

# Medios de comunicación y la función de transparencia

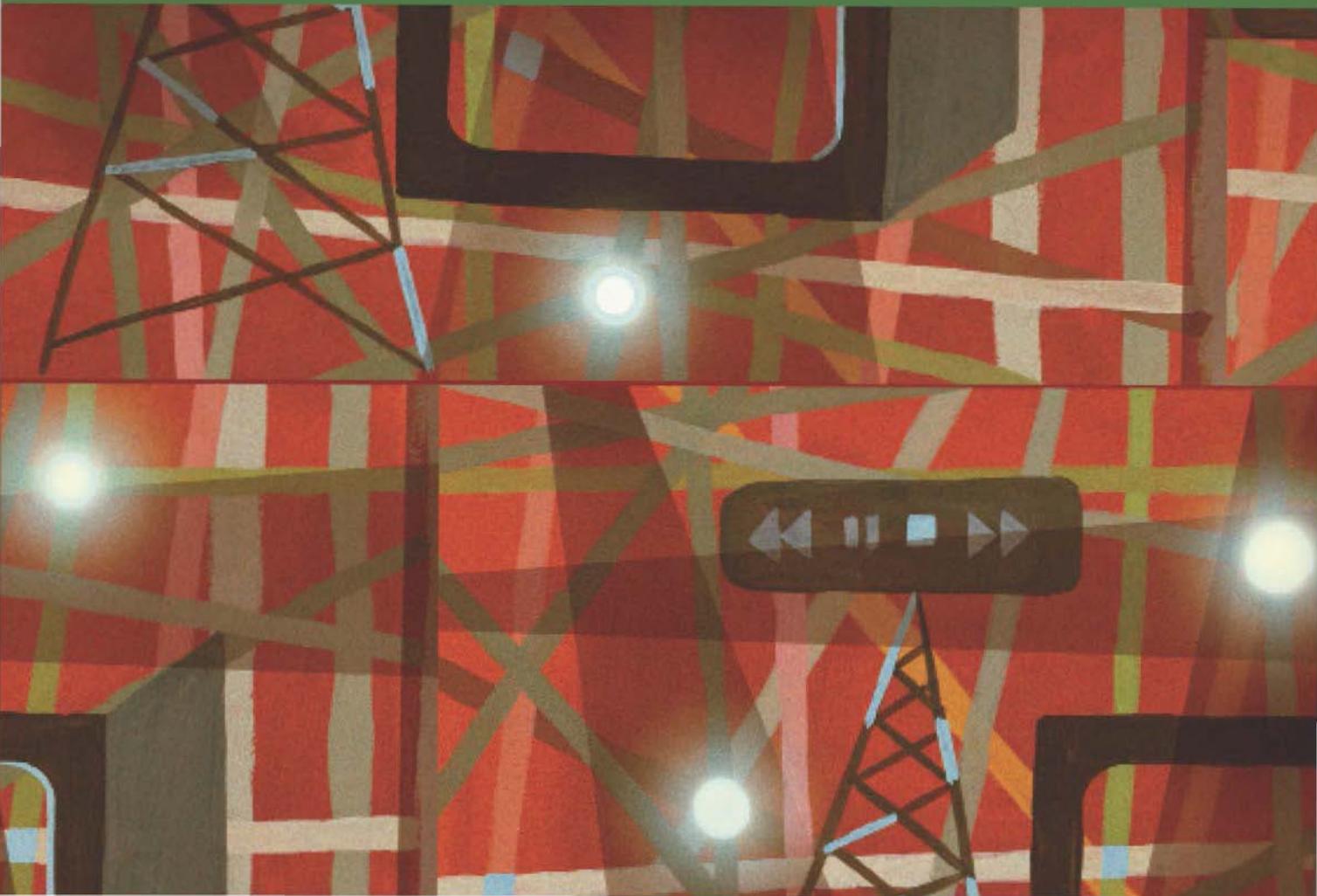
11

Cuadernos de  
transparencia



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de Datos Personales

MANUEL ALEJANDRO GUERRERO



# **Medios de comunicación y la función de transparencia**

**MANUEL ALEJANDRO GUERRERO**

## DIRECTORIO

**Ximena Puente de la Mora**  
Comisionada Presidente

**Francisco Javier Acuña Llamas**  
Comisionado

**Areli Cano Guadiana**  
Comisionada

**Oscar Mauricio Guerra Ford**  
Comisionado

**María Patricia Kurczyn Villalobos**  
Comisionada

**Rosendoevgueni Monterrey Chepov**  
Comisionado

**Joel Salas Suárez**  
Comisionado

---

**José de Jesús Ramírez Sánchez**  
Coordinador Ejecutivo

**Adrián Alcalá Méndez**  
Coordinador de Acceso a la Información

**Luis Gustavo Parra Noriega**  
Coordinador de Protección de Datos

**Yuri Zuckermann Pérez**  
Coordinador Técnico del Pleno

**Federico Guzmán Tamayo**  
Coordinador del Secretariado Ejecutivo del  
Sistema Nacional de Transparencia

**Comité Editorial**

Areli Cano Guadiana

Oscar Mauricio Guerra Ford

Joel Salas Suárez

Jesús Rodríguez Zepeda

José Roldán Xopa

Javier Solórzano Zinser

Gerardo Villadelángel Viñas

**Cristóbal Robles López**

Secretario Técnico del Comité Editorial

## ÍNDICE

El autor	4
Presentación	5
Introducción	10
I.- Los medios, la democracia y la transparencia: el tipo ideal y su crítica	14
1. Los medios y la sociedad	14
2. Los medios y la democracia moderna	15
3. Los medios, ¿más liberales y menos democráticos?: consecuencias para la transparencia	18
II.- Condiciones para la defensa de la democracia y la transparencia en los medios	22
1. Los medios, los contenidos y el espacio público	22
2. La conveniencia	27
3. La libertad de expresión en los medios y el derecho a la información	31
4. El profesionalismo de los periodistas	36
5. El uso de la tecnología	40
III.- Consideraciones finales	42
Notas	45
Bibliografía	59

### EL AUTOR

## MANUEL ALEJANDRO GUERRERO

Es profesor de tiempo completo en la Universidad Iberoamericana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, del Comité Ejecutivo de las Cátedras de la UNESCO en Comunicación y de los Comités Editoriales de diversas revistas internacionales como *Journal of Communication*, *International Journal of Press/Politics*, *Cuadernos de Información*, *Policy and Society Journal* de *Singapur*, *Electronic News Journal*, entre otros.

Es doctor en Ciencia Política por el Instituto Europeo Universitario de Florencia. Sus investigaciones se han enfocado en el papel de los medios de comunicación en las nuevas democracias, el consumo mediático, sus efectos y la construcción de ciudadanía. Entre sus publicaciones se encuentran: *Méjico: La Paradoja de su Democracia* (2004); *The Emergence of Political Pluralism in Mexican Broadcasting* (2009); *Empowering Citizenship through Journalism, Information and Entertainment in Iberoamerica* (2010); *Medios de Comunicación y Democracia: perspectivas desde México y Canadá* (2011); *Campañas negativas en 2006: ¿Cómo afectaron el voto?* (2012).

11

Cuadernos de  
transparencia

## PRESENTACIÓN

UN TAL PIETRO ARETINO, CUYOS RETRATOS SON MUY CONOCIDOS, GRACIAS A LA MANO DE TIZIANO, ES CONSIDERADO UNO DE LOS GRANDES HOMBRES DEL RENACIMIENTO, ¿por qué? Porque fue el primero en hacer rutinaria y profesionalmente estas diez cosas: recopilaba información; con gran frecuencia divulgaba informaciones escandalosas; las editaba periódicamente en cartas y avisos; las vendía; con el tiempo, formó un público de cientos de venecianos lectores; se rozaba con los príncipes y poderosos de su época; les canjeaba confidencias; le patrocinaban; negocia-ba y peleaba por su independencia y era pertinaz promotor de causas, unas nobles y civilizatorias, otras mezquinas o siniestras. En otras palabras, Aretino era un periodista, o más precisamente, Aretino inventó el periodismo.

Sus artes, prácticas y vicios siguen siendo hasta nuestros días, consustanciales al oficio: difunde información; se ofrece interpretación o interpretaciones de la misma; procura mantener rasgos llamativos, incluso escandalosos para suscitar el interés del público, de

compradores y patrocinadores; afecta la vida pública, al poder, a su lucha y su reparto; se elabora bajo la forma de un producto concreto y con soportes tecnológicamente viables (gaceta, programa radiofónico, etcétera); se pone a disposición del público de manera regular, diaria o periódica, y tiene la capacidad de promocionar ideas, personas, bienes o servicios.\*

Con el paso del tiempo, y con los movimientos sociales que reclamaron mayor libertad, la actividad concebida por Aretino supo encontrar un lugar en la moderna sociedad occidental. Con cada triunfo de las libertades, el periodismo se ensanchaba, de tal suerte que su expansión fue consagrada y asociada en definitiva a la expansión misma del estado liberal y de la democracia en el siglo de las revoluciones. Thomas Paine, en *La Edad de la razón*, lo formuló tempranamente: "toda libertad se defiende con la libertad de expresión... toda libertad

\* Barrera, Carlos, *Historia del Periodismo Universal*, p. 27, Ariel, Barcelona, 2004.

se propaga entre los hombres diciendo, escribiendo, comunicando”.

Desde entonces, el periodismo y sus diversos medios quedaron clavados en el corazón del funcionamiento democrático; como ilustra Manuel Guerrero, autor del onceavo *Cuaderno de Transparencia*, los medios de comunicación quedaron con la responsabilidad de ejercer tres funciones cruciales: “proveer a la ciudadanía de información suficiente para fundamentar sus elecciones... constituirse en arena de debate abierta, y donde todas las posturas tengan oportunidad de ser conocidas... y finalmente, vigilar a favor de la ciudadanía, denunciar, revelar abusos cometidos por la autoridad y los poderes”. Proveer de información, abrirse a las posturas y vigilar el poder, son las tareas históricas que las concepciones liberales del siglo XIX asignaron a los medios de comunicación, tres tareas que en su crecimiento han necesitado abreviar del acceso a la información gubernamental.

...

Guerrero aclara el punto: “si los medios desean mantener su independencia y su libertad frente al poder público... si idealmente, los medios son los aliados naturales de los ciudadanos para vigilar el poder y oponerse a los abusos de autoridad... entonces necesitarán de instrumentos jurídicos para ejercer ese

papel con eficacia”. Pues bien: las leyes de transparencia y acceso a la información son, típicamente, esos instrumentos, esos canales constantes y seguros que han permitido a los medios de comunicación jugar su papel ideal en las democracias modernas, “sin leyes de acceso” dice Guerrero, “es difícil concebir al periodismo moderno, al periodismo que emerge del Watergate”.

La vinculación o mejor, el tirante equilibrio entre medios de comunicación y transparencia, es muy intenso: después de todo, fue el escándalo del Watergate la causa eficiente que hizo aprobar la *Freedom of Information Act* (FOIA) en los Estados Unidos y muchas de las modernas leyes de transparencia en el mundo han sido impulsadas por los propios medios locales como una herramienta legal para asegurar la obtención de los documentos relevantes gobierne quien gobierne, sin excepciones artificiales y en cualquier coyuntura.

Y México no fue la excepción: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAI PG) aprobada en junio del año 2002, tuvo un alumbramiento que fue puntualmente acompañado por varios medios de comunicación escrita y por diversas personalidades del mundo del periodismo. A pesar de que habían transcurrido 25 años sin que se generara una coma legal en materia de acceso a la información, no obstante, gracias a un

proceso periodístico original e irrepetible, el país saltó de una pequeña frase constitucional a una ley poderosa, es-pectacular, por su concepción y por sus consecuencias. La mexicana fue una ley discutida, analizada, peleada por los actores políticos –gobierno, partidos, sociedad civil y medios de comunicación- pero terminó siendo aprobada por consenso en el Congreso de la Unión. En esto, los medios jugaron un papel crucial, no tanto por la confección de una propuesta legal, sino por algo más profundo: porque crearon un contexto de exigencia, un acompañamiento público a la elaboración de la LFTAIPG. Una cascada de notas, apuntes, artículos, reportajes, manifiestos, réplicas y contrarréplicas, forjaron un clima de conoci-imiento y exigencia pública muy difícil de repetir en otras leyes importantes para la vida del país.

Después, ya en marcha, la nueva LFTAIPG ha sido catapultada por más de 166 mil solicitudes de información hasta noviembre del 2006, 166 mil preguntas, de las cuales, un 10 por ciento –es decir, unas 16 mil- han sido formuladas por la prensa nacional y local. Es otro dato que no puede dejar de apuntarse al comenzar este Cuaderno de Transparencia número 11: los medios de comunicación, sobre todo la prensa escrita, ha sido uno de los motores principales para la marcha de la ley federal de acceso a la información. No sólo por

la cantidad y la profundidad de las consultas y preguntas que formula, sino por el ejemplo que propaga en todo el cuerpo social.

Cuando un periódico o una radiodifusora emiten una noticia construida a partir de las solicitudes, las controversias, los documentos obtenidos gracias a los mecanismos del acceso, el grueso de la población entiende y aprehende la importancia de la transparencia, de sus instrumentos, su estructura y sus instituciones. Como dice Guerrero “los medios ya no acceden a filtraciones, sino a documentación que está certificada por la propia autoridad”. Y nada resulta más pedagógico, nada crea más “cultura” de transparencia que un buen reportaje, un buen caso, edificado a partir de la obtención legal de los documentos oficiales.

...

Hasta aquí hemos anotado dos cosas: como el periodismo moderno acompañó el surgimiento de la exigencia por transparencia en el país, y como además, ese periodismo se ha convertido en un motor que educa, socializa y expande el propio derecho de acceso. Pero hay otro ángulo en la reflexión de Manuel Guerrero al que estamos obligados a profundizar: la manera en que el ejercicio del acceso a la información cambia el oficio periodístico, como estas leyes están llamadas a modernizar

los hábitos y las prácticas de los propios medios y de sus periodistas.

Ya se sabe: las leyes de acceso son un aliado, un instrumento adicional, una moderna herramienta para el trabajo de investigación, indagación y sobre todo, comprobación de lo que se sostiene y dice. Ryszard Kapuscinski en una entrevista con María Nadotti lo plantea así: "...el acceso rutinario a la información de los gobiernos... es un gran invento, si, porque establece un doble nudo a favor de la verdad: al funcionario le obliga a hablar con la verdad porque lo que dice le será inquirido, porque buscarán sus fundamentos, y al periodista le obliga y le posibilita escribir con la verdad con el respaldo de papeles que llevan el sello y la firma del Estado... verdades oficiales en vez de verdades ocasionales, retóricas, para salir del paso". Esta relación virtuosa no se da automáticamente, por supuesto. Pero es labor de ese nuevo periodismo, la de atajar ocurrencias, obligar a buscar los fundamentos, elevar el debate y llevarlo al terreno, ya no de las frases o los dichos, sino de las verdades demostrables.

