

CONSTRUIR EL PLURALISMO

Miguel CARBONELL

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Pluralismo y concentración de medios en México*. III. *Un pluralismo para la democracia. Propuestas para discutir*.

...si la deliberación prudente y plural no pone coto a sus márgenes de decisión, si acabamos justificando indignidades (como el crimen de Estado, por poner un caso), si no tomamos en consideración la importancia crucial de la lógica de la legalidad (no ya para adecuarnos a “lo que es racional”, sino para permitirnos llevar una convivencia digna), es decir, si no deliberamos adecuadamente en pluralidad, acabaremos siendo, más que inmorales, políticamente estúpidos.

Rafael del Águila,
La senda del mal. Política y razón de Estado.

I. INTRODUCCIÓN

La primera asunción de la que se parte en este trabajo es que el pluralismo mediático es un valor que hay que preservar dentro de un Estado democrático de derecho, en la medida en que ese pluralismo permite crear una de las condiciones de realización de una democracia consolidada como la existencia de una opinión pública libre e informada.¹

Ahora bien, asumida esta premisa valorativa, también se toma como punto de partida el hecho de que el pluralismo mediático no es algo que siempre y en todos los casos se produzca de una manera “natural”, sino

1 Véanse las observaciones, en el mismo sentido, de Muñoz-Alonso Ledo, Alejandro, “La democracia mediática” en Muñoz-Alonso, A. y Rospir, Juan Ignacio (eds.), *Democracia mediática y campañas electorales*, Barcelona, Ariel, 1999, pp. 13 y ss.

que hay ciertas condiciones que lo propician con mayor intensidad y éxito que otras.

El pluralismo mediático puede tener, como señala Bastida Freijedo, una doble expresión. Por un lado, consiste “en la posibilidad de concurrencia del mayor número y diversidad de opiniones e información, lo que redundará en un proceso de libre formación de la opinión pública”; por el otro, en “la posibilidad de que esa concurrencia llegue al mayor número posible de personas”. A la realización de estos fines, aclara el mismo autor, se opone la concentración de los medios de comunicación.²

Este pluralismo, en consecuencia con lo anterior, no se reduce a una vertiente puramente cuantitativa, sino que también conlleva algún factor cualitativo que se concreta en la “presencia de diversidad de opiniones y de fuentes de información”.³

A la luz de lo anterior se puede sostener que existirá pluralismo en los medios siempre y cuando: *a)* la información pueda llegar a un número importante de ciudadanos o, por lo menos, esté disponible para aquellos que quieran utilizarla; *b)* dicha información tenga su origen en fuentes diferentes, es decir, que haya surgido o pueda surgir de distintos puntos de, para decirlo de forma simplificada, “creación de la noticia”, y *c)* que el producto informativo refleje el pluralismo social, político o cultural existente en una sociedad, es decir, que contenga el punto de vista de varios y no de uno sólo o de pocos de los participantes en los circuitos públicos de deliberación e intercambio.

Si esas tres condiciones no se dieran o se dieran de forma deficiente, probablemente estaríamos ante la presencia de la “concentración mediática”, ya sea en cuanto a los sujetos que reciben la información, a los que la crean o a los productos que llegan al público, lo cual jugaría en contra del valor que para el Estado democrático, como ya se ha mencionado, supone la existencia de una opinión pública bien informada.

En orden a la consecución de ese valor democrático, eventualmente, se tendrán que tomar una serie de medidas que influyan en el mercado y que consoliden o propicien la existencia plural de la fuente noticiosa y del contenido que transmitan los medios.

Owen Fiss se refiere en parte a lo anterior cuando señala que

2 “Concentración de medios y pluralismo. ‘Acordes y desacuerdos’ entre pluralismo y mercado”, en este mismo volumen.

