

**La Sociedad de la Información en Iberoamérica.
Estudio multidisciplinar.**

**Wilma Arellano Toledo.
(Coordinadora)**



La Sociedad de la Información en Iberoamérica estudio multidisciplinar.

Wilma Arellano Toledo.
(Coordinadora)



Fondo de Información y Documentación para la Industria

2012

Dirección Ejecutiva (DE)

Mtro. Sergio Carrera Riva Palacio

Dirección Adjunta de Innovación y Conocimiento (DAIC)

Dr. Juan Carlos Téllez Mosqueda

Dirección Adjunta de Desarrollo Tecnológico (DADT)

Ing. Alfredo Víctor Burgos Menéndez

Dirección Adjunta de Administración de Proyectos (DAAP)

Mtro. Armando Peralta Díaz

Dirección Adjunta de Competitividad (DAC)

Mtro. Julio César Aguilar Montoya

Dirección Adjunta de Administración (DAA)

Lic. Fausto Arturo Beltrán Ugarte

La Sociedad de la Información en Iberoamérica. Estudio multidisciplinar.

© Wilma Arellano Toledo. (Coordinadora y autora)

wilma.arellano@infotec.com.mx

Autores

© Lorenzo Cotino Hueso, © Noemí Olivera, © Eneko Delgado Valle, © Cecilia Azuara Arai, © Loreto Corredoira y Alfonso, © Raúl Trejo Delarbre, © María Elena Meneses Rocha, © Rodrigo Cetina Presuel, © Alma Rosa Alva de la Selva, © Carles Ruíz Caballero, © Víctor Hugo Luna, © Rocío Amador Bautista, © Pascal Renaud, © María de la Luz Casas Pérez, © Ariel Vercelli, © Cristián Urzúa Infante, © Jacint Jordana Casajuana, © David Sancho Royo, © Ana Segovia Alonso, © Dimitrina Semova, © Luis E. Luján Fernández, © Julián Rodríguez Pardo, © Denisse Aguilar López, © Enrique Quibrera Matienzo, © Octavio Islas Carmona, © Fernando Gutiérrez Atala, © Luis Gabriel Arango Pinto, © María José Pérez Serrano.

Primera edición: noviembre, 2012

ISBN 978-607-7763-05-5

D.R. © Fondo de Información y Documentación para la Industria (INFOTEC)

Av. San Fernando No. 37, Colonia Toriello Guerra

Delegación Tlalpan, C.P. 14050, México, D.F.

México, MMXII

www.infotec.com.mx

Prohibida la reproducción total o parcial, de la obra, sin la autorización por escrito de **INFOTEC**.

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Índice general

Prólogo	5
Introducción	7
PARTE I. DERECHOS Y LIBERTADES EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	17
1. Derechos, libertades y democracia en Internet. Una aproximación jurídica. - <i>Lorenzo Cotino Hueso</i>	19
2. Los derechos fundamentales en la Sociedad de la Información. - <i>Wilma Arellano Toledo</i>	41
3. El sistema jurídico de la Sociedad de la Información. Procesos y tendencias. - <i>Noemí Olivera</i>	57
4. Derecho al Recuerdo. (Relación con el Derecho al Olvido y el Derecho de Acceso a Internet).- <i>Eneko Delgado Valle</i>	81
5. Evolución del derecho a la protección de datos personales en México. - <i>Cecilia Azuara Arai</i>	107
6. La protección de los derechos de autores y editores en las TICs: medios digitales, multimedia y software.- <i>Loreto Corredoira y Alfonso</i>	129
7. El Quijote en <i>Wikipedia</i> . El español en la Red. Registros, novedades y tendencias. - <i>Raúl Trejo Delarbre</i>	149
8. El circuito de la cultura en la Sociedad de la información: el caso del ACTA y otras leyes reactivas ante el escenario digital. - <i>María Elena Meneses Rocha</i>	179
9. Garantías a la Libertad de Expresión en las Redes Sociales en España y el caso de <i>Facebook</i> . - <i>Rodrigo Cetina Presuel</i>	209
10. Brecha digital y Sociedad de la Información y el Conocimiento en México. - <i>Alma Rosa Alva de la Selva</i>	225
PARTE II. GOBERNANZA, DEMOCRACIA Y GOBIERNO EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	245
11. Democracia y ciberespacio. - <i>Carles Ruíz Caballero</i>	247
12. ¿Democracia Electrónica en América Latina? Tendencias y desafíos de la participación ciudadana de cara a las Tecnologías de la Información y la Comunicación. (Argentina, Brasil, Chile y México).- <i>Victor Hugo Luna</i>	271

13. Controversias políticas, económicas y jurídicas sobre la gobernanza de Internet en América Latina. - <i>Rocío Amador Bautista y Pascal Renaud</i>	295
14. Internet, gobernanza y transformación social.- <i>María de la Luz Casas Pérez</i>	317
15. La construcción de gobiernos abiertos a los ciudadanos. Análisis sobre la gestión de datos, informaciones públicas y obras intelectuales en la era digital. - <i>Ariel Vercelli</i>	343
16. Lo público y lo privado: la sociedad de la información y del conocimiento en Chile.- <i>Cristián Urzúa Infante</i>	365
PARTE III. TELECOMUNICACIONES Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	383
17. Telecomunicaciones y Estado en España.- <i>Jacint Jordana / David Sancho</i>	385
18. Configuración y tendencias del sistema mediático español en la era de la información. - <i>Ana I. Segovia Alonso, Dimitrina Semova y Luis E. Luján</i>	413
19. Aspectos iusinformáticos de la política europea sobre telecomunicaciones: del pluralismo informativo al pluralismo telecomunicativo. - <i>Julián Rodríguez Pardo</i>	439
20. Los indispensables de la Sociedad de la Información: convergencia; actores; intereses; pugnas y previsiones.- <i>Denisse Aguilar López y Enrique Quibrera Matienzo</i>	457
PARTE IV. USOS Y PERCEPCIONES, APROPIACIÓN, NUEVAS HABILIDADES Y PERIODISMO EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	483
21. Análisis de los resultados que arrojaron los Estudios de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas, <i>World Internet Project</i> Capítulo México, 2009-2011. - <i>Octavio Islas Carmona</i>	485
22. El periodismo y su adaptación a los nuevos entornos de la sociedad de la información: desafíos para una profesión. - <i>Fernando Gutiérrez Atala</i>	501
23. Saberes, destrezas y actitudes en la búsqueda, selección y apropiación de información en Internet. Ejercicio reflexivo desde la Sociedad de la Información y el Conocimiento. - <i>Luis Gabriel Arango Pinto</i>	525
24. El tiempo y la atención: claves del poder de la audiencia en la actual Sociedad de la Información. - <i>María José Pérez Serrano</i>	541
Conclusiones	555

Prólogo

Los desafíos que ha traído consigo el desarrollo y uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (**TIC**) se manifiestan en los diferentes aspectos de la sociedad, la economía y la cultura.

Ha sido tal el impacto de estas tecnologías en la vida del hombre en sociedad que han surgido corrientes que nos hablan de la sociedad de la información y el conocimiento y, al hacerlo, nos alertan de la complejidad del nuevo entramado social y productivo. Es preciso en consecuencia estudiar y proyectar desde múltiples facetas y teorías el apropiamiento de estas tecnologías para mejorar el bienestar y la productividad en el mundo contemporáneo.

La sociedad de la información es uno de los conceptos más mencionados y tratados en la era actual. Es por ello que el centro de investigación **INFOTEC**, integrante de la red de centros públicos de investigación coordinada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (**CONACYT**) tiene la misión de impulsar y coadyuvar en el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento en México.

Entre las líneas de investigación que se desarrollan en **INFOTEC**, se encuentra la del proyecto “Derechos fundamentales y seguridad en la Sociedad de la Información”, a cargo de la Dra. Wilma Arellano Toledo, en el marco del cual aparece este libro. La investigadora de este centro coordina la obra, que cuenta con la presencia de 23 autores de distintos países y especialidades.

El objetivo es reunir a catedráticos, investigadores y consultores en un trabajo que explique diversos fenómenos de la sociedad de la información y el conocimiento desde una perspectiva multidisciplinar.

Esperamos que el lector encuentre de interés estas reflexiones que abordan los ámbitos de derecho y libertad de personas y organizaciones; la gobernanza y el gobierno de cara a la red; el derecho de las telecomunicaciones y la sociedad de la información, principalmente en el ámbito europeo y; el periodismo y la comunicación con la incorporación de estas poderosas herramientas tecnológicas.

– **Mtro. Sergio Carrera Riva Palacio**
Director Ejecutivo del INFOTEC

Introducción

El Derecho, como suele suceder en otros ámbitos de la vida social y pública, se ha enfrentado a enormes retos con el tránsito hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento (**SIC**) y la evolución acelerada de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (**TIC**) en todo el mundo, aunque acentuado en ciertas regiones y capas de la sociedad. La Economía, la Comunicación y la Ciencia Política, del mismo modo, tienen que responder a los desafíos teóricos que plantea la tecnología y el desarrollo de la **SIC**, explicando los fenómenos que les competen a través de sus aportaciones doctrinales.

Es por eso que un fenómeno tan complejo como la Sociedad de la Información debe ser estudiado desde una óptica multidisciplinar, en donde cada una de las áreas que se involucren en su análisis aporte una visión distinta de dicha complejidad. Con ello, podremos tener un marco más claro de comprensión de esa realidad, que además es sumamente cambiante. Así lo ha expresado también Pérez Luño, cuando reflexiona sobre las implicaciones que ha tenido el desarrollo de la Sociedad de la Información en los derechos fundamentales: “En un mundo interdependiente, en el seno de sociedades interconectadas, la garantía de los derechos cívicos, se halla en directa conexión, para bien o para mal, con los procesos que definen su instalación tecnológica. El estudio actual de los derechos humanos no puede omitir esa referencia contextual, ni puede abdicar del juicio crítico de sus implicaciones (...). Por ello, las reflexiones interdisciplinarias tendentes a establecer un diálogo fluido entre el universo tecnológico y la esfera de los derechos de los ciudadanos, se han hecho cada vez más perentorias”¹.

El objetivo de este libro, en consonancia con lo anterior, es ofrecer el punto de vista de distintos especialistas, de diversas ramas de estudio y provenientes de varios países de Iberoamérica. En concreto, participan expertos de México, España, Argentina, Chile y Francia (aquí en coautoría con el primer país). Todos ellos profesionales de reconocida experiencia en la investigación, la consultoría y/o la docencia de diversos aspectos referentes a la Sociedad de la Información en sus dimensiones jurídica, comunicativa, económica y política.

De este modo, la parte I se titula “Derechos y libertades en la Sociedad de la Información e inicia con un primer capítulo del Dr. Lorenzo Cotino Hueso (Universidad de Valencia), quien aborda precisamente la cuestión de cómo están protegidos o pueden

1 Pérez Luño, Antonio Enrique [2007]. “Internet y los derechos humanos” en *Derecho y conocimiento*, vol. 2, págs. 102.

protegerse los derechos de las personas en el entorno de Internet y las TIC. Su contribución se titula “Derechos, libertades y democracia en Internet” y ahí analiza el nexo que puede existir entre los derechos humanos o fundamentales e Internet., teniendo en cuenta que en diversas latitudes se considera al derecho de acceso a Internet o a la Sociedad de la Información como un derecho humano indispensable para el libre desarrollo de las personas. Asimismo, se habla de la relación entre el uso de la tecnología y la democracia en sus distintas modalidades.

El siguiente capítulo de esta sección, el segundo, es de mi autoría y se refiere a los retos y oportunidades que supone el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento con respecto a los derechos fundamentales. Las tecnologías de la información, en este terreno, juegan un doble papel o, si se quiere, tienen un doble cariz: por un lado, pueden potenciar el ejercicio de diversos derechos fundamentales relacionados con la información (centro del tema que tratamos en toda la obra) y en especial de algunos como la libertad de expresión, la libertad de asociación, de credo o el derecho a la información; y, por el otro, pueden ser herramientas que vulneren esos u otros derechos, como el de la intimidad o privacidad, el de la protección de datos personales, el del secreto de las comunicaciones o el de autor, asociado a otros sobre propiedad intelectual. El capítulo presenta un análisis jurídico y práctico de lo que en estas cuestiones supone dicha interacción entre Derecho y tecnología.

El capítulo tercero, de la autoría de la Abogada Noemí Olivera (Universidad Nacional de La Plata), se plantea cuáles son los desafíos jurídicos de la Sociedad de la Información teniendo en consideración que la misma requiere un sistema propio. De ahí que el referido artículo se titule: “El sistema jurídico de la Sociedad de la Información” y nos plantee una lógica tan sencilla y a la vez tan compleja, como la de adopción de los sistemas que se vivieron en otras épocas de globalización como la del comercio en ultramar y similares, ya que en un medio como el de Internet, núcleo de esa SIC que estamos tratando, lo que hacemos es “navegar” y también comerciar, comunicarnos y entretenernos en esa Red que es como un mar de información, pero que requiere reglas, precisamente como en esas épocas: por la dificultad de establecer reglas entre las fronteras de los países, mismas que se difuminan en ese océano de datos.

El capítulo cuarto, escrito por el Abogado Eneko Delgado Valle (Audens/Universidad de Deusto) tiene como punto de partida el derecho al olvido, una de las conceptualizaciones doctrinales y jurídicas de actualidad que tiene intrínseca relación con el derecho a la protección de los datos personales, pero sobre todo se refiere a su contraparte. O al menos a lo que podemos considerar en un inicio como su contraparte,

pero que puede tener fundamento incluso en los mismos principios de autodeterminación informativa y derechos **ARCO** (de acceso, rectificación, cancelación u oposición al tratamiento de los datos), y que es lo que él denomina el derecho al recuerdo. Ahí, teorizando sobre el particular, nos explica una dimensión no explotada aún en la materia: la de la garantía de conservación de nuestra información, basado en dicha autodeterminación ya que, como bien explica, los datos personales (o de otro tipo) que aportamos a la Sociedad de la Información son el sustento de ésta, casi simplemente lo que la hace ser, lo que hace existir, como un poema en el que todos aportamos un verso y sin cada uno de ellos, la obra completa no sería una realidad.

El capítulo quinto, de la autoría de la Abogada Cecilia Azuara Arai (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos), pasa a una dimensión específica y es la de la protección de datos de carácter personal en México. Con un dominio notable del tema, se abordan ahí los principales elementos teórico- conceptuales y jurídicos de ese derecho, desde su aparición en la Constitución (lo que lo convierte en derecho fundamental) y en la norma interna (tanto a través de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares como de su Reglamento), pero además teniendo en consideración los retos que estas disposiciones han supuesto para el **IFAI**, órgano regulador en la materia en México, que además cumple con las funciones de garantizar la transparencia y acceso a la información pública gubernamental en el país, con la vigilancia de la observancia de las reglas estipuladas en todos los ordenamientos legales mencionados, es decir, a través del Derecho positivo, pero también a través de los esquemas de autorregulación vinculante, que la misma legislación promueve y recompensa.

El sexto capítulo, de la autoría de la Dra. Loreto Corredoira y Alfonso (Universidad Complutense de Madrid), aborda una temática central en la actual Sociedad de la Información cual es la protección del talento y de la propiedad intelectual en la era de Internet. De ese modo, se trata en ese apartado la evolución del *copyright* en los soportes multimedia y los desafíos legales y de garantía del derecho de autor ante esta nueva realidad. Además, la autora realiza un análisis conceptual y jurídico de lo referente a las obras audiovisuales en su conjunto y cómo encaja en esta definición la obra difundida por medios como Internet. Sobre todo, se expone la importancia de analizar lo relativo a la copia digital y su reproducción.

Las cuestiones relativas al idioma, al uso de la lengua española en el mundo y sobre todo en un entorno electrónico y dentro de la Sociedad de la Información son el centro del análisis del séptimo capítulo que es de la autoría del Dr. Raúl Trejo Delarbre

(Universidad Nacional Autónoma de México). El sugerente título de “El Quijote en Internet”, ya nos indica de por dónde comienza la aproximación a un tema que con maestría trata el autor y que nos implica el análisis de cifras y elementos cualitativos del fenómeno que implica que el castellano es uno de los idiomas que más desarrollo y evolución ha tenido en la red. Poniendo en el centro del análisis al personaje de Cervantes, “emblema del idioma español” –como lo denomina el propio Trejo– se hace un análisis de cómo la citada lengua se ha abierto paso en la red en el contexto de un dominio y predominio del inglés.

En el capítulo relativo a un asunto de interés reciente, como es el Acuerdo Anti-falsificación conocido como **ACTA** por sus siglas en inglés, la Dra. María Elena Meneses Rocha (Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey) presenta el estudio de un asunto que despierta interés a nivel mundial por la relación que hay entre los derechos de propiedad intelectual y de autor, frente a lo que también es un derecho esencial (aunque no siempre fundamental por no estar garantizado específicamente en las Constituciones de los países) como lo es el derecho a la cultura. Aquí, la producción cultural en la Sociedad de la Información toma un papel central y se analiza a la luz de las posibles prohibiciones o limitaciones que pueden surgir de un Acuerdo como el mencionado, que México ha firmado recientemente, aunque no ha sido ratificado por el Senado y la negativa de este órgano parlamentario continúa.

En el noveno capítulo, de la autoría del Dr. Rodrigo Cetina Presuel (Universidad Complutense de Madrid), el análisis cambia de giro hacia otro aspecto que es de amplio interés en torno de la Sociedad de la Información cual es el papel de la información y de la expresión en las redes sociales. De este modo, el autor insiste en la necesidad de garantizar y establecer las herramientas para conseguir una libertad de expresión en redes sociales, analizando el caso práctico de una de las más populares. En este sentido, como derecho fundamental que es, al estar plasmado y reconocido en la Constitución mexicana, en la española y en diversos instrumentos internacionales, esa libertad, que además, de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, forma parte esencial del derecho a la información; debe ser protegida de manera adicional con la llegada y auge de las **TIC** y no dar por hecho que con el tránsito hacia una Sociedad de la Información, ya está garantizada.

Décimo capítulo es el que se centra en el análisis de la brecha digital y sus implicaciones en ese mencionado camino hacia la **SIC** que enfrentan varios países, texto de la autoría de la Dra. Alma Rosa Alva de la Selva (Universidad Nacional Autónoma de México). Con mucha claridad, se expone la problemática partiendo de que la brecha

tiene su origen en una serie de desigualdades, y a su vez, origina otras nuevas: un círculo vicioso. La brecha digital es estudiada para englobar sus múltiples acepciones, aunque la mayoría giran en torno a la cuestión del acceso, o más bien, a la imposibilidad de éste a unos determinados grupos sociales o sociedades enteras. En resumen: acceso (quién puede y quién no, acceder a las tecnologías), uso (quiénes saben utilizarlas y quiénes no) y calidad de uso (basada en las diferencias de los propios usuarios).

La parte II del libro se titula “Gobernanza, democracia y gobierno en la Sociedad de la Información” y comienza con el capítulo decimoprimer del Dr. Carles Ruíz Caballero (Universidad Ramón Llull) quien nos propone un giro a la temática relacionada con la democracia, pero estudiada desde la perspectiva del ciberespacio. Con esa prosa que le caracteriza, que al mismo tiempo es poética, el autor retoma a los clásicos y explica cómo el fenómeno de la cibercultura ha venido a añadir nuevos elementos a la práctica democrática, que parece que en ciertos momentos, de acuerdo con Dahl, se convierte en una especie de democracia transnacional, a través de esa geografía desterritorializada que es el ciberespacio. En este capítulo, los conceptos de libertad, mercado, política y soberanía (mercantil y ciudadana), mismos que se entrelazan, tienen un papel nodal. Pero además, Ruíz no se olvida de mencionar uno de los derechos fundamentales que pueden verse vulnerados en la esfera de la ciberdemocracia, como es el de la privacidad de los ciudadanos y la dilución de ésta con el control comercial del individuo.

El siguiente capítulo, el decimosegundo, trata también sobre la ciberdemocracia o democracia electrónica, pero va del plano teórico que abordó el anterior artículo al plano específico de la realidad latinoamericana. De la autoría del Mtro. Víctor Hugo Luna (Universidad Nacional Autónoma de México/*Glam Out*) se abordan aquí, a manera de política comparada, los casos de Argentina, Brasil, México y Chile, para determinar el panorama y caracterización del ejercicio de diversas fases o modalidades de la democracia con la utilización de TIC. Plantea como hipótesis que el uso de las tecnologías y los medios electrónicos ha impactado positivamente en los procesos democráticos de la región (o de los países estudiados), aunque finalmente concluye que hay algunos elementos que limitan ese efecto y se trata sobre todo de la brecha digital en sus distintas dimensiones.

Un tema ligado a lo anterior, pero que en esta ocasión se centra en la cuestión de la gobernanza, también en la región latinoamericana, es el capítulo decimotercero, a cargo de la Dra. Rocío Amador Bautista (Universidad Nacional Autónoma de México) y el Dr. Pascal Renaud (*Institut de Recherche pour le Développement*), quienes abordan la

complejidad de alcanzar una regulación administrativa, jurídica y financiera de Internet. Son diversos los organismos y foros que han debatido sobre ello, pero precisamente por la problemática de la jurisdicción (entre otros problemas) la dificultad de llegar a acuerdos, se hace patente. Aquí se mencionan los instrumentos internacionales que se involucran en el asunto, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los foros de interés mundial como las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información (CMSI) organizadas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, analizando también las distintas controversias que han surgido en torno a la regulación de distintos aspectos de Internet, tales como la de la asignación los nombres de dominio o las relativas a aspectos de gobernanza planteados en esas Cumbres.

El capítulo decimocuarto continúa en el ámbito de la gobernanza, pero esta vez ligándolo a la transformación social. La autora, Dra. María de la Luz Casas Pérez (Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey), expone la relación existente entre las nuevas estructuras de cooperación y competencia en telecomunicaciones que aparecen tras una nueva participación de los usuarios y operadores de redes. Se entiende aquí la gobernanza como una derivación del concepto de gobernabilidad, pero implicando la participación de la sociedad civil y describiendo una transformación sistémica. En concreto, enfoque sumamente interesante para la explicación de los fenómenos al interior de la Sociedad de la Información y la creación de paradigmas al respecto y en relación a Internet.

En la misma línea de los dos anteriores, pero ahora con un enfoque hacia lo *open*, el Dr. Ariel Vercelli (Universidad Nacional de Quilmes) aborda en el capítulo decimoquinto el concepto de gobiernos abiertos hacia los ciudadanos y su relación con la gestión de datos y la propiedad intelectual. En su análisis se plantean las diferencias existentes entre lo libre y lo abierto, las implicaciones de todo ello en los gobiernos abiertos y la relación que el conjunto tendría con el ejercicio de los derechos fundamentales como el de la información o el de la cultura, así como a las posibles amenazas o controles que pudieran surgir de un contexto como el referido. Los gobiernos abiertos están definidos por Vercelli como aquellos que buscan mayores niveles de transparencia, participación y colaboración, con lo que las TIC vienen a ser un elemento o herramienta fundamental para el logro de esos fines.

Por su parte, en la línea de lo anterior con respecto a los gobiernos y lo abierto, también aborda el Abogado y Licenciado en Ciencias sociales Cristián Urzúa Infante (*Independent Scholar*), en el capítulo decimosexto, la complejidad de definir lo público y lo privado de la información en el ámbito de la SIC. En este caso, refiriendo también a

los clásicos y con un enfoque *iusnaturalista*, el autor caracteriza lo que es la información y la sociedad basada en ésta, analiza los fenómenos que tienen lugar en su interior, tales como el de representación y el de descontextualización. Con todo, llega a las conclusiones pertinentes de qué puede considerarse como público, como privado y como privilegiado, viendo aquí como no existe una clara definición de la privacidad, por ejemplo, en la legislación y jurisprudencia chilenas, lo cual puede aplicarse a las realidades de otros países.

El capítulo decimoséptimo inaugura la parte III del libro, misma que versa sobre “Telecomunicaciones y Sociedad de la Información”. Ahí, el Dr. Jacint Jordana Casajuana (Universidad Pompeu Fabra) y el Dr. David Sancho Royo (Universidad Pompeu Fabra) elaboran un cuidadoso análisis de la relación de este sector con el Estado y la liberalización en el caso español. Haciendo referencia a algunos elementos históricos y mencionando antecedentes de otras regiones, los autores explican cómo en el contexto nacional de su país, surgen las telecomunicaciones y los modelos económicos y regulatorios que han tenido lugar en las últimas décadas. En todo ese proceso, se mencionan también las tensiones políticas por las que han pasado los procesos de regulación de las telecomunicaciones en España, así como el papel que han jugado los distintos actores en la liberalización del sector, implicando al operador incumbente o dominante y al ente regulador, principalmente. Afirman, en concreto, que la política de telecomunicaciones en aquel país es el resultado de la interacción entre agentes públicos y privados.