Además, el acceso a la información proporciona otra ventaja, eficaz y discreta: la sola petición de un documento, de un estudio, de un expediente gubernamental, y sobre todo su negativa, es ya noticia comunicable. Es una de las fuerzas más corrosivas contra la opacidad y el ocultamiento. Si un fun-

cionario sabe que su negativa a entregar información será conocida y publicada, le obligará a pensar dos veces su propia decisión y su justificación. Kapuscinski vuelve a tener razón: las leyes de acceso a la información tienden a instalar una cierta "mecánica de la verdad" que rodea y erosiona las prácticas patrimonialistas, secretistas o de plano, corruptas.

Pero hay otra veta que las leyes de acceso ofrecen al periodismo moderno: disuelven privilegios y enderezan el sentido de la profesión. ¿Qué queremos decir con esto? Pues que durante mucho tiempo, durante casi un siglo, ser un periodista notable en México exigía, antes que nada, crear y recrear todos los días, relaciones políticas con funcionarios y dirigentes estatales. Parte del oficio consistía en granjearse la amistad, el aprecio, la simpatía, la benevolencia de este o aquel personaje, de este o aquel funcionario dueño seguro de archivos y de notas, de la información que sigilosamente, circulaba en los círculos conspicuos del poder. El periodismo era así asociado (y distorsionado) por una carrera de relaciones públicas. Pero la nueva época viene a romper esa atadura, porque dar acceso a la información deja de ser opción, dispensa, gracia, prerrogativa o conveniencia del funcionario... ha pasado a ser su obligación de ley. Ya no más documentos suministrados conveniente o exclusivamente al periodista del agra-

do, sino al ciudadano, a la persona que la exija por que ese es su derecho.

De esta suerte, los mecanismos del acceso democratizan la profesión en un sentido muy profundo: rompen privilegios y los vasos comunicantes del viejo periodismo, para colocar en igualdad de condiciones al novato con el decano. Porque importan cada vez menos las relaciones, poseer "palancas" e "influencias" y pesa cada vez más el carácter del periodista, la calidad de su investigación, su trabajo y la imaginación invertida en la búsqueda de la noticia relevante. En palabras del autor: "las leyes de acceso se convierten en una pieza clave de la profesionalización del periodismo".

Este *Cuaderno de Transparencia* es apenas, una invitación a un tema nuevo, poco investigado y todavía, con poca evidencia empírica, pero amplio, abierto y prometedor. Presentamos una visión panorámica de la discusión mundial, actual, sobre los medios de comunicación y los efectos (las funciones) que la transparencia ha de brindar al periodismo y a los modernos medios de comunicación.

### **Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)\*\***

---

\*\*En virtud de la reforma al artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 2014, y de la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el IFAI cambió su denominación por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

# INTRODUCCIÓN

**"INFORMACIÓN ES PODER" ES UNA FRASE QUE CON FRECUENCIA SE ESCUCHA AL HABLAR DE LA IMPORTANCIA QUE PUEDEN TENER ALGUNOS POCOS AL CONOCER, SABER O CONTAR CON DATOS A LOS QUE LOS DEMÁS NO TIENEN ACCESO.** Mantener controlada la información permite tomar decisiones lejos de las miradas y las críticas de otros grupos, beneficiar ciertos intereses sobre otros sin dar explicación al respecto, esconder los errores y las fallas cometidas en la gestión del gobierno, y facilitar la opacidad que favorece las condiciones para la corrupción. En suma, el control de la información puede, de cierto modo, hacer más fácil la tarea de gobernar, aunque esto siempre sucede a costa de los derechos y los intereses de la ciudadanía en su conjunto. De este modo, controlar la información no sólo otorga poder, sino también abre la posibilidad de usarlo en forma discrecional, arbitraria, irresponsable y corrupta.

Contra esta manera de ejercer el poder se erige la democracia, cuya trayectoria histórica también puede interpretarse como un proceso para

abrir los controles de la información al escrutinio público y para hacer más transparente el ejercicio del poder y la información que antes se reservaban para sí quienes gobernaban. Transparencia es una condición, un estado en el que se encuentra la información. Se puede definir como la condición de abrir y hacer accesible la información generada por, o vinculada con, las diferentes instituciones del Estado al escrutinio público. Hay que recordar que el hecho de que la transparencia implique que la información se halla en un estado de disponibilidad, significa también que "está ahí" para quienes deseen acceder a ella.<sup>1</sup> Y esto último implica que los interesados en acceder a la información generen acciones positivas para ello fundadas en su derecho a la información.

El perfeccionamiento de la vida democrática pasa obligadamente por la transparencia de los actos y las decisiones del gobierno. En este sentido, los medios de comunicación juegan un papel muy importante, pues en un ré-

gimen democrático no sólo se hallan obligados a informar a los ciudadanos y debatir acerca de los actos, decisiones y resultados del quehacer político y gubernamental, sino que también contribuyen a mantener el ejercicio del poder en sus cauces democráticos a través de su función de investigación y vigilancia ante posibles abusos de poder por parte de la autoridad. De esta forma, los medios tienen el potencial para llegar a ser pilares del ejercicio democrático del poder a través de la transparencia y contribuir a mejorar la calidad de la vida cívica en una sociedad.

No obstante, desde hace tiempo se han levantado voces críticas frente al papel que los medios están desempeñando en la democracia. La creciente concentración de la propiedad en manos de cada vez menos corporaciones gigantescas, la homogeneización de los contenidos mediáticos y la supuesta pérdida de calidad en la programación son algunos de los aspectos más notables que parecen dominar el actual panorama mediático en el mundo occidental. El riesgo para la democracia, se nos dice, es que cada vez hay mayor injerencia de lo económico —y muchas veces también de lo político— en lo informativo, lo cual genera el riesgo de inhibir el debate y reducir la capacidad de vigilancia de los medios. De este modo, si bien los medios son actores con gran capacidad para proponer,

discutir y fijar asuntos, también tienen el poder para ocultar e inhibir temas de la agenda en el espacio público. Por ello, hoy en día ni siquiera en las democracias se puede dar por descontado que los medios son verdaderos vigilantes, informadores y arenas públicas abiertas al debate.

Este trabajo se enfoca en el debate sobre los medios privados o comerciales y deja a un lado el tema de los medios públicos por las siguientes razones: a) La lógica de la existencia de los medios públicos es justamente garantizar el debate plural y abierto en una democracia, así como dar acceso a formas de producción cultural y a manifestaciones culturales, sociales y artísticas que no son necesariamente cubiertas por los medios comerciales y b) los medios públicos no están orientados por la obtención de ganancias, sino por la satisfacción del interés público. En teoría, por tanto, el papel de los medios públicos para la democracia no genera controversias en términos de sus fines y sus fundamentos, pues son, en principio, vehículos que reflejan y promueven la pluralidad y el interés público.<sup>2</sup>

Lo que se explora en este trabajo es un debate de naturaleza diferente al que contiene la relación entre los medios públicos, la democracia y la transparencia, pues precisamente —y ya desde la propia teoría— la relación de

los medios privados con la democracia y la transparencia sí genera controversia en el espacio público debido a que entran en juego intereses comerciales y corporativos. Los fines del modelo comercial de medios —el que más rápidamente se expande en el mundo— sí generan controversia para el espacio público en las democracias, pues los intereses económicos, corporativos, e incluso a veces políticos de este tipo de medios, inciden en lo que presentan como contenidos, lo cual puede afectar su desempeño a la hora de vigilar, informar y debatir en el espacio público.

Sin dejar de reconocer los riesgos que esto significa para la preservación de una sociedad abierta, en este trabajo se explora una serie de condiciones que en un régimen democrático favorecería el papel de los medios como actores clave para ayudar a preservar y fortalecer la democracia y la transparencia. Se trata de condiciones que se fundamentan en razones tan variadas como su propia conveniencia, su libertad de expresión, el grado de profesionalismo del periodismo, el uso de la tecnología, la normatividad vigente y las condiciones de competencia en el mercado. El conjunto de estas condiciones ayudaría a explicar por qué los medios comerciales llegan a presentar información de interés general que, a primera vista, resultaría poco congruente con sus intereses corporativos.

Pero al mismo tiempo nos advierten que el papel favorable de los medios comerciales para preservar una arena pública abierta y mantener la transparencia no está garantizado ni siquiera en las propias democracias.

Este trabajo está dividido en dos partes. En la primera se reconstruye el tipo ideal de los medios en la democracia moderna y se presentan también sus principales críticas. En la segunda se abordan las condiciones que, en una democracia, ayudan a explicar el potencial de los medios comerciales como componentes clave para preservar una sociedad abierta y defender la transparencia.

# LOS MEDIOS, LA DEMOCRACIA Y LA TRANSPARENCIA: EL TIPO IDEAL Y SU CRÍTICA

## 1. LOS MEDIOS Y LA SOCIEDAD

Los medios de comunicación son producto y reflejo de la sociedad, al tiempo que también tienen la capacidad de reforzar y legitimar los valores, las costumbres y las creencias que se comparten en una sociedad. Existe así entre los medios y la sociedad un círculo de interdependencia con equilibrios dinámicos y siempre cambiantes. En algunas ocasiones los medios son casi un espejo de ciertas manifestaciones y conductas sociales; en otras, son agentes de innovación y cambio en la propia sociedad.<sup>3</sup> Por tanto, el estudio del lugar de los medios y su relación con la sociedad no es en forma alguna una tarea sencilla.

Quizá uno de los aspectos más ampliamente discutidos sobre los medios y la sociedad sea el tema de su capacidad de mediación. En su definición de mediación, John Hartley enfatiza que ésta se entiende fundamentalmente como interventora o canalizadora entre dos partes.<sup>4</sup> Sin embargo, la me-

diación que realizan los medios de comunicación trasciende esta definición, pues en muchos casos la “lectura” que se nos ofrece en los medios sobre determinados eventos se vuelve la única manera de conocerlos. En este sentido, la mediación, además de ser vehículo de transmisión, ayuda a interpretar y reconstruir los eventos.<sup>5</sup>

A través de los medios de comunicación se transmiten mensajes que, a su vez, han sido reinterpretados y reconstruidos en el proceso mismo de transmisión. Estos mensajes, una vez recibidos, son nuevamente interpretados o “decodificados” por las diferentes audiencias receptoras quienes pueden llegar a utilizar los datos contenidos en ellos para reconstruir y representar versiones diferentes de una realidad en apariencia unívoca.<sup>6</sup>

Los medios de comunicación son, así, al mismo tiempo ventanas para mirar fragmentos de lo que sucede en otros lugares; espejos que reflejan conductas sociales; filtros que privilegian determinados aspectos de la vida

social y determinados discursos sobre otros; intérpretes interesados de lo que sucede en el espacio público; legitimadores de valores, creencias y actitudes; espacios para difundir la innovación y el cambio; y, auxiliares en la construcción y la interpretación social de la realidad.

Los medios juegan entonces un papel fundamental en nuestra vida diaria, al grado de que hay quien sostiene que los medios, sobre todo hablando de la TV, es tan importante en nuestra vida diaria que termina por dominar nuestro entorno simbólico: o sea, sus mensajes sobre la realidad social podrían incluso llegar a desplazar nuestras propias experiencias directas.<sup>7</sup> Más aún, los medios de comunicación no sólo pueden llegar a incidir en lo que conocemos, sino también en la forma en que lo hacemos a través de lo que dicen y la forma en que lo dicen.

Por tanto, los medios tienen un impacto tanto en el contenido informativo que recibimos como en el proceso a través del cual lo recibimos. Ello hace que exista siempre un gran debate acerca de temas tales como qué tipo de información presentan los medios, qué tan “neutral” u “objetiva” puede ser, qué tanta libertad deben tener, cuáles deben ser los límites entre lo público y lo privado, etc. Los medios de comunicación son entonces piezas clave para informarnos, conocer el mundo, parti-

cipar en los procesos de socialización y sostener, a fin de cuentas, la vida moderna tal y como la conocemos, pues sin los medios todo sería diferente.<sup>8</sup>

Esta importancia de los medios de comunicación en la vida moderna tiene repercusiones claras en el espacio público a través de la forma en que se presenta la información a los individuos y la posibilidad que tienen éstos de actuar y modificar la vida pública a partir de ella. La siguiente sección discute la relación que puede existir entre los medios de comunicación y una forma específica de orden político: la democracia. A partir de ahí se podrá entender mejor el papel que los medios pueden desempeñar para preservar y fortalecer una arena pública en donde la información sea transparente.

## 2. LOS MEDIOS Y LA DEMOCRACIA MODERNA

Parecería obvio decir que los medios de comunicación son pilares importantes para mantener la vida política democrática. Muchos dan por hecho la relación entre los medios y la democracia, pero pocas veces se explica el fundamento de esta relación. ¿En qué nos basamos para sostener que los medios ayudan a mantener o preservar la democracia? Y, para nuestros propósitos, ¿cómo podemos vincularlos con la transparencia?

En las democracias liberales modernas, la vinculación entre los medios de comunicación y la democracia se explica a partir de la defensa de las ideas de libertad de expresión y de prensa.<sup>9</sup> En un libro ya clásico sobre el tema, Alexander Meiklejohn argumenta que como la democracia significa soberanía popular, los ciudadanos que la habitan, en tanto que encargados y responsables últimos de la rotación de poder en las elecciones, requieren de una enorme cantidad de información para poder llevar a cabo sus decisiones.<sup>10</sup> Según Meiklejohn hay dos funciones de la libertad de expresión y de prensa en una democracia. Por una parte, se trata de una función informativa: la libre expresión permite el flujo de información necesaria; por la otra, se trata de una función crítica: los medios pueden servir de guardián en favor de los ciudadanos y ayudar asimismo a la libre crítica en el ejercicio del poder, y a la evaluación del desempeño de los políticos y de las instituciones.

Así, los medios pueden muy bien ser aliados de la ciudadanía para proteger sus derechos, proveerla de información y ampliar el debate sobre los temas de interés general en el espacio público. Esta imagen de los medios de comunicación tiene sus orígenes en las luchas liberales del siglo XIX por expandir los derechos civiles y políticos de los individuos. La idea de la prensa

libre, aquella heroica voz de las nuevas clases medias urbanas (o burguesas) que buscaban salvaguardar sus derechos frente al poder del Estado, quedó asociada de esta forma con la lucha por la libertad de expresión.

