998.
- Habermas, J. *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona, Gustavo Gili, 1994.  
— — — *Teoría de la acción comunicativa*, vol. I, Madrid, Taurus, 1987.
- Hall, J.; Ikenberry, J. *El Estado*, Madrid, Alianza, 1993.
- Kelssen, H. *Teoría Pura del Derecho*, Buenos Aires, EUDEBA, 1977.
- Lecarnuet, J. *Las técnicas de difusión en la civilización contemporánea*, Madrid, Jus, 1956.
- León, O. «Iniciativas ciudadanas por el derecho a la comunicación», en *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, No. 64, Quito, CIESPAL, diciembre 1998.
- Loewenstein, C. *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1976.
- López Vigil, J. «¿Radios ciudadanas?», en *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, No. 61, Quito, CIESPAL, marzo 1998.
- Martín-Barbero, J. *De los Medios a las Mediaciones*, Barcelona, Gustavo Gili, 1987.
- McBride, S. *Many voices, One world*, London, UNESCO / Kogan, 1980.
- McQuail, D. *Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas*, Barcelona, Paidós, 1985.  
— — — *La acción de los medios*, Buenos Aires, Ed. Amorrourtu, 1998.
- Morfaux, L. M. *Diccionario de Ciencias Humanas*, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1985.
- Morin, E. *El Espíritu del Tiempo*, Madrid, Taurus, 1967.
- Navas A., M. «El régimen jurídico del libro en el Ecuador, un análisis comparado», tesis doctoral, Quito, UCE, 1995.  
— — — «Violencia Social y Medios de Comunicación», ponencia en el *Seminario Violencia y Medios de Comunicación*, Quito, ILANUD / PRIVA / FACSO-UCE, 2000.  
— — — «Experiencias latinoamericanas en el establecimiento de políticas y regulaciones sobre TICs», *IV Conferencia El Reto de las Telecomunicaciones y la Reforma del Estado en México*, KAS / Universidad Iberoamericana / UAM-A / Senado de la República, julio 2001.



- Negroponte, N. *Being Digital*, New York, A. Knopf, 1995.
- Nino, C. S. *Fundamentos de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1992.
- Noelle-Neumann, E. *La espiral del silencio. Opinión Pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós, 1995.
- Novoa Monreal, E. *Derecho a la vida privada y libertad de información*, México, Siglo XXI, 1989.
- OEA. *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998*, vol. III: *Relatoría sobre Libertad de Expresión*, Washington D.C., 1999.
- — — *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000*, vol. III: *Relatoría sobre Libertad de Expresión*, Washington D.C., 2001.
- Peces-Barba, G. *Los valores superiores*, Madrid, Tecnos, 1986.
- Perla, J. *La información, las comunicaciones y el Derecho*, Lima, Universidad de Lima (Primer Foro Virtual sobre el Derecho a Comunicar VIDEAZIMUT), mayo 1998.
- PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*, Madrid, PNUD, 1999.
- — — *Informe sobre Desarrollo Humano 2001*, Nueva York, PNUD, México, Ediciones Mundi-Prensa, 2001.
- Priess, F.; Thesing, J. (ed.). *Globalización, Democracia y Medios de Comunicación*, Buenos Aires, CIEDLA, 1999.
- Ramonet, I. *La Tiranía de la Comunicación*, Madrid, Editorial Debate, 1998.
- Sartori, G. *Elementos de Teoría política*, Madrid, Alianza, 1992.
- — — *Homo Videns, la Sociedad Teledirigida*, Buenos Aires, Taurus, 1999.
- Savater, F. *Ética para Amador*, Barcelona, Ariel, 1999.
- SIP. *Declaración de Chapultepec*, publicada en el diario *El Comercio*, Quito, 10 de febrero 1998.
- Soria, C. «Relaciones entre información y poder político, revisión crítica de la Teoría del Cuarto Poder», en *Diálogos de la Comunicación*, No. 38, Lima, enero 1994.
- Taylor, Ch. *Ética de la Autenticidad*, Barcelona, Paidós, 1994.
- Tobar D., J.; Larrea, H. *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Quito, CEP, 1981.
- Toffler, A. *El Shock del Futuro*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990.
- — — *El Cambio en el Poder*, Barcelona, Plaza y Janés, 1993.
- Trudel, P. *Le rôle du droit dans les politiques de communication*, Montreal, Centro de Investigaciones de Derecho Público, Universidad de Montreal, mayo 1998.
- UNESCO. *Memoria del Seminario Medios de Comunicación y Democracia en América Latina*, Santiago, 1994.
- Vattimo, G. *La Sociedad Transparente*, Barcelona, GEDISA, 1990.
- Verón, E. «Esquema para el análisis de la mediatización», en *Diálogos de la Comunicación*, No. 48, Lima, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, octubre 1997.
- Vigo, R. *Interpretación Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1993.
- VV. AA. *Alcances y limitaciones de la Reforma Política en el Ecuador*, Quito, Universidad Central del Ecuador / ILDIS, 1998.