Por su parte, abordando otro sector que, junto con el anterior de telecomunicaciones ha tenido un papel central en el desarrollo de la Sociedad de la Información, la Dra. Ana Segovia Alonso (Universidad Complutense de Madrid), la Dra. Dimitrina Semova y el Doctorando Luis Luján; nos exponen en el capítulo decimooctavo cómo está configurado el sistema mediático español, en donde desarrollo tecnológico, las inversiones publicitarias y los controles políticos, son factores importantes en dicha configuración. Además, coincidiendo con el capítulo anterior, también mencionan el hecho de que la liberalización tiene un papel nodal en estos procesos y en donde el espectro radioeléctrico se ve redimensionado en su trascendencia, tras una cierta mercantilización que con precisión analizan los autores. Así, se nota la preeminencia de ciertos grupos que aparecen de modo recurrente en el panorama mediático descrito.

En el capítulo decimonoveno, el Dr. Julián Rodríguez Pardo (Universidad de Extremadura) aborda una nueva relación de las telecomunicaciones y los medios, esta

vez con los elementos teóricos que nos aporta el Derecho de la Información. Destaca que esta rama de estudio no puede abstraerse, e incluso no se sostiene, sin una incursión a los aspectos propios del Derecho de las Telecomunicaciones. La relación es recíproca, en tanto que los contenidos de las telecomunicaciones tienen una relación directa con la información y tocan elementos de los derechos fundamentales y, por su parte, la comunicación tiene un soporte esencial en las infraestructuras de telecomunicaciones. En el centro de estas relaciones aparece como esencial el concepto y garantía del servicio universal, que, vale la pena destacar, es prioritario para el ejercicio de un derecho a la información y para un tránsito hacia una auténtica Sociedad de la Información y el Conocimiento. El autor liga todas estas cuestiones, además, a la libertad de expresión y al pluralismo informativo, no dejando cabos sueltos en la descripción de estos procesos complejos.

Para cerrar esta parte del libro, el capítulo vigésimo, es el último sobre el tema telecomunicaciones y expone cuáles se consideran los elementos imprescindibles en la conformación de una Sociedad de la Información. De la autoría de la Lic. Denisse Aguilar López (Universidad Nacional Autónoma de México) y el Dr. Enrique Quibreta Matienzo (Universidad Nacional Autónoma de México), se aborda ahí el proceso de liberalización y privatizaciones, pero en esta ocasión en relación al caso mexicano. Analizando las particularidades de la industria en este país y las características específicas de los grupos monopólicos y operadores dominantes, los autores exponen cómo la convergencia tecnológica ha impactado en buena medida la evolución sectorial, en donde representantes históricos de los subsectores de televisión y telefonía, han aprovechado el contexto y la aparición de las redes de nueva generación; y con ello visto incrementadas sus ganancias y acrecentado sus beneficios notablemente.

Finalmente, la parte **IV** de este libro se titula “Usos y percepciones, apropiación, nuevas habilidades y periodismo en la Sociedad de la Información” y se inicia con el capítulo vigesimoprimer, en donde el Dr. Octavio Islas Carmona (Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey) ofrece un análisis de los resultados arrojados por un estudio sobre usos y percepciones de Internet y otras tecnologías en México, aplicado como parte de los trabajos del *World Internet Project* y con sus lineamientos metodológicos, aplicados en 34 naciones en el mundo. Se detectaron conductas relacionadas con el uso de Internet tales como las razones de su uso o no uso, las edades de los usuarios (sorprende que se defina un mínimo de 400,000 usuarios menores de 4 años), el número de horas dedicadas a ello o el tipo de servicios utilizados, entre otros. Así, entre las conclusiones principales, destaca el incremento

de usuarios de Internet en México en 2010 y la todavía baja conectividad de banda ancha en el país con respecto a los otros participantes en el citado proyecto.

El capítulo vigesimosegundo, de la autoría del Dr. Fernando Gutiérrez Atala, (Universidad Católica de la Santísima Concepción) integra un estudio de cuáles son los desafíos para la profesión periodística con la emergencia de la Sociedad de la Información, con los cambios técnicos, sociales y formativos que la misma implica. Identificando que la educación y adquisición constante de habilidades y destrezas que la irrupción de las TIC ha traído como efecto, explica que es evidente el hecho de que los soportes para la generación y entrega de información por parte de los profesionales del ramo ha cambiado, lo que a su vez implica transformaciones sobre los cometidos de su hacer: habrá un nuevo periodismo y un nuevo periodista. Ambos contribuirán de manera notoria en el multicitado tránsito hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento, acentuando precisamente la segunda parte del concepto.

Igualmente en torno a las habilidades y destrezas, pero también de los saberes y actitudes en la búsqueda selección y apropiación de la información en la Red, es que versa el capítulo vigesimotercero, de la autoría del Dr. Luis Gabriel Arango Pinto (Universidad Simón Bolívar). Se explican ahí los requisitos para que tenga lugar una verdadera SIC: los individuos deben saber apropiarse de la información, ya que la cantidad que está disponible en Internet es ingente, lo cual no genera conocimiento *a priori*, sino únicamente tras esa apropiación, que supone una serie de competencias. Así, el camino debe andarse hacia las modernas alfabetizaciones que tienen cabida en el seno de la Sociedad de la Conocimiento: la alfabetización audiovisual, la alfabetización tecnológica, la alfabetización informacional y la multialfabetización. El capítulo se centra en la tercera de ellas, argumentando en torno a la necesidad de sacar el mayor provecho a la información para convertirla paulatinamente en conocimiento.

El libro cierra con el capítulo vigesimocuarto, de la autoría de la Dra. María José Pérez Serrano (Universidad Complutense de Madrid), quien rescata dos nuevas habilidades o elementos que considera claves en la actual Sociedad de la Información, cual es el tiempo y la atención. Aún más lejos, aborda el concepto de la “economía de la atención”, como término asimilado a las empresas de comunicación, esto es, más allá de la empresa informativa, porque está vista la necesidad que han tenido los medios de comunicación modernos de atender a la bidireccionalidad de los procesos comunicativos. Es así como la audiencia es la que sostiene el nuevo modelo corporativo de medios, a través de su tiempo, su atención y su poder de elección,

lo cual integra un individuo que, en esta caracterización, tiene un encaje perfecto con la auténtica Sociedad de la Información y el Conocimiento, al estudio de la cual hemos dedicado este libro.

–Dra. Wilma Arellano Toledo.

Investigadora de INFOTEC.

Parte I.

Derechos y libertades en la Sociedad de la Información



Derechos, libertades y democracia en Internet. Una aproximación jurídica

Dr. Lorenzo Cotino Hueso¹

lorenzo.cotino@gmail.com

UNIVERSIDAD DE VALENCIA.²

I. Aproximación a Internet y su nexa con los derechos humanos

1. Algunas definiciones

Se puede definir³ Internet⁴ como una red informática mundial descentralizada que conecta computadoras u ordenadores así como a los usuarios de dicha red. Pese a que sus orígenes datan de 1969, su verdadera e incesante eclosión se da desde los años 90 con la World Wide Web (WWW, o “la Web”) que hizo sencillo el acceso a recursos de texto y multimedia. Desde 2004 y en especial en los últimos tiempos, la red gira en torno a la noción de la llamada “web 2.0⁵” o web social participativa. Más

1 *www.cotino.es* (ahí puede accederse al texto completo de muchas publicaciones). El presente escrito se realiza en el marco del Proyecto I+D+I del MICNIN, “Las libertades informativas en el contexto de la web 2.0 y las redes sociales: redefinición, garantías y límites”, (DER2009-14519-C05-01/JURI) del que es investigador principal. Una versión abreviada de este texto se recoge como voz “Internet y derechos humanos” en AA. VV., *Diccionario iberoamericano de derechos humanos y fundamentales*, (Guillermo Escobar, ed.), Federación Iberoamericana de Ombudsmen, 2011 en *www.portalfio.org*

2 *Profesor titular de Derecho constitucional de la Universidad de Valencia. Coordinador de la Red de especialistas en Derecho de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación*, <http://www.derechotics.com>

3 Definición por la RAE: “Red informática mundial, descentralizada, formada por la conexión directa entre computadoras u ordenadores mediante un protocolo especial de comunicación.” <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=internet>

4 Definición en *Wikipedia* (2011) “conjunto descentralizado de redes de comunicación interconectadas que utilizan la familia de protocolos TCP/IP, garantizando que las redes físicas heterogéneas que la componen funcionen como una red lógica única, de alcance mundial.” <http://es.wikipedia.org/wiki/Internet>

5 Definición en *Wikipedia* (2011) “El término Web 2.0 (2004–actualidad) está comúnmente asociado con un fenómeno social, basado en la interacción que se logra a partir de diferentes aplicaciones en la web, que facilitan el compartir información, la interoperabilidad, el diseño centrado en el usuario o D.C.U. y la colaboración en la *World Wide Web*. Ejemplos de la Web 2.0 son las comunidades web, los servicios web, las aplicaciones Web, los servicios de red social, los servicios de alojamiento de videos, las wikis,

que las diferentes tecnologías o mecanismos (*Wiki*, *Youtube*, *Facebook*, *blogs*, *posts*, etc.) se trata de un fenómeno social, basado en diferentes ideas fuerza⁶ y actitudes: compartir, comunicación, participación, la web como plataforma, conversaciones, simplicidad, contenido generado por el usuario, periodismo ciudadano, filtrado colaborativo, reputación / confianza, redes sociales, remezclar, *software* social, movilidad, *creative commons*, computación social, recomendaciones, transparencia, inteligencia colectiva, etc. Frente a la Web 1.0 donde los usuarios se limitan a la visualización pasiva de información que se les proporciona, un sitio Web 2.0 destaca por la interacción del usuario con otros, aportar o modificar contenidos, más que consumidores de información los usuarios activos son *prosumers*⁷ de la misma (Bowman⁸ 2003, López 2004 y 2005⁹, Fumero y Roca¹⁰ 2007).

Según los datos de 2010¹¹ hay dos mil millones de usuarios en el mundo, un 10% de los cuales está en América Latina¹², suponiendo un tercio de su población, frente a un 60% de acceso en Europa¹³, por ejemplo. Pese a datos variables, no menos de un tercio de usuarios son usuarios avanzados y activos.

blogs, mashups y folcsonomías. Un sitio Web 2.0 permite a sus usuarios interactuar con otros usuarios o cambiar contenido del sitio web, en contraste a sitios web no-interactivos donde los usuarios se limitan a la visualización pasiva de información que se les proporciona.” http://es.wikipedia.org/wiki/Web_2.0

6 Resulta muy recomendable seguir estas ideas fuerza en el “Mapa Visual de la Web 2.0” <http://internality.com/web20/>

7 Definición en *Wikipedia* (2011): “La palabra *prosumidor*, o también conocida como *prosumer*, es un acrónimo formado por la fusión original de las palabras en inglés *producer* (productor) y *consumer* (consumidor). Igualmente, se le asocia a la fusión de las palabras en inglés *professional* (profesional) y *consumer* (consumidor).” <http://es.wikipedia.org/wiki/Prosumidor>

8 www.hypergene.net/wemedia/espanol.php

9 <http://www.uv.es/demopode/libro1/EcosistemaDigital.pdf>

10 http://www.fundacionorange.es/areas/25_publicaciones/publi_253_11.asp

11 <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>

12 <http://www.internetworldstats.com/stats10.htm>

13 <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm>

MUNDIAL DE USO DE INTERNET Y LAS ESTADÍSTICAS DE LA POBLACIÓN						
Regiones del mundo	Población (2010 est.)	Usuarios de Internet 31 de diciembre 2000	Usuarios de Internet Últimos datos	Penetración (Población%)	Crecimiento 2000-2010	% De usuarios de la tabla
África	1,013,779,050	4,514,400	110,931,700	10,9%	2,357,3%	5,6%
Asia	3,834,792,852	114,304,000	825,094,396	21,5%	621,8%	42,0%
Europa	813,319,511	105,096,093	475,069,448	58,4%	352,0%	24,2%
Medio Oriente	212,336,924	3,284,800	63,240,946	29,8%	1,825,3%	3,2%
América del Norte	344,124,450	108,096,800	266,224,500	77,4%	146,3%	13,5%
América Latina y el Caribe	592,556,972	18,068,919	204,689,836	34,5%	1,032,8%	10,4%
Oceanía / Australia	34,700,201	7,620,480	21,263,990	61,3%	179,0%	1,1%
TOTAL MUNDIAL	6,845,609,960	360,985,492	1,966,514,816	28,7%	444,8%	100,0%

NOTAS: (1) Uso de Internet y de la Población Mundial de la Estadística son al 30 de junio de 2010. (2) Haga clic en cada nombre de la región mundial de información regional de uso detalladas. (3) demográfica (la población) los números se basan en datos de la Oficina del Censo de EE.UU. (4) información sobre el uso de Internet proviene de los datos publicados por Nielsen Online, por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, por GfK, los reguladores locales y otras fuentes confiables. (5) Para las definiciones, la negación, y ayudar a la navegación, por favor consulte la Guía del sitio de surf. (6) La información de este sitio puede ser citado, dando el crédito debido a www.internetworldstats.com. Copyright © 2000 - 2010, Marketing Group Miniwatts. Todos los derechos reservados en todo el mundo.

América Latina el uso de Internet					
AMÉRICA LATINA PAISES / REGIONES	Población (Est. 2010)	Usuarios de Internet, últimos datos	% De la población (Penetración)	Crecimiento del usuario (2000-2010)	% De usuarios en la tabla
Argentina	41,343,201	26,614,813	64,4%	964,6%	13,3%
Bolivia	9,947,418	1,102,500	11,1%	818,8%	0,6%
Brasil	201,103,330	75,943,600	37,8%	1,418,9%	37,9%
Chile	16,746,491	8,369,036	50,0%	376,2%	4,2%
Colombia	44,205,293	21,529,415	48,7%	2,352,1%	10,8%
Costa Rica	4,516,220	2,000,000	44,3%	700,0%	1,0%
Cuba	11,477,459	1,605,000	14,0%	2,575,0%	0,8%
República Dominicana	9,823,821	3,000,000	30,5%	5,354,5%	1,5%
Ecuador	14,790,608	2,359,710	16,0%	1,211,0%	1,2%
El Salvador	6,052,064	975,000	16,1%	2,337,5%	0,5%
Guatemala	13,550,440	2,280,000	16,8%	3,407,7%	1,1%
Honduras	7,989,415	958,500	12,0%	2,296,3%	0,5%
México	112,468,855	30,600,000	27,2%	1,028,2%	15,3%
Nicaragua	5,995,928	600,000	10,0%	1,100,0%	0,3%
Panamá	3,410,676	959,900	28,1%	2,033,1%	0,5%
Paraguay	6,375,830	1,000,000	15,7%	4,900,0%	0,5%
Perú	29,907,003	8,084,900	27,0%	223,4%	4,0%
Puerto Rico	3,978,702	1,000,000	25,1%	400,0%	0,5%
Uruguay	3,510,386	1,855,000	52,8%	401,4%	0,9%
Venezuela	27,223,228	9,306,916	34,2%	879,7%	4,7%
TOTAL	574,416,368	200,144,290	34,8%	1,024,9%	100,0%

NOTAS: (1) de América Latina el uso de Internet y Estadística de Población se han actualizado al 30 de junio de 2010. (2) Haga clic en cada nombre de país para ver los datos detallados de los distintos países y regiones. (3) un número de población se basan en datos de la EE.UU. Oficina del Censo. (4) El uso más reciente proviene principalmente de los datos publicados por Nielsen Online, la UIT, y digno de confianza fuentes locales. (5) Los datos sobre este sitio puede ser citado, dando el debido crédito y el establecimiento de un enlace activo a Internet World Stats. (6) Para las definiciones y ayuda, consulte la guía de navegación del sitio. Copyright © 2010, Miniwatts Marketing Group. Todos los derechos reservados.

2. Las dos facetas en el nexo Internet y derechos humanos

El acceso mismo a la red se perfila como contenido de uno o varios derechos humanos. También, y especialmente, en el ciberespacio¹⁴ se ejercen y se vulneran derechos y libertades, aunque los parámetros de modo, tiempo y lugar no se correspondan con el espacio físico. Es más, la particularidad del medio virtual y los singulares riesgos o ventajas obliga a redefinir y contextualizar su tratamiento jurídico-constitucional. Siguiendo una clasificación de los derechos humanos, de un lado, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (en adelante **TICS**) son un medio espléndido para el ejercicio de las libertades públicas, esencialmente a partir de la libertad de expresión e información. El ejercicio en la red de estas libertades informativas queda en muchas ocasiones conectado con el de otras libertades como la religiosa, de asociación y partidos políticos, sindicación, libertad de empresa, etc. Conocer los países que censuran Internet en el mundo¹⁵ según diversos informes¹⁶ es un buen termómetro para determinar el grado de democratización de los Estados. Así, se consideran “enemigos” de Internet a Arabia Saudita, Birmania, China, Corea del Norte, Cuba, Egipto, Irán, Uzbekistán, Siria, Túnez, Turkmenistán y Vietnam, situándose bajo observación a Bahrein, Belarús, Corea del Sur, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Malasia, Sri Lanka, Tailandia o Zimbabue. No obstante, países indudablemente democráticos como Australia o España han sido criticados en alguno de estos informes.

En especial con la Web 2.0 también los derechos de participación o políticos así como los derechos de los administrados (transparencia, buena administración), quedan potenciados por las **TICS** hacia continuas vías dentro de lo que generalmente se denomina *egovernment*, democracia electrónica o, últimamente, *open government* (Clift 2003, Cotino 2006, 2007 a) . Por cuanto a los diversos derechos sociales prestaciones, las **TICS** tienen un enorme potencial para el derecho a la educación y el derecho de acceso a la cultura, por ejemplo, así como es un instrumento indispensable para la prestación de servicios públicos electrónicos por el gobierno y administración electrónicos (p.e: Criado 2009). En razón de lo dicho, respecto de los derechos nombrados, a los poderes públicos en general les corresponde no poner trabas al ejercicio de las

14 Definición RAE: “Ámbito artificial creado por medios informáticos.” <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUI/BusUsual?LEMA=ciberespacio>

15 http://files.reporterosinfronteras.webnode.es/200000189-ea364eb304/INFORME_2009_CASTELLANO.pdf La información más reciente de 2011 <http://www.rtw.es/noticias/20110312/paises-mas-censuran-internet/415875.shtml>

16 Destaca el informe ante el Senado de los EEUU y las comparecencias de altos cargos de Google en 2010 en [http://judiciary.senate.gov/pdf/10-03-02Wong's Testimony.pdf](http://judiciary.senate.gov/pdf/10-03-02Wong's%20Testimony.pdf)

libertades y derechos de participación política en la red al tiempo de potenciar la prestación de servicios electrónicos por las administraciones.

Ahora bien, mientras las TICs potencian los antedichos derechos humanos que se ejercen, no sucede lo mismo con los derechos de la personalidad (vida, integridad, honor y, en especial, la privacidad, intimidad y protección de datos, etc.). Y es que las TICs son un medio en el que se potencian las vulneraciones y amenazas a estos derechos. Por ello, respecto de estos derechos es menester fortalecer sus garantías efectivas para el medio digital.

II. El acceso universal a Internet como derecho humano, no discriminación y obligatoriedad de acceso

Diversas declaraciones internacionales en el marco de la ONU¹⁷ afirman como derecho humano el derecho de acceso a la Sociedad de la Información, como acceso universal. Así, *Declaración de Ginebra*, 2003, Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información o Compromiso de Túnez y su *Declaración de Principios* (Segunda Fase de esta Cumbre, de 2005). Ello se fundamenta especialmente a partir de la libertad de expresión e información del artículo 19 de la DUDH (Corredoira 2006), del derecho de “recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. También sin valor jurídico, este derecho de acceso se recoge en la histórica declaración de derechos de las *Conclusiones de la Comisión Especial de Redes Informáticas del Senado de España*¹⁸, de 1999.

En la Unión Europea el acceso a Internet se ha ido garantizando especialmente merced al artículo 3. 1º de la Directiva 2002/22/CE¹⁹ que exige la garantía a un acceso de calidad y a un precio asequible, lo cual se ha ido recogiendo en las diversas normas nacionales de comunicaciones. Concretamente en Finlandia, la reforma de la Ley del Mercado de las Comunicaciones de 2009 ha reconocido el “derecho básico” al acceso a Internet de una banda ancha de 1 MB como mínimo y de 100 Mb en 2015. Aunque con discutible alcance jurídico, ha sido un referente en España el artículo 19. 2º del Estatuto de Autonomía la Comunidad Valenciana de 2006 ha institucionalizado “el derecho de acceso de los valencianos a las nuevas tecnologías y a que La Generalitat [el gobierno regional] desarrolle políticas activas que impulsen la formación, las

17 Acceso oficial a todos los documentos (también en español) http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=1161|1160

18 <http://www.senado.es/solotexto/comredinf/conclusiones.htm>

19 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0022:ES:NOT>

infraestructuras y su utilización”. En América Latina, en 2010 se presentó en México una propuesta de reforma de la Constitución²⁰ para reconocer como artículo 4. 10° que “ Toda persona tendrá derecho de contar con acceso a Internet, siendo este prioritario para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución. El Estado determinará los mecanismos y formas para garantizarlo.” Asimismo, en el Senado de Chile se ha propuesto²¹ un artículo 19. 26° de la Constitución que afirme “La libertad y el derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a las tecnologías de información, comunicaciones e Internet, cualquiera sea el medio utilizado o la localización geográfica de los usuarios. Una ley determinará la forma en que el Estado garantizará el ejercicio de este derecho y las condiciones respecto a calidad y precio.”

Más allá del éxito de estas concretas expresiones normativas, ante la imparable realidad de la penetración de Internet y su carácter esencial para el desarrollo futuro de las naciones y, sobre todo, el desarrollo personal de las personas, el acceso efectivo y funcional a Internet a precios asequibles se va a ir ubicando como contenido de diversos derechos humanos, como el derecho de acceso a la información, el derecho a la educación, de acceso a la cultura, así como otros diversos anclajes jurídico constitucionales.

Asimismo, necesariamente ha de garantizarse la igualdad y prohibición de discriminación en el acceso a Internet, puesto que de lo contrario puede tornarse en un elemento multiplicador de la desigualdad: los que menos acceden son los sectores más necesitados de la acción política, con lo que la falta de acceso puede agudizar la brecha social ya existente. Sin embargo, hay que advertir que las medidas de igualdad no han de frenar el desarrollo de la red, sino acelerar la generalización de acceso a todos. Una medida que mal empleada puede generar importantes discriminaciones es la obligatoriedad del uso de Internet para que el ciudadano se relacione con la Administración. No hay que excluir ni mucho menos esta obligatoriedad, pero sí que cuente con suficientes garantías y sea acorde al desarrollo de real de la sociedad de la información. Esta imposición es ya una práctica bastante generalizada en España. Y el artículo 27. 6° de la Ley 11/2007²² permite que un reglamento imponga la obligatoriedad del uso de Internet a determinados colectivos y grupos de ciudadanos.

20 <http://www.asesoriajuridica.org.mx/Iniciativa/interini.pdf>

21 http://sil.senado.cl/cgi-bin/index_eleg.pl?6987-07

22 “6. Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.”

III. Libertades de expresión e información en Internet

1. Libertad en la red y movimientos del software libre contra la protección clásica de la propiedad intelectual

Los inicios de Internet llevaron a considerar al ciberespacio como el estado de libertad salvaje o natural. Así quedó reflejado en algunos documentos, como la conocida Declaración de Independencia del Ciberespacio de 1996²³ o la Propuesta de Declaración de los Derechos Humanos en el Ciberespacio de Gelman del mismo año, declaraciones en el marco de la primera guerra por la libertad de expresión en Internet, la batalla jurídica contra la Ley de Decencia de las Comunicaciones de 1996 de EEUU (*Communications Decency Act*, CDA) que se saldó de forma muy favorable para la libertad de expresión ante el Tribunal Supremo federal en 1997²⁴ (Fernández Esteban 1998²⁵ y 1999²⁶). En una sentencia cuya trascendencia supera las fronteras de aquel país, se aplicó a Internet el estándar más de protección, similar a la prensa escrita, al tiempo que se subrayó el efecto disuasorio que provoca perseguir conductas escasamente definidas. Pese al transcurso de los años, en Europa o América Latina, ningún tribunal nacional ni supranacional ha generado una sentencia tan importante sobre Internet. De igual modo, la atención doctrinal en la materia es abundante desde antiguo (Lessig, Sunstein²⁷ 2001 o Balkin²⁸ 2004), menor en España (p. e: Fernández Rodríguez²⁹ 2004, Boix 2006, Cotino 2007 b).