En este sentido, fue John Stuart Mill quien, al defender las libertades de prensa y de expresión, sintetizó las ideas liberales en relación con el papel de la prensa —y los medios en general— en la vida pública de una sociedad moderna.<sup>11</sup> Para J.S. Mill, la libertad de prensa (que representa a la libertad de expresión) es necesaria en la sociedad por varias razones. Primero, para mantener un espacio en el que tenga lugar el libre intercambio de ideas y en el que los debates puedan conducir eventualmente hacia “la verdad” (en términos del argumento más racional que en la discusión pública y abierta termine por descartar ideas erróneas y mal planteadas).<sup>12</sup> Segundo, para ayudar a prevenir la tiranía aplastante de una opinión pública mayoritaria sobre aquellos que disienten desde alguna minoría.<sup>13</sup> Tercero, para contribuir a asegurar las libertades políticas al evitar “los gobiernos tiránicos y corruptos”.<sup>14</sup>

En principio, todo ello genera ventajas innegables para la vida pública en una democracia, ya que para empezar, a través de los medios los ciudadanos y las organizaciones podrían

contar con la información necesaria para tomar las decisiones que más convengan a sus intereses, así como también se beneficiaría a los mercados con información confiable y, sobre todo, independiente de los controles gubernamentales.<sup>15</sup> En este sentido, podríamos señalar que los medios en una democracia idealmente deberían cumplir con tres funciones para preservar la transparencia:

- *Proveer a la ciudadanía con información* suficiente para que ésta sea capaz de fundamentar sus elecciones, opiniones y decisiones acerca de los asuntos públicos. En este sentido, los medios proporcionan recursos educativos, informativos y formativos a los individuos para que, eventualmente, éstos tengan bases suficientes para tomar decisiones sobre los asuntos que les conciernen.<sup>16</sup>
- *Ser arena de debates abierto* en donde, en principio, las más variadas ideas tienen oportunidad de verse reflejadas y en donde ninguna posición se puede imponer a priori a otra sin mediar un debate.
- *Vigilar a favor de la ciudadanía* al desvelar los abusos cometidos por la autoridad y los actos de corrupción. En pocas palabras,

los medios se constituyen en lo que ya Edmund Burke denominaba un “cuarto poder” protector de los derechos ciudadanos y componente de los “pesos y contrapesos” del poder.

Los medios de comunicación en la democracia, al ser actores de primer nivel en la esfera pública, están obligados a reconocer sus deberes mínimos de informar, reflejar el estado del debate público y vigilar a favor de los intereses de los ciudadanos. Los medios, considerados también como espacios neutrales para el intercambio de ideas, ayudan a consolidar una esfera pública ciudadana en donde, en principio, la información confiable circula, lo que contribuye a limitar los usos indiscriminados del poder y favorecer la transparencia.<sup>17</sup>

Hay que reconocer que esta forma de definir el papel de los medios de comunicación en la democracia no está libre de idealización y de cierta exageración. A pesar de ello, así expuesto, este supuesto papel de los medios de comunicación sirve para distinguir un tipo ideal de medios de comunicación en los regímenes democráticos frente a lo que sucede en otro tipo de regímenes y sistemas políticos distintos a la democracia.<sup>18</sup> Lo interesante es que este mismo tipo ideal es útil también para contrastar lo que sucede incluso dentro de las propias democracias con los medios

de comunicación y es la base de muchas de las críticas al respecto, como se verá en el siguiente apartado.

### **3. LOS MEDIOS, ¿MÁS LIBERALES Y MENOS DEMOCRÁTICOS?: CONSECUENCIAS PARA LA TRANSPARENCIA**

En la tradición liberal, toda autoridad pública tiende a oprimir las libertades y los derechos individuales, por lo que los medios de comunicación son instrumentos fundamentales para defenderlos. Los medios se presentan entonces como aliados naturales de los ciudadanos para vigilar al poder y oponerse a los abusos de la autoridad. Por tanto, para que los medios puedan desempeñar este papel, lo más valioso que se debe preservar es su libertad frente al poder público.

La defensa de la libertad en los medios fundamenta al mismo tiempo el rechazo de éstos a toda forma de regulación que pudiera convertirse en un instrumento del Estado para controlarlos. Así, si los medios desean mantener su independencia y su libertad frente al poder público, no queda más que aceptar que su lugar natural debe estar en el mercado, en el libre mercado. En el caso de la prensa escrita, ésta siempre se ha hallado libre de regulación en las democracias modernas, pero en los medios de comunicación electrónicos,

salvo por algunos casos notables como Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial se desarrolló una fuerte tradición de medios públicos que se ha cuestionado en las últimas décadas. En este sentido, desde los años ochenta, luego de fuertes críticas al Estado de bienestar y a la injerencia del Estado en lo que se considera dominios exclusivos de la sociedad —y el mercado como su ámbito natural—, ha habido en el mundo una tendencia hacia la desregulación que ha alcanzado a los medios. La privatización y la desregulación se han convertido en tendencias dominantes en los sistemas de medios de comunicación.<sup>19</sup>

Como señala John Keane, la desregulación es la idea fija del mercado liberal. Los medios protegidos y organizados por el Estado, especialmente en la radiodifusión y las telecomunicaciones son vistos con suspicacia. Se dice que son costosos, ineficientes y mantienen prácticas restrictivas... [El servicio público de radiodifusión] restringe, confina y reduce las opciones. Las decisiones de programación de las burocracias públicas no se sujetan a una justificación detallada y continua. Estas burocracias continuamente vetan la programación, ejercen poder por largos períodos para disolver contratos que no les agradan. El servicio público de radiodifusión implica una censura arbitraria y sistemática sobre

**EN LA TRADICIÓN LIBERAL, TODA AUTORIDAD PÚBLICA TIENDE A OPRIMIR LAS LIBERTADES Y LOS DERECHOS INDIVIDUALES, POR LO QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SON INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES PARA DEFENDERLOS.**

las opciones del consumidor. La mano del gobierno distribuye privilegios y favores políticos sin rendir cuentas.<sup>20</sup>

Se sostiene así que el mercado es el único capaz de garantizar no sólo la independencia de los medios, sino la diversidad y, si se trata de un mercado poco regulado, se puede esperar adicionalmente la aparición de un “libre mercado de ideas”.<sup>21</sup> No obstante, hay voces críticas para quienes el mercado por sí solo no garantiza ni el debate plural, ni la protección de los derechos de la ciudadanía.<sup>22</sup> En este sentido, señalan con preocupación la tendencia que se ha ido consolidando en los medios de los países occidentales hacia el predominio de los grandes intereses corporativos, a costa de su supuesta naturaleza democrática.

Esta tendencia se refleja en:

1. Un aumento en la concentración de la propiedad de los medios. La disminución en la regulación en los medios está dando paso a una gran concentración en la propiedad que ha disminuido el número de corporaciones mediáticas en el mundo. En años recientes grandes corporaciones, a veces sin nada que ver con los medios, han adquirido la propiedad o la mayoría de las acciones de importantes medios.

En Estados Unidos, por ejemplo, de haber sido cerca de cincuenta corporaciones de medios en 1983, el número se ha reducido drásticamente a sólo un puñado —Time Warner, Disney, News Corporation, Viacom, y General Electric—.<sup>23</sup> La competencia entre un gran número de organizaciones mediáticas, tal y como postulaban las ideas liberales clásicas, parece haber dejado su sitio a un espacio dominado por grandes corporaciones bien organizadas en donde incluso se pone en riesgo la propia libertad del mercado.<sup>24</sup>

2. Una mayor uniformidad en los contenidos y los formatos de la programación. Si bien el mercado puede hacer que aparezca un mayor número de medios, los contenidos han tendido hacia la homogeneización que, se dice, lejos de promover la calidad en los contenidos, se ha optado por privilegiar la comercialización extrema sobre cualquier otro criterio.<sup>25</sup> Los criterios comerciales dominan en las consideraciones de programación y tienden a ser poco representativos de opiniones y puntos de vista de grupos minoritarios, especialmente de aquellos que tienen poco impacto.

to en el mercado. El individuo queda considerado fundamentalmente como un consumidor potencial, y no como ciudadano.

3. La concentración en la propiedad no sólo puede afectar la calidad de los contenidos, sino que abre la posibilidad de que los medios que pertenecen a grandes conglomerados eviten tocar temas y asuntos que pongan en riesgo intereses corporativos.<sup>26</sup> Esto impide que los medios se conviertan en verdaderas arenas abiertas al debate y la pluralidad.

4. Los costos cada vez más altos para ingresar al mercado de los medios. Sin capital es imposible la entrada en el mercado de medios.

SI NO SE TIENE  
CUIDADO SE PODRÍA  
TRANSITAR DE UNA  
SITUACIÓN EN DONDE  
SI BIEN LA CENSURA  
DEL ESTADO SE  
ENCUENTRE LIMITADA,  
ÉSTA BIEN PODRÍA SER  
REEMPLAZADA POR  
UNA NUEVA  
“CENSURA DEL  
MERCADO”.

En esta línea, autores como Noam Chomsky sostienen que los intereses corporativos que se imponen en las decisiones de los contenidos pueden terminar por favorecer sólo determinadas versiones de la realidad y esconder otras que, o bien resulten “poco vendibles” o sean contrarias a dichos intereses.<sup>27</sup> El riesgo es que se genere una sutil forma de censura previa en donde los criterios comerciales se impongan sobre la vocación informativa de los medios.<sup>28</sup> Kellner señala en un

estudio que “debido al control de los medios por parte del capital corporativo, aquellos han tendido hacia el conservadurismo, al defender lo que perciben como sus propios intereses económicos”.<sup>29</sup> James Curran sostiene que, los conglomerados mediáticos no son vigilantes independientes que sirven el interés público, sino mercenarios corporativos egoístas en busca de sus propios intereses privados... El libre mercado compromete, más que garantizar, la integridad editorial de los medios comerciales, afectando en particular su capacidad de vigilar a los poderes corporativos privados.<sup>30</sup>

Todas estas críticas ponen en entredicho el papel de vigilante de los medios de comunicación en las democracias, pues si bien la independencia de los medios frente al poder político ha sido un reclamo histórico desde el punto de vista liberal, los medios en manos de las grandes corporaciones corren el riesgo de perder su capacidad de vigilancia frente a temas como corrupción corporativa, monopolios y otras desviaciones del mercado.<sup>31</sup> Si no se tiene cuidado se podría transitarse de una situación en donde si bien la censura del Estado se encuentre limitada, ésta bien podría ser reemplazada por una nueva “censura del mercado”.<sup>32</sup>

Otro riesgo que se apunta por parte de algunos autores es que la lógica del mercado, aun cuando pueda gene-

rar una gran cantidad de medios de comunicación, sin las reglas adecuadas, se incide muy poco en la pluralidad y en la variedad de los contenidos, sobre todo los noticiosos. Un mayor número de medios, no significa necesariamente mayor pluralidad en los contenidos.

Frente a todas estas críticas, en defensa de las corporaciones mediáticas se argumenta, con cierta razón, que los medios en el mercado presentan únicamente lo que el público quiere ver, leer o escuchar, pues de otra suerte un programa que no se consume, que no se ve ni se escucha no sobrevive en el mercado. Este aspecto de la lógica comercial, se sostiene, le otorga a la programación mediática un cierto carácter representativo del gusto del público, quienes como universo de consumidores, deciden en última instancia lo que se presenta o no en los medios.<sup>33</sup> El peso de las audiencias es entonces muy importante para decidir mantener al aire ciertos contenidos, así como para determinar los costos y el volumen de la publicidad. Sin embargo, a pesar de que efectivamente determina el destino de los contenidos en los medios privados, la importancia comercial de las audiencias en términos de consumidores no le otorga necesariamente un carácter representativo a los contenidos en ningún sentido participativo. En todo caso, la diversidad de contenidos está inserta en un marco

en donde el individuo es considerado un consumidor, pero pocas veces un ciudadano.

Así, la idea de que los medios en una democracia son vigilantes, informadores y espacios abiertos al debate no está fuera de controversia. La imagen clásica de los medios como aliados naturales de los derechos y las libertades individuales tiene poco que decir sobre las relaciones de poder y sobre los intereses económicos corporativos en los que se insertan. Inclusive, el espacio que muchos han considerado la esfera natural de los medios —el mercado libre— tampoco garantiza que éstos sean efectivamente vigilantes, informadores y espacios abiertos al debate. El supuesto sobre los medios libertarios no puede dar cuenta de la cantidad de intereses que inciden en su funcionamiento y que pueden llegar a distorsionar su calidad de vigilantes e informadores. Las consecuencias para la transparencia son obvias: si los medios están atrapados en medio de intereses externos poderosos — corporativos y económicos —, la presentación de la información podría privilegiar la cobertura sólo de aquellos asuntos que sean convenientes a las corporaciones mediáticas. Entonces, ¿por qué seguir creyendo que los medios son pilares de la democracia y que podrían promover la transparencia? La segunda parte ensaya una respuesta.

# CONDICIONES PARA LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y LA TRANSPARENCIA EN LOS MEDIOS

**DESDE LOS AÑOS NOVENTA HAY CADA VEZ MÁS LITERATURA QUE TRATA EL TEMA DE LOS MEDIOS Y LA DEMOCRACIA, AUNQUE POR LO GENERAL, TAL LITERATURA PRESENTA DOS SESGOS IMPORTANTES:** para empezar, se asume una correlación positiva entre los medios y la democracia que pocas veces se discute o se pretende probar, sino que se da por hecho.<sup>34</sup> En segundo término, cuando la literatura trata el tema sobre los procesos de democratización o de transición, los medios se discuten sólo en relación con asuntos tales como el grado de libertad de información y de independencia que tienen frente a las presiones gubernamentales, y deja fuera, por lo general, los aspectos relativos a la organización interna de los propios medios, a su economía política y al profesionalismo del trabajo periodístico.

La idea de que los medios son vigilantes, informadores y espacios abiertos al debate plural, no está libre de críticas y controversias que ponen en entredicho su papel de aliado de la sociedad abierta y de la transparencia. A pesar de ello, los medios de comunica-

ción siguen considerándose como aliados fundamentales de la democracia, y hoy de la transparencia. ¿Qué condiciones permiten suponer que organizaciones privadas en su gran mayoría, con intereses egoístas en el mercado ayudan a fortalecer la democracia y a promover la transparencia?

## 1. LOS MEDIOS, LOS CONTENIDOS Y EL ESPACIO PÚBLICO

Se ha señalado anteriormente que el compromiso que los medios de comunicación puedan tener con la transparencia se refleja necesariamente en lo que presentan como contenidos. Pero, ¿de qué tipo de contenidos se está hablando? En un sentido general, se trata de todo tipo de contenidos, desde los que tienen que ver con el entretenimiento hasta la información noticiosa, pasando por la programación educativa y cultural. Los contenidos reflejan tanto lo que los medios son como determinadas versiones del mundo

social, incluyendo los valores, las creencias y los prejuicios existentes. Por ello, la riqueza del análisis social sobre los contenidos mediáticos no se agota en los contenidos noticiosos o en “la parte seria” de la programación, por llamarla de algún modo. En este sentido, el entretenimiento —que por mucho tiempo ha sido menospreciado o ni siquiera considerado en los estudios sobre los medios y la democracia— también tiene un papel fundamental en la conformación del imaginario colectivo y la representación de ciertas versiones de lo social y lo cultural.<sup>35</sup> El entretenimiento proporciona datos esenciales sobre cómo se perciben diferentes problemas y actitudes sociales, sobre cómo se representa a los grupos dominantes y a los que no lo son, sobre cómo se entiende lo nuevo y los otros, los valores y los miedos de una sociedad, y todo ello se refleja de diferentes formas en la vida pública.<sup>36</sup>

Sin embargo, a la hora de hablar específicamente sobre el papel de los medios para la transparencia, hay que enfatizar, sobre todo, el contenido noticioso sobre el resto. La razón estriba en que de este tipo de contenido se espera de forma explícita que se oriente a informar, debatir y vigilar en relación con lo que sucede en la esfera pública. Los noticieros existen, además, tanto en los medios públicos como en los privados, aunque no necesariamente ten-

gan los mismos grados de confianza y credibilidad. Ahora bien, ¿qué aspectos influyen para definir los contenidos noticiosos?