3 *Idem.*

La democracia es un sistema de gobierno que atribuye la responsabilidad final al público para que decida cómo quiere vivir, pero supone que el público está completamente informado cuando realiza ese juicio. La democracia requiere que el público tenga toda la información relevante y que sea consciente de los puntos de vista opuestos o en conflicto sobre todas las cuestiones. Una prensa libre debería hacer realidad este supuesto. Una forma de expresar esto es decir que en un sistema democrático la misión de la prensa es producir un debate sobre asuntos de importancia pública que sea “desinhibido, vigoroso y completamente abierto”. Supóngase, no obstante, que la gente decida que está harta de este “debate público vigoroso”, y que está interesada sólo en entretenimientos que embotan la mente o en periódicos, o programas de televisión que dan cabida a sus fantasías sexuales. ¿Nos obligaría una democracia a respetar esa elección? Pienso que no, no más de lo que un compromiso con la libertad contractual obliga a respetar un contrato en el cual alguien se vende a sí mismo como esclavo.⁴

II. PLURALISMO Y CONCENTRACIÓN DE MEDIOS EN MÉXICO

En la actualidad los peligros para el libre acceso a la información de los ciudadanos se siguen encontrando, cuando menos en países con democracias poco consolidadas o en fase de transición como el caso de México, en las limitaciones y obstáculos que se ponen desde el poder público. Pero junto con ese peligro, hay otro que se ha levantado con una enorme fuerza en los últimos años y del que cabe estar perfectamente advertidos. Se trata de la concentración mediática, sobre todo en su dimensión empresarial. Como señala Fernando Vallespín,

El mayor peligro para el libre acceso de los ciudadanos a la información y para permitirles llegar a una ‘opinión’ no proviene ya, al menos en la mayoría de los países democráticos, de las limitaciones formales a la libertad de expresión. Obedece fundamentalmente al proceso de concentración de la propiedad de los medios en menos manos cada vez (el imperio de Murdoch sería aquí el ejemplo más relevante), así como a la aparición de medios y agencias transnacionales que dictan de un modo sorprendentemente eficaz cuáles son los hechos sobre los que debe informarse y cómo.⁵

4 Fiss, Owen, “La construcción de una prensa libre”, *Libertad de expresión y estructura social*, trad. de Malem Seña, Jorge F., México, Fontamara, 1997, p. 183.

5 *El futuro de la política*, Madrid, Taurus, 2000, p. 194. En el mismo sentido, Ramonet, Ignacio, “Nuevos imperios mediáticos”, *La tiranía de la comunicación*, Madrid, Debate, 1998, pp. 205 y ss.

La concentración empresarial de los medios, como señala con acierto Bastida,⁶ se ha producido de tres formas distintas: *a*) horizontal, es decir, sobre un mismo medio de comunicación; *b*) vertical, por el acaparamiento de medios de comunicación de distinta naturaleza —radio, televisión, prensa, cable, satélite—⁷, y *c*) transversal, por una mezcla de la propiedad de medios de comunicación con agencias publicitarias, de información, de promoción musical, etcétera.

El mismo Bastida alerta sobre la creación de una “información única”, que se corresponde con el “pensamiento único” y la “cultura única”; la presentación monolítica de la información se corresponde con las tesis neoliberales que al autorizar, fomentar y proteger los grandes *holdings* mediáticos (verdaderos oligopolios) han conseguido en lo inmediato la creación del “pluralismo de lo económicamente rentable”.⁸

En este contexto, no resulta para nada exagerado sostener que, por el elevado coste tecnológico y por el creciente proceso de concentración empresarial que se está produciendo en el sector, el pluralismo mediático no se encuentra en una etapa de florecimiento precisamente.⁹ Y esto, que es una nota característica a nivel mundial, también se ha producido en México, donde los principales medios de comunicación (tanto en televisión, como en radio y prensa escrita) son controlados por pocos propietarios, en un régimen de carácter oligopólico.

6 “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

7 Véanse las observaciones de Saavedra López, Modesto, *La libertad de expresión en el Estado de derecho. Entre la utopía y la realidad*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 117. En el mismo sentido, Ramonet señala cómo, en la actualidad, “los medios se encuentran entrelazados unos con otros”, *La tiranía...*, *cit.*, p. 31.