23 Puede accederse, en español, en http://es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_independencia_del_ciberespacio

24 En este caso los nueve jueces del Tribunal Supremo votaron anular disposiciones de la Ley de Decencia en las Comunicaciones (CDA) por vulneración de la libertad de expresión de la Primera Enmienda. Información en Wikipedia en inglés http://en.wikipedia.org/wiki/ACLU_v._Reno

25 Acceso completo al trabajo en Dialnet <http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcart?info=link&codigo=79613&orden=0>

26 Acceso completo al trabajo en Dialnet <http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcart?info=link&codigo=27544&orden=0>

27 Acceso completo al trabajo en http://books.google.es/books?id=52U1tZ817XAC&printsec=frontcover&dq=Rep%C3%BAblica.com.+Internet,+democracia+y+libertad+sunstein&source=bl&ots=01ZOdVRMhQ&sig=8ZkZVORm7VLkK4YzgXr0sRIjwM&hl=es&ei=bXPPFTNGeBoWG5AbQ77W5Aw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1

28 Acceso completo al trabajo en <http://www.yale.edu/lawweb/jbalkin/telecom/digitalspeechanddemocraticculture.pdf>

29 Acceso completo al trabajo en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1167>

Laurence Lessig³⁰, inicialmente en *El Código*³¹ así como en obras posteriores³², convence de que frente a la apariencia de Internet libertario de 1995 “El ciberespacio tiene el potencial de ser el espacio más plena y extensamente regulado que hayamos conocido jamás en cualquier lugar y en cualquier momento de nuestra historia. Tiene el potencial de ser la antítesis de un espacio de libertad. Y, a menos que comprendamos este potencial, a menos que veamos cómo podría desarrollarse, es probable que no nos enteremos de esta transición de la libertad al control.” (Lessig, 2001). La clave reside en el código, esto es, el conjunto de *software*, *hardware* y la configuración neutral de la red. Las amenazas a la libertad proceden de la acción de los grandes productores de estos elementos en convivencia con los Estados que tienen capacidad real de acción. Sobre estas ideas, el movimiento libertario de la red se ha reconvertido en quienes atacan al actual modelo y severa protección legal de la propiedad intelectual. Se trata de los defensores de *Linux*³³,

30 Lawrence Lessig, abogado y catedrático de Derecho en la Universidad Stanford, especializado en derecho informático. Fundador del Centro para Internet y la Sociedad de dicha universidad, además de la iniciativa *Creative Commons*. También es autor del libro *Cultura libre*, donde defiende un modelo de flexibilización del *Copyright* como nuevo paradigma para el desarrollo cultural y científico desde Internet, apoyándose en el movimiento del *software* libre de Richard Stallman. Lessig es reconocido crítico de las implicaciones de los derechos de autor. Referencia en *wikipedia* con fácil acceso a sus obras en http://es.wikipedia.org/wiki/Lawrence_Lessig

31 **Lessig, Lawrence** (2001). *El Código y otras leyes del ciberespacio*, Madrid: Taurus. Puede accederse a un artículo en español que viene a compendiar esta obra en Lessig, Lawrence, “Las leyes del ciberespacio”, (Traductor: Javier Villate), en *Cuadernos Ciberespacio y Sociedad* N° 3, Marzo 1999. URL del documento original: cyber.harvard.edu/works/lessig/laws_cyberspace.pdf (3 abril 1998) Accesible en <http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/segundo/modulos/audiencias-y-nuevos-medios/cibersp.htm>

32 *The Future of Ideas* (2001); *Cultura libre* (2004); *El código 2.0* (2006); *Remix* (2008) estas obras son accesibles, en ocasiones en español en http://es.wikipedia.org/wiki/Lawrence_Lessig

33 Definición en *Wikipedia* (2011): “*Linux* es un núcleo (también denominado Kernel) de sistema operativo libre tipo *Unix.3* Es uno de los principales ejemplos de *software* libre y código abierto. *Linux* está licenciado bajo la GPL v2 y está desarrollado por colaboradores de todo el mundo. El desarrollo del día a día tiene lugar en la *Linux Kernel Mailing List*. El núcleo *Linux* fue concebido por el entonces estudiante de ciencias de la computación finlandés, Linus Torvalds, en 1991. *Linux* consiguió rápidamente desarrolladores y usuarios que adoptaron códigos de otros proyectos de *software* libre para su uso en el nuevo sistema operativo. El núcleo *Linux* ha recibido contribuciones de miles de programadores. Normalmente *Linux* se utiliza junto a un empaquetado de *software*, llamado distribución *Linux*.” <http://es.wikipedia.org/wiki/Linux>

del software libre³⁴ (Stallman 2004³⁵), del código abierto, *Open Source*. Se trata de un verdadero movimiento social creciente y activo, que se expresa incluso con partidos políticos, Partidos Piratas³⁶, en más de cuarenta países, si bien este campo de acción es bastante discreto. En el terreno de la acción, los usuarios descargan masivamente contenidos protegidos y se multiplican los medios para facilitar tales descargas. Según informes especializados³⁷ destacan en este sentido Brasil, Canadá, China, India, Italia, Rusia, España y Ucrania y diversos países de América Latina están en la lista de observación prioritaria³⁸. Desde el activismo destacan protestas y ataques informáticos contra entidades de gestión de derechos de autor –como la **SGAE**–, Ministerios de Cultura, etc. Desde la acción en el ámbito del Derecho, de un lado destaca la generalización de las licencias *creative commons*³⁹ (diseñadas por Lessig), a través de las cuales los

34 Inicio de definición en *Wikipedia* (2011): “El *software* libre (en inglés *free software*, esta denominación también se confunde a veces con gratis por la ambigüedad del término en el idioma inglés) es la denominación del *software* que respeta la libertad de los usuarios sobre su producto adquirido y, por tanto, una vez obtenido puede ser usado, copiado, estudiado, cambiado y redistribuido libremente. Según la *Free Software Foundation*, el *software* libre se refiere a la libertad de los usuarios para ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, modificar el *software* y distribuirlo modificado.” http://es.wikipedia.org/wiki/Software_libre

35 **Stallman Richard M.** (2004). *Software libre para una sociedad libre, Traficantes de Sueños*, Madrid, acceso a texto completo en http://www.nodo50.org/ts/editorial/libros/pdf/free_software.pdf / http://nodo50.org/ts/editorial/software_libre.htm

36 Según *Wikipedia* (2011): “El primer Partido Pirata es el partido político sueco de ese nombre, fundado en 2006, y que busca la reforma de las leyes de propiedad intelectual e industrial de su país. Fuera de Suecia, se han registrado varios partidos basados en varios países de Europa y del resto del mundo. También existen partidos piratas en algunos países que todavía no se encuentran registrados.” Respecto del partido español [http://es.wikipedia.org/wiki/Partido_Pirata_\(Espa%C3%B1a\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Partido_Pirata_(Espa%C3%B1a)) Respecto de la “internacional” http://es.wikipedia.org/wiki/Partido_Pirata_Internacional

37 Así, el informe sobre la piratería en el mundo en 2010: **OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE**, 2010 *Special 301 Report*. 30 abril de 2010, acceso completo en http://www.ustr.gov/webfm_send/1906

38 Lista de observación prioritaria: Argelia, Argentina, Canadá, Chile, China, India, Indonesia, Pakistán, Rusia, Tailandia, Venezuela.

39 Según *Wikipedia* (2011): “*Creative Commons* (CC) es una organización no gubernamental sin ánimo de lucro que desarrolla planes para ayudar a reducir las barreras legales de la creatividad, por medio de nueva legislación y nuevas tecnologías. Fue fundada por Lawrence Lessig, profesor de derecho en la Universidad de Stanford y especialista en ciberderecho, que la presidió hasta marzo de 2008. *Creative Commons* (en español: «bienes comunes creativos») es también el nombre dado a las licencias desarrolladas por esta organización.”

autores liberan más o menos el uso de sus creaciones. Del otro lado, cabe señalar que las grandes batallas jurídicas por la libertad de expresión en la red se libran en **EEUU** –y a menor escala en otros lugares como España o Francia– entre colectivos activistas frente a grandes medios de comunicación y de producción de contenidos o entidades de defensa y gestión de la propiedad intelectual. Destaca en este sentido en **EEUU** el caso *Eldred vs. Ashcroft*⁴⁰, de 2003, donde se consideró que la *Digital Millenium Copyright Act* no vulneraba la libertad de expresión. En Europa quizá el hito más destacable ha sido la Decisión n° 2009-580 de 10 de junio de 2009⁴¹ del Consejo Constitucional francés por la que se declara inconstitucional la Ley que favorece la difusión y la protección de la creación en Internet. Ahí se dijo algo obvio: el acceso y uso de Internet está protegido por la libertad de expresión e información y la sanción del corte de acceso a este servicio debe ser decretada por un Juez. En España se dan diversos casos en los que están implicados internautas y la **SGAE**, como los casos putasgae⁴², alashbarricadas⁴³, etc. O la batalla jurídica frente al canon impuesto a los soportes digitales, declarado parcialmente ilegal en 2010 por el **TJUE**⁴⁴.

2. Los grandes debates de la libertad de expresión en la red.

Como punto de partida, Internet está protegido por la libertad de expresión y “Los Estados miembros no han de colocar restricciones a los contenidos en Internet que vayan más allá de las aplicadas a otros medios de difusión de contenidos.” Principio n° 1 de la “Declaración sobre la libertad de comunicación en Internet”, del Consejo de

40 Como puede seguirse en *Wikipedia* en inglés, Eldred contra Ashcroft , 537 EE.UU. 186 (2003) fue un caso judicial en el Estados Unidos impugnar la constitucionalidad del 1998 *Sony Bono Copyright*, que suponía la prolongación de los derechos de autor por 20 años adicionales a los de los términos establecidos por la Ley de Propiedad Intelectual de 1976 (CTEA). El resultado práctico de esto fue para evitar una serie de obras de entrar en el dominio público en 1998 y los años siguientes, como habría ocurrido bajo la Ley de Propiedad Intelectual de 1976. La información en inglés http://en.wikipedia.org/wiki/Eldred_vs_Ashcroft

41 Puede seguirse una descripción completa por mí realizada en <http://www.cotino.net/2009/07/resumen-y-texto-de-la-importante-decision-sobre-el-acceso-a-internet-y-la-libertad-de-expresion-en-francia/>

42Una valoración personal del caso con acceso al mismo en <http://www.cotino.net/2009/12/otra-sentencia-contra-la-libertad-de-expresion-del-ts-caso-putasgae/>

43Acceso completo en http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,1339/

44Acceso completo en http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,1509/

Europa de 28 de mayo de 2003 (original⁴⁵ y español⁴⁶). Pese a estas proclamaciones, en ocasiones se detecta una inercia sociológica y jurídica en los tribunales o administraciones responsables de reservar las libertades informativas como privilegios de los medios de comunicación. Como máximo exponente, la Agencia de Protección de Datos llega a afirmar en 2010 que: *“Las páginas web del imputado no pueden ser consideradas medios de comunicación social sin que quepa invocar el ejercicio y prevalencia del derecho de libertad de información que derivaría en una prevalencia general que aboliría de facto al protección de datos personales. Y que desvirtuaría el equilibrio entre derechos sostenido sobre el derecho de la sociedad a ser informada a través de los medios de comunicación y el de los ciudadanos a la autodeterminación informativa y privacidad sostenido sobre el derecho de protección de datos.”* (Resolución 211/2010, PS 439/2009⁴⁷). Sin embargo, la sentencia del TJCE de 2008⁴⁸, afirma que las exenciones de protección de datos en razón de la libertad de expresión no quedan reservadas a “a las empresas de medios de comunicación, sino también a toda persona que ejerza una actividad periodística” (nº 58) por medios clásicos o electrónicos.

De otra parte, hay que considerar que sería contrario a la libertad de expresión exigir una autorización previa para la presencia en la red o someterla a los requisitos del servicio público, dado que no se dan las limitaciones del espacio radioeléctrico que pueden justificar el sometimiento al régimen de autorización administrativa. Asimismo, cabe considerar en general acertada la doctrina de la Agencia Española de Protección de Datos de que cuando se ejerza la libertad de expresión o información *“requerir el consentimiento individualizado de los ciudadanos para incluir sus datos personales en Internet o exigir mecanismos técnicos que impidieran o filtraran la incorporación in consentida de datos personales podría suponer una insoportable barrera al libre ejercicio de las libertades de expresión e información a modo de censura previa (lo que resulta constitucionalmente proscrito)”* Resolución R/00598/2007⁴⁹.

Una cuestión de especial incidencia en la red y no resuelta en Europa es si cuando se alojan contenidos ilícitos por atentar contra la privacidad, la propiedad intelectual, etc. se puede atribuir responsabilidad al prestador de servicios como pueda ser una

45 http://www.coe.int/t/information/society/documents/Freedom%20of%20communication%20on%20the%20Internet_en.pdf

46 <http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/coeinternet1.html>

47 http://www.agpd.es/portalwebAGPD/resoluciones/recursos_reposicion/tr_sobre_procedimientos_sancionadores/common/pdfs/REPOSICION-PS-00439-2009_Resolucion-de-fecha-13-04-2010_Art-ii-culo-6.1-LOPD.pdf

48 Acceso completo en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0073:ES:HTML>

49 http://www.agpd.es/portalwebAGPD/resoluciones/tutela_derechos/tutela_derechos_2007/common/pdfs/TD-00266-2007_Resolucion-de-fecha-27-07-2007_Art-ii-culo-16-LOPD.pdf

red social (*Facebook*), un alojador de vídeos (*Youtube*), de comentarios (periódicos, blogs, foros), de contenidos (*Wikipedia*), servidor de enlaces (*Google*), etc. La amenaza de la responsabilidad jurídica del mediador por tales contenidos ilícitos o dudosos puede generar un efecto amenazante (*chilling effect*), contrario a la libertad de expresión. En Europa, a partir de la Directiva 2000/31/CE⁵⁰ sobre el comercio electrónico, el esquema general es que el prestador de servicios de Internet no tiene un deber de vigilar los contenidos que transmite ni es responsable de los mismos si son ilícitos. Sin embargo este esquema se rompe en muchas ocasiones. Por ejemplo, el Tribunal Supremo español en diciembre de 2009⁵¹ hizo responsable a la Asociación de Internautas por los contenidos ilícitos que insertó en su sitio una plataforma contraria a los derechos de autor, aunque también en otros casos⁵² no ha hecho responsable a una web de quejas. En EEUU la tendencia es la contraria a favor de la libertad de expresión, como en sentencia 2006 del Tribunal Supremo de California en el caso *Stephen J. Barrett et al. vs. Ilena Rosenthal*⁵³, que exime de responsabilidad al usuario individual que distribuye publicaciones en la red.

Entre otras muchas cuestiones para el futuro de las libertades en la red, cabe mencionar las dudas de que un órgano administrativo (como una autoridad que vele por la propiedad intelectual, o una Agencia de protección de datos, o un organismo regulador de las telecomunicaciones, por ejemplo), pueda decretar el cierre o bloqueo de acceso de una página web. En 2010 del importante debate en España alrededor de la Ley de economía sostenible⁵⁴ parece haberse decantado por la necesaria intervención

50 Acceso completo en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0031:ES:HTML>

51 Una valoración personal del caso con acceso al mismo en <http://www.cotino.net/2009/12/otra-sentencia-contra-la-libertad-de-expresion-del-ts-caso-putasgae/>

52 http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,1494/

53 Como puede accederse en *Wikipedia* en inglés se trató de un caso de difamación. Barrett y otros alegaron que los acusados habían reeditado información difamatoria sobre ellos en Internet. En una decisión unánime, el tribunal sostuvo que Rosenthal era un “usuario de los servicios informáticos interactivos” y por lo tanto exento de toda responsabilidad en virtud de la Sección 230 de la Ley de Decencia en las Comunicaciones. La Corte Suprema de California revocó una sentencia del Tribunal de Apelaciones de California, Distrito 1, que habría permitido un juicio en una de las demandas por difamación. La Corte Suprema de California reafirmó el criterio de *Zeran contra America Online, Inc.* http://en.wikipedia.org/wiki/Barrett_v._Rosenthal

54 Se trata de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, es una ley de un conjunto de reformas de otras leyes. Por lo que interesa a internet, se trata de las reformas de la LSSI, de la Ley de propiedad intelectual y Ley jurisdiccional contencioso administrativa por su Disposición final 43ª.

judicial. También es cuestionable la extensión para Internet del derecho de rectificación o de réplica en la red, o del derecho a no revelar las fuentes. La revelación de secretos de Estado en una web –como Wikileaks⁵⁵– no hace sino agudizar todas estas cuestiones.

A mi juicio, la respuesta a estas cuestiones deben partir de si se trata del ejercicio de la libertad de expresión e información por tratarse de opiniones así como de información de relevancia e interés público, con independencia de que el sujeto que las emita sea o no un medio de comunicación clásico. Sobre esta premisa no hay que cerrarse a la proyección de las diversas garantías de la libertad de expresión y derechos del público. Esta es la línea que se detecta en **EEUU**, donde se van dando algunas respuestas a estos supuestos. Las respuestas no pueden ser generales, sino adecuadas y contextualizadas al caso concreto.

IV. Privacidad y derechos de la personalidad en la red

Como se ha adelantado, los medios informáticos potencian también los peligros respecto de los derechos de la personalidad, de modo que la intimidad, protección de datos, secreto de las comunicaciones, honor, integridad física y moral quedan exponencialmente en peligro. Algunos de estos derechos como el de protección de datos personales y *habeas data* nacen desde los años ochenta para intentar dar especial respuesta a los particulares peligros informáticos y desde entonces se van constitucionalizando expresa o implícitamente. Asimismo, para la protección específica de estos derechos en Europa se constitucionaliza (art. 8. 3º Carta UE⁵⁶) la existencia de autoridades administrativas independientes específicas que incrementan día a día su

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-2011.t4.html#df43

Una explicación y valoración personal básica de la ley desde esta perspectiva, en: “Audio sobre mi valoración jurídica de la Ley Sinde (LES)...”

<http://www.cotino.net/2010/04/audio-sobre-mi-valoracion-juridica-de-la-ley-sinde-les/>

“Ley de Economía Sostenible y Derecho de las TICs...”

<http://www.cotino.net/2011/02/ley-de-economia-sostenible-y-derecho-de-las-tics/>

55 <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikileaks>

56 “Artículo 8. Protección de datos de carácter personal.

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan.
2. Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la Ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que le conciernan y a obtener su rectificación.
3. El respeto de estas normas estará sujeto al control de una autoridad independiente.”

importancia. Incluso a veces se reconocen nuevos derechos, como el reciente derecho fundamental frente al registro oculto en línea, en la sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 27 de febrero de 2008⁵⁷. Dado el carácter internacional de los fenómenos que amenazan la privacidad, cabe destacar la “Propuesta Conjunta de Estándares Internacionales de Protección de Datos y Privacidad” de 2009⁵⁸ por parte de las autoridades de supervisión para reforzar el carácter universal de estos derechos.

Cabe también destacar que otros derechos como el del secreto de las comunicaciones adquieren nuevas dimensiones y generan complejas cuestiones. Así, resulta especialmente difícil el tratamiento de los llamados datos de tráfico que generan las comunicaciones de telefonía móvil y el rastro de la navegación en la red. Desde el ataque terrorista del 11-S en general y tras el 11-M en Madrid y el 7-J en Londres surgen en todo el mundo normativas que obligan a la retención masiva de estos datos para la investigación por los cuerpos y agencias de seguridad. Así, por ejemplo, en la Unión Europea la Directiva 2006/24/CE⁵⁹. También, la más importante Convención internacional sobre el Cibercrimen, de 2001⁶⁰, del ámbito del Consejo de Europa, facilita la posibilidad de acceder a los diversos datos contra la comisión de delitos. Y lo cierto es que no está en modo alguno claro si estos datos de tráfico de comunicaciones ya finalizadas (llamadas realizadas, correos, navegación en la web, etc.) quedan bajo la garantía del secreto de las comunicaciones (reforzada por la intervención judicial) o simplemente amparados por las más débiles garantías del derecho a la intimidad. La primera opción parece que es la seguida en sentencias del TEDH de 3 de abril de 2007 (caso Copland vs. Reino Unido, asunto 62617/00), de 16 de octubre de 2007 (caso Wieser y Bicos Beiligungen GMBH vs. Austria, asunto 74336/01); de 22 de mayo de 2008 (caso Ililla Stefanov vs. Bulgaria, asunto 65755/01) de 10 de marzo de 2009 (caso Bykov vs. Rusia, asunto 4378/02). No obstante, esta línea choca con el Tribunal Constitucional español hasta la fecha y con la regulación europea de telecomunicaciones menos garantista y, por supuesto, con la normativa norteamericana. La cuestión entronca también con el derecho al anonimato de los internautas, que en su caso puede estar protegido por la libertad de expresión.

57 Acceso completo en inglés en http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/decisions/rs20080227_1bvr037007en.html

58 http://www.agpd.es/portalwebAGPD/internacional/Estandares_Internacionales/index-ides-id.php.php

59 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006L0024:ES:HTML>

60 <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/185-SPA.htm>

V. Democracia y transparencia electrónicas

1. e-democracia y Gobierno 2.0

La Recomendación CM / Rec (2009) 1 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la democracia electrónica (e-democracia)⁶¹ denomina democracia o participación electrónicas al “apoyo y fortalecimiento de la democracia, las instituciones democráticas y los procesos democráticos por medio de las TIC”, “una oportunidad para permitir y facilitar el suministro de información y deliberación, fomentar la participación ciudadana con el fin de ampliar el debate político, y favorecer un mejor y más legítima adopción de decisiones políticas.” (Principio n° 9 del Anexo). No se trata, pues de acabar con la concepción predominante de democracia parlamentaria y suplantarla por otras. Las definiciones iniciales de e-gobierno incluyen estas ideas: “es el uso de las tecnologías de información y comunicaciones que realizan los órganos de la administración para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos” (Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Gobierno electrónico en Chile hoy⁶², 2003 y OEA⁶³).

Estas ideas se subrayan bajo las nuevas denominaciones para el gobierno y la administración de “administración 2.0”, *open government* o *e-gov* 2.0, como se sigue en la Declaración Ministerial sobre administración electrónica aprobada por unanimidad en Malmö, Suecia, el 18 de noviembre 2009⁶⁴. También bajo estas nociones últimamente se subraya la necesidad de centrar la e-administración en el ciudadano mediante servicios flexibles y personalizados, productos de información basados en la demanda (*user-centry*); la usabilidad de las aplicaciones de e-administración, la necesidad de involucrar a la sociedad y que ésta evalúe los servicios públicos electrónicos.

61 Acceso completo a una versión traducida automatizadamente en español en http://documentostics.com/component?option=com_docman/task=doc_download/gid,1495/Itemid,3/ Acceso completo al texto original en inglés en http://www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/ggis/cahde/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_Rec_2009_1E_FINAL_PDF.pdf

62 <http://hasp.axesnet.com/contenido/documentos/Libro%20Estado%20del%20Arte%20del%20E-Gob%20en%20Chile.pdf>

63 *Guía de Mecanismos para la Promoción de la Transparencia y la Integridad en las Américas* en http://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp

64 Acceso completo en http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/conferences/malmo_2009/press/ministerial-declaration-on-egovernment.pdf

De igual modo se invita a que los particulares estimulen y colaboren en la prestación de tales servicios.

Puede afirmarse que hay un principio jurídico-constitucional objetivo que impulsa a los poderes públicos a adoptar políticas en la dirección de la implantación del gobierno, democracia y participación electrónicas. Derechos del administrado emergentes como la Transparencia y acceso a la información y la buena administración han de nutrirse en su contenido de exigencias concretas de su ejercicio a través de las TICs.

2. Transparencia a través de medios tecnológicos

Y es que también es esencial a la idea de administración 2.0 la transparencia. Al respecto, la transparencia puede hacerse efectiva eficaz y eficientemente a través de los medios electrónicos. La Directriz 15 de la Recomendación de e-democracia de 2009 es clara: “La transparencia en la e-democracia debe incluir la transparencia en el proceso de participación en todos los niveles políticos y en todas las fases de deliberación y en el proceso de toma de decisiones, y durante la ejecución, seguimiento y evaluación.” Hay que advertir que una mayor información no implica un público más y mejor informado. La saturación de información, la manipulación o el control sobre la misma, la falta de posibilidades, la falta de calidad de la información o de estímulos para que la información se torne conocimiento llevan correr el peligro de peor información y ciudadanos desinformados.