Sobre el contenido noticioso en los medios de comunicación, varios estudios muestran la manera en la que a la hora de decidir la presentación de noticias, por una parte intervienen variables como las restricciones de tiempo y recursos para la investigación, y por otra, también intervienen valores, prácticas y patrones que definen “lo que debe ser una noticia” que terminan por imponer un tipo de narración de la realidad que puede resultar conservadora.<sup>37</sup> Otros autores que estudian la manera en que el predominio de las rutinas y de valores establecidos que orientan las definiciones de lo que se va a presentar como noticia, termina por ser un apoyo implícito al status quo que dificulta la innovación, la crítica y la información “alternativa”.<sup>38</sup> Para Herbert Gans, por ejemplo, la manera en que se decide en los medios lo que es una noticia y su presentación está definida en buena medida por los valores y los consensos sociales dominantes, por lo que siempre existen tendencias a reforzar lo que existe, el establishment, en términos generales.<sup>39</sup> Un tercer tipo de estudios que se enfoca en el proceso de selección y presentación de la información se concentra alrededor de la “teoría del portero”

(*Gatekeeper theory*). Esta teoría supone un papel fundamental de los ejecutivos de las cadenas de medios en la selección y decisión de lo que se presenta como información.<sup>40</sup> Un mérito de este enfoque es revelar las relaciones de poder dentro de las propias organizaciones de medios, lo cual sin lugar a dudas es esencial para fijar los criterios de lo que es posible presentar como contenidos.

Todos estos estudios sobre la definición de lo que se presenta como noticia en los medios se abona a la crítica sobre su capacidad para ser vigilantes, informadores y arenas plurales de debate. No obstante, a pesar de estas críticas a los medios para cumplir con estos papeles aun en las democracias, es posible encontrar gran número de casos importantes en donde los medios han sido efectivamente vigilantes, informadores, y/o arenas relativamente abiertas para debatir asuntos de interés general a veces en contra de lo que podrían parecer sus intereses corporativos. ¿Qué condiciones favorecerían esta actitud en los medios?

Sostener que los intereses económicos y las decisiones egoístas dictan siempre la forma en que los medios presentan la información política es una simplificación extrema. Aunque los medios que pertenecen a grandes corporaciones pueden verse presionados por los directivos y accionistas para no presentar o cubrir cierta

información que lesiona los intereses corporativos, hay casos interesantes en donde los medios han presentado información contraria a tales intereses.<sup>41</sup> Asimismo, es claro que a veces los medios han revelado información que pone en aprietos lo que podrían considerarse sus intereses políticos, como cuando destapan fuertes escándalos en los gobiernos. Ejemplos de esto son tanto los casos de la BBC sobre el trato de las fuerzas especiales británicas (SAS) a los miembros del entonces Ejército Republicano Irlandés, como las revelaciones de algunos medios españoles sobre la guerra sucia del GAL contra sospechosos de pertenecer a ETA.<sup>42</sup>

Con frecuencia la información y la vigilancia de los medios se va transformando de revelaciones en escándalos que afectan un gran número de esferas de poder y al final no está claro de qué forma los intereses económicos de mediano y largo plazo del medio revelador y sus relaciones con las élites políticas han resultado beneficiadas. Ejemplos tendríamos muchos, desde el famoso caso de "Watergate" hasta el de "Irán-Contras", pasando por la operación "Manos limpias" en Italia y los escándalos financieros del ex canciller alemán Helmut Kohl.

Alguien podría decir que, al menos en el corto plazo, el escándalo ayuda a vender más periódicos y sube el rating

de los programas en donde se destapa, pero los beneficios de mediano y largo plazos no son tan claros. Para algunos expertos, el beneficio económico no es el único móvil del escándalo. John Thompson, por ejemplo, sostiene que la visibilidad que dan los medios de comunicación modernos a la arena política termina por reducir la sacralidad que acompaña al poder como ingrediente indispensable.<sup>43</sup> La tendencia mediática es hacer visibles los espacios que antes fueron ocultos y opacos, y es precisamente esta tendencia la que, ocasionalmente, llega a descubrir lo que se transforma en escándalo en regímenes políticos democráticos. Los escándalos resultan sanos para la vida democrática ya que, como Thompson señala, en este tipo de regímenes el escándalo ocurre porque la reputación es importante, porque nadie está por encima de la ley, porque la exhibición tiene el fin de castigarse, porque existe una gran competencia por el poder, y porque los medios gozan de relativa libertad.<sup>44</sup>

De esta forma, los medios de comunicación, incluso los comerciales, llegan a presentar información cuya aparición no podríamos explicar reduciéndonos a la idea de que sus contenidos únicamente se definen a través de criterios económicos. A veces también presentan información que va contra la lógica simple del mercado e incluso

contra intereses políticos poderosos. La razón estriba en que los medios comerciales son efectivamente negocios en un mercado en el que compiten, en el que buscan su expansión y en el que luchan por incrementar su utilidad, pero no sólo esto define sus contenidos. Los medios de comunicación son organizaciones complejas que están sujetas a equilibrios inestables entre diferentes fuerzas, internas y externas, que en ocasiones tienen como resultado la defensa de intereses generales de la sociedad. Los medios de comunicación, aún los privados, son habitantes de dos mundos, pues si bien pueden tener residencia legítima en el mercado, no dejan de pertenecer al mismo tiempo al espacio público.

En una democracia, esta doble naturaleza de los medios los impulsa a presentar, aun de forma mínima, un debate general sobre asuntos de interés público. La naturaleza ambigua de los medios los hace responder y orientar su conducta informativa no sólo a partir de sus intereses privados, sino también de compromisos más generales con el interés público y con valores como la libertad, la tolerancia, la pluralidad y la participación. Así, en una democracia y a pesar de sus intereses económicos e incluso políticos:

...la información noticiosa en los medios provee un desfile cotidiano de desacuerdos y conflictos.

De este modo, lo que aparece regularmente en las noticias es una refutación clara y constante de la noción anti democrática de que existe un propósito social único y válido para todos a través de la política y que un solo grupo es el privilegiado para monopolizar el poder debido a que es el que sabe cuál es tal propósito y cómo conseguirlo. Adicionalmente, la existencia de una prensa libre posibilita el concepto democrático de la rendición de cuentas por parte de quienes tienen el poder hacia los ciudadanos ordinarios. Mucho de lo que la prensa reporta sobre asuntos políticos puede verse como una forma de alentar a las audiencias a juzgar por sí mismas la forma en que se relaciona lo que el gobierno hace con sus intereses, problemas y preocupaciones.<sup>45</sup>

Todo esto sin duda genera una serie de ambigüedades y equilibrios inestables en los medios de comunicación entre sus intereses privados y el interés general. Estas ambigüedades afectan directamente la forma en que los medios de comunicación definen sus contenidos y, por tanto, la forma en que pueden favorecer o no la transparencia. Como señala McQuail, “en la mayoría de los países los media no constituyen

un único ‘sistema’, con un único propósito o filosofía, sino que están compuestos de muchos elementos individuales, superpuestos y a menudo inconexos, con las correspondientes diferencias de expectativas normativas y regulación de hecho”.<sup>46</sup> Entonces, ¿qué define que los contenidos en los medios puedan favorecer la democracia y la transparencia?

Al respecto se puede deducir de toda la argumentación presentada aquí hasta ahora que ni siquiera en un régimen democrático se puede garantizar a priori que los medios favorezcan la democracia y la transparencia. Que efectivamente lo hagan no es una condición dada. Por el contrario, la pretensión de que los medios comerciales logren cumplir con vigilar, informar y debatir a favor de preservar y defender un espacio público abierto, plural y transparente depende de una serie de condiciones que equilibren el predominio de sus intereses económicos y corporativos en los contenidos con otros de interés general. Es una combinación de tales condiciones lo que ayudaría a explicar por qué los medios comerciales llegan a presentar información de interés general que a primera vista resultaría incluso contradictoria para sus intereses económicos. De entre estas condiciones, que se abordan en apartados subsecuentes, destacan cuatro por su importancia:

- La existencia de un mercado competitivo de medios y de una autonomía efectiva frente al poder que les haga conveniente defender la democracia y la transparencia.
- El equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la información.
- El desempeño profesional del periodismo.
- El uso que se le da a la tecnología para lograr mayor alcance y difusión de los contenidos.

## 2. LA CONVENIENCIA

En este apartado se propone la siguiente hipótesis como punto de partida: aun siendo organizaciones orientadas por la ganancia económica y la rentabilidad en el mercado, los medios pueden favorecer la democracia, en principio como resultado de su propia conveniencia. Paradójicamente, no sorprende reconocer que los medios de comunicación son organizaciones poco democráticas. Los medios privados son organizaciones muy complejas con intereses que no están fijos en el tiempo y con gran capacidad para orientar sus acciones hacia la consecución de tales intereses.

Veamos este asunto desde otro ángulo. En su famoso trabajo sobre los partidos políticos, el sociólogo alemán

Robert Michels argumenta que la oligarquía —el control de una sociedad o de una organización por parte de quienes la dirigen— es un resultado intrínseco de la burocracia o de cualquier forma de organización a gran escala.<sup>47</sup> Sin importar sus fines ni los valores que diga representar, las organizaciones complejas concentran el poder efectivo en aquellos pocos directivos que se hallan en el tope de la administración. Michels, quien escribe a principios del siglo XX, utiliza como caso de estudio para defender su tesis —que se ha denominado la “ley de hierro de la oligarquía”— el comportamiento y la organización del Partido Socialdemócrata Alemán, entre cuyos fines se hallaba el logro de la democracia. Michels concluye que cada organización que alcance cierto grado de complejidad requiere de una burocracia para su operación y que ésta a su vez tiende a concentrar las decisiones de poder en los cuadros directivos. Por tanto, decir organización es decir oligarquía. Para los propósitos de este trabajo, tomemos como válida, por lo pronto, la tesis sobre el dominio oligárquico en toda organización, incluyendo, desde luego, a los medios de comunicación.

Ahora bien, la pregunta que sigue es si las unidades —en este caso las organizaciones mediáticas— no son internamente democráticas, ¿significa esto que no pueden apoyar a la de-

mocracia en el sistema político? Vicky Randall, quien ha escrito sobre la relación entre los medios y la democracia, afirma que la contribución de los medios para la democracia sólo puede ocurrir siempre “que exista democracia dentro de los medios mismos”.<sup>48</sup> No obstante, es posible que la democracia interna en los medios no sea tan importante para el apoyo que éstos puedan dar a la democracia en el sistema político siempre y cuando exista pluralidad entre las unidades en competencia en el mercado mediático.

Para poder explicar mejor este punto, partamos de una reflexión de Joseph Schumpeter. Este autor, entre otros académicos, ha señalado que uno de los rasgos distintivos de la democracia moderna es la formación de élites políticas en constante competencia entre sí por el poder.<sup>49</sup> Una conclusión importante de su trabajo es que organizaciones que pueden ser piramidales en su estructura interna y su toma de decisiones, si se hallan en constante competencia, sí pueden ser capaces de apoyar la democracia en el sistema político en su conjunto.<sup>50</sup> Sería entonces posible suponer que a pesar de que las organizaciones tuvieran una estructura interna oligárquica, si hubiera un número suficiente de organizaciones y éstas se hallaran en constante competencia entre sí, se favorecería la democracia política en el sistema. La competencia es así

una característica tanto de los regímenes democráticos modernos como de la economía de mercado, al menos en principio.

En términos estrictamente lógicos, no habría entonces razón alguna para que los medios de comunicación insertos en una economía de mercado estuvieran impedidos de apoyar la democracia en el régimen —a pesar de que internamente fuesen organizaciones estructuradas de forma oligárquica con intereses egoístas— siempre y cuando se hallaren presentes dos condiciones:

- a) Que los medios de comunicación sean efectivamente independientes y autónomos del Estado y del gobierno. No importa si hay diferentes tipos de medios relacionados con grupos políticos —esto pasa en todo el mundo— en tanto que tales vínculos no supongan una condición de subordinación de los medios al régimen político o a grupos específicos.
- b) Que las condiciones del mercado impidan la aparición de monopolios mediáticos. La idea detrás de esta segunda condición no tiene que ver con la relación que varios expertos defienden entre la democracia y el mercado, ni con

la forma en que éste último favorece o no la aparición de la democracia.<sup>51</sup> Más bien tiene que ver con que desde un punto de vista congruente con lo dicho hasta aquí, uno puede deducir que, sin competencia, las tendencias oligárquicas de una organización se convierten en las tendencias oligárquicas de todo el sistema. Por ende, el interés de una sola organización se impondría sobre las preferencias de las audiencias y los públicos sin posibilidad de contar con fuentes de información alternativas ni con otros puntos de vista.

Se trata entonces de tener pluralidad en el mercado mediático y que no existan corporaciones que puedan concentrar una posición dominante frente a otras organizaciones, sea por su propiedad o por su relación con el poder público.<sup>52</sup> Estas condiciones son necesarias, mas no suficientes, para que los medios apoyen y defiendan la democracia y la transparencia. Por tanto, aun si se cumplen estas condiciones, se debe responder a la siguiente pregunta: ¿por qué deberían los medios actuar como promotores de la democracia y la transparencia?

Para empezar, la democracia es un tipo de régimen político. Un régimen político se refiere a las reglas formales

e informales que definen tanto las formas en que se accede al poder como aquellas que definen las formas en que se ejerce éste.<sup>53</sup> Un régimen político es democrático si cumple con una serie de criterios mínimos para fijar tales reglas. En cuanto a las reglas que definen las formas de acceder al poder, Robert Dahl en su libro *La poliarquía*, ha señalado que existen ocho atributos básicos o mínimos que un régimen debe contener para poder clasificarse dentro de la categoría de “poliarquías”, que es como él llama a las “democracias reales”.<sup>54</sup> Estos ocho atributos o procedimientos mínimos que debe tener una poliarquía son: libertad para asociarse y formar organizaciones; libertad de expresión; derecho al voto; derecho de líderes políticos de competir por apoyo; fuentes de información diversas y alternativas (con estas cinco garantías, los ciudadanos — considerados políticamente iguales — tienen la posibilidad de formular sus preferencias políticas); posibilidad de que, en principio, cualquier ciudadano pueda ser electo a un cargo público; elecciones libres y abiertas (con las siete garantías anteriores los ciudadanos tienen posibilidad de manifestar sus preferencias de manera individual o colectiva frente a los demás ciudadanos y al gobierno); y, finalmente, debe haber instituciones que aseguren que las políticas públicas sean,

en cierta medida, el reflejo de las preferencias electorales. Los sistemas que cumplen estas condiciones logran un grado aceptable de competencia y participación pública en un contexto en el que la oposición también tiene posibilidades reales de vencer en las elecciones y asumir el poder.<sup>55</sup>

Por lo que toca a las reglas que definen las formas en que se ejerce el poder, Guillermo O'Donnell las considera componentes esenciales de lo que llama la rendición de cuentas horizontal y que se fundamenta en el respeto y la existencia efectiva de un Estado de derecho liberal-constitucional.<sup>56</sup> En este Estado de derecho, se puede esperar el cumplimiento de la ley y la posibilidad para individuos y organizaciones de recurrir a ella para defenderse ante posibles abusos por parte de la autoridad.