8 “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

9 Castells, Manuel apunta que, por lo que respecta a la televisión por lo menos, “se ha comercializado más que nunca y cada vez se ha vuelto más oligopólica en el ámbito mundial. El contenido real de la mayoría de la programación no se diferencia mucho de un canal a otro, si se consideran las fórmulas semánticas subyacentes en la mayor parte de los programas más populares”, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* (la sociedad red), México, Siglo XXI, 1999, vol. I, pp. 373 y 374. En el mismo sentido, Hans, Peter Martin, y Schumann, Harald apuntan que “Unos pocos líderes de mercado modulan y reciclan sus productos en muchos lugares de emisión, adaptándolos a los distintos grupos de destinos. Junto a esto, la caza de la máxima cuota de pantalla fomenta el proceso de concentración. Los derechos de transmisión de los eventos deportivos importantes, por ejemplo, sólo son financiados con enormes ingresos por publicidad, que en última instancia sólo pueden obtenerlos las grandes emisoras o los comercializadores internacionales. A su vez, por el deporte y el patrocinio sólo se interesan los fabricantes que también están presentes en todo el ámbito de emisión, sobre todo los consorcios multinacionales. Sólo diez grandes empresas pagan en Alemania casi la cuarta parte de toda la publicidad en TV. Un anuncio intercontinental de 90 segundos de duración cuesta tanto como una película europea media”, *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, Madrid, Taurus, 1998, p. 26.

Tradicionalmente, en México ha existido una relación “muy estrecha” (por calificarla de alguna manera) entre el régimen político surgido de la Revolución y consolidado a partir de 1929, y los medios de comunicación. El sistema político ha mantenido bajo control a los medios a través de diversas formas, incluyendo, en primer término, la legislación sobre la materia¹⁰ —como se explica unos párrafos más adelante— y, cuando esto ya empezó a ser insuficiente, con el reparto de dinero y prebendas. A cambio, los medios han generado una visión de México como el “país de las delicias”, donde nunca pasa nada; además, cuando ha sido necesario, han masacrado a los opositores del sistema, emprendiendo cruzadas mediáticas contra personas que han visto reducidas a polvo su honra y su imagen. Esos mismos medios, sin embargo, han silenciado la enorme corrupción que por años ha regido a las relaciones de la elite gobernante y los demás grupos de poder en el país.

En realidad, la comprensión de los medios y del papel que han jugado en el México posrevolucionario no puede hacerse de forma separada al entendimiento del desarrollo del sistema político por completo. Los medios se han integrado plenamente al sistema de dominación priísta y han servido para extender y reproducir su hegemonía.

Los poderes Legislativo y Judicial se han mantenido bastante al margen de esta situación, de modo que hasta el día de hoy no se ha reglamentado el derecho a la información y las tesis jurisprudenciales sobre esta temática son más bien escasas.¹¹

10 Véanse López-Ayllón, Sergio, *Derecho de la información*, México, McGraw-Hill, UNAM, 1997; Villanueva, Ernesto, *El sistema jurídico de los medios de comunicación en México*, México, UAM-A, 1995; *idem*, *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998 y Carpizo, Jorge, “Constitución e información” en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

11 Una excepción notable a la falta de definiciones jurisprudenciales, que quizá puede resultar llamativa por los conceptos que contiene y que, en alguna medida, guarda relación con lo apuntado en diversas partes del presente trabajo, es la siguiente tesis jurisprudencial aislada: “RADIO Y TELEVISIÓN. OTORGAMIENTO DE CONCESIONES. El artículo 6o. constitucional vino a garantizar explícitamente el derecho a la información, que ya está implícito en todo sistema democrático, puesto que el voto de los ciudadanos tiene derecho a ser un voto informado y no un voto a ciegas. Y habiendo derecho a la información, es de verse que en los tiempos actuales las radiodifusoras y las estaciones de televisión son uno de los medios más poderosos de expresar ideas y de transmitir información, por lo que también es manifiesto que las autoridades no pueden limitar el uso de los canales o frecuencias disponibles para establecer un floreciente negocio comercial (con el pretexto de evitar competencia ruinosa en esta materia), ni para establecer un monopolio monocromático o tendencioso de la información y de la difusión de ideas y cultura en general, protegidas por el artículo 6o. constitucional también. Ni podría la ley ordinaria darles tales facultades, contra el espíritu y contenido de las

Los pocos medios que, en el pasado, se han negado a aceptar el punto de vista oficial impuesto por el régimen, se han visto sometidos a diversos tipos de presiones que pueden ir desde la restricción en el suministro de papel (cuando el Estado controlaba el monopolio de importación del mismo a través de la empresa PIPSA) hasta la eliminación física de periodistas y editores, pasando por una amplia gama de estadios intermedios.