Hay que exigir que se regule la obligatoriedad de medios electrónicos tanto para el ejercicio del derecho de acceso y, especialmente, para la difusión proactiva de información pública a través de las TICs. Como muestra de que lo único necesario es la volun-

tad política, puede mencionarse la normativa de buena gobernanza corporativa para empresas y bancos. En virtud de estas exigencias europeas, en menos de dos minutos y antes de tres “clics”, se puede conocer la composición del Consejo de Dirección de una Empresa, lo que cobran sus miembros, las decisiones ya adoptadas y sobre todo, las que están por adoptar y cómo poder participar en la toma de decisiones, etc. En **EEUU** la *Freedom of Information Act* fue reformada al completo para introducir los medios electrónicos y se aprobó la **e-FOIA**⁶⁵ 1996, muy por delante de América Latina y, por supuesto, que España. Y es que las leyes de transparencia son bastante habituales en América Latina⁶⁶, siendo destacable la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental de México de 2002⁶⁷. En Europa, sólo España, Malta y Luxemburgo no han regulado la materia, y destaca el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009⁶⁸.

En ocasiones hay instituciones específicas para velar por el acceso a la información pública, como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública⁶⁹ (**IFAI**) en México. El modelo anglosajón es que la misma autoridad independiente que controla la protección de datos personales, vela también por el acceso a la información pública. Asimismo, no hay que excluir que esta función la realice la institución del *Ombudsmen* correspondiente.

3. Campañas electorales, TICs y e-voto

Más en el ámbito de los derechos de participación, las **TICs** son ya herramienta indispensable de comunicación y campaña para candidatos y partidos políticos (Rubio Núñez⁷⁰ 2000 y posteriores trabajos⁷¹) bajo el soporte jurídico de la libertad de expre-

65 Acceso completo en http://epic.org/open_gov/efoia.html

66 Al respecto, por ejemplo, **Villanueva, Ernesto**, *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1156>

67 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/244.doc>

68 Existe una muy completa traducción no oficial al español, conjunta al texto oficial en inglés, realizada por M. Sánchez de Diego en http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/Council_of_Europe/Convenio.esp-en.pdf

69 <http://www.ifai.org.mx/>

70 Cabe destacar diversos trabajos de este autor, así www.rafarubio.es, ya en 2000 **Rubio Núñez, Rafael**, “Internet en la participación política”, en *Revista de estudios políticos*, n° 109, 2000, págs. 285-302, acceso completo en Dialnet y en <http://www.ucm.es/centros/cont/descargas/documento3949.pdf>

71 Recientemente me permito destacar el trabajo en el marco de Dogcommunication.com: 50 pasos para una campaña online a la discusión pública en la red: <http://dogcomunicacion.com/50pasos> presenta-

sión. Los blogs hicieron vencedor a Bush frente a Kerry en **EEUU** en 2004 y la fuerte presencia de Obama en las redes sociales fue un hito en 2008. En América Latina fue un fenómeno sin precedentes en la región la presencia en las redes sociales en 2010 del candidato Mockus –a la postre perdedor–. Jurídicamente, respecto de las limitaciones y prohibiciones en campaña, en España por ejemplo la Instrucción 4/2007, de 12 de abril⁷², de la Junta Electoral Central afirma que “las limitaciones establecidas por la legislación electoral son también aplicables al uso de este tipo de medios electrónicos” (Exposición de Motivos). No obstante, diversas prohibiciones como las de jornada de reflexión electoral o restricciones de difusión de encuestas y sondeos pueden ser fácilmente burladas con medios electrónicos y la eficacia material de las mismas es decadente.

Por cuanto al voto electrónico, cabe recordar que el uso de máquinas para la votación se remonta a fines del siglo **XIX** en **EEUU**. Lo novedoso es la desmaterialización física del voto. Y precisamente ahí radica el problema, puesto que se hace difícil o imposible comprobar los resultados sobre la base de un soporte material del voto emitido (Barrat⁷³ 2009). En voto electrónico es un referente en la materia la Recomendación del (2004)11⁷⁴ del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los estándares jurídicos, operativos y técnicos del voto electrónico de 2004. Ahí se hace referencia a las garantías necesarias del voto y las reglas sobre transparencia, verificación y responsabilidad y fiabilidad y seguridad. Asimismo es destacable el Manual de la **OEA** de 2010⁷⁵ para la observación electoral respecto del uso de tecnología electoral.

Hay que distinguir, en todo caso el e-voto telemático o a distancia o el voto electrónico local en entornos sí controlados. Esta última modalidad en la que el voto se ejerce electoralmente en los colegios electorales a través de urnas electrónicas o similares está muy generalizada en diversos países de Latinoamérica, como Brasil, donde desde 1997 se regula como excepcional y subsidiario el voto no electrónico (art. 59 Ley n° 9504, de 30 de septiembre de 1997). En Venezuela comenzó a emplearse en 1998 (a partir del impulso de la Ley Orgánica del sufragio y participación política, de 13 de diciembre de 1997) y se generalizó su uso en el referendo revocatorio de 2004. Por lo

ción descargable en <http://www.slideshare.net/RAFAELRUBIO/50pasos3>

72 <http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/JuntaElectoralCentral/Doc7EC/Instrucciones/12042007>

73 Acceso completo en Dialnet <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3100573&orden=242119&info=link>

74 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=778189>

75 https://www.oas.org/sap/docs/DECO/Publicaciones/Manual_para_las_Misiones_s.pdf

general se extiende la modalidad llamada “**RED**” (Registro Electrónico Directo, *Direct Recording Electronic*): el voto se registra directamente en la memoria de la urna electrónica (esta modalidad se prevé en Perú, República Dominicana, Panamá y Colombia). Por el contrario en Europa hay general desconfianza frente al e-voto, con reacciones políticas en contra en Italia, Holanda y Bélgica. Cabe especialmente hacer referencia a la sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán de 2009⁷⁶ donde se analizan las dificultades de transparencia real del proceso y posibilidades efectivas de control por cualquier ciudadano y se afirman reglas imprescindibles a cumplir. En todo caso, se concluye que ventajas del e-voto como la disminución (o incluso supresión) de los errores involuntarios del elector, que generan votos nulos no deliberados, o la rapidez en la publicación de los resultados no constituyen argumentos de peso suficiente como para deshacer la regla común de la publicidad y la comprensión electoral.

Por muy seguro que sea objetivamente un sistema de e-voto, si la desconfianza en la población es también un dato objetivo, el voto electrónico es perverso en sus efectos y condicionar el comportamiento del electorado. Incluso el gobierno puede tener la diabólica conducta de inducir temores sobre el secreto del voto electrónico inhibiendo la votación a favor de la oposición.

Cabe señalar, por último, que a través de las TICs se pueden ejercer derechos de participación como el derecho de petición y, especialmente, la suscripción popular de iniciativas legislativas populares. No obstante, para que ello sea posible es necesaria la generalización en la población de medios de firma electrónica que garantice la identidad de los firmantes y la autenticidad de su voluntad. Aunque la mitad de la población ya dispone de documento de identidad electrónico que permite dicha firma electrónica, su uso real es todavía discreto. Además de los medios técnicos, también es necesaria cierta cobertura legal. En España, aunque es casi una anécdota su uso real se puede ejercer electrónicamente el derecho de petición (Ley orgánica 4/2001, art. 4). También el artículo 6 y 10 de la Ley 11/2007 garantiza que se puedan formular peticiones en la sede electrónica. La Ley Orgánica 3/1984 que regula la Iniciativa Legislativa Popular, gracias a su reforma por Ley Orgánica 4/2006, de 26 de mayo, permite recoger firmas para promover cambios legislativos a través de Internet y de medios electrónicos, eso sí, exigiendo firma electrónica (art. 7.4º). Asimismo, técnicamente, son necesarios sistemas que permitan la recogida de firmas de forma fiable, que sean auditados por las entidades de control. Pues bien, en por Acuerdo de 28 de enero de 2010 la Junta electoral Central en España ha homologado por primera vez una plataforma de recogida de firmas, aunque aún no hay experiencia de su uso.

76 http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/decisions/rs20090303_2bvc000307en.html

Bibliografía básica y de acceso completo

Balkin, J. M. (2004). “Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society”. *New York University Law Review*, Volume 79, abril 2004, n. 1. Acceso al texto completo en: <http://www.yale.edu/lawWeb/jbalkin/telecom/digitalspeechanddemocraticculture.pdf>

Barrat i Esteve, J. (2009). “Observación electoral y voto electrónico”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n° 39. Acceso al texto completo en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3100573&orden=242119&info=link>

Bowman, S. & Willis, C. (2005). *We Media. How audiences are shaping the future of news and information*, Thinking Paper of The Media Center. Acceso al texto completo en: <http://www.hypergene.net/wemedia/espanol.php>

Boix Palop, A. (2006). “Soporte digital, autoría e industria cultural” (coautor con G. López García), *Revista de Estudios Políticos*, n° 131. Acceso a texto completo en: <http://www.uv.es/aboixp/publicaciones/boix%20palop.%20rep%20131.pdf>

Clift, S. (2003). “Democratic Evolution or Virtual Civil War”, Remarks as prepared for the Promise of E-Democracy WSIS Event, Geneva, Switzerland. Acceso al texto completo en: <http://www.publicus.net/articles/democratievolution.html>

Corredoira Alonso, L. (2007). “Lectura de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en el paradigma de la nueva Sociedad de la Información. Estudio específico del artículo 19, en L. Cotino.

Cotino Hueso, L. (Coord.) (2007 a). *Libertades, democracia y gobierno electrónicos*, Comares (Colección Sociedad de la Información, n° 9), Granada, 2006, *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*. Comares (Colección Sociedad de la Información n° 13), Granada.

Cotino Hueso, L. (Coord.) (2007 b). *Libertad en Internet. La red y las libertades de expresión e información*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Cotino Hueso, L. (Coord.) (2011). *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías*, PUV (Publicaciones de la Universidad de Valencia), Valencia. Libro en soporte electrónico. ISBN 978-84-694-0081-4. Acceso al texto completo en: <http://www.derechotics.com/congresos/2010-libertades-y-20/e-libro-e-libertades-2010> también puede consultarse en: <http://www.uv.es/cotino/elibertades2010.pdf>

Criado Grande, J. A. (2009). *e-gobierno: Entre Sueños Utópicos y Visiones Pesimistas. Internet y las TIC en la Modernización de las Administraciones Públicas*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Estadísticas mundiales y por países de acceso a Internet. Acceso al texto completo en: <http://www.internetwordstats.com/>

Fernández Esteban, M. L. (1998). “Limitaciones constitucionales e inconstitucionales a la libertad de expresión en Internet”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n° 53. Acceso al texto completo en:

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcart?info=link&codigo=79613&orden=0>

Fernández Esteban, M. L. (1999). “La regulación de la libertad de expresión en Internet en Estados Unidos y en la Unión Europea”, en *Revista de Estudios Políticos* n° 103. Acceso al texto completo en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/dcart?info=link&codigo=27544&orden=0>

Fernández Rodríguez, J. J. (2004). Lo público y lo privado en Internet. Intimidad y libertad de expresión en la red, UNAM, México. Acceso al texto completo en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1167>

Fumero, A. y otros (2007). *Web 2.0*, Fundación Orange, Madrid. Acceso al texto completo en: http://www.fundacionorange.es/areas/25_publicaciones/publi_253_11.asp

Lessig, L. (2001). *El código y otras leyes del ciberespacio*, (Alberola Blázquez, Ernesto, trad.), Taurus, Madrid. Un resumen en su artículo “Las leyes del ciberespacio” (<http://cys.derecho.org/03/leyes.html>), en *Cuadernos Ciberespacio y Sociedad* N° 3, Marzo 1999, del original. Acceso completo a obras posteriores: http://es.wikipedia.org/wiki/Lawrence_Lessig

López García, G. (ed.). (2004), *Modelos de comunicación en Internet*, Valencia: Tirant lo Blanch,

López García, G. (ed.) (2005). *El ecosistema digital: Modelos de comunicación, nuevos medios y público en Internet*, Valencia, Servei de Publicacions de la Universitat de València. Acceso al texto completo en: <http://www.uv.es/demopode/libro1/EcosistemaDigital.pdf>

Rubio Núñez, R. (2003). “Internet en la participación política”, en *Revista de Estudios Políticos*, n° 109, julio-septiembre de 2000. Acceso al texto completo en: <http://www.ucm.es/centros/cont/descargas/documento3949.pdf>

Ver también <http://www.rafarubio.es/>

Stallman, R. M. (2004). *Software libre para una sociedad libre*, Traficantes de sueños, Madrid. Acceso al texto completo en: http://nodo50.org/ts/editorial/software_libre.htm

Sunstein, C. R. (2003). *República.com. Internet, democracia y libertad*, Paidós, Madrid, 2003. Acceso en español en:

http://books.google.es/books?id=52U1tZ817XAC&printsec=frontcover&dq=Rep%C3%BAblica.com.+Internet,+democracia+y+libertad+sunstein&source=bl&ots=01ZOdVVRMhQ&sig=8ZkZVORm7VLKbK4YzgXr0sR1jwM&hl=es&ei=bXPFTNGeBoWG5AbQ77W5Aw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1

En inglés (2001): <http://press.princeton.edu/titles/7014.html>

Los derechos fundamentales en la Sociedad de la Información

Dra. Wilma Arellano Toledo.

wilma.arellano@infotec.com.mx

INFOTEC.

Resumen:

Los derechos fundamentales pueden verse potenciados o vulnerados en el contexto de la Sociedad de la Información y del Conocimiento (**SIC**). En el primer caso, estamos ante un proceso determinado por el acceso y aprovechamiento de las **TIC** y la posibilidad de ejercer derechos como el de la información y libertades como la de expresión. En el segundo caso, los riesgos son notorios y la protección de esos derechos se hace necesaria y urgente para evitar dicha erosión, en particular cuando se trata de los derechos a la privacidad, a la protección de datos y a la intimidad personal y familiar.

Palabras clave: Sociedad de la Información, derechos fundamentales, derechos de los usuarios.

Introducción

En algunos países, como es el caso de España, los derechos fundamentales a la información, a la intimidad y/o a la protección de datos, lo son, porque aparecen reflejados en el texto constitucional y su desarrollo encuentra reflejo en una ley orgánica y en un texto reglamentario. En algunos otros países, sobre todo aquellos que se encuentran fuera del ámbito comunitario europeo o que están influidos por la tradición liberal y de autorregulación empresarial, esos derechos y otros de suma importancia no se encuentran reflejados en la ley fundamental. En países como México, el derecho a la información o a la protección de datos, ya son derechos fundamentales. Sin embargo, aún falta la aparición de otros, como el de la intimidad/privacidad –propiamente dichos– o el derecho al honor.

El objetivo de la ponencia es analizar la situación en que se encuentran los derechos fundamentales en el contexto de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, sus riesgos, la protección que deben tener y los casos de colisión entre dos derechos fundamentales, o en donde, por lo menos, uno es fundamental. Se analizará sobre todo la normativa española y europea de un lado, y luego la mexicana, por el otro,

en un breve ejercicio de Derecho comparado. El fin de esto es conseguir referentes de unas realidades para otras y poner de manifiesto que es imprescindible que se llegue a acuerdos internacionales en materia de protección de esos derechos, ante la evolución constante de la Sociedad de la Información, con Internet en su núcleo.

Los principales derechos que se estudiarán en esta comunicación son: derecho a la información, derecho a la intimidad, derecho al honor, derecho a la imagen, derecho al olvido, derecho a la protección de datos. Y, fuera del terreno de los derechos fundamentales, también se hablará de la relación que tienen con ellos los derechos de los consumidores y usuarios. Finalmente, también por la estrecha liga que hay entre todos los derechos mencionados, se mencionarán otras garantías específicas, tales como la libertad de expresión y la neutralidad de la red.

El concepto de Sociedad de la Información

Una parte de la doctrina considera que el término Sociedad de la Información fue introducido en el libro del sociólogo Daniel Bell [1973], *El advenimiento de la sociedad post industrial* y luego fue retomado por el estadounidense Thomas Friedman [2005], en su libro *La tierra es plana*, en donde realiza un análisis sobre cómo la sociedad ha ido evolucionando hacia un estadio en donde el manejo, tratamiento y posesión de la información son cruciales para el desarrollo social, democrático y de las naciones en su conjunto.

Sin embargo, por otro lado es muy posible que el concepto actual de lo que se entiende por Sociedad de la Información provenga de la obra de Yoneji Masuda [1968] que se titula *Una introducción a la Sociedad de la Información*. Después publica *La sociedad informatizada como sociedad post-industrial* y en ésta, define a la **SI** como «Sociedad que crece y se desarrolla alrededor de la información y aporta un florecimiento general de la creatividad intelectual humana, en lugar del aumento del consumo material» [Masuda, 1980: 31].

Aunque la principal aportación de Masuda es el análisis de lo que él calificaba como la emergente Sociedad de la Información era para el caso de Japón, es evidente la claridad que tenía sobre lo que conceptualizaba y cuyo planteamiento ha sido de gran utilidad en el entendimiento de las Sociedades de la Información en otras latitudes y épocas. De hecho, él califica de vano el término de sociedad post industrial que imperaba hasta el momento, porque encuentra que lo tecnológico o lo industrial en sí mismo, no es lo que refleja la diferencia de esa nueva sociedad, sino lo que las **TIC** transportan, que es información. Desde luego, considera Masuda que el

desarrollo tecnológico es el que implementa un factor esencial en la configuración de esa nueva sociedad. En particular, se refiere a la tecnología computacional, ya que era la que predominaba en ese momento y transmitía ciertos volúmenes de información, evidentemente no comparables a los de la actualidad, pero que ya suponía un enorme cambio en lo referente a los nuevos modos de hacer sociales.

Y, de otro lado, del de la doctrina jurídica, precisamente el desarrollo de la ciencia informática es lo que llevó a la reflexión de lo que la misma podría implicar para la identidad individual⁷⁷ y, a su vez, para la información relativa a las personas, los datos personales y, en consecuencia, de su privacidad. De esa reflexión es que surgieron las primeras legislaciones que incluyeron esos derechos en sus catálogos, partiendo de un reconocimiento como derechos fundamentales de sus Constituciones, que a su vez establecían principios en este sentido partiendo de la Declaración Universal.

Volviendo a Masuda podemos ver que es sumamente interesante la visión de este sociólogo japonés, ya que la opinión más generalizada es que el concepto inició pensándose sólo como Sociedad de la Información y que al tiempo se fue agregando que era también de Conocimiento. Sin embargo, Masuda habla de conocimiento en su concepto cuando enfoca el uso de la información a la creatividad intelectual de las personas, en donde justamente, estaríamos pasando a un estadio de conocimiento. No es gratuito que este hombre tuviera tanta incidencia en la conformación del concepto y caracterización de la sociedad tecnológica en Japón.

Por su parte, Pablo Valenti hace hincapié en el imperativo de que la **SIC**, sea, como tal, más allá de la información, del conocimiento. Y nos lo dice cuando alerta sobre lo siguiente: «cuidado con que el concepto de información nos haga perder de vista el sentido real de esta transformación, si hablamos de Sociedad de la Información, en realidad estamos hablando de sociedad que se propone manejar de forma diferente todo lo que tiene que ver con la gestión del conocimiento. La información produce conocimiento. En primer lugar el conocimiento se tiene que transformar en el centro de una estrategia de desarrollo» [Valenti, 2002: 1].

El contenido de esta reflexión es de vital interés, ya que como bien apunta Lundvall [2002] cuando habla de Sistemas Nacionales de Innovación que «el recurso fundamental en la economía moderna es el conocimiento y consecuentemente el proceso más importante es el aprendizaje». De hecho, ha acuñado el término economía del aprendizaje, en donde más que el conocimiento en sí mismo, lo que tiene valor en una sociedad es su capacidad de aprender.

77 Sobre este asunto en particular se puede ver Arellano [2010b].

Desde nuestra perspectiva, entendemos por Sociedad de la Información aquella que mediante el uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) impulsa el desarrollo de los sectores que la conforman (sociedad, Gobierno, empresas), potencia las actividades de los mismos y obtiene el mayor beneficio de la información para convertirla en conocimiento y así transitar hacia una Sociedad de la Información y del Conocimiento.

Los derechos fundamentales relacionados con la información en la sociedad del conocimiento

En primer término, es necesario exponer la definición de lo que consideramos derechos fundamentales. La teoría, principalmente de enfoque garantista, entiende que los derechos fundamentales son aquellos que aparecen en el catálogo de las Constituciones de los países.

«El más próximo a los estudios de carácter estrictamente jurídico diría que son derechos fundamentales aquellos que están consagrados en la Constitución, es decir, en el texto que se considera supremo dentro un sistema jurídico determinado; por ese sólo hecho y porque el propio texto constitucional los dota de un estatuto jurídico privilegiado –sostendría esta visión– tales derechos son fundamentales» [Carbonell, 2004: 2].

En su teoría de los derechos fundamentales, Luigi Ferrajoli identifica cuatro criterios axiológicos que «esponden a la pregunta de qué derechos deben ser (o es justo que sean) fundamentales» [Ibídem: 4-5] y los enumera de la siguiente manera: la igualdad, la democracia, la paz y el papel de los derechos fundamentales como leyes del más fuerte. Estos criterios aparecen como orientadores y que permiten definir, en torno a su eje, cuáles derechos deben ser integrados en un texto fundamental, esto es, en una Constitución.

Esta teoría de Ferrajoli, explicada por Carbonell, integra un elemento adicional que nos parece conveniente destacar. Se trata de la idea que describe a estos derechos como expectativas positivas (de prestaciones) o negativas (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto en cuanto dotado del *status* de personas. Lo que nos interesa recalcar aquí es que dichos derechos no están restringidos a la condición de, por ejemplo, ciudadanía. Se goza de esos derechos por el simple hecho de ser persona, recordando que los derechos fundamentales son aquellos derechos humanos que se positivaron. Y en ese carácter de humanos, son eso o deberían ser en toda su amplitud, para todas las personas.

Por otro lado, tenemos la noción de universalidad de esos derechos humanos. La misma tiene una base normativa en los pactos, tratados y convenciones internacionales que tienen vigencia en este ámbito y la mayoría de los cuales México ha firmado y no siempre integrado y traspuesto a la legislación nacional convenientemente. El centro de esas convenciones, en el sentido conceptual, pero no histórico, es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en donde aparecen muchos de los derechos que deben protegerse en la Sociedad de la Información con más esfuerzo aún, precisamente por la consolidación de ésta. Esta Declaración y la Carta de la ONU son consideradas el «embrión del constitucionalismo global» [Ibidem: 18].

Jorge Carpizo dice que un derecho, y más si es fundamental (en el sentido de derecho humano positivado), no debe ser limitado, ya que encuentra su límite cuando puede vulnerar el derecho de otro. Se requiere entonces «armonizar» los derechos en juego, no ponerles límites. En el mismo sentido, Soria [2010: 21] expone que «la piedra de toque de los derechos humanos se llama armonía. La armonía de su encaje, puro y simple. La armonía de su integración, sin mutilaciones ni asperezas al ensamblar sus contornos. No podía ser de otro modo. El Derecho está llamado a hacer armonía». Y Carlos Soria a hacer poesía!

Continúa diciendo nuestro profesor: «El desafío intelectual mayor, ético y jurídico, es siempre coordinar los derechos humanos. Y el esplendor mayor, también. Y asimismo el origen de las mayores dificultades» [Loc.cit].

Desde nuestro punto de vista, el primer derecho fundamental que tiene relación con la Sociedad de la Información y/o que se potencializa y desarrolla en su ámbito es el del propio acceso a dicha Sociedad, aunque no se encuentre reconocido explícitamente en la Carta Magna mexicana. En este sentido, son varios los países que han considerado que el acceso a las TIC y el acceso a la SIC debe ser un derecho fundamental, reconocido por sus textos constitucionales. En el entorno mexicano, el caso que se puede mencionar es el de la Constitución del Estado de Colima, que ha establecido que «es derecho de los colimenses acceder a la Sociedad de la Información y el Conocimiento»⁷⁸.

⁷⁸ El texto completo del artículo especifica que «Es derecho de los colimenses acceder a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, como una política de Estado, para lograr una comunidad integrada y totalmente intercomunicada, en la que cada uno de sus integrantes viva en un entorno de igualdad de oportunidades, con respeto a su diversidad, preservando su identidad cultural y orientada al desarrollo, que permita un claro impacto en todos los sectores de la sociedad» (Artículo 1º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima).