LOS MEDIOS BUSCAN CERTEZA SOBRE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD, CONTAR CON REGLAS CLARAS SOBRE LA PUBLICIDAD, LOS IMPUESTOS, LA CONCESIÓN Y LA REVOCACIÓN DE LICENCIAS, Y TODAS LAS DEMÁS REGLAS PARA OPERAR Y EXISTIR.

Es precisamente por estas características fundamentales de las democracias, por las que los medios de comunicación la apoyan. Partiendo del supuesto de que los medios en una estructura de mercado son efectivamente independientes, son también unidades en competencia por recursos siempre limitados, y son unidades oligárquicas en lo interno buscando su propio interés, entonces tenemos que su principal objetivo es asegurar los beneficios que obtienen en relación con la propiedad. Los medios buscan certeza sobre los derechos de propie-

dad, contar con reglas claras sobre la publicidad, los impuestos, la concesión y la revocación de licencias, y todas las demás reglas para operar y existir.

Se debe aceptar que la democracia no es el único tipo de régimen que puede asegurarle a los medios estos beneficios —como ejemplos actuales están Singapur y China—, pero sí es el único tipo de régimen que asegura a los medios que cualquier cambio en el status quo se haga a través de procedimientos relativamente claros y predecibles que son ya del conocimiento de todos los participantes e interesados. En un régimen democrático, hay pocas sorpresas en cuanto a los procedimientos para efectuar cambios. Siguiendo a Przeworski, en una democracia “las leyes y otras reglas se pueden cambiar sólo mediante procedimientos legales conocidos”.<sup>57</sup>

De ahí que, si suponemos que los medios son efectivamente unidades independientes en competencia por recursos siempre limitados, a pesar de su egoísmo y su organización oligárquica, como consideración preliminar tenemos que los medios de comunicación en un mercado competitivo y no monopólico pueden favorecer la democracia en gran medida por su propia conveniencia. La conveniencia de los medios es entonces una primera razón del apoyo que los medios brindan a la democracia. Este tipo de régimen

ofrece la posibilidad de que cualquier cambio en el status quo se lleve a cabo a través de procedimientos conocidos en donde múltiples actores con diferentes intereses pueden interactuar para obtener beneficios. La democracia implica entonces una incertidumbre limitada que les resulta conveniente, pues si bien no se sabe a priori el resultado de las negociaciones para modificar el statu quo, si se conocen los procedimientos y los actores poderosos, como los medios, bien pueden prever sus estrategias al respecto. Lo importante es que en la democracia las reglas para llevar a cabo estos cambios son de todos conocidas y se vuelve difícil alterarlas a espaldas de otros actores interesados.

Es por ello que a los medios de comunicación les conviene defender un sistema que les abre la posibilidad de tener siempre una voz —muy audible en el espacio público— para proponer u oponerse a cambios en su estatus. Esto diferencia la situación de los medios en un régimen no democrático, en donde a pesar de que el status quo les favorezca en determinados momentos, nada garantiza que éste se pueda modificar a capricho de los gobernantes.

### 3. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LOS MEDIOS Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Los medios de comunicación en las democracias suelen defender como su principal prerrogativa la libertad de expresión, que se entiende comúnmente como su libertad para presentar los contenidos que decidan sin ser censurados. Para los propósitos de este ensayo es necesario revisar el debate sobre la libertad de expresión en los medios con el fin de hallar en este mismo debate condiciones que vayan más allá de los argumentos, razonables sin duda, que se oponen a la censura y permitan reconsiderar el papel de los medios a favor de la democracia y la transparencia.

Los orígenes de la libertad de prensa se vinculan con los de la propia sociedad moderna y la lucha contra los gobiernos despóticos y absolutistas. Por ello, la libertad de prensa desde el inicio quedó marcada por su defensa frente al poder público, frente al Estado, ante quien había que lograr garantías contra la censura, el control y todo tipo de interferencia en su operación. La libertad de prensa era la base de la expresión pública de libertades como la religiosa y la de asociación, y se confundía con la libertad de palabra y la de expresión.

La defensa de la libertad de prensa —hoy extensiva a los medios— gene-

ralmente se ha hecho con los mismos argumentos que defienden la libertad de expresión.<sup>58</sup> No obstante, aunque a primera vista parecen dos libertades indisolublemente ligadas, en realidad hay dos aspectos que las distinguen: primero, la libertad de prensa, a diferencia de la libertad de expresión, siempre implica una expresión pública; segundo, la libertad de prensa, a diferencia de la libertad de expresión, se relaciona con formas materiales de producción, distribución y propiedad.<sup>59</sup> Por tanto, no todo lo que apoya la libertad de prensa, termina también por apoyar la libertad de expresión. Entonces, cuando hablamos de los medios, ¿de qué clase de libertad de expresión estamos hablando? ¿Quién puede gozar de tal libertad? ¿Es el Estado todavía su mayor adversario?

Habría muchas razones para defender la libertad de expresión, todas válidas en diversos contextos: interés individual, interés público (o bien común), defensa de la democracia, búsqueda de la verdad, promoción de la tolerancia, etc. Sin embargo, con la defensa de la libertad de expresión se pretende en el fondo lograr dos cosas: por una parte, que la gente sea capaz de comunicarse sin interferencia y, por la otra, que haya mucha gente investigando, buscando, recibiendo, difundiendo y expresando las más diversas ideas.<sup>60</sup> La primera finalidad se funda-

menta en una idea de la libertad en términos negativos (libertad de), pues se busca una libertad para comunicar sin censura por parte de la autoridad. Esta libertad supone una condición en la que no haya impedimentos ni obstáculos externos que puedan coartar o limitar la comunicación. La segunda, en cambio, se funda en una idea de la libertad en términos positivos (libertad para), pues se pretende que exista el derecho de una multiplicidad de voces para difundir sus ideas y expresar y defender determinados valores y fines a través de lo que se publique.<sup>61</sup>

En teoría, que la gente sea capaz de comunicarse sin interferencia y que haya mucha gente comunicando las más diversas ideas son objetivos que podrían coexistir lado a lado, pues en principio la libertad de un individuo para hablar y expresarse sin interferencia no inhibe la libertad de los demás de hablar y expresar sus ideas y opiniones. En la práctica, a la hora de introducir a los medios en la discusión, esto ya no resulta tan claro: un periódico, por ejemplo, no interfiere con los derechos de alguien a hablar o a escribir, pero sí con la posibilidad de que dicha persona publique sus ideas y opiniones en ese diario. Estas decisiones de los periódicos — y de los medios en general — se fundamentan tanto en su libertad de decisión y su autonomía, como en el uso que hacen del derecho de propiedad.

LOS ORÍGENES DE LA LIBERTAD DE PRENSA SE VINCULAN CON LOS DE LA PROPIA SOCIEDAD MODERNA Y LA LUCHA CONTRA LOS GOBIERNOS DESPÓTICOS Y ABSOLUTISTAS.

El asunto parecería reducirse a la inexistencia de un “derecho de publicación”, ya que la libertad de expresión no implica la libertad de prensa para todos, al menos no en los medios privados. Sin embargo, si la sociedad democrática desea equilibrar ambas concepciones de libertad de expresión, la solución parecería ser a primera vista la aceptación de una estructura de medios mixta. En ella los medios de comunicación privados podrían seguir promoviendo una idea de la libertad de expresión en términos negativos, mientras que los medios públicos estarían encargados de dar voz a quienes quedaran afuera y fomentar así la libertad de expresión en términos positivos.<sup>62</sup> En este esquema, los medios de comunicación privados gozarían de la legitimidad necesaria para dedicarse a presentar lo que sirviera a sus intereses, mientras que los medios públicos se orientarían a cubrir las necesidades sociales e informativas de la población. Edward Herman y Noam Chomsky, por ejemplo, argumentan que tal esquema dual terminaría por avalar una libertad de prensa — o de radiodifusión — en los medios privados que sólo privilegiaría la presentación de contenidos ajenos al interés público.<sup>63</sup> Esta situación se agravaría en caso de que los sistemas de medios públicos carecieran de los recursos necesarios y

la penetración suficiente como para ser una verdadera alternativa de programación.

Por ello, sin dejar de reconocer que los medios de comunicación privados son un negocio que legítimamente debe producir ganancias a sus dueños, los medios son, al mismo tiempo, mucho más que eso. La razón estriba en que, a diferencia de cualquier otro tipo de negocio, los medios de comunicación no sólo están vinculados a la esfera económica, sino que al mismo tiempo son un componente de primer orden del espacio público; ese territorio en el cual se intercambian ideas, se transmite la información y se discuten idealmente los más diversos puntos de vista.<sup>64</sup> Esa doble naturaleza de los medios privados los obliga a buscar la conciliación, en beneficio de la sociedad abierta, de dos tipos de lógica que parecen irreconciliables a primera vista: la del mercado y la del interés público. Los medios de comunicación privados son organizaciones complejas con intereses propios que se orientan a la ganancia, pero al mismo tiempo resultan ser vehículos de comunicación horizontal —entre diferentes sectores y grupos de la sociedad misma— y vertical —entre el gobierno y la sociedad—.<sup>65</sup>

Los medios de comunicación al ser interlocutores privilegiados en el espacio público influyen en la cantidad y en la calidad de información que recibe

la gente, así como en la forma en que se presenta tal información. Por tanto, los medios de comunicación, tanto públicos como privados, están obligados a mantener un equilibrio entre su derecho a la libertad de prensa y una base mínima de criterios de responsabilidad informativa ante sus lectores y audiencias.<sup>66</sup> Pero, ¿cuál es la razón para poder sostener esta obligación al equilibrio en los medios de comunicación?

El derecho a la libertad de prensa, que es la libertad de expresión de los medios, es un derecho transitivo, que no se agota en sí mismo, ni en quienes lo ejercen, sino que es un derecho pensado para alguien más, para un tercero lector de lo que presentan los medios. El sentido histórico de la libertad de prensa no ha pretendido solamente consolidar una voz fuerte y audible en el espacio público, sino que esa voz fuerte y audible tenga un propósito comunicativo —y liberador— para la naciente ciudadanía. A diferencia del derecho a la libertad de expresión en donde lo que protege el derecho es la expresión libre del individuo en sí misma, el derecho a la libertad de prensa (y de radiodifusión), al implicar siempre una expresión pública y formas materiales de producción, distribución y propiedad, está pensado también para un propósito externo a la propia expresión del medio de comunicación: servir de algún modo al beneficio de la sociedad.

La justificación de la existencia y de la defensa de la libertad de prensa —la libertad de expresión de los medios— se fundamenta y adquiere sentido únicamente en relación con el derecho de los individuos a saber sobre lo público. No es posible pasar por alto que en las democracias modernas la defensa de las libertades y los derechos del individuo orientan, en última instancia, el sentido de todo su entramado institucional. Son los individuos quienes participan en la conformación de los gobiernos y la creación de las propias leyes a través de autoridades elegidas por ellos y, por tanto, adquieran el derecho también de exigir de sus autoridades la rendición de cuentas. Para tal fin es requisito indispensable contar con información confiable, oportuna y veraz sobre lo que acontece en el espacio público. He ahí el fundamento de la responsabilidad informativa de los medios —aun de los privados— para proveer de contenidos de interés colectivo al individuo dado su papel de voz privilegiada, fuerte y audible en el espacio público.

La existencia de normas que garanticen el derecho a la información supone un giro de 360 grados en la relación entre el poder público y la sociedad. El derecho a la información supone un conjunto de normas jurídicas que definen las formas en las que el ciudadano puede acceder a la información de

interés público generada por parte de las diferentes instituciones que componen al Estado. En su base, este derecho reconoce que la información que generan, utilizan, administran o tienen en su poder las organizaciones públicas es justamente pública, salvo que caiga en alguna de las excepciones que deben ser claramente marcadas por la ley sin ambigüedades. El derecho de acceder a esta información fundamenta la confianza en las instituciones, pues permite conocer de forma transparente algo muy simple: que las instituciones realmente estén haciendo lo que les está mandado hacer de la forma en que deben hacerlo. Uno de los pilares para garantizar y hacer efectivo el derecho a la información es mediante las leyes de transparencia y acceso a la información pública.

En el caso de los medios, el derecho a la información y las leyes de transparencia ayudan a evitar la obtención de información por medio de vías indirectas, intercambios de favores, chantajes y otros tipos de relaciones interesadas entre los funcionarios y los medios. La información así obtenida es normalmente el resultado de una enorme red de complicidades, conveniencias y subordinaciones y sólo excepcionalmente el resultado del trabajo de investigación y del profesionalismo de quienes trabajan en los medios.<sup>67</sup> La garantía plena del derecho

a la información tiene entonces que ver con los siguientes elementos:

- La existencia de leyes que protejan el derecho a la información.
- La existencia de organismos que actúen con base en las leyes para garantizar el derecho a la información.
- El grado de efectividad tanto de las leyes como de los organismos para garantizar que la información pública sea transparente. Tal información debe tener ciertas características que definen la transparencia:
  - Completa: que los temas importantes no queden fuera.
  - Objetiva: que pueda ser verificable.
  - Confiable: que contenga datos útiles para que los ciudadanos, las organizaciones y los mercados tomen decisiones.
  - Accesible: que sea fácil de obtener sin discriminación y con oportunidad.
  - Comprensible: que sea fácil de entender.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental para mantener vigente el derecho a la información, gracias a su capacidad para investigar y presentar información y datos verificables sobre la conducta de las autoridades en el ejercicio del poder.

## EL APEGO A UNA FORMA PROFESIONAL DE EJERCER EL PERIODISMO NO SÓLO DEPENDE ENTONCES DE LA CONVICCIÓN ÉTICA DEL PROPIO PERIODISTA, SINO TAMBIÉN DEL MEDIO EN EL QUE TRABAJA Y QUE LE PERMITE LA POSIBILIDAD DE INVESTIGAR, VERIFICAR Y PRESENTAR LA INFORMACIÓN DE FORMA INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMA.

El derecho a la información y las leyes de transparencia permiten entonces un ejercicio periodístico que brinda las condiciones para proporcionar información y mantener la vigilancia a favor de la ciudadanía y, de esta forma, da un sentido de interés general a la libertad de expresión en los medios.

Así, la libertad de expresión no trata simplemente de reconocer el derecho que tienen los medios a expresarse con libertad, de reconocer su libertad de prensa y de radiodifusión, sino que en un régimen democrático la discusión involucra también el tema del derecho de los individuos a estar informados de forma oportuna, veraz y confiable sobre lo que acontece en el espacio público. La libertad de prensa (y de radiodifusión) tiene, a fin de cuentas, un carácter particular en los regímenes democráticos modernos: servir a la libertad de expresión de los medios en equilibrio con el derecho de los individuos a recibir información y enterarse de lo que sucede en los asuntos públicos. Ésta es la base de su papel como agentes favorables a la promoción y defensa de la transparencia.