- VV. AA. *Materiales para una Teoría Crítica del Derecho*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1991.
- Wollrad, D. (ed.). *Memorias del Seminario Internacional: Mecanismos de Regulación de los medios de comunicación. Experiencias Latinoamericanas*, Quito, FES, 1997.
- Zaffore, J. *La Comunicación Masiva, Regulación, Libertad y Pluralismo*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1990.

### **Normas utilizadas y abreviaturas**

- Código Penal (CP).*  
*Código de Procedimiento Civil (CPC).*  
*Código de Procedimiento Penal (CPP).*  
*Constitución Española (CE).*  
*Constituaçao da Republica Federativa do Brasil.*  
*Constitución de la República de Colombia.*  
*Constitución Política del Ecuador (CPE).*  
*Convenio Internacional de Telecomunicaciones.*  
*Convención Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).*  
*Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH).*  
*Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (DPLDE).*  
*Ley de Ejercicio Profesional del Periodista (LEPP).*  
*Ley de Televisión (Colombia).*  
*Ley de Radiodifusión y Televisión (LRyTV).*  
*Ley de Seguridad Nacional (LSN).*  
*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP).*  
*Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y TV.*  
*Tratado de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.*

### **Otras abreviaturas**

- |         |   |
|---------|---|
| APC     | Asociación para el Progreso de las Comunicaciones.                              |
| CIDH    | Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en este caso).                     |
| ESD     | Estado Social de Derecho.   |
| FES     | Fundación Friedrich Ebert.  |
| PNUD    | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.                             |
| OCDE    | Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.                            |
| OIT     | Organización Internacional del Trabajo.   |
| ONU     | Organización de las Naciones Unidas.  |
| SI      | Sociedad de la Información.   |
| SUPTTEL | Superintendencia de Telecomunicaciones (Ecuador).                               |
| TICS    | Tecnologías (nuevas) de la Información y Comunicación.                          |
| UIT     | Unión Internacional de Telecomunicaciones.                                      |
| UNESCO  | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. |

# Universidad Andina Simón Bolívar

## Sede Ecuador

La Universidad Andina Simón Bolívar es una institución académica internacional autónoma. Se dedica a la enseñanza superior, la investigación y la prestación de servicios, especialmente para la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos. La universidad es un centro académico destinado a fomentar el espíritu de integración dentro de la Comunidad Andina, y a promover las relaciones y la cooperación con otros países de América Latina y el mundo.

Los objetivos fundamentales de la institución son: coadyuvar al proceso de integración andina desde la perspectiva científica, académica y cultural; contribuir a la capacitación científica, técnica y profesional de recursos humanos en los países andinos; fomentar y difundir los valores culturales que expresen los ideales y las tradiciones nacionales y andina de los pueblos de la subregión; y, prestar servicios a las universidades, instituciones, gobiernos, unidades productivas y comunidad andina en general, a través de la transferencia de conocimientos científicos, tecnológicos y culturales.

La universidad fue creada por el Parlamento Andino en 1985. Es un organismo del Sistema Andino de Integración. Tiene su Sede Central en Sucre, Bolivia, sedes nacionales en Quito y Caracas, y oficinas en La Paz y Bogotá.

La Universidad Andina Simón Bolívar se estableció en Ecuador en 1992. Ese año suscribió con el gobierno de la república el convenio de sede en que se reconoce su estatus de organismo académico internacional. También suscribió un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación. En 1997, mediante ley, el Congreso incorporó plenamente a la universidad al sistema de educación superior del Ecuador, lo que fue ratificado por la constitución vigente desde 1998.

La Sede Ecuador realiza actividades, con alcance nacional y proyección internacional a la Comunidad Andina, América Latina y otros ámbitos del mundo, en el marco de áreas y programas de Letras, Estudios Culturales, Comunicación, Derecho, Relaciones Internacionales, Integración y Comercio, Estudios Latinoamericanos, Historia, Estudios sobre Democracia, Educación, Salud y Medicinas Tradicionales, Medio Ambiente, Derechos Humanos, Gestión Pública, Dirección de Empresas, Economía y Finanzas, Estudios Interculturales e Indígenas.

