

# Medios y democracia: legislación y normativa sobre libertad de expresión y concentración mediática

Valeriano Weyler Ramos

(Universidad Complutense de Madrid)

[[vweyler@ucm.es](mailto:vweyler@ucm.es)]

E-ISSN: 2173-1071

IC - Revista Científica de Información y Comunicación  
2017, 14, pp. 267 - 271

**Mendel, T.; García Castillejo, A. y Gómez, G. (2017).** *Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas.* Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información. Uruguay: UNESCO.

**En los debates** relativos a la democratización de la comunicación y el rol de los medios en el desarrollo de sociedades plurales, la cuestión de la concentración mediática y los límites y alcances de la libertad de expresión han sido parte central de la discusión.

Este problema teórico y legal lleva siendo motivo de reflexión al menos durante los últimos 50 años, en foros como la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina y el Caribe (Costa Rica, 1976), que sería el pistoletazo de salida de los trabajos que la UNESCO plasmaría en el Informe MacBride, amén de los debates sobre el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC).

Olvidado después, en años recientes el debate ha recobrado fuerza, en un clima de movimientos sociales emergentes y nuevos paradigmas

comunicativos, donde los estudios en torno a la rentabilidad social de la comunicación o los indicadores de desarrollo mediático se han sumado a las teorías clásicas para arrojar luz a la democratización de los medios.

Siguiendo esta línea de trabajo, la UNESCO en colaboración con la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de DD.HH. (CIDH), el Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM) y el Global Forum for Media Development (GFMD), entre otros, publicaron el número 7 de sus “Cuadernos de discusión de comunicación e información”.

Bajo el título “Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas”, obra de los expertos Toby Mendel (Director del Centro para el Derecho y la Democracia, Canadá), Ángel García Castillejo (Doctor en Derecho y Ciencias de la Información) y Gustavo Gómez (Director de OBSERVACOM), el cuaderno hace un repaso crítico por la legislación que en los últimos 70 años ha regulado la libertad de expresión a nivel mundial y las formas en que se manifiesta la concentración mediática en el mundo, especialmente Latinoamérica.

Pensado como texto para abrir el debate en torno a las problemáticas que en la sociedad del conocimiento suponen temas como el pluralismo mediático y la libertad de expresión, el libro de Mendel, Castillejo y Gómez se divide en 5 capítulos, más un prefacio e introducción de los editores. Todo ello, fruto de las discusiones desarrolladas durante el seminario internacional “Medios libres e independientes en sistemas mediáticos plurales y diversos” (Bogotá, 2015).

El primer capítulo aborda las formas que adopta la concentración indebida de la propiedad de los medios y las consecuencias de esta práctica sobre el libre flujo de información. Para los autores, la idea de concentración mediática supera la clásica definición que asume que este proceso es fruto de adquisiciones, fusiones o convenios entre empresas, argumentando que la concentración mediática opera también al ejercer influencia a través de testaferros que eluden la verdadera propiedad y fuente de control.

Además, en este primer capítulo se recogen los principales problemas de la concentración mediática, destacando su condición de “amenaza para la

libertad de expresión y para la democracia” (p. 11). Los autores reconocen que una ciudadanía activa requiere “la presencia de muchas voces y perspectivas en los debates públicos, y que la concentración indebida de la propiedad representa una amenaza porque los medios de comunicación hoy constituyen los foros de excelencia del debate público” (p. 11).

En el segundo capítulo, “Normas internacionales”, se presenta un recorrido por la legislación internacional más destacada y algunas resoluciones gubernamentales sobre defensa de la libertad de expresión, diversidad y pluralismo en los medios, así como contra la concentración de medios, para finalizar con las medidas ratificadas y la jurisprudencia existente.

En primer lugar, se destaca que el derecho a la libertad de expresión, recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 19), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19), en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Art. 9) o en las Convenciones de Derechos Humanos americana (Art. 13) y europea (Art. 10), es uno que tiene una doble vertiente: conlleva una obligación negativa, lo que supone que ningún Estado puede interferir o restringir el mismo, y una obligación positiva, lo que significa que los Estados deben adoptar medidas para “promover el desarrollo de un entorno abierto al libre flujo de información e ideas en la sociedad” (p. 15) y tienen la “obligación de evitar la concentración indebida de la propiedad de los medios” (p. 21).