Al respecto, también en algunas Comunidades Autónomas de España, como es el caso de la Generalitat Valenciana, se ha decretado ese derecho. Lorenzo Cotino [2011: 6] lo menciona cuando escribe que «ha sido un referente en España el artículo 19. 2º del Estatuto de Autonomía la Comunidad Valenciana de 2006 que ha institucionalizado “el derecho de acceso de los valencianos a las nuevas tecnologías y a que La Generalitat [el gobierno regional] desarrolle políticas activas que impulsen la formación, las infraestructuras y su utilización”».

La Convención Americana de los Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, es uno de los instrumentos internacionales de protección a unos derechos que deben ser garantizados, quizá con más fuerza, en el contexto de la Sociedad de la Información, dada la amenaza que suponen para algunos de ellos, las TIC.

En relación al tema que nos ocupa, los artículos de la Convención (de 1978) que interesan son los siguientes. En primer lugar el artículo 11, “Protección de la honra y de la dignidad” que a la letra dice «1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y el reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales en su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra esas injerencias o esos ataques».

Cabe observar que el título del artículo se refiere a la dignidad, que es sobre todo un principio y no un derecho establecido en las Constituciones, pero el desarrollo del artículo también menciona la privacidad y el honor. Asimismo, es necesario mencionar que el último punto del artículo se refiere a la protección de la Ley contra las injerencias a estos derechos, pero en el caso mexicano no están garantizados en plenitud, no obstante de haber firmado el Pacto (y la Declaración Universal que obliga a lo mismo) y haberse comprometido a su cumplimiento, a la par que el artículo 2 de esta Convención establece que los Estados firmantes realizarán las modificaciones legales necesarias para garantizar los derechos contenidos ahí. Lo que tenemos por el momento en la Constitución mexicana son los derechos a la protección de datos y al secreto de las comunicaciones, pero no aparecen reflejados los de honor, privacidad e intimidad, propiamente dichos. Tenemos, eso sí, el aspecto vinculante de ambos documentos, vía el artículo 133 constitucional que establece que los tratados internacionales que México firme, son «norma suprema» de la Nación, aunque no siempre se apliquen con la debida observancia.

En segundo lugar, está el literal 13 de “Libertad de pensamiento y de expresión”. Ahí se establecen estas dos libertades con el régimen de excepciones correspondiente.

Parte del contenido del artículo es la siguiente: «1. 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». Como puede verse, las facultades de investigar, difundir y recibir información, establecidas en el literal 19 de la Declaración Universal de 1948, aparecen reflejadas también aquí.

Es importante reflexionar sobre otra parte del artículo, en donde se habla de la prohibición de censura previa, concepto que tiene mucho valor en el contexto de Internet y la Sociedad de la Información. Como ha dicho nuestro respetado y reconocido profesor de Ética de la Información en España, Carlos Soria [2010]: «Internet nació libre y ha de vivir libre».

Es por esa naturaleza que es difícil regular Internet y determinados aspectos de la Sociedad de la Información y también está la realidad de que «el Derecho va siempre por detrás de la realidad que norma» como ha dicho otro de nuestros mentores, Teodoro González Ballesteros [2001: 2]. En este mismo sentido, dice Carbonell [2004: 424] que «Como suele suceder en los temas que tienen gran dinamismo y que se desarrollan a velocidades de vértigo, el Derecho ha tardado más de lo razonable en comenzar a enterarse de la existencia del Internet. Los juristas apenas están comenzando a descubrir la “galaxia Internet”, como la ha llamado Manuel Castells». Esta afirmación es de 2004 y afortunadamente hemos podido solventar en alguna medida esa brecha, aunque con la realidad cambiante de las **TIC** y de la **SIC**, todas las disciplinas estamos ante un gran reto.

Volviendo a lo anterior, hay posturas encontradas con respecto a qué debe regularse, legislarse y definirse en políticas en lo que a Internet y la Sociedad de la Información se refiere, y lo que no. De esta manera, «existe una cierta corriente de pensamiento que, apoyada en el carácter novedoso del Internet, ha defendido la necesidad de que la red permanezca ajena a cualquier tipo de regulación. Esta postura no solamente no es atendible, sino que es sencillamente irreal, puesto que la regulación de muchos aspectos del Internet ya existe en la actualidad» [Carbonell, 2004: 427].

Por ello, otros pensamos lo contrario, que muchos aspectos de Internet pueden y deben regularse, precisamente en aras de la protección de esos derechos fundamentales, siempre respetándolos y potenciando su ejercicio. Regular o legislar no tiene por qué implicar censura previa, con la cual no estamos de acuerdo, como ya se expresó

más arriba. La mayoría de las veces regular significa proteger y garantizar y en esa tesitura es que nos manifestamos.

En ese sentido, los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen que «tienen una presencia creciente en el constitucionalismo contemporáneo» [Ibídem: 449], no aparecen en el texto constitucional mexicano, como ya se matizó antes. En el país tenemos ejemplos como el del Distrito Federal, en donde se publicó una ley en esta materia, válida evidentemente sólo para su territorio y de orden civil.

El honor, la intimidad y la propia imagen son bienes jurídicos que en el contexto de la Sociedad de la Información adquieren una importancia aún mayor, ya que las TIC pueden amenazarlos severamente. De ahí la urgencia de que sean integrados a la Constitución mexicana, además del ya incluido derecho a la protección de datos. Pero además, de que sean desarrollados por una legislación y un reglamento específicos y de la jurisprudencia correspondiente.

El derecho a la intimidad o a la privacidad, como ha sido llamado según el país de que se trate, aunque no son lo mismo, puede entrar en colisión con otros derechos y libertades, como el de la información y la de expresión. Se pueden generar así tensiones en el goce efectivo de ambos, como sucedió recientemente con el amparo interpuesto en relación a la película *Presunto culpable*⁷⁹.

Ante esta colisión o tensión, juegan un papel esencial los «métodos interpretativos que de manera paulatina han ido precisando los alcances de cada derecho, fundamentalmente a través del sistema de la ponderación de bienes o ponderación de derechos» [Ibidem: 456].

Ronald Dworkin, citado por Carbonell [Ibidem: 458] hace una distinción entre diversos tipos de “privacidades”, en los siguientes términos: «A veces la privacidad es territorial: las personas tienen derecho a la privacidad en el sentido territorial, cuando les es lícito hacer lo que quieran en un espacio determinado –dentro de su propia casa, por ejemplo–. A veces la privacidad alude a la confidencialidad: decimos que las personas pueden mantener sus convicciones políticas en privado, lo que significa que no tienen por qué revelar qué han votado».

Por su parte, el bien jurídico que supone el derecho al honor y que se tutela en diversas Constituciones del mundo, cobra especial relevancia en el ámbito de la

79 Al respecto, escribí una entrada en Cyberlaw Clinic que se puede leer aquí: <http://cyberlaw.ucm.es/expertos/wilma-arellano/113-presunto-culpable-ilibertad-de-expresion-vs-derecho-a-la-intimidad-cuando-colisionan-dos-derechos>

Sociedad de la Información y es por ello que se protege precisamente de manera especial. La violación al mismo puede dar lugar a la figura penal o civil del ultraje, misma que no debe confundirse con la difamación, ya que suponen cosas distintas.

De este modo, «la difamación en sentido estricto consiste en una imputación falsa sobre la conducta de una persona, pero que resulta creíble para personas razonables; el ultraje, por el contrario, no es susceptible de valoración en términos de verdad o falsedad, y para que se configure no se requiere que su contenido sea creíble, pues ese no es presupuesto para la causación de un daño» [Ibidem: 467].

Finalmente, en cuanto a esta trilogía de derechos que suelen protegerse en un mismo texto legal, aunque reconocidos por separado, nos resta mencionar el derecho a la propia imagen, que, nuevamente, en el contexto de la Sociedad de la Información cobra especial relevancia. Es un derecho «vinculado a principios esenciales del Estado constitucional (como el de autonomía o el de dignidad de las personas), que no puede ser trivializado por el mero hecho de que algunas personas se dediquen a lucrar con la imagen propia y ajena. Para las personas que no lo hacen sigue siendo esencial contar con ese ámbito protegido que impide que otra persona pueda captar, reproducir o utilizar de cualquier forma nuestra propia imagen» [Carbonell, 2004: 471].

Por otro lado, del lado doctrinal español y en cuanto a la privacidad, el ex director de la Agencia Española de Protección de Datos, José Luis Piñar Mañas, nos explica que antes del desarrollo de Internet y la Sociedad de la Información, «las fronteras de la privacidad estaban defendidas por el tiempo y el espacio» [Piñar, 2010]. Esto porque no era fácil recordar en una línea temporal todos los acontecimientos ligados a la vida de una persona y el tiempo que transcurría iba borrando el recuerdo de los hechos acaecidos en relación a ella. Ahí no era necesario invocar a ese “derecho al olvido” del que ya hemos hablado en otras ocasiones. En cuanto al espacio, con mucha más razón, ya que las fronteras físicas impedían que se conociera de una persona en otras latitudes e incluso en la misma región en donde se vivía, cosa que es prácticamente imposible de evitar con las TIC. De este modo, «el tiempo y el espacio operaban, así, como salvaguarda de la privacidad de la persona» [Loc. cit]

Es por todo lo anterior que se ha comenzado a hablar insistentemente en España y en Europa sobre ese derecho al olvido en Internet, tema muy relacionado con los derechos a la intimidad y a la protección de datos. En cuanto a este último, la principal relación es con la autodeterminación informativa –denominada así por la doctrina española y que en México se conoce como el conjunto de derechos ARCO (de acceso, rectificación, cancelación y oposición por parte del titular al tratamiento de sus datos)–.

Es importante señalar entonces que el ejercicio de los derechos fundamentales mencionados puede verse obstaculizado o vulnerado por el uso de Internet y en especial de las redes sociales y los buscadores. La razón es que tanto unos como otros permiten el hallazgo de información relevante y personal de los usuarios, pero no sólo de época reciente, sino incluso de muchos años atrás.

Los datos proporcionados por esos servicios o aplicaciones de Internet pueden ser vistos por millones de personas (aunque en el caso de las redes sociales las políticas de privacidad pueden reducir el espectro a uno menor) y pueden revelar información sobre una persona que ésta quiera que se olvide y borre, por pertenecer a su pasado. Es el caso de algunas personas que han interpuesto recursos ante la Agencia Española de Protección de Datos (**AEPD**), por considerar que se viola su privacidad e incluso su honor e imagen.

Es por estas cuestiones que en la Unión Europea, en España y en Francia se está trabajando en regulaciones o disposiciones relativas al derecho al olvido digital. En la **UE**, la Comisión ha puesto en marcha un proceso legislativo para reforzar la privacidad y protección de datos en el ámbito de Internet y la Sociedad de la Información. La Comisaria de Justicia, Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea, Vivian Reding (antes Comisaria de la Sociedad de la Información) ha declarado que la protección de datos es un derecho fundamental y que la **UE** debe garantizar este derecho también en el mundo digital, con todas las garantías (incluyendo la del olvido) que su protección supone. Para ello «hay que actualizar nuestras leyes para adaptarlas a los cambios que la globalización y las nuevas tecnologías han traído consigo», dice Reding. Se prevé que este año la **UE** emita una nueva legislación sobre privacidad que incluya estos supuestos y mejore la protección que hasta ahora prevén las Directivas 95/46 y 2002/58.

Por su parte, Francia quiere instaurar el derecho al olvido digital, por lo que el gobierno francés abrirá un turno de reuniones con los principales agentes de Internet en Francia para tratar de instaurar este derecho. Nathalie Kosciusko- Morizet, secretaria de Estado para la Economía Digital, defiende esta iniciativa y ha realizado una consulta pública en la cual el saldo muestra que más del 70% de los franceses considera que debe implementarse tal derecho.

Finalmente, en España se han dado casos de denuncias ante la **AEPD** en relación al derecho al olvido digital, en la mayoría de los cuales la institución ha dado la razón a los titulares de los datos y anima a los ciudadanos a solicitar a las redes sociales el borrado de toda su información cuando se cancele una cuenta en las mismas. Así,

Artemi Rallo, director de esta Agencia ha dicho que «el problema no es el alud de información sobre una persona que puede albergar Internet, sino que sea información sea imperecedera». Y no se trata de un acto de censura, ya que la cuestión no es eliminar una noticia del mundo real o del virtual sino que el «derecho al olvido se refiere al efecto multiplicador de *Google* y los motores de búsqueda», entre otros.

En todo lo que hasta aquí hemos analizado se debe tomar en cuenta, también, el concepto de la autorregulación empresarial. Esto porque en la tradición liberal, el regularse a sí mismo en ciertas conductas es un imperativo y dicha actitud no depende sólo de la legislación existente en la materia. Por ejemplo, en cuanto al asunto de la protección de datos, como hemos visto en otro artículo, en España, en Europa y también en México, el mismo se considera un derecho fundamental. Así, su protección requiere «heterorregulación normativa, con un peso y protagonismo esencial de la ley» [Piñar, 2010]. En contrapartida, en Estados Unidos por ejemplo, el papel protagonista es el de la autorregulación y ahí ni el texto constitucional ni, por ende, los textos legales establecen el derecho a la protección de datos. La lógica es completamente contraria en un caso y en otro.

De hecho, esa autorregulación lo que pretende es que no se viole un derecho de la persona, pero no un derecho fundamental, sino otro que entra en el rango de los derechos de los usuarios o consumidores; visto que se viole alguna cláusula relativa a la contratación de un bien o un servicio, que implique un mal uso de la información personal. Así que, como puede observarse, la óptica es completamente distinta.

En lo que tiene que ver con los derechos de autor, tenemos que mencionar que su protección ha desencadenado actuaciones que en muchos casos pueden lesionar otros derechos personales, como son los de la privacidad y la intimidad. Este proceso, llamado de colusión, es cuando confluyen dos derechos individuales que deben ser protegidos, pero los Tribunales deben definir cual impera sobre el otro. El derecho a la intimidad es un derecho fundamental, por lo tanto no puede sobreponerse a él ningún otro derecho o libertad, pero de cualquier manera, también conoce sus límites.

La situación se explica más o menos así: están por un lado, los derechos patrimoniales y morales de las personas titulares de creaciones intelectuales, pero por el otro, tratando de no dañarlos, los derechos fundamentales de las personas que consumen dichas obras, entre los que se encuentra uno muypreciado: el de la intimidad. Así, este tema ha traído consigo debates intensos en todo el mundo, ya que la reproducción de obras debe ser protegida, pero con unos límites y una caracterización que no lesione la privacidad de los usuarios, entre otros derechos constitucionales.

En este sentido, el Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea concluyó, tras analizar un caso en Bélgica, que «una medida que ordena a un proveedor de acceso a Internet que establezca un sistema de filtrado y de bloqueo de las comunicaciones electrónicas, con el fin de proteger los derechos de propiedad intelectual, vulnera en principio los derechos fundamentales»⁸⁰.

Esta afirmación del Abogado General hace evidente que en Internet se deben proteger al máximo los derechos fundamentales, con la correspondiente armonía que menciona Soria, ya que las TIC y el propio desarrollo de la Sociedad de la Información tienen implicaciones directas en los mismos. Aunado a esto, se hace evidente la necesidad, también, implementar aquel concepto que ya ha sido reconocido normativamente en Chile y para el cual se están haciendo consultas en la Unión Europea. Nos referimos al concepto de neutralidad de la red.

En efecto, en la Unión Europea se ha abierto una consulta para discutir sobre la neutralidad de la red, pero es interesante leer que Chile ha sido el primer país en legislar al respecto y ha garantizado la neutralidad en julio del año pasado. El Congreso chileno aprobó la Ley de Neutralidad de la Red⁸¹, tras ser votado el proyecto presentado y discutido desde 2007.

El novedoso texto legal, que pone a la vanguardia a Chile en este ámbito, prohíbe a los proveedores de servicios de Internet perseguir contenidos, sitios o programas, así como bloquear el acceso a informaciones o servicios que se ofrezcan en la red.

La importancia de una ley de este tipo es notoria y más aún cuando en varios países se ha debatido precisamente sobre los bloqueos que ejercen los proveedores de Internet evitando que los usuarios instalen programas o visiten determinadas páginas, sobre todo de P2P y similares⁸². En México, algunas empresas como *Cablevisión* –la filial de cable de *Televisa*– cierran los puertos a los usuarios para impedir el acceso ese tipo de sitios.

La garantía de esta ley chilena, entonces, es que se pueden consultar y publicar contenidos en Internet con toda libertad, evitando así lo que sucede en aquellos países que bloquean acceso a ciertas aplicaciones, o bien, que censuran contenidos, como es

80 Comunicado de prensa núm. 37/11 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de abril de 2011.

81 Para consulta en: http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=5300&prmBL=4915-19

82 Ver: <http://es.wikipedia.org/wiki/Peer-to-peer>

el caso de China o de Pakistán⁸³. Deseamos que pronto esa tendencia de legislar sobre dicha neutralidad, sea una realidad en muchos países.

Conclusiones

La Sociedad de la Información en su conjunto e Internet de manera más específica, han planteado distintos retos en el terreno jurídico y de la regulación. Hay diversos aspectos que deben ser sujetos a una legislación que establezca una serie de principios y mandatos que hagan efectivo el tan deseado equilibrio entre los intereses de todos los involucrados, o bien, a una regulación que contenga una serie de elementos que brinden certeza jurídica a los mismos.

La regulación y/o legislación de aspectos de la Sociedad de la Información y, en general, dictar normas en ese sentido no quiere decir censurar o coartar libertades. Más bien lo contrario, el objetivo es promover la autorregulación en algunos ámbitos y proteger los derechos de los usuarios y su seguridad en las redes.

En cuanto a aquellos retos que aún tiene pendientes el Derecho para cubrir la mayoría de los supuestos jurídicos que pueden tener lugar en la Sociedad de la Información. Entre esos desafíos, identifiqué sobre todo cuatro: la convergencia tecnológica, el rápido desarrollo de las TIC que impide que los ordenamientos estén tan a la vanguardia como se quisiera, el escenario mundial de competencia y liberalización y, finalmente, la acelerada evolución de las tecnologías.

Fuentes

Libros y papers:

Arellano Toledo, Wilma (2010). “Desafíos jurídicos de la Sociedad de la Información” en *Revista Derecho a Comunicar*, número 1, diciembre.

Arellano Toledo, Wilma (2010b). “La construcción de la identidad y la apropiación de la tecnología en los medios” en *Revista académica Question*, número 28, del décimo aniversario: “Los principales debates que recorrieron el campo de la comunicación en la historia de la revista *Question*”, primavera 2010.

83 Para consulta: <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/03/23/navegante/1269356921.html>
y <http://www.libertaddigital.com/internet/pakistan-censura-youtube-y-provoca-que-sea-inaccesible-en-todo-el-mundo-1276324432/>

Arellano Toledo, Wilma (2009b). *Política y Derecho de las telecomunicaciones en Europa, Norteamérica y México*. México: Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados, 464 pp. Serie: El Derecho.

Calvo Hornero, Antonia (2008). “La Unión Europea en la Sociedad de la Innovación y el Conocimiento” en *Revista de Economía Industrial*, número 370: Las TIC y el entorno económico y empresarial, cuarto trimestre, págs. 25-32.

Carbonell, Miguel (2004). *Los derechos fundamentales en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1110 pp.

Cotino, Lorenzo (2011). “Derechos, libertades y democracia en Internet. Una aproximación jurídica” en Arellano, Wilma (coord). *La Sociedad de la Información en Iberoamérica. Estudio multidisciplinar*. [En prensa].

Ferrajoli, Luigi (2006). “Sobre los derechos fundamentales” en *Revista Cuestiones Constitucionales*, número 15, julio- diciembre, págs. 113-136.

González Ballesteros, Teodoro (2001). “Internet: ¿Nuevo orden jurídico?” en Loreto Corredoira (ed), *La libertad de información. Gobierno y Arquitectura de Internet*. Madrid: Seminario Complutense de Telecomunicaciones e Información, págs. 7-10.

Lundvall, Bengt-Ake (2002). “Estados-nación, capital social y desarrollo económico. Un enfoque sistémico de la creación de conocimiento y aprendizaje en la economía global” en *Revista de Economía Mundial*, número 7, págs. 69- 90.

Masuda, Yoneji [1981]. *The information society as post- industrial society*. Maryland: World Future Society, 167 pp.

Murillo De la Cueva, Pablo Lucas (2007). “Perspectivas del derecho a la autodeterminación informativa” en *Revista de Internet, Derecho y Política*. Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la Universitat Oberta de Catalunya, número 5 Monográfico “III Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Nuevas perspectivas”, págs. 33-46.

Pérez Luño, Antonio Enrique (2007). “Internet y los derechos humanos” en *Derecho y conocimiento*, vol. 2, págs. 101- 121.

Piñar Mañas, José Luis (2010). “Códigos de conducta y espacio digital. Especial referencia a la protección de datos” en *Datospersonales.org*. La revista de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, número 44, 31 de marzo, Sección Opinión: Expertos.

Poulet, Yves (2007). “Hacia nuevos principios de protección de datos en un nuevo entorno TIC” en *Revista de Internet, Derecho y Política*. Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la Universitat Oberta de Catalunya, número 5 Monográfico “III Congreso Internet, Derecho y Política (.) Nuevas perspectivas”, págs. 33-46.

Soria, Carlos (2010). “Audiencias y comunidades activas en el ejercicio del derecho a la información” en *Las audiencias activas, nuevas formas de participación pública. Consideraciones éticas y jurídicas*. México: Fundación COSO y Universidad Panamericana, págs. 19-26.

Valenti López, Pablo (2002). “La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo marco institucional” en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, número 2, enero- abril.

Informes y estudios sectoriales:

Estudio sobre la privacidad de los datos y la seguridad de la información en las redes sociales *on line*, Agencia Española de Protección de Datos e Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO).

Unión Europea (2010). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Un enfoque global de la protección de datos personales en la Unión Europea*. Bruselas, 4 de noviembre, COM (2010) 609 final.

Legislación:

Constitución Española de 1978, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 27 de diciembre.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917.

Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969.

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Directiva 2002/58 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al Tratamiento de los Datos Personales y a la Protección de la Intimidad en el Sector de las Comunicaciones Electrónicas, publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el 12 de julio.

Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 11 de mayo de 2006.

Ley Federal de Protección de Datos en Posesión de Particulares, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de julio de 2010.

Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 13 de diciembre.

El sistema jurídico de la Sociedad de la Información

Procesos y tendencias

Abog. Noemí Olivera

nolivera@jursoc.unlp.edu.ar

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA.

Siglas y acrónimos utilizados

ADIAR	Asociación de Derecho Informático de Argentina
CMSI / WSIS	Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información
CNUDMI / UNCITRAL ...	Comisión de las Naciones Unidas para el derecho mercantil internacional
ICANN	Corporación de Internet para la Asignación de Nombres
y Números
SI	Sociedad de la Información
TICs	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UDRP	Política Uniforme de Resolución de Disputas por Nombres de Dominio
UE	Unión Europea

1. Introducción

La Sociedad de la Información se extiende, incluyendo progresivamente vastos segmentos sociales y ampliando el espectro de su funcionalidad a acciones y actividades hasta ayer inesperadas, que están llamadas a tener significativas consecuencias jurídicas.

El nuevo paradigma tecnológico subyacente en la **SI** implica una capacidad masiva de captación, comunicación, almacenamiento y procesamiento veloz de la información y conduce a una profunda reorganización económica y social. Es una “onda larga” de transformación tecnológica que da origen a nuevas posibilidades de crecimiento económico e integración social, y que ofrece oportunidades y plantea riesgos, sobre todo para los países en desarrollo (Peres y Hilbert, 2009, 341)

Lo cierto es que las tecnologías disponibles no hacen más que incrementar la tendencia a la convergencia de las **TICs**, proceso en el que la radio, la televisión, las telefonías fija y móvil e Internet tienden a fusionarse en una sola red digital⁸⁴ (Peres y

⁸⁴ Entre ellas se cuentan las computadoras y teléfonos celulares, que progresivamente aumentan su capacidad y autonomía a la vez que disminuyen su tamaño, los libros electrónicos, tablets, *smartphones*, cuya funcionalidad no hace más que incrementar la tendencia a la convergencia (Lofeudo, 2011).

Hilbert, 2009, 33; Marks y Williamson, 2009; Vanberg, 2007). En tanto, en el plano jurídico y en el marco de un paradigma dominado por la equiparación directa entre ley y derecho (Rodríguez García, 1962; Fitzpatrick, 1998; Grossi, 2003) no parecen haberse producido progresos semejantes.