### 4. EL PROFESIONALISMO DE LOS PERIODISTAS

De acuerdo con una interpretación común, el profesionalismo periodístico en las democracias se relaciona con

lo que se podría llamar una “ética de la imparcialidad”. En Estados Unidos, por ejemplo, la Sociedad Americana de Periodistas Profesionales (ASJP) ha elaborado un código de ética que estipula que “los periodistas y sus empleadores deben conducirse en su vida personal de forma tal que estén protegidos de conflictos de interés, reales o aparentes” [pues] “sus responsabilidades frente al público son prioritarias”.<sup>68</sup> Se considera que, sólo mediante esta toma de distancia, el periodista profesional es capaz de lograr convertirse en un vigilante frente a lo que sucede en la vida pública y de denunciar los abusos de poder.<sup>69</sup>

De este modo, el papel de los periodistas profesionales se define en términos de actitudes como la neutralidad, la imparcialidad, la distancia frente al hecho y el compromiso con la verdad.<sup>70</sup> Para muchos, el apego a estas actitudes es la única garantía para mantener la objetividad de los medios.<sup>71</sup> Sin embargo, esta perspectiva ha sido criticada por otros especialistas que consideran que, en caso de que fuesen posibles la total imparcialidad y la neutralidad, estas actitudes terminarían por apoyar implícitamente las definiciones sociales de la realidad impuestas por el orden establecido.<sup>72</sup> Como señalan dos autores, la “adherencia a definiciones profesionales de los valores no-

ticosos puede actuar también como un refuerzo poderoso de la conformidad...”<sup>73</sup>

Sabemos que la imparcialidad y la neutralidad completas son imposibles de alcanzar simplemente porque el periodista tiene ya un marco valorativo, intereses y preferencias que están, tomando prestado un término de la sociología del conocimiento, “existencialmente determinadas” por lo que el periodista es y ha sido. No obstante, la cobertura de información que lleva a cabo un periodista no sólo está condicionada por sus preferencias personales y por su forma de presentar la información, sino también por la organización en la que trabaja. Las organizaciones mediáticas definen el tipo de agenda que se cubre a través de mecanismos tanto explícitos como implícitos.

Lo anterior incide en la forma en que el periodista se desempeña, por lo que el profesionalismo no puede agotarse exclusivamente en la imparcialidad y la neutralidad del periodista. En este sentido es indispensable entender el tipo de medio y el contexto en el que trabaja el periodista, pues ambos definen —y pueden limitar— su capacidad y su libertad para transmitir información veraz de forma independiente y autónoma. Es decir, la libertad que el medio da al periodista en lo que cubre y en la forma que lo hace.<sup>74</sup>

El apego a una forma profesional de ejercer el periodismo no sólo depende entonces de la convicción ética del propio periodista, sino también del medio en el que trabaja y que le permite la posibilidad de investigar, verificar y presentar la información de forma independiente y autónoma. Los medios como organizaciones tienen un gran peso a la hora de establecer los valores noticiosos que definen lo que se cubre, la forma en que se cubre, y la manera en la que se presenta la información, por lo cual, el profesionalismo de los periodistas no sólo es una cuestión que se limita al periodista como sujeto, sino que incluye al medio en donde labora.<sup>75</sup> Asimismo, definen las áreas y los temas que no cubren. En este sentido, la orientación de los medios se vuelve más o menos clara para quienes se desempeñan en el ámbito periodístico. Sin embargo, nunca es permisible que un medio utilice a sus periodistas para cubrir temas exclusivos de su interés corporativo a costa del interés general o que influya para modificar los datos obtenidos a través de la investigación periodística.

El profesionalismo del periodismo es el resultado entonces de una combinación entre una serie de acciones que respeta el periodista a la hora de obtener y presentar información con las condiciones institucionales que le permiten desempeñarse con autonomía y libertad.

Podríamos destacar que el periodismo profesional requiere de elementos que tienen que ver con el contexto, con la organización en la que trabaja y con su propia formación. A saber, estos elementos son:

Elementos relativos al contexto:

- a) La existencia de leyes que garanticen el derecho a la información.
- b) La existencia de leyes que permitan al periodista ejercer su profesión con libertad y que, en caso de que cometiera alguna falta, se hable de penas de tipo civil y no penal.<sup>76</sup>

Elementos relativos a las organizaciones mediáticas:

- a) El respeto a la libertad del periodista para investigar, cubrir y presentar información sin la modificación interesada de ésta por parte de la organización mediática en la que trabaja.
- b) La presencia de espacios en los medios que defiendan al lector o a su audiencia.
- c) La defensa del derecho de réplica. Se ha vuelto ya una práctica de los medios modernos permitir

y garantizar el derecho de réplica por parte de aquellas personas que han sido citadas en la información publicada o presentada con objeto de que darles oportunidad de responder, desmentir, disentir o corregir lo que la información publicada contenga.

Elementos relativos a la formación y desempeño del periodista:

- a) El grado de educación de los periodistas. Aquí nos referimos a su formación y a sus habilidades adquiridas.
- b) El apego a determinadas actitudes a la hora de obtener y presentar información con base en una ética periodística, la cual tiene que ver con:<sup>77</sup>
  - a. Responsabilidad con su audiencia y sus lectores. El hecho mismo de tener un espacio privilegiado dentro de la esfera pública los obliga a ser responsables y a responder por lo que publican o transmiten frente a su público. En este sentido, es reprobable obtener información a través del uso de la amenaza, el chantaje o la extorsión. Este compromiso con su

EL PROFESIONALISMO  
DEL PERIODISMO ES EL  
RESULTADO  
ENTONCES DE UNA  
COMBINACIÓN ENTRE  
UNA SERIE DE  
ACCIONES QUE  
RESPETA EL  
PERIODISTA A LA HORA  
DE OBTENER Y  
PRESENTAR  
INFORMACIÓN CON  
LAS CONDICIONES  
INSTITUCIONALES QUE  
LE PERMITEN  
DESEMPEÑARSE CON  
AUTONOMÍA  
Y LIBERTAD.

público es finalmente la base última de su credibilidad, de su prestigio y de su supervivencia.

- b. Verificación de los datos. Si bien no existe el periodista que esté libre de tendencias, sí es posible tener un compromiso con la verificación y confirmación de los datos de manera consistente, fidedigna y metódica antes de publicar cualquier información con objeto de diferenciar la labor periodística de la propaganda. Es entonces reprobable que el periodista oculte o permita que se oculten u omitan datos que sean indispensables para dar sentido a la información que se publica o se presenta al público. Así como también es reprobable que el periodista permita que se publique información conscientemente tergiversada o con datos fuera del contexto en el cual se obtuvieron.
- c. Protección de las fuentes de información. Las fuentes de información confidencial no pueden ser reveladas sin la autorización explícita

ta del informante. Sin embargo, el secreto sobre las fuentes de información no debe servir como pretexto para que éstas se inventen.

Los elementos anteriores enfatizan entonces las condiciones que favorecen el desarrollo de una práctica periodística profesional, la cual tiene que ver tanto con la formación del periodista y con su apego a ciertos principios de actuación, como con las condiciones institucionales y organizacionales que le permiten desempeñarse con libertad y autonomía. La contribución de los periodistas en la vigilancia, la información y el debate que pueden ofrecer los medios no sólo resulta de su apego a principios, sino también de su seguridad al actuar, pues el periodista nunca es ajeno a diversas presiones e intereses externos que no se contrarrestan simplemente con la fuerza de la conciencia y que requieren de garantías específicas.<sup>78</sup> Así, sin dejar de reconocer que los principios de una ética periodística son importantes para guiar la conducta de los individuos, esta orientación normativa debe complementarse con un diseño institucional que garantice a los periodistas libertad y autonomía para investigar y presentar información.

## 5. EL USO DE LA TECNOLOGÍA

Las nuevas tecnologías de información tienen gran impacto en la forma en que se presenta y se disemina la información. En las últimas décadas, para los países y las organizaciones la adopción de nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) supone mucho más que simplemente “comprar tecnología”, pues incide directamente en el desarrollo de interrelaciones de todo tipo de formas más rápidas y con intercambios de mayores volúmenes de datos.

Intentar controlar y centralizar la información y sus fuentes ha sido una intención constante en los sistemas políticos no democráticos, aunque el desarrollo de nuevas tecnologías hace que dicho control sea cada vez más difícil de lograr. Si ya había sido difícil para los países del entonces bloque soviético interferir completamente las señales de *Radio Free Europe* o *The Voice of America*, y controlar la impresión, reproducción y circulación de información clandestina (*samizdat*), ahora con Internet, las posibilidades de control total son aún más remotas porque la provisión de conexión ya no depende necesariamente de conexiones cableadas, sino que el mayor crecimiento lo tiene la tecnología inalámbrica. Todo esto significa que los individuos tienen mayores posibilida-

des de obtener información a partir de fuentes diversas y alternativas, al menos, a las versiones oficiales. Leonard Sussman ha denominado esto como la expansión de “las tecnologías de libertad”.<sup>79</sup>

Algunos críticos sostienen que si bien en los países desarrollados, la población en general tiene acceso a estas tecnologías, en los países en desarrollo este acceso aún está muy lejos de alcanzar, siquiera, a la mitad de la población. Aunque esta crítica es cierta en la actualidad, países como México han aumentado su acceso a Internet de forma muy importante.<sup>80</sup> Aunque es verdad que hoy en día todavía no son tantos los individuos con acceso a Internet, se prevé que éste aumente de forma más acelerada debido a las posibilidades tecnológicas de conexión inalámbrica a través de la telefonía celular y de la conectividad a través de la toma de energía eléctrica.<sup>81</sup>

No obstante, es importante aclarar que la tecnología por sí sola no hace la diferencia en términos de ampliar la difusión de información ni fortalece la transparencia. En un estudio sobre el desarrollo de la red O’Globo en Brasil durante las décadas de 1970 y 1980, Roberto Amaral y César Guimaraes muestran cómo las nuevas tecnologías de comunicación que adoptó la empresa en ese periodo sirvieron muy poco para generar un sistema informativo comprometido con la pluralidad y con mayor acceso por

**INTENTAR  
CONTROLAR Y  
CENTRALIZAR LA  
INFORMACIÓN Y SUS  
FUENTES HA SIDO UNA  
INTENCIÓN CONSTANTE  
EN LOS SISTEMAS  
POLÍTICOS NO  
DEMOCRÁTICOS,  
AUNQUE EL  
DESARROLLO DE  
NUEVAS TECNOLOGÍAS  
HACE QUE DICHO  
CONTROL SEA CADA  
VEZ MÁS DIFÍCIL DE  
LOGRAR.**

parte de la población.<sup>82</sup> La adopción de nuevas tecnologías por parte de los medios de comunicación, no se traduce automáticamente en un mayor acceso a estos medios o mayor pluralidad y difusión de sus contenidos, como bien señala De Sola Pool en un trabajo ya clásico sobre el tema.<sup>83</sup> Siguiendo su argumento, el impacto de la tecnología no es ni unidireccional ni tampoco inmediato, pues la difusión de la tecnología se combina e interactúa con otros factores de tipo social, cultural y económico. Sin embargo, la premisa del trabajo de De Sola Pool es que la difusión y el mayor acceso de los mecanismos y medios de comunicación a distancia tienen el potencial de favorecer la libertad y la pluralidad en los contenidos, mientras que la concentración, el control y los monopolios tienden a actuar contra la libertad y la pluralidad.<sup>84</sup>

En este sentido, la razón que Amaral y Guimaraes ofrecen para explicar por qué la tecnología no fue un factor que ayudara a la pluralidad en Brasil resulta congruente con lo que postula De Sola Pool, pues para ellos la explicación se encuentra en el carácter casi monopólico de O'Globo en Brasil. Si bien la tecnología por sí sola no genera medios más comprometidos ni con la transparencia ni con una arena más plural, sí favorece las condiciones para que, en un contexto de autonomía,

competitividad y donde existan disposiciones que garanticen el derecho a la información, los controles sobre la difusión de los contenidos informativos se vuelvan menos eficaces. Lo anterior, al menos indirectamente, sí puede favorecer la democracia y la transparencia.

# CONSIDERACIONES FINALES

**LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SON ENTONCES ORGANIZACIONES COMPLEJAS QUE TIENEN EL POTENCIAL DE SER, A UN MISMO TIEMPO, TANTO AGENTES QUE DEFIENDAN Y PROMUEVAN LA DEMOCRACIA Y LA TRANSPARENCIA, COMO MECANISMOS DE INTERESES POLÍTICOS Y ECONÓMICOS CUYOS MÓVILES SE DEFINAN EN LA OPACIDAD.**

En los medios comerciales —el objeto de este trabajo— los intereses económicos, corporativos y, e incluso a veces políticos, inciden en lo que presentan como contenidos, lo cual puede afectar su desempeño a la hora de vigilar, informar y debatir en el espacio público. Sin dejar de reconocer los riesgos que esto significa para la preservación de una sociedad abierta, en este trabajo se ha explorado una serie de condiciones que en un régimen democrático favorecería el papel de los medios como actores clave para ayudar a preservar y fortalecer la democracia y la transparencia. Estas condiciones son esencialmente las siguientes:

- La existencia de un mercado competitivo de medios en donde no tengan cabida los monopolios y en donde los medios gocen de una autonomía efectiva frente al poder. La combinación de estos elementos, como se ha explicado, genera una serie de razones por las que a los medios les resulta conveniente defender la democracia y promover la transparencia.
- El equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la información. La libertad de prensa, que es la libertad de expresión en los medios, sólo se entiende en función de que ésta sirve para comunicar algo a alguien más, el ciudadano con el derecho a saber.
- El desempeño profesional del periodismo. Entendido como el conjunto de aspectos relativos a su conducta ética, a su formación individual, y al goce de libertad y autonomía —garantizadas tanto por su organización mediática como por el entrama-

do legal— para investigar y presentar información.

-El uso que se le da a la tecnología para lograr mayor alcance y difusión de los contenidos en un entorno no monopólico y de creciente acceso a la tecnología de información y comunicación.

El conjunto de estas condiciones ayudaría a explicar por qué los medios comerciales llegan a presentar información de interés general que, a primera vista, resultaría poco congruente con sus intereses corporativos. Pero al mismo tiempo nos advierte que el papel favorable de los medios comerciales para preservar una arena pública abierta y mantener la transparencia no está garantizado ni siquiera en las propias democracias.