Además, se presenta el derecho a la libertad de expresión como uno de carácter multidimensional, esto es, que asegura tanto el derecho de quien se expresa, como también de quien escucha, al garantizar el derecho a buscar y recibir informaciones e ideas. En este sentido, la doble garantía -la del que emite y la del que recibe- obliga a los Estados a intervenir para asegurar la protección de la libertad de expresión, para lo que organismos como la Relatoría Especial del CIDH ha propuesto la creación de órganos regulatorios independientes.

En lo relativo a la diversidad y el pluralismo, el texto aborda tres dimensiones: diversidad de contenido, diversidad de fuentes o de propiedad, y diversidad de tipos de medios de comunicación, siendo el primero el más importante en términos de pluralismo, pero imposible de alcanzar sin la coparticipación de los otros dos requisitos.

Conviene destacar, como señalamiento novedoso y no siempre tenido en cuenta a la hora de valorar los niveles democráticos de un ecosistema mediático, la referencia que hacen los autores a las condiciones laborales en que se desempeña la profesión periodística. Acostumbrados a abordar el debate desde posturas jurídicas, la mirada estructural y de clase inserta al debate la dimensión de las condiciones laborales. En este sentido, citando el informe “A free and pluralistic media to sustain European democracy”, plantean la idea de que el pluralismo de los medios excede la propiedad, abarcando “desde las reglas para el control de las fusiones hasta [...] la situación profesional de los periodistas, la relación existente entre los medios de comunicación y los actores políticos, entre muchos otros” (pp. 20-21).

Otro de los aciertos del cuaderno es la incorporación al debate al sector comunitario -o Tercer sector- como un actor indispensable a la hora de hablar de democratización y pluralidad informativa.

El reparto del espectro radioeléctrico, señalan, debe considerar criterios democráticos para promover la diversidad y el pluralismo, “reconociendo legalmente la existencia de tres sectores (comerciales, públicos y comunitarios), estableciendo reservas de espectro para los sectores comunitarios y otros sin fines de lucro” (p. 24).

El capítulo 3, “Regulación de la radiodifusión para abordar la cuestión de la concentración indebida de la propiedad de los medios en Europa y Norteamérica” explora las normas y organismos de las democracias del contexto de la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá. El texto evidencia la gran disparidad de criterios entre países sobre la responsabilidad de a quién corresponde la fiscalización de la concentración mediática, siendo en algunos casos las encargadas agencias reguladoras de radiodifusión (Canadá, Francia o Estados Unidos) -sin conocimientos de mercado- y en otros agencias antimonopolio (Alemania), sin conocimientos especializados en medios.

Finalmente, los capítulos 4 y 5 ponen el foco en la realidad de América Latina y las posibles líneas maestras sobre las que encaminar las políticas de comunicación, en una región donde la radiodifusión “ha estado basada en un modelo predominantemente comercial, a expensas de la radiodifusión comunitaria y de servicio público” (p. 29).

Si bien el texto reconoce los avances iniciados en la ola post-dictaduras de los años 80 y continuada en la última década con medidas legislativas y constitucionales contra la concentración en países como Venezuela, Bolivia o incluso México y Colombia, la crítica proviene del problema con el que se encuentran los gobiernos a la hora de garantizar las disposiciones legales y evitar las injerencias políticas y comerciales, lo que constituye un problema central en la calidad democrática al “generar poderes fácticos que determinan agenda pública y el impacto de los medios en los espacios del poder político para privilegiar sus intereses” (p. 30).

Como conclusión, se propone una serie de recomendaciones a modo de guía para que gobiernos, legisladores y expertos “introduzcan normas efectivas para regular la concentración de la propiedad de los medios y creen agencias independientes y capaces de aplicar esas normas en la práctica” (p. 34).