Cuando de una pertenencia dinámica a la **SI** se trata, la amplitud del espectro jurídico involucrado es inmensa. En principio, la inexistencia de límites territoriales para la comunicación conduce a que quienes interactúan en una dada situación muy probablemente ignoren la localización física de su interlocutor, dato que deviene significativo cuando tal interacción está llamada a tener consecuencias jurídicas. Ello así toda vez que, hasta el presente y de no mediar pacto en contrario, de él se derivan la ley aplicable y la jurisdicción competente. Entonces, un desprevenido internauta puede resultar inmerso en una cuestión destinada a ser resuelta en los términos de una tradición jurídica que le es ajena y con la que no pretendió involucrarse.

Debido a la internacionalidad connatural de la red, entonces, los problemas jurídicos de/en la **SI** involucran, a un tiempo, diferentes tradiciones legales (las del mundo occidental, Derecho Civil y Common Law, pero también, crecientemente, las de los derechos chino y japonés (Galgano, 2005) y diversas ramas del derecho (Derecho Privado –forma y prueba de los actos jurídicos, contratos, propiedad intelectual–; Derecho Público –regulación de las comunicaciones, cibercrimen– e, incluso, Derechos Humanos –derecho a la información, privacidad, etc.–). Sin embargo, la consideración de la cuestión parece estar limitada a los aspectos que tienen contenido económico, salvo por cierta preocupación por la protección de los menores o la privacidad.

En las líneas que siguen se expone el estado de la cuestión, distinguiendo críticamente procesos y tendencias. Se pasa luego a la consideración de los grandes lineamientos de las políticas jurídicas para la **SI** en Europa y América Latina. Finalmente se realiza un análisis prospectivo de las consecuencias de la ampliación y profundización de la **SI** sobre el paradigma jurídico vigente y se formulan algunas propuestas.

2. Estado de la cuestión

En razón de estar fuertemente enraizado en el paradigma de la Modernidad (Fitzpatrick, 1998; Grossi, 2003; Rodríguez García, 1962) y con ello en la legalidad estatal (Grossi, 2003), el marco jurídico vigente no es apto para proveer soluciones a muchos de los problemas derivados del desarrollo tecnológico en materia de **TICs**, en particular los que se producen y/o dirimen en el entorno de la Internet (Olivera, 2008 a y b). Ello ha dado lugar a diversas reacciones.

Los pioneros proclamaron el ‘fin del derecho’, llamado a sucumbir frente a la tecnología; en palabras de Lawrence Lessig “el código [de programa] es la ley” (1996). Si bien el código de programa puede imponer ciertas restricciones a quien lo utiliza, lo cierto es que, a diferencia de aquellas que involucran el acceso a contenidos disponibles en la red, muchas de las actividades jurídicas mediadas por **TICs** no son afectadas por el software que las hace posibles, de modo que no puede sostenerse válidamente que, para ellas, ‘el código de programa sea la ley’.

El referido déficit –que en el marco del iuspositivismo podría, en principio, ser calificado como ‘caso no regulado’ (Atria *et al*, 2005)– ha dado lugar a tendencias que, en su multiplicidad, pueden sistematizarse en tres categorías, a saber: Demanda de legislación; Autorregulación y Necesidad de una nueva rama.

El orden en el que las ha presentado y se las expondrá no responde a cuestiones de índole cronológica, sino a su distancia respecto del sistema vigente. Esto es, quienes proponen la sanción de nuevas leyes lo hacen desde el centro mismo del sistema. En tanto quienes invitan a la autorregulación utilizan herramientas del sistema para cubrir sus ¿lagunas? Por fin, quienes postulan la necesidad del reconocimiento de una nueva rama entienden, siguiendo a Cossio (1963), que imponer que los problemas derivados de actos mediados por **TICs** se rijan por principios propios de ramas del derecho que no permiten una comprensión plena de la situación en conflicto supone un obstáculo social (Liceda-Olivera, 2009).

3 Demanda de legislación

En línea con las características del paradigma vigente –legalidad estatal–, la primera reacción toma la forma de una demanda de legislación, no pocas veces producida y hasta concretada antes de que se consoliden los procesos. Ella dio lugar a lo que se puede calificar como un ‘Frenesí Legisferante’ –en mérito a la cantidad de los proyectos presentados–, con el que se pretendió regular la realización, mediada por **TICs**, de actos ya normativizados en el marco jurídico existente. Como expresara Lara (2000):

Así pues, desde los primeros esfuerzos hasta los más recientes, todos los trabajos dedicados al área del Derecho Informático, han estado orientados a propiciar la regulación jurídica de los productos informáticos, así constantemente se ha reclamado la regulación jurídica de todos aquellos contratos que tienen por objeto bienes y servicios informáticos a los que se ha denominado “contratos informáticos”.

Olvidando que “el derecho es aplicación más que norma” (Grossi, 2003, 60), en el acto de clausura de la 2ª Jornada de Derecho Informático, en noviembre de 2007, el

Dr. Horacio Fernández Delpech, Presidente de **ADIAR**, dijo: “La Argentina que hace unos años pareció que se enrolaba en los países en los que se daba importancia al dictado de normativas relacionadas con las nuevas tecnologías, pareciera ahora que se está quedando atrás”, continuando con el inventario de áreas en las que el legislador está en mora⁸⁵. Chile y Colombia, en tanto, no han perdido el ímpetu legisferante. El 26 de agosto de 2010, según da cuenta un sitio oficial⁸⁶ “Chile se convierte oficialmente en el primer país del mundo en garantizar el principio de neutralidad de red, fijando un marco de transparencia y derechos para los usuarios de Internet. La nueva Ley 20453, publicada en el *Diario Oficial* de la República de Chile el 26-8-2010, garantiza el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, sin bloqueos arbitrarios o discriminación”, derecho circunscripto, claro está, a ámbitos alcanzados por la jurisdicción chilena, dado que tal derecho se incluye en la Ley N° 18168, General de Telecomunicaciones: Y lo mismo cabe para el caso de Colombia, que en el art. 52 del *Plan Nacional de Desarrollo* 2011-2014⁸⁷, proclama la “Neutralidad en Internet”, bien que rápidamente morigerada con la aclaración de que el texto sólo se orienta a regular la actividad de “Los prestadores del servicio de Internet”. El texto citado habla de “ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de éstos” lo que, en principio, parece positivo y en el mismo sentido de la ley chilena. La norma colombiana permite, sin embargo, discriminar basándose en criterios comerciales, toda vez que “Los prestadores del servicio de Internet podrán hacer ofertas según las necesidades de los segmentos de mercado o de sus usuarios de acuerdo con sus perfiles de uso y consumo, lo cual no se entenderá como discriminación”. Podrán, por ejemplo, orientar toda su oferta a los usuarios de *Windows*, sin que ello constituya discriminación a los usuarios de, por caso, *Mac OS X* o *Ubuntu*. Entonces la versión colombiana de la ‘neutralidad de Internet’ permite a los prestadores limitar a los usuarios el acceso a ciertos contenidos, aplicaciones o servicios por razones de mercado, pero no fundados en la fuente.

Ambas proclamas apelan a aspiraciones de derechos muy sentidas por el común de las personas informadas ¿Cuál es el real alcance del derecho asegurado? Una crítica a la reglamentación proyectada para la ley chilena sostiene que “de aprobarse este

85 El documento creado por el Dr. Fernández Delpech está publicado en www.adiar.info/.../Palabras%20finales-Horacio%20Fernandez%20Delpech-%202020Jornada.doc.

86 <http://www.gob.cl/informa/2010/08/26/gobierno-promulga-ley-de-internet-y-neutralidad-de-red.htm>

87 *Plan Nacional de Desarrollo* 2010-2014 Texto Definitivo PL 179 de 2011 C/218 de 2011 S. Secretaria General C. III Cámara de Representantes. Art.52, pág.27, <http://lamula.pe/barra/dnp.gov.co/3>

reglamento (que todavía no es oficial ni está en funcionamiento), se permitiría a los operadores tomar acciones contrarias a la neutralidad de la Red siempre y cuando informasen previamente a sus usuarios de que van a hacerlo” (Fernández, 2011).

Es así como se ha ido incorporando en cada sistema jurídico un progresivo entramado de parches, compuesto por nuevos institutos o sucedáneos electrónicos de otros originariamente previstos para su formalización en soporte papel. Todo ello realizado, las más de las veces, sin una previa ponderación de su impacto en el juego de las demás normas con las que esas novedades están llamadas a interactuar.

3.1 Equivalencia funcional

Ante el ímpetu legislador se impuso, en principio, la consagración del principio de ‘Equivalencia funcional’. Con este principio se pretende que el contenido de un documento electrónico surta los mismos efectos que el contenido en un documento en soporte papel, “en otras palabras, que la función jurídica que cumple la instrumentación mediante soportes documentales en papel y firma autógrafa respecto de todo acto jurídico, la cumpla igualmente la instrumentación electrónica a través de un mensaje de datos” (Rico Carrillo, 2000). Sirvan de ejemplo los artículos 6 a 8 de la Ley Modelo de la **CNUDMI**.

Sin embargo, la decisión de aplicar este principio sin suficiente ponderación de las consecuencias lleva a situaciones absurdas tales como las que se plantean luego de que, como lo ha demostrado Liceda (2010), en Argentina, el artículo 1° de la ley 26.338 (conocida como de ‘Delitos Informáticos’) incluyó algunos párrafos en el artículo 77 del CP, especie de diccionario penal cuya función es determinar la interpretación que debe darse a determinados conceptos o vocablos. Como consecuencia de esta decisión legislativa, el art.173 inc.4 comprende al ‘abuso de firma digital en blanco’, tecnológicamente imposible y jurídicamente absurdo y, más allá de que “en el actual código penal no existe el delito de falsificación de instrumento público digital”, la discusión en torno a si los documentos digitales firmados entre privados son instrumentos privados o públicos –en vista de que el valor asignado a este documento en el art. 6 de la ley 25506 declara que “un documento digital también satisface el requerimiento de escritura”–, cobra singular relevancia en el ámbito penal, por ejemplo en el caso del art. 292 1° párrafo⁸⁸.

88 Argentina. Código Penal. **TÍTULO XII, DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA**, Capítulo III. Falsificación de documentos en general. **ARTÍCULO 292.-** El que hiciere en todo o en parte un documento falso o adultere uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio, será reprimido con reclusión o prisión de uno a seis años, si se tratare de un instrumento público y con prisión de seis meses a dos años, si se tratare de un instrumento privado.

En la Unión Europea, en tanto, se observa un profuso proceso de regulación en cada miembro. Este proceso responde a la aprobación de sucesivas Directivas tendientes a armonizar el régimen aplicable en el mercado interior, cuyo punto de partida es la Directiva 83/189/CEE relativa a la Transparencia. De este modo, con la aprobación de la Directiva 98/34/CE se impuso, ante la emergencia de la SI, sancionar normas tendientes a la adecuación del régimen jurídico vigente en cada país, predominantemente basado en el principio de escritura, que requiere un documento y este una forma material, “en un soporte concreto, delimitado en el espacio” (Hassemer, n.d., 6). Así, la Directiva 1999/93/CE, que establece un marco comunitario para la firma electrónica, sin nombrarlo, consagra el principio de equivalencia funcional.

3.2 La noción de ‘complejidad jurídica’

“El objetivo del estado de derecho y los sistemas legales es la estabilidad; consecuentemente, sólo pueden regular, con la debida cautela, circunstancias reales que ocurren en masa. En consecuencia, hay dos posibles métodos de regulación: los legisladores pueden tratar de regular anticipadamente las condiciones de vida que se esperan, mediante regulación *ex ante*, o esperar que los procesos se desarrollen y luego regular, lo que se denomina regulación *ex post*. En la SI, la regulación *ex ante* es posible sólo en un muy limitado ámbito, debido a los rápidos cambios de las soluciones técnicas.”⁸⁹ (Simon, 2007, 6).

Sin embargo, con el avance de la SI se ha ido incorporando en cada sistema jurídico un progresivo entramado de parches compuesto por nuevos institutos o sucedáneos electrónicos de otros originariamente previstos para su formalización en soporte papel. Todo ello realizado, las más de las veces, sin una previa ponderación de su impacto en el juego de las demás normas con las que esas novedades están llamadas a interactuar (Olivera - Proto, 2009), perdiendo de vista que “Cualquier ordenamiento jurídico, por el hecho de ser tal y no una mera suma de reglas, decisiones y medidas dispersas y ocasionales, debe expresar una coherencia intrínseca; es decir debe ser reconducible a principios y valores sustanciales unitarios” (Zagrebelsky, 2005: 30).

El sistema jurídico está compuesto por institutos / instrumentos –I–(las normas-leyes, decretos, resoluciones, etc.– y aún los artículos de esas normas) que interactúan entre ellos, y con los actores del sistema. Se impone entonces, determinar de qué clase es este sistema compuesto por partes interconectadas. La primera alternativa a considerar es que sea un sistema formado por varias partes en el que basta con saber cómo funciona cada una de sus partes para entender el sistema ya que los enlaces entre sus

⁸⁹ Traducción de la autora.

partes no añaden información adicional. El sistema jurídico no parece ser de esta clase. Otra posibilidad es que el sistema jurídico sea un ‘sistema complejo’, entendiendo por tal aquel en el que los vínculos entre las partes entrelazadas crean información adicional no visible antes por el observador; cuyo resultado es el surgimiento de propiedades nuevas que no pueden explicarse a partir de las propiedades de los elementos aislados, las que se denominan propiedades emergentes (Bar-Yam, 1997).

Como enseña Nino, un análisis lógico de los enunciados legislativos puede llevar a descalificarlos o a mostrar consecuencias no previstas por sus autores. Debe tenerse en cuenta que las normas que un legislador sanciona se insertan en un sistema integrado también por otras normas. Por ello, de la combinación de las normas que un legislador dicta con las otras que ya pertenecen al sistema o lleguen a formar parte de él en un futuro, podrán derivarse consecuencias no advertidas quizá por dicho legislador. También pueden surgir problemas lógicos –como contradicciones, lagunas, redundancias– que no se presentan en las normas aisladas, sino una vez que entran en relación con el resto del sistema jurídico (Nino, 2003, 247). Algunos ejemplos, intencionalmente seleccionados fuera del universo de cuestiones jurídicas mediadas por TICs, validan el aserto y muestran que el sistema jurídico puede y debe(ría) ser considerado, a los fines de su análisis, un sistema complejo. Daniel Katz, profesor de la Universidad de Michigan ha llegado a plantear que es un sistema complejo adaptativo (Katz, n.d.), esto es, un sistema complejo cuyas partes están dotadas, desde el punto de vista físico-matemático, de una cierta ‘inteligencia’ para cambiar su proceder, lo que constituye una forma de adaptación o realimentación. Ciertamente es dicha aptitud adaptativa es reconocida desde un sistema como el del *common law*, en el que el derecho es lo que los jueces dicen que es, por lo que difiere sustancialmente del nuestro, rígidamente aferrado al texto legal.

Dada la tendencia de las decisiones legislativas adoptadas, y tal como se ha expresado más arriba, en la medida que se desarrollan nuevas tecnologías, y ante la correlativa ‘necesidad’ (demanda) de regularlas, aumenta el número de los I que integran el sistema. Se ha relacionado este fenómeno, con aquel que afecta al derecho en general, llamado ‘inflación legislativa’ (Ibero, 2006; Iriarte Barrios, 2008; CEJ, 2009) o, “hipertrofia legislativa –en la terminología de Carnelutti–” (Brenna, 2004:4). Sin embargo, en el caso en análisis, la cuestión es más compleja. Aquí no sólo aumenta el número de los I, sino que el sistema resulta progresivamente compuesto por más y más I, generalmente definidos a diferentes estándares tecnológicos –toda vez que el principio de neutralidad tecnológica (ALFA RED I, 2006), sonoramente proclamado (Van der Haar,

2007), es escasamente respetado (ONT, 2008)-. Es así como los nuevos I no siempre actúan de modo sincronizado, entre sí y con los viejos I.

El caso de la factura electrónica en Argentina constituye un elocuente ejemplo de lo aquí afirmado, ya que

tal y como ha sido regulada, pone al empresario que la utiliza en la posición de incumplir las obligaciones legales de índole comercial, a la par que genera serios cuestionamientos en lo relativo a los mecanismos que deben ser adoptados para su conservación, situación no contemplada por la resolución que la implementa. (Fernández et al, 2007)

La interacción entre los I puede realizarse tanto de modo cooperativo (virtuoso) como colisionando e interfiriéndose entre ellos (comportamiento no cooperativo). Esto es lo que probablemente sucederá, y de hecho sucede, cuando los nuevos I, destinados a satisfacer las demandas de los desarrollos tecnológicos, son introducidos en el sistema para ‘emparchar’ algunas situaciones. Entonces, nuevos I y viejos I interactúan como predador-depredado (Adamic - Huberman, 2000), llevando al sistema jurídico a un comportamiento caótico en el sentido de la dinámica no-linear (Olivera, Proto y Redelico, 2008) o, en palabras de Zagrebelsky, “a una ‘guerra civil, paso previo a la anarquía en la vida social” (2005, 31)

Pocos esfuerzos se destinan a analizar cómo los instrumentos que están siendo creados en virtud de las demandas del desarrollo tecnológico y la SI interfieren en el sistema jurídico vigente.

4. Autorregulación

La magnitud “de la divergencia entre las prácticas de los negocios y las normas imperativas hace emerger un imparable proceso de privatización de la producción del derecho” (Grossi, 2003, 18), utilizando herramientas del sistema –la autonomía de la voluntad–. Este proceso descansa en mecanismos de reputación, capaces de inducir el cumplimiento a los miembros de la comunidad involucrada, usualmente comerciantes, que se someten voluntariamente a esas reglas (Richman, 2339). Se trata de la autorregulación.

Ahora bien, se impone explicitar aquí que el término es ciertamente ambiguo por cuanto comprende tanto la autorregulación contractual, donde las partes fijan las reglas a las que someten su relación como la autorregulación empresarial, en términos de un código de conducta que ‘la empresa’ (sus miembros) se impone a sí misma, pero también la opción por un cierto marco regulatorio propuesto por un tercero que hacen las partes contratantes, supuesto que algunos denominan ‘soft law’ y otros ‘código

de conducta’ (Mazuelos Bellido, 2004, 15). A este último supuesto alude Simon, quien entiende que la autorregulación es la etapa anterior de la legislación.

Por ‘autorregulación’ entendemos los sistemas jurídicos independientes de los instrumentos legislativos, creados por variados sectores económicos, como cámaras de comercio e industria. El sistema de reglas creado por los actores del mercado es más flexible, por lo que se puede adaptar a los rápidos cambios de la SI. Estos mecanismos de autorregulación pueden servir como indicadores para el legislador: Siempre que el mercado es capaz de regularse a sí mismo, no hay necesidad de intervención estatal⁹⁰ (Simon, 2007, 16).

Ahora bien, mientras, en ejercicio de sus facultades de autorregulación, los miembros de la *societas divitum* reemplazan la ley por el contrato y la justicia por el arbitraje, los de la *societas pauperum* quedan sometidos a la ley y al álea jurisdiccional (Galvano, 2005) por su actividad en la red, toda vez que no están en posición de predisponer una situación jurídica en su beneficio.

4.1 Autorregulación contractual

En ejercicio de la autonomía privada que, al decir de Ferri “no es expresión de una mera licitud o facultad, sino una manifestación de poder y precisamente del poder de crear, dentro de los límites establecidos por la ley, normas jurídicas” (Ferri, 1969, 8), se puede prever contractualmente el marco regulatorio al que se someterá la relación jurídica a establecer, al estilo de las previsiones de los EDI –intercambio electrónico de datos–. (Olivera-Proto, 2006)

Más allá de las características que asuma el referido contrato –sea marco, reglamentario, normativo, de líneas rectoras o incluso alguna otra modalidad–, esta solución preventiva, en línea con los postulados de quienes analizan la globalización desde los países centrales (Galvano, 2005), es alentada desde la CMSI.

Exhortamos a todas las partes interesadas a que garanticen el respeto por la privacidad y la protección de los datos e informaciones personales, ya sea mediante la adopción de medidas legislativas y la aplicación de marcos de colaboración, o bien mediante **el intercambio entre las empresas y los usuarios de mejores prácticas, mecanismos de autorregulación o medidas tecnológicas pertinentes.** (WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-S)

La exhortación ha sido atendida con entusiasmo por muchos de los actores dominantes del escenario en análisis. Claro está que el ‘intercambio entre las empresas y los usuarios’ se limita, no pocas veces, a la imposición de deberes que las empresas hacen a los usuarios como condición para la contratación, muchas de las cuales consisten en la asunción de responsabilidad por el usuario con la correlativa eximición de la empresa.

90 Traducción de la autora.

Se trata lisa y llanamente de la diferencia de poder entre unos y otros actores; en otras palabras, de una relación asimétrica.

El contrato es un ejemplo paradigmático de la autorregulación que viene siendo tan defendida. Sin embargo, es necesario tener presente que la autorregulación, llamada auto-organización en el lenguaje de la dinámica no lineal, sólo es satisfactoria para ambas partes cuando las interacciones se dan entre quienes son sustancialmente iguales. ¿Es imaginable una situación en la que un particular negocia con *Google Inc.* las cláusulas de un contrato de prestación de servicios de búsqueda en línea? Existen, claro está, los regímenes, como ‘Defensa del Consumidor’, llamados a restablecer el equilibrio entre las partes, pero la mera apelación a ellos sacaría el supuesto del ámbito de la autorregulación, además de que su eficacia en esta materia es prácticamente nula. Piénsese que, más allá de lo previsto en el Protocolo de Santa María en relación a la jurisdicción en materia de relaciones de consumo (MERCOSUR/CMC/DEC N° 10/96), razones vinculadas a la localización de la parte dominante, convertirán en meramente declarativo al decisorio favorable que se obtenga.

4.1.1 Fijación ex ante de las reglas hecha por una de las partes

Existe un error conceptual muy generalizado en los documentos que hacen referencia a la autorregulación, al menos en este campo. Se suele designar como ‘autorregulación’ al fenómeno consistente en la fijación *ex ante* de las reglas a las cuales se someterá una relación jurídica futura entre la parte que las impone y sus eventuales co-contratantes. La Política Uniforme de Resolución de Disputas por Nombres de Dominio (UDRP) de ICANN es un ejemplo paradigmático de lo expresado. “La UDRP ha sido adoptada por registradores acreditados por ICANN en todos los gTLD ... **La UDRP es una política entre un registrador y su cliente y está incluida en los acuerdos de registro para todos los registradores** acreditados por ICANN”⁹¹. Sobre ella se ha dicho “De esta manera, la UDRP constituye un mecanismo de Autorregulación excepcional ya que dicta las pautas para la resolución de conflictos sobre registros...” (Ortega Hernández, 2007)

En estos casos se denomina ‘autorregulación’ a la creación de normas que exceden el marco del derecho positivo –estatal–. En el caso de ICANN se argumenta que el procedimiento debía ser establecido en un nivel internacional, lo cual es cierto. También lo es que comprendido en el proceso de privatización al que alude Grossi, este fenómeno claramente no designa más que la fijación autónoma de reglas⁹², por lo que

91 ICANN. Políticas de Resolución de Disputas por Nombres de Dominio, <http://www.icann.org/es/udrp/>

92 Diccionario de la Real Academia Española. **autorregulación**. I. f. Acción y efecto de autorregularse;

no consiste en **AUTO** regulación. Un ex ejecutivo de la **ICANN** ha descrito el funcionamiento de ese organismo como “único ejemplo de autorregulación con participación estatal” (Abril, p.6) ...autorregulación en sentido estricto y bien organizada como es **ICANN**. Autorregulación con poder de decisión” (p.9). ¡!!!!

4.2 Regulación desde la tecnología

En la prédica a favor de la autorregulación se ha llegado a pasar de la ‘privatización’ al ‘desplazamiento’ del derecho, por la vía de plantear, en línea con la propuesta de Reidenberg (1998), que los sistemas autorregulados en los que están embebidas –*embebida*– las redes de computadoras que se usan para el comercio electrónico constituyen una nueva forma de Derecho Comercial (Winn, 2010). En la misma línea, en el campo de los derechos intelectuales, Lessig proponía en 1996 la utilización de tecnología de encriptación para proteger la creación desde el propio código del programa, impidiendo su copia (1996:32). Luego amplió la propuesta hasta llegar a considerar que la verdadera ley del ciberespacio es el código de programa (Lessig, 1999 y 2000). Una y otra son curiosas propuestas que atribuyen la creación del derecho aplicable a un dado caso a un diseñador de programas ajeno a la relación jurídica de que se trate.