## NOTAS

- 1 Jesús Rodríguez Zepeda recuerda que el debate alrededor de la idea de transparencia se remonta hasta la Grecia clásica, pasando por los sistemas filosóficos occidentales más importantes. Al respecto, cita el Segundo tratado sobre el gobierno civil y el Segundo tratado sobre el gobierno de John Locke para destacar que ya desde entonces la transparencia refería las condiciones necesarias para que todos pudieran tener a la vista lo que ocurría al interior del Estado (Jesús Rodríguez Zepeda, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*. Cuadernos de Transparencia, núm. 4, México, IFAI, 2004, pp.5 y 25-7).
- 2 En todo caso, el debate en las democracias sobre los medios públicos tiene que ver sobre todo con cuatro aspectos: las formas para su financiamiento; el costo de la inversión en nuevas tecnologías; las condiciones que garanticen que los medios públicos no sean instrumentos de los gobiernos; y, la rendición de cuentas, aspectos todos complejos que, sin duda, abren un debate muy amplio sobre el modelo de medios públicos. Estos cuatro aspectos en los medios públicos no son menores, pero son de una naturaleza diferente del tema objeto de este trabajo.
- 3 Algunos enfoques extremos de la posición que ve a los medios como variables independientes de los cambios sociales serían los que resaltan el determinismo tecnológico. Harold Innis, representante clásico de la llamada "Escuela de Toronto", sostiene que las formas de organización social en la historia han quedado determinadas en buena medida por las formas de comunicación dominantes (H. A. Innis, *The Bias of Communication*. Toronto, University of Toronto Press, 1951). Otro autor que ha sido clasificado como determinista en términos tecnológicos ha sido Marshall McLuhan, aunque algunas revisiones recientes de su trabajo en Canadá están cuestionando tal clasificación y reinterpretando su obra en otras direcciones (ver por ejemplo: G. Genosko (ed.), *Marshall McLuhan: Critical Evaluations in Cultural Theory*. New York, Routledge, 2005; especialmente el capítulo de Bob Hanke "McLuhan, Virilio and Speed in the Age of Digital Reproduction".
- 4 Tim O'Sullivan, et.al., *Conceptos clave sobre comunicación y estudios culturales*. Buenos Aires, Amorrortu, 1995, p.213.
- 5 En realidad el carácter mediador de los medios de comunicación no está libre de debates muy amplios. Por un lado, hay una visión crítica sobre la forma en la que los medios interpretan y reconstruyen "la realidad". Los autores que han utilizado las teorías de la sociedad de masas enfatizan el papel que han desempeñado los medios de comunicación para propagar un discurso e ideología dominantes y para minar las posibilidades de una esfera pública participativa (Carl Wright Mills, *White Collar*, New York, Oxford University Press, 1951; Phillip Elliot, "Intellectuals,

the 'Information Society' and the Disappereance of the Public Sphere", en Richard Collins, et.al., *Media, Culture and Society*. London, Sage, Media Culture and Society Series, 1986). Los autores de corte neomarxista han enfatizado, además del poder ideológico de los medios en términos de clase y vinculación con valores y principios conservadores, las consecuencias negativas de la concentración de la propiedad para los contenidos de los medios (Edward Herman y Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. 2a Ed., New York, Pantheon Books, 2002; Ben Bagdikian, *The New Media Monopoly*. Boston, Beacon Press, 2004). Por otro lado, los autores de corte funcionalista han enfatizado que la forma en que los medios interpretan y "reportan la realidad" termina por ayudar en los procesos de integración social. Por otra parte, también hay autores que destacan la forma en que los medios ayudan a generar cohesión social al apoyar los valores de la comunidad (D. Murphy, *The Silent Watchdog*. London, Constable Press, 1976).

- 6 El trabajo seminal sobre el proceso de "codificación" de un mensaje y la formas diversas en que éste puede ser "decodificado" se encuentra en Stuart Hall, "Encoding/Decoding", en S. Hall, et.al. (eds.), *Culture, Media, Language*. London, Hutchinson, 1980. A partir de este trabajo, los estudios de audiencia se han multiplicado, aunque han mantenido una cercanía con los estudios de efectos, los estudios que se basan en la teoría del cultivo, los estudios de consumo y los estudios culturales. Ver por ejemplo: Shaun Moores, *Interpreting Audiences. The Ethnography of Media Consumption*. Thousand Oaks, Sage, 1993; Martin Barker y Julian Petley, *III effects. The Media/Violence Debate*. London, Routledge, 1997; Virginia Nightingale, *El estudio de las audiencias*. Barcelona, Paidós, 1999; y Andy Ruddock, *Understanding Audiences*. London, Sage, 2001.
- 7 Por ejemplo: George Gerbner y G. Gross, "Living with Television: the Violence Profile", *Journal of Communication*. Oxford University Press, vol. 26, núm.2, 1976, pp.173-99.
- 8 Resulta casi imposible de imaginar la vida moderna sin medios de comunicación. Sin ellos, el uso del tiempo libre, el funcionamiento de la publicidad, el conocimiento de eventos, y hasta la política serían muy diferentes de lo que conocemos ahora.
- 9 Como se verá más adelante, a pesar de que se ha llegado a defender la libertad de expresión como sinónimo de la libertad de prensa, no significan lo mismo.
- 10 Alexander Meiklejohn, *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*. New York, Harper, 1960.

- 11 Esto lo hace esencialmente en su ensayo *Sobre la libertad* (On Liberty de 1859), especialmente el segundo y tercer capítulos, "Sobre la libertad de pensamiento y discusión" y "Sobre la individualidad, como uno de los elementos del bienestar". Aquí se cita la edición inglesa: J.S. Mill, *On Liberty and Other Writings*. editada por Stefan Collini, Cambridge Texts in the History of Political Thought. Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- 12 Ibíd., p.23.
- 13 Ibíd., pp.8-9. Este mismo peligro lo veía Alexis de Tocqueville en su obra *La democracia en América*. (México, FCE, 2001) al referirse a la homogeneidad que resulta de una sociedad en la que la mayoría obliga a la igualdad, y en donde no se respeten los derechos de la minoría.
- 14 Mill, 1989, p.19.
- 15 Ver por ejemplo: Fred S. Siebert, Theodore Peterson y Wilbur Schram, *Four Theories of the Press. The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*. Freeport, N.Y., Books for Libraries Press, 1956; Sanford Ungar, "The Role of a Free Press in Strengthening Democracy", en Judith Lichtenberg (ed.), *Democracy and the Mass Media*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990; Adam Michnik y Jay Rosen, "The Media and Democracy: a Dialogue", *Journal of Democracy*, Vol.8, No.4, Octubre 1997.
- 16 David Kelley y Roger Donway, "Liberalism and Free Speech", en Siebert, Peterson y Schram, 1956.
- 17 Ibíd., pp. 89-91.
- 18 En los autoritarismos, los medios no pueden ser informadores de la ciudadanía dado que una de las características esenciales de estos regímenes, de acuerdo a la clasificación hecha por el politólogo Juan Linz, es la desmovilización política de los individuos, la cual está vinculada a la falta de fuentes de información independientes y de información confiable. Asimismo, debido a que en un régimen autoritario los medios no gozan de plena libertad y autonomía tampoco pueden convertirse en vigilantes del poder. Por su parte, en los sistemas totalitarios, para empezar, los medios no son independientes y su principal función es el adoctrinamiento de la población, por lo que no se puede esperar de ellos ni vigilancia ni información que no tenga un fuerte sesgo ideológico. Ver Juan J. Linz, "An Authoritarian Regime: Spain", en Erik Allardt y Stein Rokkan (eds.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*. New York, Free Press, 1970. Ver también: Siebert, Peterson y Schram, 1956; Ithiel De Sola Pool, "Communications in Totalitarian Societies", en I. de

Sola Pool, Wilbur Schram, et.al., *Handbook of Political Communication*, Chicago, Ill, Rand McNally College Publishing Co. 1973.

- 19 Ver: Michael Tracey, *The Decline and Fall of Public Service Broadcasting*. Oxford, Oxford University Press, 1998. Y también el recuento de la desregulación en Gran Bretaña que ofrece Stuart Hood (ed.), *Behind the Screens: The Structure of British Television in the Nineties*. London, Lawrence and Wishart, 1994. Jay Blumer, uno de los estudiosos con mayor experiencia en el campo de los medios de comunicación, reconoce la tendencia hacia la privatización y la desregulación en los medios occidentales y un abandono de los modelos de medios públicos. Para Blumer esta tendencia pone en riesgo siete aspectos que se consideraban relevantes en los sistemas de medios públicos: la calidad de la programación; la promoción del pluralismo en contenidos; la identidad cultural; la independencia de los contenidos de la influencia comercial; la promoción de la cultura cívica; el respeto por el bienestar de los niños; y, el equilibrio de los contenidos en temas de sexo y violencia Jay. G. Blumer (ed.), *Television and the Public Interest: Vulnerable Values in West European Broadcasting*. London, Sage, 1992).
- 20 John Keane, *The Media and Democracy*. London, Polity Press, 1991, pp.54, 56-57.
- 21 Para algunos autores, el mercado genera naturalmente una mayor diversidad de fuentes de información. Ver, por ejemplo: Eric Barendt, *Broadcasting Law A Comparative Study*. Oxford, Clarendon Press, 1993.
- 22 Benjamin Page, *Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy*. Chicago, The University of Chicago Press, 1996.
- 23 Ver: Bagdikian, 2004. Esta obra se basa en el libro anterior del autor –*The Media Monopoly*, de 1983-, pero tiene siete capítulos nuevos dedicados a las grandes corporaciones de medios actuales. Bagdikian subraya que mientras en la primera edición de su libro, en 1983, mencionaba que cerca de cincuenta corporaciones controlaban entonces el mercado mediático norteamericano, este número se redujo a menos de dos docenas en 1992 y a sólo cinco gigantescas corporaciones para 2004. El mayor riesgo, señala este autor, es que estas corporaciones además de estar vinculadas con industrias tales como la armamentista, la automotriz y la de telecomunicaciones, lo que “manufacturan” son ideas relativas a la vida social y política. Ver también la obra de Robert MacChesney, *The Problem of the Media: U.S. Communication Politics in the Twenty First Century*. Monthly Review Press, 2004; Rich Media, Poor Democracy. New York, New Press, 2000; *Corporate Media and the Threat to Democracy*. London, Open Media, 1997.

- 34 A pesar de que la lista no es exhaustiva (por ejemplo, no se mencionan casos individuales), algunos trabajos relevantes por áreas son:
- Para América Latina ver: Elizabeth Fox (ed.), *Media and Politics in Latin America: The Struggle for Democracy*. Beverly Hills, Sage, 1988; Thomas Skidmore (ed.), *Television, Politics and the Transition to Democracy in Latin America*. The Woodrow Wilson Center Press y Johns Hopkins University Press, 1993; Richard Cole, (ed.), *Communication in Latin America: Journalism, Mass Media and Society*. Wilmington, DE, SR Books, 1996.
  - Para África ver: Gordon E. Jackson, *Breaking Story: The South African Press*. Boulder, CO, Westview Press, 1993; Louise Bourgault, *Mass Media in Sub-Saharan Africa*. Bloomington, Indiana University Press, 1995.
  - Para Europa del Este ver: Al Hester and Kristina White, (eds.), *Creating a Free Press in Eastern Europe*. Athens, GA, University of Georgia Press, 1993; Slavko Splichal, *Media Beyond Socialism*. Boulder, CO, Westview Press, 1994; Liana Giorgi, *The Post-Socialist Media: What Power the West?*. Aldershot, England, Avebury, 1995; Patrick O'Neil, (ed.), *Post-Communism and the Media in Eastern Europe*. London, Frank Cass, 1997.
  - Para Asia ver: John A. Lent, "Mass Communication in the Pacific: Recent Trends and Developments", en *Media Asia*, 16, no. 1, 1989; Jon Heuvel Vanden and Everette E. Dennis, *The Unfolding Lotus: East Asia's Changing Media*. N.Y., Freedom Forum Media Studies Center, Columbia University, 1993; Sunanda K. Datta-Ray, "Press Freedom and Professional Standards in Asia", en *Media Asia*, 23, No.3, 1996.
  - Trabajos interregionales en el tema son: Vicky Randall, "The media and democratization in the Third World", en *Third World Quarterly*, Vol.14, No.3, 1993; el libro editado por esta misma autora: *Democratization and the Media*. London, Frank Cass, 1998; Carlos H. Filgueira y Dieter Nohlen, (eds.), *Prensa y transición democrática: experiencias recientes en Europa y América Latina*. Frankfurt am Main, Vervuert, 1994; John D. H. Downing, *Internationalizing Media Theory: Transition, Power Culture*. Thousand Oaks, CAL, Sage, 1996; Patrick O'Neil, (ed.), *Communicating Democracy. The Media and Political Transitions*. Boulder, CO, Lynne-Rienner Publishers, 1998.
- 35 En los estudios sobre los medios y la democracia, el entretenimiento resulta ser un aspecto difícil de tratar, pues no encaja en ninguno de los papeles que los medios presuntamente deben cumplir en un espacio público democrático, por lo que muchas veces o se deja de lado en los análisis o bien se ve como una desviación atrofante de su papel de espacio de discurso racional, o se le discute como algo totalmente ajeno al papel político de los medios y únicamente se le atribuyen ciertas facultades gratificantes para los individuos para disfrutar su tiempo libre. Una destacada obra que aborda el entretenimiento desde el punto de vista de la psicología individual es la de Dolf Zillmann y Peter Vorderer (eds.), *Media Entertainment: The Psychology of its Appeal*. London, Lawrence Earlbaum Associates, 2001.

- 36 James Curran, "Rethinking the media as a public sphere", en Peter Dahlgren and Colin Sparks (eds.), *Communication and Citizenship: Journalism and the Public Sphere*. London, Routledge, 1993. Hoy en día, el estudio del entretenimiento se hace desde perspectivas novedosas en términos del impacto social de los medios, del lugar de los programas y los contenidos en la vida diaria de los individuos y de la manera múltiple en la que pueden "leer" los medios de comunicación. Ver, por ejemplo: Roger Desmond, "Media Literacy in the Home: Acquisition vs Deficit Models", en R. Kubey & B. Ruben (eds.), *Media Literacy in the Information Age*. New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1994; W. James Potter, *Media Literacy*. CA, Sage, 2001; Art Silverblatt, *Media Literacy*. New York, Praeger, 2001.
- 37 W. Lance Bennet, *News: The Politics of Illusion*. Longman, 1983.
- 38 Gaye Tuchman, *Making News: A Study in the Construction of Reality*. Free Press, New York, 1978.
- 39 Herbert Gans, *Deciding What's News*. New York, Vintage Books, 1979.
- 40 Ver: P.M. Hirsch, "Occupational, Organizational and Institutional Models in Mass Communications", en P.M. Hirsch et.al., *Strategies for Communication Research*. London, Sage, 1977; A. Hetherington, *News, Newspapers and Television*, London, Macmillan, 1985; M. Schudson, "The Sociology of News Production Revisited", en Curran y Gurevitch, 1991.
- 41 El caso del periódico británico *The Observer* es un buen ejemplo. El periódico pertenece a un gran corporativo llamado Lonrho con grandes inversiones en concesiones de minas de diamantes y hoteles en África. En 1984, el director general del periódico le pidió al editor en jefe que no se publicara un reportaje sobre la participación del ejército de Zimbabwe en una matanza de civiles con el fin de no poner en riesgo los intereses económicos de la corporación en ese país. El editor, una vez reunido con su consejo editorial decidió apoyar la publicación de la historia a pesar de las enormes presiones de la dirección. La historia interna del periódico se hizo pública y la corporación no tuvo más remedio que mantener al editor y a los miembros del consejo en sus cargos (La historia se cuenta en Curran y Seaton, 1988).
- 42 La forma en la que se cubrió la "Cuestión Irlandesa" en la prensa británica durante los ochenta puede consultarse en Graham Murdock, "Patrolling the Border: British Broadcasting and the Irish Question in the 1980s", en *Journal of Communication*, Vol.4, No.4, Otoño, 1991.
- 43 John B. Thompson, *El escándalo político: poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación*. Barcelona, Paidós, 2001.

44 *Ibídem*.