En vista de lo anterior, se comprende que los medios hayan reflejado con gran fidelidad el carácter monocolor del propio régimen y hayan trasladado hasta la escena mediática los vicios y características del sistema político: autoritario, no competitivo, corrupto, corporativo, etcétera.¹²

El control sobre los medios por parte del Estado se ha instrumentado en México a través también de una serie de dispositivos legales que, si bien nunca han sido cabalmente observados, de todas formas han hecho

garantías constitucionales. Por las mismas razones, cuando las autoridades se ven obligadas, sólo por la saturación física de las frecuencias disponibles, a limitar el uso de radiodifusoras o estaciones de televisión, es claro que se deben ceñir a los dictados del interés común, que está en la difusión de la máxima diversidad de ideas informativas y culturales. Y es claro también que en ese aspecto de control y limitación, deben actuar con facultades arbitrales reguladas por la ley, y no con facultades discrecionales no sujetas a control constitucional, que les otorgarían un poder despótico antidemocrático, y también es claro que las resoluciones que dicten escogiendo a un concesionario entre varios, deberán estar cuidadosamente fundadas y motivadas, y que deben exponerse en ellas claramente, al alcance de todos y sin términos esotéricos, las razones que, al establecer las comparaciones necesarias entre las características de las diversas solicitudes, hacen que una de ellas sea mejor para el interés común, así como también deben dar a conocer a todos los solicitantes las características de las demás solicitudes y estudios técnicos formulados por ellas o por los interesados, a fin de que no sólo no haya una selección despótica, sino de que también haya oportunidad de defensa para los afectados, ya que éstos malamente podrán objetar adecuadamente una elección cuyas razones no se les han dado a conocer. Pero también es de verse que si uno de los concesionarios ofrece más material informativo o de contenido formativo, cultural o político, y otro ofrece más material ligero o intrascendente al interés común, en principio y salvo prueba en contrario, favorece al primero frente al solicitante de espíritu más comercial. Y también es de verse que la diversidad de concesionarios favorece en principio y salvo prueba en contrario, una mejor difusión de información, una más amplia gama de ideas y, por lo mismo, los monopolios de estos medios de información resultan en un adocenamiento contrario al interés público. Luego, en principio, y salvo prueba en contrario, se debe siempre favorecer al solicitante nuevo frente al ya establecido, con miras al interés común en que haya diversidad ideológica en el uso de los medios de información y difusión de cultura que utilizan las ondas electromagnéticas". PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Precedentes Amparo en revisión 654/78. Amín Simán Habib. 13 de diciembre de 1978. Mayoría de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Hay alguna otra tesis que, desde una óptica nada democrática, desconociendo los principios fundamentales del derecho constitucional y de los instrumentos internacionales sobre el derecho a la información, ha entendido que el derecho a la información no es una garantía individual; ver el texto de la misma y el comentario de Jorge Carpizo en *Constitución e información*, cit., p. 59.

¹² Véase Silva-Herzog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortíz, 1999, p. 18.

dependen la suerte de las empresas mediáticas de la voluntad de quienes han ocupado el poder político en un periodo determinado. Por eso es que no sorprende demasiado que uno de los magnates de la televisión mexicana haya declarado hace pocos años que él era un “soldado del presidente” (de la República).

Sergio López-Ayllón hace notar las peculiaridades (por llamarlas de algún modo) de la legislación mexicana sobre radio y televisión:

sus disposiciones reflejan a la vez las condiciones que han permitido la concentración de los medios de comunicación, en especial la televisión, junto con una retórica nacionalista que buscaba erigir al Estado en guardián único de los valores nacionales y los contenidos de la radio y la televisión al tiempo que establecía las condiciones de dependencia de los medios frente a su poder. Esta contradicción ha hecho que la legislación se convierta, hasta cierto punto, en letra muerta, pues sus disposiciones son utilizadas aleatoriamente dentro de las condiciones reales de operación que nada tienen que ver con los contenidos de la ley.¹³

Los tiempos de la transición democrática y la evolución que se ha dado dentro del sistema político mexicano ameritan que se incluya, como uno de los puntos de la agenda de la “reforma del Estado”, lo relativo a los medios de comunicación. Al haberse producido mayor apertura en la competencia partidista y una alternancia importante en todos los niveles de gobierno, también se ha generado una mayor dependencia del sistema político con respecto a los medios de comunicación. Creo que la cobertura noticiosa que se dio a las campañas electorales de la primera mitad de 2000 muestran claramente lo anterior.