4.3 A modo de conclusión

Con lo expuesto en esta sección se ha acreditado que la autorregulación sólo resulta satisfactoria para todos los actores intervinientes cuando la relación entre ellos es simétrica. Dicho en otras palabras, dejar librada la determinación del marco jurídico al que se someterá una dada relación es instaurar la ley de la selva. Entre miembros de la *societas divitum* se puede prever que se alcanzarán los resultados esperados. En cambio, cuando se trate de relaciones entre ellos y los miembros de la *societas pauperum*, se puede prever el forzamiento de la voluntad de estos últimos.

En consecuencia, si la autorregulación es el cenit al que han llegado los adalides del análisis del derecho en la globalización, se impone entonces hacer otras búsquedas, recorrer otros caminos.

autorregularse. prnl. Regularse por sí mismo; **regular**. 4. tr. Determinar las reglas o normas a que debe ajustarse alguien o algo. <http://buscon.rae.es/>

5. Una nueva rama

En lo referido al ámbito asignado en el sistema jurídico vigente a la regulación de los actos mediados por la informática, se observan notables diferencias derivadas de las tradiciones jurídicas, aún en el marco de lo que podemos llamar ‘occidental’.

En el mundo anglosajón pragmáticamente se ha tenido por reconocido el *cyberlaw* –son numerosos los trabajos realizados sobre este tema entre los que cabe citar: Edwards y Waelde (1997), Rosenoer (1997) y Johnston, Handa y Morgan (1997), Lessig (1999 y 2000), Susskind (1996)– y de ahí en más, los esfuerzos se destinan al abordaje de las problemáticas involucradas (Barrio, 2008). Con todo, se encuentran referencias a otras posibles denominaciones como *information society law* (Simon, 2007) o *computer law* (Standler, 1999/2009). No debe desconocerse, sin embargo, que en ámbitos profesionales se tiende a denominar este campo como *Information Technology Law* o, simplemente, *IT Law*⁹³.

En Iberoamérica –para limitarme al idioma español al tratar la cuestión en relación al derecho continental–, en tanto, continuamos discutiendo y es así como, para aludir a las cuestiones relativas a esta faceta normativa de la relación entre el derecho y las TICs tanto los autores como la academia han utilizado diversas designaciones. Así, entre los primeros cabe citar Derecho Telemático (Delpiazzo y Viega, 2004), Derecho de las Nuevas Tecnologías (García Barrera, 2005; Rico Carrillo, 2007), Derecho Informático o Derecho de la Informática (Pérez Luño, 1996); Derecho de la Informática (Ríos Estavillo, 1997), Derecho de la SI (Delpiazzo, 2004), Derecho del Ciberespacio (Peña, 2001) y entre los últimos Derecho Tecnológico⁹⁴ y Derecho de Internet⁹⁵. Con todo, estas designaciones podrían ser atribuidas, no pocas veces, más al editor que al autor, considerando la falta de desarrollo de la cuestión en muchas de las obras citadas.

Por otra parte, no es necesario profundizar el análisis para advertir que el significado estricto de los términos utilizados en cada una de esas designaciones alude a conceptos más amplios o más estrictos que el que pretendidamente invocan. Es así como, en tanto el Derecho de las Nuevas Tecnologías comprende la biotecnología y el Derecho Tecnológico no podría estar restringido a las ‘nuevas’ tecnologías, el Derecho

93 Véanse, por ejemplo, *IT Law* (<http://www.itlaw.co.nz/about.htm>) e *IT Law Group* (<http://www.itlawgroup.com/>), firmas de Nueva Zelanda y Estados Unidos, creadas en 1999 y 2003, respectivamente.

94 <http://derechotecnologico.com.ar/presentacion.htm> Sitio construido y mantenido por abogados que cursan la especialización en Derecho de la Alta Tecnología en la UCA, 2006.

95 Universidad Internacional de La Rioja. Experto universitario en derecho de Internet. http://www.unir.net/postgrado-experto-universitario.php?gclid=CMK7v8eip70CFZ7M5Qydhlg_3A

del Ciberespacio y el Derecho de Internet no deberían, por caso, comprender cuestiones relativas a equipos y programas no destinados a ser conectados a la red, y el último, circunscribiéndose a la Internet, excluye otras redes, actuales o futuras.

Los desarrollos doctrinarios en relación a la justificación teórica y metodológica de estas áreas del derecho son ciertamente escasos. ¿Cómo probar que se los ha buscado?

5.1 El ‘Derecho Informático’

En el marco del derecho de raigambre romano-germánica, hasta el presente, ha predominado la visión de quienes se sitúan en el campo de lo que, particularmente en Iberoamérica, se conoce como ‘Derecho Informático’, traducción de *Rechtinformatik*, término acuñado por el Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller, en los años setenta, en su obra *EDV und Recht. Einführung in die Rechtsinformatik* (1970, Berlin, Schweitzer Verlag).

Lo cierto es que no hay acuerdo sobre el contenido de esta probable nueva rama del derecho, ni siquiera entre los que le reconocen tal carácter y denominación. Entre ellos, se cuenta una temprana conceptualización, según la cual “Derecho informático o derecho de la informática es una materia inequívocamente jurídica, conformada por el sector normativo de los sistemas jurídicos contemporáneos integrado por el conjunto de disposiciones dirigido a la regulación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, es decir de la informática y la telemática” (Pérez Luño, 1996, 18). No parece adecuado circunscribir tan estrictamente el derecho a una expresión normativa y menos ante una realidad tan velozmente dinámica.

Por otra parte, al Derecho Informático le viene siendo negado el carácter de rama por especialistas igualmente distinguidos. Es así como la cuestión ha dado lugar a interesantes debates, algunos por escrito en listas de especialistas, entre los que destaca el desarrollado en la Comunidad Alfa-Redi, en septiembre de 2007.

Unos y otros, desde una perspectiva predominantemente profesionalista (Barrio, 2008), focalizan la cuestión en las demandas que el uso de las TICs propone a los derechos nacionales y, a partir de allí, desarrollan respuestas instrumentales. Las más de las veces estas respuestas transitan el camino de ofrecer sucedáneos digitales del soporte papel para, de ese modo, tener por cumplidas las exigencias formales de la legislación vigente en casos en los que se utilizan medios electrónicos. (Olivera, 2009) Lo mismo cabe a quienes se ocupan tanto del *cyberlaw* como del *IT Law*, bien que éstos últimos lo explicitan. (Olivera, 2011)

La falta de reconocimiento del Derecho Informático como rama autónoma es un obstáculo social (Cossio) que surge de la actitud de parte de la doctrina y la jurisprudencia que, por interés o ignorancia, sólo beneficia a aquellos que ocupan una posición de poder en el manejo de las TICs. Esto es así porque al negar la existencia de la autonomía, se obliga a las cuestiones jurídicas mediadas por TICs a regirse por principios propios de otras ramas del derecho que no permiten una comprensión plena de la situación en conflicto. Sirva de muestra la lectura de los dos fallos recaídos en “Da Cunha, Virginia c/ Yahoo de Argentina SRL y otro s/ Daños y Perjuicios” (Expte. N° 99.620/2006, Juzgado Civil N° 75 (Lezcano, 2010) y Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, sala D (Fernández Delpech, 2010). Si, en cambio, se reconociera que el Derecho Informático es una rama autónoma, los principios de otras ramas pasarían a un segundo plano, siendo utilizables sólo en caso de darse una situación que no encuentre solución dentro de este campo. La subsunción del Derecho Informático en otras ramas impide también la posibilidad de tratarlo en su conjunto y, por tanto, de lograr una mayor comprensión de su objeto. (Liceda-Olivera, 2009)

El Derecho Informático existe independientemente de su reconocimiento por parte de los actores del derecho. El uso creciente de las TICs hace imposible sostener por más tiempo la fantasía de que el Derecho Informático es sólo lo mismo que existía antes pero en versión digital. No es cierto aquello de que “el derecho no sufre ninguna transformación fundamental por el embate de las nuevas tecnologías y por el contrario ve asegurada su asepsia y su pureza” (Lara, 2000). Esto sólo aleja a los operadores jurídicos de la sociedad y les niega la posibilidad brindar soluciones a las necesidades que aparecen a diario.

Mientras se niega la existencia del Derecho Informático como rama autónoma, los sujetos que se encuentran en una situación de poder en cuanto al uso y la prestación de servicios de TICs contratan su personal *on line* en América Latina a modo de locación de servicios al amparo de la falta de regulación de tal modalidad de trabajo (Balanta, 2011, Olivera-Tello, 2010); menores de edad firman a diario licencias de uso, asumiendo, teóricamente, responsabilidades (¿Dónde está la empresa que creó la licencia? ¿Cómo es el régimen de capacidad en la jurisdicción fijada por la misma?), y los ejemplos siguen y siguen. (Liceda-Olivera, 2009)

La contrastación de las opiniones en torno a la necesidad o no de una nueva rama para atender la problemática que el desarrollo de las TICs propone al derecho permite concluir que una nueva rama es necesaria. Pasando, entonces, a definir en cuál de las propuestas formuladas se encuentra una mejor aproximación a las exigencias de una rama –que no se agotan en ‘legislación, jurisprudencia y doctrina propias’, sino que

imponen ‘autonomía didáctica, objeto de estudio y método propios’ (Liceda y Olivera, 2009)–, una revisión de los documentos en los que constan las diversas propuestas permite concluir que el Derecho Informático es el que presenta más carnadura.

El reconocimiento del Derecho Informático en el carácter de rama autónoma es la mejor solución en el momento actual. Y lo seguirá siendo mientras se dirime la discusión de fondo, cual es la inadecuación del sistema vigente para atender las problemáticas derivadas de la Sociedad de la Información.

6 Hacia la Lex Retialis

El análisis de la índole de los problemas jurídicos inherentes a la **SI** muestra que ellos exceden, con mucho, el plano de legalidad estatal, presupuesto del paradigma vigente. Ni siquiera resultaría suficiente su abordaje desde una perspectiva regional, como serían la latinoamericana o la europea. Por otra parte, la atención de la problemática de un segmento –sea social, nacional o regional–, reconociéndole un ordenamiento particularizado, podría constituirlo en uno de los ghettos de la posmodernidad que propone Dahrendorf (Cárcova, 2007), sin posibilidad de interacción con los actores más allá de sus límites.

Los problemas jurídicos de/en la **SI** involucran, debido a la internacionalidad conatural de la red, y como se ha indicado, diferentes tradiciones legales y diversas ramas del derecho. Hasta se podría plantear que la **SI** está llamada a producir, en el ámbito jurídico, un impacto en la idea misma de internacionalidad (Iuale-Olivera, 2009).

Ahora bien, para resolver conflictos que trascienden las fronteras, en el campo del Derecho Privado existen dos alternativas no dependientes de legislaciones nacionales, tales la *Lex Mercatoria* y los Principios de *Unidroit* (Galgano, 2005). Sin embargo, cuando entramos en el terreno de las potestades soberanas –los marcos regulatorios, por ejemplo–, a poco andar nos encontraremos con normas indisponibles, que se constituirán en vallas insalvables, independientemente del poder relativo de los actores intervinientes. Entonces, sea en el marco de legalidad estatal del paradigma moderno o en ejercicio de la nueva soberanía que visualiza Galgano, aún queda por resolver qué ley y cuáles principios son válidos para regir las relaciones jurídicas comprendidas en la **SI**. Por otra parte, los actores dinámicos de la **SI** no podrían aspirar a darse una legalidad alternativa, en razón de su necesaria interacción con los demás miembros del sistema social, a un lado y otro de la Brecha Digital.

Son muchos los elementos que, al tiempo de analizar la **SI**, permiten evocar el escenario medieval. No es sólo la metáfora de la feudalización del ciberespacio y la

distribución jerárquica de ciberfeudos (Yen, 2001). También lo es, sin desconocer la posición negatoria de Levin Goldschmidt (Feldstein de Cárdenas, 2005), la existencia de un poder político incompleto (Grossi, 2003), que induce a incorporar estamentos del mercado y la sociedad al ámbito donde se deciden políticas y programas.

Entonces, si el *ius mercatorum* nacido como derecho creado por la clase mercantil medieval, sin intervención de la sociedad política, al aplicarse en una continuidad territorial realizaba la unidad del derecho en la unidad de mercados (Galgano, 2001), la SI invita a pensar en el desarrollo de un derecho propio que, dejando de lado el reduccionismo, dé respuestas a las demandas de este tiempo/espacio. Se puede pensar en utilizar un criterio de concurrencia al estilo del adoptado en tiempos del *ius mercatorum* (Galgano, 2001). Así, dado su presupuesto de aplicación, los otros derechos, fueran universales o particulares, deberían ceder. La cuestión referida al presupuesto de aplicación, claro está, es una situación a decidir, pero no podrá estar muy lejos de la mediación de las TICs en la realización de un acto con consecuencias jurídicas.

A este nuevo derecho, que por tratarse de la ‘Ley de la Red’, es de carácter global, lo hemos denominado *lex retialis* (Olivera, 2008 a). Con esta expresión se alude al nacimiento de un derecho universal, como lo fuera el de los mercantes medievales –*ius mercatorum*–, bien que reconocido desde los estados nacionales –*lex mercatoria*– (Galgano, 2001). Los principios y las reglas de la *lex retialis*, claro está, están siendo definidos en el proceso de construcción de la SI que estamos transitando. Sin duda deberán ser tan dúctiles como las tecnologías que determinan los caracteres de la nueva sociedad. Es de la mayor importancia empezar la búsqueda ya. Una posibilidad sería que los estados nacionales, soberanos *uti socii*, asumieran el desafío.

8. Conclusiones

Desde los tiempos en que los pioneros proclamaron el ‘fin del derecho’, llamado a sucumbir frente a la tecnología, hasta nuestros días, mucho ha evolucionado el derecho en el intento de dar respuesta a las demandas que proponen las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Sin embargo, si hoy no puede sostenerse válidamente que el código de programa sea la ley, tampoco puede afirmarse que el sistema vigente pueda proveer respuestas satisfactorias para las nuevas problemáticas. Este déficit ha dado lugar a tendencias que en este trabajo fueron sistematizadas en tres categorías: Demanda de legislación; Autorregulación y Necesidad de una nueva rama.

La demanda de legislación, realizada desde el centro mismo del sistema, condujo al desarrollo del principio de la equivalencia funcional, pero la respuesta a ella profundiza

el riesgo cierto de que la inclusión en el sistema de nuevos **I**, destinados a ‘emparchar’ algunas situaciones, lleve al sistema jurídico a un comportamiento caótico, o en palabras de Zagrebelsky, “a una ‘guerra civil, paso previo a la anarquía en la vida social”.

Se ha acreditado también que la autorregulación sólo resulta satisfactoria para todos los actores intervinientes cuando la relación entre ellos es simétrica. Dicho en otras palabras, dejar librada la determinación del marco jurídico al que se someterá una dada relación a la parte más fuerte es instaurar la ley de la selva. En consecuencia, si la autorregulación es el cenit al que han llegado los adalides del análisis del derecho en la globalización, se impone hacer otras búsquedas, recorrer otros caminos.

La contrastación de las opiniones en torno a la necesidad o no de una nueva rama para atender la problemática que el desarrollo de las **TICs** propone al derecho permite concluir que ella es necesaria. Pasando, entonces, a definir en cuál de las propuestas formuladas se encuentra una mejor aproximación a las exigencias de una rama, resulta que el Derecho Informático es el que presenta más carnadura. Su reconocimiento en tal carácter es la mejor solución en el momento actual. Y lo seguirá siendo mientras se dirime la discusión de fondo, cual es la inadecuación del sistema vigente para atender las problemáticas derivadas del desarrollo tecnológico en el campo de la información y las comunicaciones.

En tanto, la Sociedad de la Información se extiende, incluyendo progresivamente vastos segmentos sociales y ampliando el espectro de su funcionalidad a acciones y actividades llamadas a tener significativas consecuencias jurídicas para las que el sistema vigente no ofrece respuesta. Esta realidad invita a pensar en el desarrollo de un derecho propio que haga la unidad del derecho en la unidad de la red, un derecho global, la *lex retialis*. Para lograrlo, se puede utilizar un criterio de concurrencia frente al cual, dado el presupuesto de aplicación, seguramente la mediación de las **TICs** en la realización de un acto con consecuencias jurídicas, los otros derechos, fueran universales o particulares, deberían ceder. Los principios y las reglas de la *lex retialis* están siendo definidos en el proceso de construcción de la **SI** que estamos transitando.

Es de la mayor importancia empezar la tarea ya. Ni más leyes, ni la privatización del derecho garantizan la aspiración de justicia de las poblaciones de nuestro tiempo. Y si el reconocimiento de una nueva rama puede ser un paliativo ante los avances tecnológicos, no lo será por siempre.

Bibliografía

Adamic L. A. y Huberman B. A. (2000). The Nature of Markets in the World Wide Web. *Quarterly Journal of Electronic Commerce*, 1, p. 5-12. <http://www.hpl.hp.com/research/idl/papers/webmarkets/>

ALFA-REDI (2006). *Documento de Trabajo 1/2006: Sobre Neutralidad Tecnológica*. <http://www.alfa-redi.org/ar-dnt-documento.shtml?x=6080>

Atria F., Bulygin E.; Moreso J.J.; Navarro P.E.; Rodríguez J. y Ruiz Manero J. (2005). *Lagunas en el derecho. Una controversia sobre el derecho y la función judicial*, Madrid, Barcelona: Marcial Pons.

Balanta, H. (2011). Tendencias legislativas del teletrabajo en América Latina. Foro de Seguridad informática vs Delito, Cali, Colombia, <http://www.legaltics.com/articulos>

Barrio, Fernando (2008). Sobre la existencia del Derecho Informático. *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático*, N° 121, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=10726>.

Bar-Yam, Y. (1997). *Dynamics of Complex Systems*, USA: Addison Wesley Longman, Inc.,

Brenna, R. G. (2004) El ordenamiento de las leyes, *Revista electrónica de Teoría y Práctica de la Elaboración de Normas Jurídicas*, Año I - Número I, p.4.18 http://www.derecho.uba.ar/academica/posgrados/re_tpenj_001.pdf

Corporación Excelencia en la Justicia [CEJ]. (2009). *Inflación Legislativa*, Colombia, <http://www.cej.org.co/justiciometros/1499-inflacion-legislativa>

Cossio, C. (1963). *La Teoría Ecológica del Derecho, Su Problema y Sus Problemas*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Delpiazzo, C. E. (2004). El nuevo derecho de la sociedad de la información, *FIADI, X Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática, Sociedad y Tecnologías, los desafíos de la economía digital*, Chile.

Delpiazzo, C. E. y Viega M. J. (2004). *Lecciones de Derecho Telemático*, Fundación de Cultura Universitaria

Edwards, L. and Waelde Ch. (eds), (1997). *Law & the Internet - Regulating Cyberspace*, Oxford: Hart Publishing.

Feldstein de Cárdenas, S. L. (2005). La lex informática: la insoportable levedad del no ser, *Noticias Jurídicas* Artículos Doctrinales: Derecho Informático, <http://noticias.juridicas.com/articulos/20-Derecho%20Informatico/200510-42551013910542851.html>

Fernández Delpech, H. (2010). Comentario Fallo Da Cunha. Publicado en *elDial.com.*, <http://www.hfernandezdelpech.com.ar/Comentario%20Fallo%20Da%20Cunha%20Camara.html>

Fernandez M, Mennucci L.; Olivera N. y Proto A. (2007). Factura Electrónica: entre Documento Comercial y Herramienta de Gobierno Electrónico. *Actas de la 36 JAIIO*, Simposio de Informática y Derecho, **SADIO**, Mar del Plata,.

Fernández, G. (2011). La ley que debería garantizar la neutralidad de la Red en Chile no la protegería. *Censura y Opresion*, noticia, tecnología, <http://gonzaloantinwo.wordpress.com/2011/01/26/ley-neutralidad-red-chile-no-la-protegeria/>

Ferri, L. (1969). La autonomía privada. *Revista de Derecho Privado*, Madrid, (Trad. de L. Sancho Mendizábal).

Fitzpatrick, P. (1998). *La mitología del derecho moderno*. 1ra. ed. en inglés, 1992, México: Siglo XXI Editores.

Galgano F. (2005). *La globalización en el espejo del derecho*. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores.

Galgano F., (2001). *Lex Mercatoria*, Italia: Il Mulino.

García Barrera, M. E. (2005). Derecho de las Nuevas Tecnologías, <http://www.biblio-juridica.org/libros/libro.htm?l=2536>

Grossi P. (2003). *Mitología Jurídica de la Modernidad*, (traducción de Manuel Martínez Neira) Madrid: Editorial Trotta.

Hassemer, M. (n.d.). Contratación en línea. Efectos del comercio electrónico sobre el derecho civil alemán. Traducción de Chantal Demujder, http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=174872

Ibero F. J. (2006). La inflación legislativa, Panamá, http://www.fundacionlibertad.org.pa/html/index.php?id=86&tx_ttnews%5Bpointer%5D=50&tx_ttnews%5Btt_news%5D=236&tx_ttnews%5BbackPid%5D=81&cHash=58e5c984c9

Iriarte Barrios, C. (2008). Inflación legislativa, articulo.org, Colombia, <http://www.articulo.org/933/camairiba>

Johnston, D.; Handa, S. y Morgan, C. (1997). *Cyberlaw*, Toronto: Stoddart Publishing.

Iuale C A y Olivera N (2009). El concepto de internacionalidad en la Sociedad de la Información. *Actas de la 39 JAIIO*, Simposio de Informática y Derecho, **SADIO**, Mar del Plata.

Katz D. and Bommarito II M. (n.d.). Law as a Complex Adaptive System?, <http://sitemaker.umich.edu/dankatz/files/complexitytheoryandlawssyllabus.doc.pdf>

Lara, J. (2000). Derecho y Tecnología. Una visión prospectiva del Derecho, *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático* No. 018. <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=403>

Lessig, L. (1996). Reading the Constitution in Cyberspace, 46 *Emory LJ* Number 3, <http://www.plambeck.org/oldhtml/journal/lp9702281.pdf>

_____. (1999). *Code and Other Laws of Cyberspace*. New York: Basic Books.

_____. (2000). The Code in Law, and the Law in Code, Phoenix, AZ. <http://www.lessig.org/content/articles/works/pcforum.pdf>

Lezcano, J. M. (2010). Análisis de la responsabilidad civil de los buscadores de Internet. *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP*, N°40, ed. La Ley, Argentina., pp. 518-533.

Liceda E y Olivera N. (2009). Reflexiones sobre el carácter del Derecho Informático. *XIII Jornadas de Investigadores y becarios en Ciencias Jurídicas y Sociales*, Mar del Plata, Ed. UNMdP, pp.307-316,

Liceda, E. (2010). Límites de la equivalencia funcional (y de la comodidad del Legislador) en el Derecho Penal. *Actas de la 39 JAIIO*, I Simposio de Informática y Derecho, **SADIO**, Buenos Aires, pp. 2198-2205), <http://www.39jaiio.org.ar/node/99>

Marks, P. and Williamson, B. (2009). Internet Driven Convergence - Policy Implications. **SSRN**: <http://ssrn.com/abstract=1518571>

Mazuelos Bellido, A. (2004). Soft law: ¿Mcho ruido y pocas nueces? *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* N° 8, http://www.reei.org/reei8/MazuelosBellido_reei8_.pdf

Nino, C. S. (2003). *Introducción al Análisis del Derecho*. 2º edición ampliada y revisada, Colección Mayor Filosofía y Derecho 5, Buenos Aires: Editorial Astrea.

Observatorio de Neutralidad Tecnológica [ONT] (2008). Tercer Informe, Autoría legal J. M. Lancho Rodríguez, Autoría técnica J. Coccia, C. Alvarez Novoa, A. Rodríguez Torres, http://www.neutralidad.es/informes/Tercer_Informe.pdf

Olivera N y Proto A. (2009). Information Society: The Problem of Law in Terms of the 'Legal Complexity' Notion, *Proceedings IADIS International Conference E-Society 2009*, Barcelona, España, Vol. II, pp.3-7

Olivera N y Tello C. (2010). Inclusión social y teletrabajo. ¿Sociedad de la información o sociedad de control?, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales* N° 3. <http://revista.dcs.jursoc.unlp.edu.ar/>

Olivera N, (2009).Paradigma jurídico de la Sociedad de la Información”, *Anales de la 38 JAIIO*, Simposio de Informática y Derecho, Mar del Plata.

Olivera N; Proto A. y Redelico F. (2008). Legal Policies for the Sustainability of the Information Society, *Proceedings RC33 2008 - 7th International Conference on Social Science Methodology*, Nápoles, Italia,

Olivera N. (2008 a). En busca de la Lex Retialis. *AR: Revista De Derecho Informático*, Alfa Redi, Edición: No. 116 <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=10130>

_____. (2008 b). Reflexiones en torno al sistema jurídico de la Sociedad de la Información, *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP*, N° 38 (Nueva Serie) Editorial La Ley, Argentina, pp.597/609.