45 Michael Gurevitch y Jay G. Blumer, "Political Communication Systems and Democratic Values", en Lichtenberg, 1990, pp. 272-3.

46 Denis McQual, *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. 3a Ed., Barcelona, Paidós, 2000, p. 213.

47 Robert Michels, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. trad. Enrique Molina de Vedia, Buenos Aires, Amorrortu, 1972 [1911].

48 Randall, 1993, p. 644. Para la autora, además de democracia interna, son necesarios una mayor dispersión del control sobre los medios y un mayor acceso a ellos por parte de minorías y comunidades locales.

49 Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*. London, Allen and Unwin, 1976 [1942].

50 Ver especialmente sus argumentos sobre "otras formas de la democracia", en *Ibíd*, pp. 269-283.

51 Con diferentes nombres ha existido una gran cantidad de literatura dedicada al estudio del impacto de la economía en la democracia y la relación entre ésta y el mercado. Una colección de ensayos importante en los que se discuten estas ideas es Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.), *Capitalism, Socialism and Democracy Revisited*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1993.

52 En el caso de la pluralidad en la propiedad de los medios, en los países occidentales la regulación tiene lugar esencialmente a través de la legislación. Sin embargo, en los últimos años la regulación del Estado ha sido severamente criticada y se han llevado a cabo importantes reformas para poner a los medios en las manos del único regulador "justo": el mercado, lo cual, como ya se ha dicho anteriormente, ha generado mayor concentración de la propiedad en manos de cada vez más grandes corporaciones (Bagdikian, 2004). En Europa Occidental esto ha implicado un intenso debate sobre el carácter de lo que debe ser la radiodifusión: para quienes consideran que la regulación puede ser promotora de calidad, accesos a grupos sociales no privilegiados y contenidos plurales, la desregulación significa olvidar que la radio y la TV son servicios públicos, la posible pérdida de calidad en la programación, y un peligro para valores importantes como la imparcialidad, la igualdad, etc. Por su parte, para quienes se oponen a la regulación, quitar

reglas y permitir que el mercado “regule” libremente significa devolverle a los consumidores la posibilidad de que ellos sean quienes decidan o no sintonizar determinados canales y consumir lo que prefieran de la programación. El debate, me parece, se ha planteado como un falso debate entre Estado versus mercado, pues no se trata de optar entre regular o no, sino de establecer con claridad sobre qué áreas se debe regular y cómo hacerlo. En el caso de México, el tema sobre la regulación en medios ha sido muy polémico, lo cual mantuvo sin cambios la Ley Federal de Radio y Televisión (1960) por más de cuarenta años. En diciembre de 2005, las diversas fracciones de partidos en la Cámara de Diputados aprobaron por unanimidad una reforma a las leyes federales de radio y televisión y a la de telecomunicaciones que se concentró en cinco aspectos: 1) Dotar de facultades en materia de radio y televisión a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) —órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal que ya se encargaba de lo relativo a telecomunicaciones—; 2) Establece el procedimiento de otorgamiento de concesiones en radiodifusión por medio de subasta pública; 3) Obliga a los concesionarios de radio y televisión a inscribirse en el Registro Federal de Telecomunicaciones —que ya contenía los datos sobre los concesionarios de servicios de telecomunicaciones—; 4) Se otorgan beneficios fiscales a las radiodifusoras que presenten programas de productores independientes; y 5) Se otorga al Instituto Federal Electoral la facultad para contratar publicidad electoral. El contenido de estas reformas —que no es materia del presente trabajo— ha causado gran polémica entre los expertos y, luego de varias sesiones de debate público en el Senado de la República, éste aprobó —no sin gran controversia— por mayoría las reformas propuestas el 30 de marzo de 2006.

53 Manuel Alejandro Guerrero, *México: la paradoja de su democracia*. México, UIA-CEI, 2004.

54 Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1971.

55 Guillermo O'Donnell y Adam Przeworski, entre otros han destacado además de estos atributos la importancia para la democracia de que la oposición tenga posibilidades reales de acceder al poder y de que la fuerza política vencida acepte su derrota sin desestabilizar el sistema. Ver O'Donnell, “*Illusions about Consolidation*”, *Journal of Democracy* Vol.7, No.2, 1996, y Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

56 Algunos de los trabajos de O'Donnell al respecto son: “*Delegative Democracy?*”, *Working Paper 172*. Hellen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Marzo 1992; “*On the State, Democratization and Some Conceptual Problems (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries)*”, *Working Paper 192*. Hellen Kellogg Institute for International

Studies, University of Notre Dame, abril 1993; Guillermo O'Donnell, "Horizontal Accountability and New Polyarchies", *Working Paper 253*. Hellen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Abril 1998; "Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America", en J. Méndez, G. O'Donnell y P.S. Pinheiro (eds.), *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame, Notre Dame Press, 1999.

- 57 Adam Przeworski, "The Neoliberal Fallacy", en Diamond y Plattner, 1993, p. 48.
- 58 Por ejemplo, el artículo 11 de la *Declaración de los Derechos del Hombre de 1789* establece que "la libre comunicación de las ideas y opiniones es uno de los derechos máspreciados del hombre. Cualquier ciudadano puede entonces hablar, escribir, y usar la prensa con libertad...".
- 59 Denis McQuail, *Media Accountability and Freedom of Publication*. Oxford, Oxford University Press, 2003, p.168.
- 60 Es esencial destacar que el derecho a la libertad de expresión no se agota simplemente en la libertad "para opinar", sino que incluye asimismo la libertad para investigar, para buscar, para recibir y para difundir información, lo cual está contemplado en la legislación internacional en la materia. Por ejemplo, el artículo 19 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) establece que "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión". El artículo 13 de la *Convención Americana de Derechos Humanos* (1969) señala que: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". El artículo IV de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948) dice: "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio". En México, el artículo 60, párrafo I, de la Constitución señala que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial y administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público".
- 61 La idea de los dos tipos de libertad está inspirada en la obra de Isaiah Berlin ("Two Concepts of Liberty" en *Four Essays on Liberty*. Oxford, Oxford University Press, 1969, pp. 118-172).

- 62 Sobre este punto habría que decir que la tecnología puede ayudar a disminuir el problema del acceso a los medios por parte de cualquier individuo, sobre todo destaca al respecto el caso de Internet y de las nuevas generaciones de telefonía y comunicación celular que permiten que el individuo sea alternativamente emisor y receptor de mensajes.
- 63 Herman y Chomsky, 2002.
- 64 En relación con la idea de espacio público, ver: Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública*. 3a Ed., México, G. Gili, 1986.
- 65 Manuel Alejandro Guerrero, "Derechos de las audiencias y libertad de expresión en los medios de comunicación privados", en *Revista Iberoamericana de Comunicación*, No. 4, primavera-verano 2003, pp. 59-60.
- 66 Ibíd, pp.69-74. En este sentido, Theodore Glasser explica que si se parte de la libertad en términos negativos, sería imposible adecuar la libertad de prensa con la noción de responsabilidad, pues ésta última al implicar obligaciones resulta antitética a la ausencia de restricciones que subyace a la visión negativa de la libertad. Por tanto, Glasser prefiere optar por una visión positiva de la libertad en donde se equilibren libertad de expresión con responsabilidad en la prensa (Theodore Glasser, "Press Responsibility and First Amendment Values"), en D. Elliot (ed.), *Responsible Journalism*. Newbury Park, CA, Sage, 1986).
- 67 En el caso de México, Granados Chapa definió la relación entre los medios y el régimen posrevolucionario como una "censura ambiental", es decir, la conciencia clara por parte de quienes laboraban en los medios sobre lo que se podía y lo que no se podía publicar sin necesidad de una constante intervención por parte del Estado (Miguel Ángel Granados Chapa, *Examen de la comunicación en México*. México, El Caballito, 1981, p.9). Con la Reforma Electoral de 1977 se adicionó el artículo 60 de la Constitución con un párrafo que establece que el Estado garantizará el derecho a la información. Tal precepto apenas ha cobrado vigencia a través de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en junio del 2002 y un año después su Reglamento.
- 68 Ver: [www.asja.org/ethics.php](http://www.asja.org/ethics.php)
- 69 William Rivers, *The Adversaries: Politics and the Press*. Boston, Beacon, 1970.

- 70 R.A. Hackett, "Decline of a Paradigm? Bias and Objectivity in News Media Studies", en *Critical Studies in Mass Communication*, Vol.1, No. 3, 1984.
- 71 Tuchman, 1978; y Michael Schudson, *Discovering the News*, New York, Basic Books, 1987.
- 72 Stuart Hall et.al., *Policing the Crisis*, London, Macmillan, 1978.
- 73 Gurevitch y Blumer, 1990, p. 282.
- 74 En los medios existen las presiones de los dueños y de los editores sobre los periodistas. Como señala un autor sobre la prensa checa postcomunista: "La censura u otro tipo de control directo sobre los medios no existe en la República Checa. Las formas de manipulación de los medios desde el poder son más comunes en otros países del centro de Europa. Sin embargo, algunos observadores y especialistas concluyen que muy pocas de las principales publicaciones checas pueden decirse que son verdaderamente independientes de las presiones de los políticos o de las que provienen de los intereses económicos y políticos de sus dueños" (Steve Kettle, "The Development of the Czech Media since the Fall of Communism", en O'Neil, 1997, p. 44).
- 75 Philip Schlesinger, *Putting "Reality" Together*. London, Routledge, 1987.
- 76 Para un recuento detallado sobre los derechos de los periodistas, se recomienda: Tom Baistow, *Fourth-Rate Estate*. London, Commedia, 1985.
- 77 Mitchell V. Charnley, *Reporting New York*, Holt, Rieneheart and Winston, 1966.
- 78 Uno de los casos más claros es el relativo a la falta de seguridad personal de los periodistas al cubrir el tema del narcotráfico.
- 79 Leonard R. Sussman, *Power, the Press and the Technology of Freedom: The Coming age of ISDN*. N.Y., Freedom House, 1989.
- 80 Según datos de la COFETEL, en el año 2000 había 5,057,533 usuarios y para 2005 el número creció a 18,622,509 (Cofetel, *Usuarios de Internet por disponibilidad de computadora en el hogar, según lugar de acceso, 2000-2005*. En: [www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE\\_Estadisticas\\_de\\_telecomunicaciones\\_2](http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE_Estadisticas_de_telecomunicaciones_2)

- 81 Para un seguimiento mundial sobre el acceso a Internet, ver la página Web de la Sociedad de Internet (Internet Society, ISOC):[www.isoc.org/help/map](http://www.isoc.org/help/map)
- 82 Roberto Amaral y César Guimaraes, "Media monopoly in Brazil", en *Journal of Communication*. Vol. 44, Núm.4, otoño, 1994.
- 83 Ithiel de Sola Pool, *Forecasting the Telephone*. New York, Ablex, 1983, p. 5.
- 84 I. de Sola Pool, *Technologies of Freedom*. Cambridge, MA, Belknap Press, 1984.

- Schlesinger, Philip, *Putting "Reality" Together*. London, Routledge, 1987.
- Schudson, Michael. *Discovering the News*. New York, Basic Books, 1987.
- Schumpeter, Joseph, *Capitalism, Socialism and Democracy*. London, Allen and Unwin, 1976 [1942].
- Siebert, Fred S., Theodore Peterson and Wilbur Schram, *Four Theories of the Press. The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*. Freeport, N.Y., Books for Libraries Press, 1956.
- Sussman, Leonard R., *Power, the Press and the Technology of Freedom: The Coming age of ISDN*. N.Y., Freedom House, 1989.
- Thompson, John B., *El escándalo político: poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación*. Barcelona, Paidós, 2001.
- Tuchman, Gaye, *Making News: A Study in the Construction of Reality*. Free Press, New York, 1978.
- Ungar, Sanford, "The Role of a Free Press in Strengthening Democracy", en Judith Lichtenberg (ed.), *Democracy and the Mass Media*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- [www.asja.org/ethics.php](http://www.asja.org/ethics.php)
- [www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE\\_Estadisticas\\_de\\_telecomunicaciones\\_2](http://www.cofetel.gob.mx/wb2/COFETEL/COFE_Estadisticas_de_telecomunicaciones_2)

- Internet Society, ISOC): [www.isoc.org/help/map](http://www.isoc.org/help/map) .
- Jensen, Sue Curry, *Censorship: The Knot that Binds Power and Knowledge*. Oxford, Oxford University Press, 1988.
- Keane, John, *The Media and Democracy*. Londres, Polity Press, 1991.
- Kelley, David y Roger Donway, "Liberalism and Free Speech", en Siebert, Peterson y Schram, 1956.
- Kellner, Douglas, *Television and the Crisis of Democracy*. Bouldner, Westview Press, 1990.
- Kettle, Steve, "The Development of the Czech Media since the Fall of Communism", en Patrick O'Neil, (ed.), *Post-Communism and the Media in Eastern Europe*. London, Frank Cass, 1997.
- Linz, Juan J., "An Authoritarian Regime: Spain", en Erik Allardt y Stein Rokkan (eds.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*. New York, Free Press, 1970.
- McQuail, Denis, *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*. 3a Ed., Barcelona, Paidós, 2000.
- McQuail, Denis, *Media Accountability and Freedom of Publication*. Oxford, Oxford University Press, 2003.
- Meiklejohn, Alexander, *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*. New York, Harper, 1960.
- Michels, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. trad. Enrique Molina de Vedia, Buenos Aires, Amorrortu, 1972 [1911].
- Michnik, Adam y Jay Rosen, "The Media and Democracy: a Dialogue", *Journal of Democracy*. Vol. 8, No. 4, Octubre 1997.
- Mill, J.S., *On Liberty and Other Writings*. Editada por Stefan Collini, Cambridge Texts in the History of Political Thought, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Mills, Carl Wright, *White Collar*. New York, Oxford University Press, 1951;
- Murdock, Graham, "Redrawing the Map of the Communications Industries: concentration and ownership in the era of privatization", en Majorie Ferguson, (ed.), *Public Communication*. London, Sage, 1990.
- O'Donnell, Guillermo, "Illusions about Consolidation", *Journal of Democracy*. Vol. 7, No. 2, 1996.
- O'Sullivan, Tim, et.al., *Conceptos clave sobre comunicación y estudios culturales*. Buenos Aires, Amorrortu, 1995.
- Page, Benjamin, *Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy*. Chicago, The University of Chicago Press, 1996.
- Przeworski, Adam, "The Neoliberal Fallacy", en Diamond y Plattner, 1993.
- Przeworski, Adam, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Randall, Vicky, "The media and democratization in the Third World", en *Third World Quarterly*. Vol. 14, No. 3, 1993.
- Rivers, William, *The Adversaries: Politics and the Press*. Boston, Beacon, 1970.

*Medios de comunicación y la función de transparencia,*  
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2015 en los talleres gráficos de  
Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.

Tiraje: 5,000 ejemplares  
Edición a cargo de:  
Dirección General de Promoción y Vinculación con la Sociedad.



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de Datos Personales

© Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la  
Información y Protección de Datos Personales (INAI)  
Av. Insurgentes Sur, No. 3211, Colonia Insurgentes Cuiculco,  
Delegación Coyoacán, México, D.F. C.P. 04530

Primera Reedición del INAI  
Impreso en México / Printed in Mexico