En México estamos empezando a vivir, como ha sucedido y sigue sucediendo en otros países, en una “democracia mediática” que requerirá en el corto plazo, entre otras cosas, que las reglas para los principales actores políticos —empezando por los propios medios— estén claramente fijadas; esto implica la creación de un régimen jurídico y de una conciencia cívica que evite llegar a una democracia “de la opinión pública” que con tanto acierto ha criticado Alain Minc en Francia,¹⁴ o que nos instalemos en una suerte de “opinión teledirigida”, para utilizar la expresión de Giovanni Sartori.¹⁵

13 *Derecho de la información*, cit., p. 44.

14 *La borrachera democrática. El nuevo poder de la opinión pública*, Madrid, Temas de hoy, 1995.

15 *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998.

En este contexto, es necesario subrayar la necesidad de preservar una autonomía relativa del poder público con respecto a los medios. Para ello, Bastida propone “establecer como causa de ineligibilidad para cargos públicos el tener una posición económica de control” sobre algún consorcio mediático y nos recuerda el efecto desestabilizador que tuvo en Italia el “caso Berlusconi”.¹⁶

A raíz de ese mismo caso, Luigi Ferrajoli había lanzado hace pocos años la advertencia del riesgo que suponía para la democracia el fenómeno emergente de la unión de los medios y el poder económico para tomar control del poder político, lo cual dio lugar a dos categorías nuevas para la ciencia política: la de la empresa-partido y la de la empresa-gobierno. El mismo autor apunta que

La mayor concentración existente de medios televisivos y de información se movilizó en la reciente campaña electoral no a favor de una formación partidaria o de un bloque de intereses, sino directamente de su propietario, construyendo en pocas semanas en sus departamentos de publicidad una fuerza política y lanzándola al mercado de la misma forma —las técnicas del *marketing* y los *spots* publicitarios— en que se lanza un producto comercial.¹⁷

Para fomentar el pluralismo y evitar en alguna medida la concentración mediática son muchas las cosas que pueden hacerse. En el siguiente apartado se exponen tres de ellas: la necesidad de contar con un canal de televisión y alguna o algunas estaciones de radio públicas, la creación de un organismo autónomo que regule a los medios y el establecimiento de un “derecho de la oposición política” para acceder a los mismos.

III. UN PLURALISMO PARA LA DEMOCRACIA. PROPUESTAS PARA DISCUTIR

1. Una medida que ayudaría en mucho a fomentar el pluralismo mediático, sobre todo en la vertiente de pluralismo *de los contenidos*, es la creación de una red de medios públicos de comunicación; es decir, de medios que sean propiedad del Estado mexicano. Bastaría tal vez con un

¹⁶ “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

¹⁷ “El Estado constitucional de derecho hoy: el modelo y su divergencia de la realidad” en Andrés, Perfecto (ed.), *Corrupción y Estado de derecho. El papel de la jurisdicción*, Madrid, Trotta, 1996, p. 17.

canal de televisión abierto y con una estación de radio de alcance en todo el territorio.¹⁸ La finalidad de estos medios no sería otra más que la de ofrecer una vía de expresión de los “intereses generales” —no necesariamente mayoritarios—.