# Universidad Andina Simón Bolívar

## Serie Magíster

- 1 Mónica Mancero Acosta, ECUADOR Y LA INTEGRACIÓN ANDINA, 1989-1995: el rol del Estado en la integración entre países en desarrollo
- 2 Alicia Ortega, LA CIUDAD Y SUS BIBLIOTECAS: el graffiti quiteño y la crónica costeña
- 3 Ximena Endara Osejo, MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y REFORMA JURÍDICA, ECUADOR 1992-1996
- 4 Carolina Ortiz Fernández, LA LETRA Y LOS CUERPOS SUBYUGADOS: heterogeneidad, colonialidad y subalternidad en cuatro novelas latinoamericanas
- 5 César Montaña Galarza, EL ECUADOR Y LOS PROBLEMAS DE LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL
- 6 María Augusta Vintimilla, EL TIEMPO, LA MUERTE, LA MEMORIA: la poética de Efraín Jara Idrovo
- 7 Consuelo Bowen Manzur, LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y EL COMPONENTE INTANGIBLE DE LA BIODIVERSIDAD
- 8 Alexandra Astudillo Figueroa, NUEVAS APROXIMACIONES AL CUENTO ECUATORIANO DE LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS
- 9 Rolando Marín Ibáñez, LA «UNIÓN SUDAMERICANA»: alternativa de integración regional en el contexto de la globalización
- 10 María del Carmen Porras, APROXIMACIÓN A LA INTELECTUALIDAD LATINOAMERICANA: el caso de Ecuador y Venezuela
- 11 Armando Muyulema Calle, LA QUEMA DE ÑUCANCHIC HUASI (1994): los rostros discursivos del conflicto social en Cañar
- 12 Sofía Paredes, TRAVESÍA DE LO POPULAR EN LA CRÍTICA LITERARIA ECUATORIANA
- 13 Isabel Cristina Bermúdez, IMÁGENES Y REPRESENTACIONES DE LA MUJER EN LA GOBERNACIÓN DE POPAYÁN
- 14 Pablo Núñez Endara, RELACIONES INTERNACIONALES DEL ECUADOR EN LA FUNDACIÓN DE LA REPÚBLICA
- 15 Gabriela Muñoz Vélez, REGULACIONES AMBIENTALES, RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y EL SECTOR EXPORTADOR
- 16 Catalina León Pesántez, HISPANOAMÉRICA Y SUS PARADOJAS EN EL IDEARIO FILOSÓFICO DE JUAN LEÓN MERA
- 17 René Lauer, LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL: estudio comparado de la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones
- 18 Florencia Campana Altuna, ESCRITURA Y PERIODISMO DE LAS MUJERES EN LOS ALBORES DEL SIGLO XX
- 19 Alex Aillón Valverde, PARA LEER AL PATO DONALD DESDE LA DIFERENCIA: comunicación, desarrollo y control cultural

En este libro se analiza la comunicación como una dimensión que en la sociedad de masas se concreta en un espacio institucionalizado en el que las personas intercambian datos, conocimientos y, en último término, significaciones. Preguntarse por la importancia de la comunicación en la sociedad actual, vista según algunos como sociedad de la información, y discutir acerca del potencial de las nuevas tecnologías comunicativas para cambiar nuestra realidad son los puntos de partida para sumergirse en una apreciación jurídica del complejo fenómeno comunicativo.

En su parte central esta obra plantea el problema de los derechos humanos fundamentales dentro de la dimensión de la comunicación social –derechos nuevos y a la vez clásicos en un régimen democrático–: libertad de expresión, derecho a y de la información, y derecho a comunicar. Las relaciones que se producen en el espacio comunicativo entre los medios y los ciudadanos resultan complejas, especialmente aquellas que se traban a partir de los procesos informativos.

En ese contexto este volumen busca responder a las siguientes interrogantes: ¿cuáles son los contenidos de los derechos de la comunicación?, ¿cómo los ejercen los medios y la ciudadanía?, ¿bajo qué premisas, alcances y limitaciones lo hacen? Los juristas y comunicadores, docentes y estudiantes de materias afines, profesionales e interesados en la promoción de los derechos ciudadanos encontrarán aquí materiales útiles para la reflexión.



*Marco Navas Alvear (Quito, 1968) es doctor en jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador y magíster en estudios latinoamericanos, mención en comunicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Dirige el posgrado en derechos humanos y ejerce las cátedras de derecho a la información y metodología de investigación legal en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Es asesor de comunicadores sociales y medios. Coordina el Proyecto Cono Sur sobre marcos regulatorios y digitalización de la Fundación Friedrich Ebert. Su campo de reflexión abarca asuntos relacionados con la libertad de expresión y los derechos de la comunicación.*