En este punto conviene hacer algunas precisiones. En cuanto a la financiación de estos medios públicos, ésta no podría provenir únicamente de la publicidad, pues en principio no estarían compitiendo con los medios privados por un sector grande de la audiencia, lo cual no los haría tan atractivos para los grandes anunciantes.¹⁹ El hecho de desvincular a un medio de comunicación de la necesidad de tener anunciantes para poder ser viable económicamente, permite que ese medio (y, por ende, sus destinatarios) se defiendan en contra de la imposición de pautas culturales, políticas y sociales provenientes de quienes tienen la posibilidad de controlar la publicidad. Como recuerda Luis Javier Mieres,

Los intereses de los anunciantes ejercen una considerable presión en la línea editorial de la programación audiovisual. Desde el punto de vista publicitario, los programas más valorados son los que proporcionen una gran audiencia o se dirijan a sectores de población con alta capacidad de consumo y que ofrezcan al espectador/consumidor una sensación agradable, proclive a adoptar decisiones consumistas. Los programas ‘serios’ o que traten temas especialmente controvertidos no son los preferidos por los anunciantes para presentar sus productos.²⁰

Por otro lado, en lo que respecta al contenido que ofrecieran esos medios, se tendrían que utilizar para difundir noticias de interés general, así como programas que reflejaran el pluralismo social y político existente; esto incluye, desde luego, la emisión de contenidos que resulten de interés para grupos minoritarios, pues se entiende que los mayoritarios ya verían reflejados sus intereses en los contenidos de los medios privados, enfocados a captar audiencias de gran alcance, como señala Bastida.²¹ Por

18 Véanse las observaciones de Orellana, Alfredo, *Derecho a la información y democracia: propuesta para una televisión pública en México*, México, ITAM, tesis de licenciatura, 1995. En materia de radio ya existen algunas estaciones de propiedad pública, a cargo del Instituto Mexicano de la Radio (IMER).

19 Bastida, Francisco, “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

20 “La regulación de los contenidos audiovisuales: ¿por qué y cómo regular?”, en este mismo volumen.

21 “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

su parte, Mieres apunta que “el papel de las televisiones públicas en el actual panorama audiovisual debe ser el de constituir referentes de calidad, satisfaciendo las demandas de los grupos minoritarios, pero, también y sobre todo, ofreciendo una oferta de información cultural y educación dirigida a la generalidad de la población”.²²

Una razón adicional para defender la existencia de por lo menos un medio televisivo y otro radiofónico que sean de propiedad pública consiste en que de esa forma se contribuye a transparentar el sector de la comunicación de masas; de esa forma podríamos saber que, en principio, la información que se transmite por los medios públicos no viene marcada por los juicios o intereses de los dueños, por una parte, y conocer también quiénes son esos dueños (el Estado, en este caso), cuestión que no siempre es clara por lo que hace a los medios privados.²³

En contra de esta propuesta se podría esgrimir un argumento con bastante peso histórico y que ya se apuntaba párrafos arriba: el Estado mexicano tradicionalmente se ha valido de los medios de comunicación para legitimarse y para prolongar la hegemonía de un solo partido. La manipulación informativa ha sido una constante en la vida institucional de México, que en una etapa nada desdeñable de su existencia ha hecho del secreto una norma y de la opacidad el signo distintivo de la política nacional. A pesar de lo anterior, que me parece difícil de negar, creo que habría que pensar en los esquemas que va requiriendo el país en vista del final de la etapa de partido hegemónico. El pluralismo político que se ha producido en los últimos años, que todo parece indicar llegó para quedarse, suministra un ambiente menos favorable a la manipulación de los medios públicos. El equilibrio interpartidista y un más eficaz sistema de controles po-

22 “La regulación de los contenidos audiovisuales: ¿por qué y cómo regular?”, *cit.*

23 La necesidad de la transparencia en materia de medios de comunicación puede desprenderse, según Sergio López-Ayllón, del derecho fundamental a la información previsto en el artículo 60. constitucional, lo cual obligaría a su futura regulación. Dicha transparencia crearía condiciones para facilitar la independencia de los medios con respecto a los centros de poder político y económico, y permitiría al público identificar las fuentes de financiamiento y los intereses de aquellos que le informan, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en este mismo volumen. Sobre la transparencia en la financiación de los medios, conviene revisar el penúltimo párrafo del artículo 21 de la Constitución italiana de 1947, que dispone lo siguiente: “La ley podrá disponer por preceptos de carácter general que se den a conocer los medios de financiación de la prensa periódica”. Este precepto, que en razón de la época en que fue creado se refiere solamente a uno de los medios de comunicación de masas (actualmente, ni siquiera el más importante), puede servir de modelo para que, con las adiciones necesarias, se introduzcan mandatos de transparencia para los medios en los diversos textos constitucionales.

drían impedir que se diera esa manipulación. Como señala Owen Fiss, hay que ver al Estado no solamente como un enemigo de la libertad de expresión, sino también como un amigo.²⁴

2. Una segunda propuesta que habría que analizar, y que se ha repetido con insistencia en los últimos años, es la de crear un órgano autónomo, preferiblemente de rango constitucional, que se encargue de regular todo lo relativo a los medios.²⁵ Este órgano, que Ernesto Villanueva ha propuesto que se llame “Consejo Nacional de Comunicación Social”²⁶ y que tiene antecedentes conocidos en otros países, tendría a su cargo vigilar la competencia en el sector de las comunicaciones, asegurar el derecho de réplica, otorgar y renovar las concesiones para el caso de aquellos medios que así lo requieran, y en general vigilaría el cumplimiento de todas las obligaciones del servicio público que tendrían a su cargo los medios concesionados.

Bastida hace notar la necesidad de que en la integración de este órgano se tome en cuenta a personas que tengan relevancia cultural y que se encuentren al margen de vinculaciones partidistas o empresariales; el mismo autor propone que se las elija por diferentes grupos socialmente relevantes.²⁷ Por su parte, Ernesto Villanueva propone que este órgano sobre los medios se integre por once miembros de los cuales tres serían designados por el presidente de la República, cuatro por el Senado de entre personas propuestas por los concesionarios y permisionarios de radio y televisión (dos) y por organizaciones de derechos humanos, asociaciones de padres de familia, etcétera (los otros dos); los cuatro restantes serían nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta de diversas entidades particulares, de la sociedad civil y de las universidades.²⁸

3. La tercera idea que convendría ir pensando y que aseguraría con alguna certeza el pluralismo mediático, es la de introducir en el texto constitucional una disposición que asegure el acceso a los medios para los grupos políticos (partidos y agrupaciones políticas) relevantes. Concretamente, se trataría de que la oposición parlamentaria tuviera asegurada la posibilidad de responder a cualquier programa o acción del gobierno.

24 *Libertad de expresión y estructura social, cit.*, p. 31.

25 Véanse, entre otros, Carpizo, Jorge, “Libertad de expresión, elecciones y concesiones”, *La reforma de medios. Voces en torno a la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social*, México, Cámara de Diputados, 1998, p. 55, y Crespo, José Antonio, “La reforma definitiva”, *cit.*, p. 129.

26 *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México, cit.*, p. 232.

27 “Concentración de medios y pluralismo...”, *cit.*

28 *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México, cit.*, pp. 233 y 234.

En el derecho constitucional comparado no son extrañas este tipo de disposiciones. De hecho, puede garantizarse el acceso a los medios de la oposición política que cuente con representación parlamentaria, o bien a los grupos sociales relevantes. En el primer caso se buscaría tutelar la correcta expresión en los medios del “pluralismo político”, mientras que en el segundo se trataría de permitir el acceso a grupos sociales diversos para reflejar lo más fielmente posible el “pluralismo social”. Un ejemplo del primer tipo de disposición lo encontramos en el artículo 40.2 de la Constitución portuguesa de 1976 que dispone lo siguiente:

Los partidos políticos representados en la Asamblea de la República y que no formen parte del gobierno tendrán derecho, según los términos de la ley, a unos tiempos de antena en el servicio público de radio y televisión, que se prorratearán según la representatividad de cada uno, así como el derecho de respuesta y de réplica política a las declaraciones políticas del gobierno, de duración y de relieve iguales a los tiempos de antena y de las declaraciones del gobierno.

Un ejemplo del segundo tipo de regulación lo suministra el artículo 20.3 de la Constitución española de 1978 cuyo texto establece que “la ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España”.

Con este tipo de preceptos se garantiza, al menos tendenciosamente, la existencia del pluralismo mediático, sobre todo en su vertiente de pluralidad de los contenidos. En esa medida, los medios también contribuyen a fortalecer el sistema democrático por su incidencia en la creación de una opinión pública libre e informada de manera plural.