_____. (2011). Derecho e Informática: Un campo donde reina el gatopardo. de la *Revista Electrónica El Derecho Informático*. Número 6 http://www.elderechoinformatico.com/index.php?option=com_content&view=article&id=441:revista-electronica-el-derecho-informatico-no-6-enero-2011&catid=82:revista-electronica&Itemid=111

Olivera N. y Proto A. (2006). La Juridicidad en la Sociedad de la Información ¿Qué pasa cuando el legislador se abstiene?, *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático*, Alfa Redi, Edición: No. 100. <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=7854>

Ortega Hernández, R. J. (2007). Regulación en Internet, *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático*, Alfa Redi, Edición: No. 109, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=9464>

Peña, D. (2001). El Derecho del Ciberespacio, Fundamentación Tecnológica en el Análisis del Derecho, *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático Alfa-Redi*, No. 37, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=769>

Peres, W. y Hilbert, M. R. (Eds.) (2009). *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. Libros de la CEPAL, N° 98. Santiago de Chile: CEPAL/ECLAC.

Pérez Luño, A. E. (1996). *Manual de informática y derecho*, Editorial Ariel, S.A.

Reidenberg, J. R. (1998). Lex Informatica: The Formulation of Information Policy Rules Through Technology, *Texas Law Review* Volume 76, Number 3, http://reidenberg.home.sprynet.com/lex_informatica.pdf

Richman B. D. (2004). Firms, Courts, and Reputation Mechanisms: Towards A Positive Theory Of Private Ordering, *Columbia Law Review*, Vol. 104:2328, Duke Law Scholarship Repository http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1928&context=faculty_scholarship

Rico Carrillo, M. (2000). Validez y regulación legal del documento y la contratación electrónica, *AR: Revista Electrónica de Derecho Informático*, No. 019, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=422>

Ríos Estavillo, J. J. (1997). *Derecho e Informática en México*. Informática Jurídica y Derecho de la Informática, UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=147>

Rodríguez García, F. E. (1962). Los principios generales del derecho y el derecho comparado (PDF). En: Varios Autores. *Comunicaciones mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado* (Hamburgo, 1962), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p.16-27. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=694>

Rosenoer, J. (1997). *CyberLaw: The Law of the Internet*, New York: Springer-Verlag.

Simon, É. (2007). *Introduction to the legal regulation of information Society*, Budapest, European Commission, Education and Culture, Leonardo da Vinci, Netis, eds.

Standler, R. B. (1999). What is Computer Law?, (Revisado en 2009), <http://www.rbs2.com/cdefn.htm>

Susskind, R. (1996). *The Future of Law*, Oxford, USA: Oxford University Press.

Van der Haar I M. (2007). Technological Neutrality; What Does it Entail?. Tilburg Law and Economics Center (TILEC) Discussion Paper No. 2007-009. <http://ssrn.com/abstract=985260>

Vanberg, M. A. (2007). Implications of Network Convergence on Local Access Regulation in the U.S. and the EU, ZEW - Centre for European Economic Research Discussion Paper No. 07-039 . Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=997232>

Winn, J. K. (2010). Electronic Commerce Law: Direct Regulation, Co-Regulation and Self-Regulation, *Cahiers du CRID*, SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1634832>

Yen A. C. (2002). Western Frontier or Feudal Society? Metaphors and Perceptions of Cyberspace. *Boston College Law School Faculty Papers*, USA,. [http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=lsfp&sei-redir=1#search="](http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=lsfp&sei-redir=1#search=)Yen+A.+C.+(2001)+Western+Frontier+or+Feudal+Society?+Metaphors+and+Perceptions+of+Cyberspace.+Boston+College+Law+School+Faculty+Papers,+USA”

Zagrebel'sky G. (2005) *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid: Editorial Trotta, 6ª ed.

Todas las fuentes electrónicas citadas estaban disponibles el 18 de mayo de 2011.

Derecho al Recuerdo. (Relación con el Derecho al Olvido y el Derecho de Acceso a Internet)

Abog. Eneko Delgado Valle

eneko.delgado@audens.es

AUDENS/ UNIVERSIDAD DE DEUSTO.

1. Introducción

A lo largo de los últimos años, se ha hecho patente una clara tendencia a la globalización en todos los ámbitos de la sociedad: Desde el consumo de los mismos productos y servicios alrededor del globo, hasta el crecimiento sin límites ni fronteras de las relaciones sociales a distancia.

Desde Madrid compramos, por internet, unos cascos para nuestro reproductor de música con canciones bajadas desde un servidor en California; contamos nuestros amigos por cientos, o miles, e incluimos en esta lista a personas a las que nunca hemos visto, y probablemente no veamos jamás; conversamos y compartimos fotos, video y nuestras propias obras con amigos y compañeros de New York, Mexico DF, Etiopía...

En la antigua Grecia, conscientes ya de que la imagen que los demás tienen de uno, como le perciben, es lo que realmente configura a una persona a los ojos de esos terceros (nadie puede saber lo que piensas, pero si lo que dices o haces) recogieron esa esencia de pensamiento en la misma forma de denominar a las personas, mediante el término *πρόσωπον* (*prosopon*), es decir, máscara.

“Googleamos”, consultamos datos de otras personas por *Facebook*, hacemos pre-selecciones de personal en base a estas y otras redes sociales o buscadores. Más que nunca, somos lo que los demás ven de nosotros, con la diferencia de que ahora todas las personas del mundo pueden ver nuestro reflejo digital en cualquier momento y lugar. Para el mundo, y para la historia, somos, en esencia, lo que Internet dice que somos. Esa es la imagen que ven nuestros coetáneos y lo que quedará, lo que verán en el futuro. Nuestra máscara.

Mediante el presente estudio, se pretende aportar una visión general del contexto actual en el que los ciudadanos ven configurada esa máscara, y como la misma puede afectar a sus derechos y libertades. Tomando como punto de partida el recientemente debatido Derecho al Olvido, y mediante su confrontación con un derecho relacionado (al que denominaremos Derecho al Recuerdo), se analizarán las posibilidades

actuales de defensa de los ciudadanos ante violaciones de sus Derechos y Libertades Fundamentales, así como la posibilidad y pertinencia de regulaciones supranacionales para defender a que actualicen la lista de los mismos acorde a la evolución que el uso y acceso global a internet supone. Todo ello, en el contexto delimitado por el reciente pronunciamiento de la **ONU** a favor de considerar el Derecho de Acceso a Internet como un derecho fundamental.

2. Derecho al Olvido

2.1. La maldición de Funes el Memorioso.

Una buena manera de entender lo que Internet resulta, a día de hoy, en relación a la información que contiene, es la explicación que de sí mismo hacía Funes, el memorioso personaje de Borges: “Más recuerdos tengo yo solo que los que habrán tenido todos los hombres desde que el mundo es mundo” (Borges, p 53)

Del mismo modo que este personaje, Internet no olvida nada. Todo lo que haya ocurrido se encuentra ahí, para siempre, con la diferencia de que no supone el acceso de una única persona, sino de cualquiera con conexión online y un buscador. Todos pueden saberlo todo, o al menos todo lo que ha pasado por internet en algún momento. Y aquí reside parte del problema: Ni todo está en la red, ni lo que está es siempre cierto, veraz o adecuado a la realidad.

Así, como también le pasaba a Funes [“Mi memoria, señor, es como vaciadero de basuras” (Borges, p 53) y “Sospecho, sin embargo, que no era muy capaz de pensar. Pensar es olvidar diferencias, es generalizar, abstraer. En el abarrotado mundo de Funes no había sino detalles, casi inmediatos.” (Borges, p 54)] la red no piensa, se limita a recogerlo todo y procesarlo cuando se le consulta.

Detalles inmediatos, resultados inmediatos que tienen consecuencias si no son tratados adecuadamente. Si no son veraces, si no están actualizados... y si se utilizan sin consentimiento de los dueños de estos detalles: En nuestro caso, los titulares de los datos.

Las diferentes legislaciones sobre protección de datos han basado hasta ahora sus esfuerzos en proteger al ciudadano frente a la utilización de datos inadecuados o excesivos, no pertinentes o adecuados mediante, entre otras medidas, el ejercicio del derecho a cancelación. Pero la situación planteada requiere ir un paso más allá, y de esta forma surge el Derecho al Olvido, como un refuerzo y armonización de los diferentes grados y sistemas de protección jurídica existentes, que implicaría, al menos, el

derecho de oposición, la supresión o rectificación de los datos inexactos o incompletos, y la obligación para el responsable de los datos de evitar el tratamiento de aquellos que hayan dejado de ser pertinentes o adecuados, o que resulten excesivos.

Nuestros datos personales nos pertenecen, y su tratamiento por parte de terceros no debería estar condicionado a que sean excesivos, o no adecuados. Como titulares de estos datos deberíamos tener el derecho a decidir que, sin más motivo que nuestro propio antojo, dejen de tratarse nuestros datos por terceras personas privadas (físicas o jurídicas). Tenemos derecho a que se “olviden de nosotros”, literalmente.

Ciertamente el ejercicio de este derecho al olvido encuentra límites en su conflicto con otros derechos, como puedan ser el derecho a la información, o los denominados “derechos de los demás”, concepto que nos permite hacer referencia tanto a derechos fundamentales como a aquellos otros que, sin serlo, se vean afectados (como puede ser el derecho a exigir a la contraparte que cumpla sus obligaciones contractuales); así como a otros intereses y valores legalmente protegidos (como pueda ser la necesaria publicidad de las informaciones publicadas en el **BOE**).

El “derecho al olvido”, no es, sin embargo, una invención reciente, y viene siendo reconocido por, entre otras, la jurisprudencia norteamericana desde 1931 (Melvin v Reidd, p 91). Del mismo modo aparece incardinado en la legislación española, pudiendo encontrarse por ejemplo, en el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (**LOPD**): “*Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados*”.

2.2. Reacción de los ciudadanos.

Este derecho a ser olvidado, incluso cuando el mismo no tenía aún ni nombre, ha demostrado ser motivo de preocupación y defensa constante por parte de los ciudadanos, como demuestra el exponencial crecimiento de las quejas y reclamaciones que se han producido en el último año (circunscribiéndonos en esta ocasión al territorio español).

Así resulta patente del estudio de los datos publicados por la Agencia Española de Protección de Datos (**AEPD**, p 8), que entre otras cifras, resalta como la Agencia recibió, en 2010, 89 solicitudes de tutelas relacionadas con el derecho al olvido, un 56% más que en 2009.

La propia Agencia Española de Protección de Datos advierte en su Web que *“al dar de baja un perfil, y a pesar de haber cancelado la cuenta, cierta información puede seguir publicada en los perfiles de tus contactos de la red social”* y viene subrayando desde hace tiempo el incremento exponencial de solicitudes de eliminación de perfiles, datos y contenidos en este sentido por parte de los usuarios.

Crece, por tanto, el interés por parte de los ciudadanos en ejercer un control efectivo sobre los datos personales de su titularidad que circulan por la Red, así como por aquellos en posesión de terceras empresas para acciones de *marketing*, e incluso surge el deseo (hasta ahora inédito) de no aparecer en forma alguna en internet, la aspiración a “resultado cero”, cuestión esta que roza, muchas veces, en la imposibilidad.

2.3. Impulso europeo

En respuesta a este cambio en las inquietudes por parte de los ciudadanos, Bruselas ha venido trabajando en los últimos meses para renovar el marco comunitario de la protección de datos. Un trabajo que, en muchas ocasiones ha venido acompañado de nombres y apellidos, como puedan ser los de la vicepresidenta de la Comisión y responsable de Justicia, Viviane Reding y la Comisaria de Agenda Digital Neelie Kroes, entre otros, que han reiterado su interés por este asunto en reiteradas ocasiones.

El primer comunicado oficial sobre este tema se realizó en el año 2009, en el seno de una conferencia de alto nivel, manteniéndose desde ese momento un empuje constante por publicitar y concienciar al resto de estados, gobiernos y asociaciones sobre el derecho al olvido, mediante publicaciones de comunicados y escritos, sirviendo como ejemplo la Comunicación titulada “Un enfoque global a la protección de datos personales en la Unión Europea” (Bruselas, COM (2010) 609 final).

En todo caso, el principal mensaje que se ha lanzado desde Europa es que en el mundo *online*, y con especial carácter de importancia en el contexto de las redes sociales y de blogs y microblogs, es especialmente complicado *“que los individuos puedan ejercer un control efectivo sobre los datos que les conciernen”*.

Los datos son parte del contenido de la red pero, ¿quién controla este contenido? Proveedores y medios de comunicación se pasan el problema como una patata caliente.

2.4 Implicaciones en el ámbito privado.

Los Proveedores

Los principales proveedores de contenido en la red son, antes incluso de las propias páginas que los albergan, los servicios de búsqueda y categorización de contenidos: Los buscadores.

La respuesta de estos proveedores de servicio es la negativa absoluta a cualquier tipo de responsabilidad. Su tesis es sencilla: Ellos enlazan, no generan contenido y todo lo que los demás (las fuentes) suban a la red, compartan o publiquen debe ser de su responsabilidad.

Esta, cuanto menos delicada, forma de interpretar su responsabilidad, puede ser vulnerable en caso de que determinadas legislaciones en protección de datos más exigentes (como pueda ser el caso de la española) quieran depurar responsabilidades. De nuevo la solución más sencilla: Derivar su responsabilidad (nunca aceptada) a su matriz que está en otro país y a la que no se le aplican las leyes españolas. Esta es la tesis que mantiene contra las resoluciones de la **AEPD**.

Del total de consultas realizadas a la Agencia en 2010, nada menos que el 66,15% estuvieron directamente relacionadas con el ejercicio del derecho al olvido y, específicamente, contra el buscador por antonomasia, *Google*.

Es opinión pública de la Agencia que, para el caso de que se den motivos suficientes fundados y legítimos (y siempre la fuente no pueda borrar los datos por la existencia de un derecho previo o ley) el buscador deberá desindexar las páginas de su motor de búsqueda. De este modo se evitaría:

- Potenciar la publicidad a nivel global de información que ha podido quedar desactualizada, ser falsa, haber sido desmentida o simplemente que no debía haber sido publicada en primera instancia.
- Limitar las consecuencias generalmente negativas para el individuo de tal globalización.

La oposición de *Google* a cualquier solicitud de tutela realizada por la **AEPD** se ha encontrado con una clara oposición por parte del buscador, con recurso inmediato de sus resoluciones a la Audiencia Nacional, de la que hasta el momento no se ha obtenido respuesta.

Los medios de Comunicación

Si para un sector es importante mantener contenidos (pase lo que pase y pese a quien pese) este es sin duda el de los medios de comunicación. Partiendo de una defensa a ultranza del derecho fundamental a la libertad de información, se cierran en el razonamiento de que las noticias publicadas lo son por estar relacionadas con hechos publicables, veraces y noticiables. Y si en su momento concurrían tales características, y pasaron a formar parte de su hemeroteca, el Derecho al Olvido, insisten, sería una afrenta directa a esta hemeroteca y, según ellos, a la veracidad e la historia.

No aceptan, por tanto, ningún tipo de borrado de datos de noticias ya publicadas, extendiendo el criterio a sus ediciones digitales. Y por supuesto, en claro efecto espejo, derivan la responsabilidad a los buscadores.

No cabe duda de que el derecho a la información debe ser respetado, al igual que la libertad de expresión, pero es preciso establecer ciertos criterios de prioridad en la defensa del derecho al olvido de los ciudadanos. De este modo se ha pronunciado ya el Tribunal constitucional en España, manteniendo que *“si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto”* (Tribunal Constitucional).

En relación a este conflicto Cécile de Terwangne (VII Congreso Internacional Internet, Derecho y Política) ha defendido la prevalencia el derecho a la información y la permanencia en el caso de tratarse de hechos de interés histórico y la información relacionada con la actividad pública de personas públicas, compatibilizándola con el derecho al olvido de hechos y personas que no se encuentren en estas circunstancias.

2.3. Un derecho consolidado.

Habida cuenta lo anterior, no cabe sino concluir que el derecho al olvido parece haberse consolidado (si bien no de manera reglada si de *facto*) como uno de los llamados nuevos derechos, existiendo cierto consenso sobre la necesidad de una regulación expresa y detallada del mismo.

Resulta inevitable que, ante las nuevas obligaciones que el Derecho al Olvido conlleva para algunos de los sectores implicados (especialmente proveedores de contenidos y medios de comunicación) aparezcan voces desde estos ámbitos que pretendan

limitar, retrasar, o incluso impedir la aplicación del mismo. Pero lo que no puede obviarse es la necesidad de este derecho, así como de la aplicación que ya actualmente se está haciendo del mismo para que desaparezcan cuantos datos personales desee su titular de la red.

Sin embargo, esta situación revela una necesidad paralela ¿qué ocurre en el caso de que el ciudadano desee exactamente lo contrario? Es decir ¿y si no queremos ser olvidados?

Si nuestros datos están en manos de terceras personas, ¿pueden hacernos desaparecer de la red? Si un ciudadano ha fallecido y su familia no quiere que desaparezca ¿debe esa máscara, esa existencia frente a los terceros, quedar al arbitrio de una corporación?

Preguntas que nos llevan inexorablemente a otra mucho más concreta

¿Tenemos Derecho al Recuerdo?

Para contestar a esta pregunta es preciso analizar si hay un derecho previo a acceder a Internet, temática que ha venido siendo tratada en profundidad en los últimos tiempos.

3. Derecho de Acceso a Internet.

Si bien no se han dado movimientos legislativos o pronunciamientos formales respecto al Derecho al Recuerdo, merece la pena detenerse en un fenómeno reciente y directamente relacionado. Resulta lógico que, uno de los elementos esenciales de un hipotético Derecho al Recuerdo en Internet para los usuarios, requiere de un previo Derecho de Acceso a Internet para estos mismos usuarios. En caso contrario ¿como ejercitar este Derecho al Recuerdo? ¿Como tan siquiera poder participar de él?

Diferentes iniciativas han entendido la viabilidad de regular en esta materia, al cumplir los requisitos básicos de necesidad y falta de regulación por otras legislaciones vigentes, por correlación o similitud, y sobre todo, al tener que hacer frente a un problema de aterritorialidad absoluta como es el de los accesos y utilización de servicios online en internet. Por su directa relación con el Derecho al Recuerdo, pasamos a exponer alguna de ellas brevemente.

3.1. *El Informe de la ONU.*

Si un documento ha tenido relevancia en la consideración de la necesidad de regulación respecto al acceso a Internet, este ha sido el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas para la protección de la libertad de expresión, Frank La Rue (*LA RUE*), al que se hará continua referencia en este apartado.

El citado informe concluye la necesidad de considerar el Acceso a Internet como un derecho fundamental, y lo hace partiendo de su íntima relación con, entre otros, los derechos de libertad de opinión y expresión: “The Internet has become a key means by which individuals can exercise their right to freedom of opinion and expression, as guaranteed by article 19 of the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights” (“Internet se ha convertido en un medio clave para que los individuos puedan ejercer su derecho a la libertad de opinión y expresión, tal como está garantizado por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”)

Sin pretender un análisis exhaustivo del informe, que sin ninguna duda lo merece, baste ahora con alguna de sus principales conclusiones:

- Considera que Internet se ha convertido en una herramienta indispensable para concretar una gama de derechos humanos, combatir la desigualdad y acelerar el desarrollo y progreso humanos, por lo que asegurar el acceso universal a Internet debe ser una prioridad para todos los Estados (cuyas consecuencias analizaremos más adelante).
- Critica abiertamente tanto la opción de responsabilizar a los intermediarios como las propuestas de desconectar a usuarios de Internet por en relación a vulneraciones de Propiedad Intelectual.
- Si bien entiende ciertos riesgos en la red (sobre todo en lo que se refiere a protección de menores), configura como indispensable que el intervencionismo en forma de censura, restricción de acceso a la información, bloqueo de sitios, criminalización o persecución de blogueros e informadores, y siempre con la máxima transparencia posible.
- Resalta cómo varios estados limitan, manipulan y censuran la información que se difunde en la red, sin un derecho preestablecido en que les de tal autoridad, poniendo como ejemplo las limitaciones del acceso a *Twitter* y *Facebook* recientemente acaecidas en las revueltas ocurridas en los países árabes.

Establece, en definitiva, el Derecho de Acceso a Internet en la máxima prioridad y categoría posible, dando un paso decisivo de consecuencias inmediatas.

3.2. Iniciativas estatales

La consideración del Acceso a Internet como fundamental por parte del Relator Especial, lleva implícita toda una declaración de intenciones por parte de la **ONU**, un aviso a los estados para que empiecen a actuar en consecuencia. El mismo informe recoge los casos de Estonia (“*passed legislation in 2000 declaring Internet access a basic human right*”), Francia y Costa Rica (“*France effectively declared Internet access a fundamental right in 2009 and the constitutional court of Costa Rica reached a similar decision in 2010*”), así como el mínimo de velocidad de acceso de un mega estipulado por Finlandia.

Colombia.

Los senadores Simón Gaviria y Honorio Galvis, muy en la línea del informe de *La Rue* (al que toman como base de forma directa), han comenzado en Colombia una iniciativa que reformaría el Artículo 20 de su Carta, de forma que se recogiera Internet como Derecho Fundamental.

En este sentido, la plenaria del Senado de Colombia ha aprobado ya en el segundo de ocho debates, el acto legislativo que contempla ese estatus para el acceso a la red, restando la aprobación de dos debates adicionales antes del próximo 16 de Diciembre de 2011 y cuatro adicionales en 2012 para su aprobación definitiva.

Perú.

También de manera muy reciente (28 de Abril de 2011), el pleno del Congreso peruano (a iniciativa de Mauricio Mulder) aprobó el proyecto de ley que declara como derecho fundamental el acceso irrestricto y gratuito a los servicios de Internet, y por el que se establece la masificación del servicio de banda ancha, especialmente en las zonas rurales y en los lugares de preferente interés social.

México.

A iniciativa del **PRD** en el Senado de México, se ha propuesto elevar a rango constitucional el acceso a Internet en este país, con el objetivo de establecer como derecho fundamental de todo ciudadano el ingreso a la red.

El Derecho de Acceso a Internet inicia de esta forma su particular camino para convertirse en un Derecho consolidado, del mismo modo que ocurrió anteriormente con el Derecho al Olvido.

Surge ahora de nuevo la pregunta anterior, ¿tenemos o no Derecho al Recuerdo? Y ahora sí, la respuesta implica una nueva pregunta esta vez más incisiva ¿qué es el Derecho al Recuerdo?

4. El Derecho al Recuerdo.

4.1. El recuerdo *off-line*.

Dejamos huella. Incluso la más retraída y menos proactiva de las personas deja, en la actualidad, un rastro de su existencia. El sistema burocrático-administrativo que rige en la mayor parte de los países del mundo, funciona en base a mecanismos comúnmente aceptados que generan pruebas y memoria de nuestra existencia desde el momento mismo del nacimiento. Y esta acumulación de información prosigue mientras crecemos y nos mantenemos en el sistema.

Existen muy diversos registros y documentaciones que permiten una idea clara de la historia vital de cada ciudadano: Desde la inscripción en el Registro Civil, a las modificaciones en el libro de familia o padrón municipal; la consecución de títulos y logros académicos por el registro de los mismos en archivos académicos e institucionales; la inscripción de inmuebles en titularidad; los expedientes médicos... nuestra existencia diaria.

Para dar viabilidad a este sistema, es precisa la colaboración (reglada por obligaciones legislativas) de los propios ciudadanos, que tienen el deber de mantener actualizados los datos que les conciernen (domicilio, trabajo, estado civil...), y también de las empresas e instituciones, que han de notificar por los conductos debidos para el registro de determinadas actividades (permisos de circulación, armas, pesca, caza...).

Nadie, salvo motivos de extrema necesidad y excepcionalidad (como pueda ser la protección a testigos en un proceso judicial o de investigación, o por motivos de defensa de seguridad nacional o similares), puede eliminar, modificar a su antojo o aumentar en modo alguno estos rastros de identidad,

Y eso en el ámbito público, pero también en el privado existen innumerables registros con información de nuestra vida *offline*: Las hemerotecas de los periódicos y medios de comunicación masivos guardan copia de todas sus publicaciones, con exacto registro de fechas y horas de las mismas, en lo que se ha demostrado como un sistema fiable de mantenimiento y gestión documental.

Incluso la modificación más aparentemente sencilla, como pueda ser un cambio de estado civil, requiere de la presencia física de las personas implicadas, y de la entrega de certificados, documentos, firma de reiterados formularios, estudio por parte de los funcionarios de turno...

De igual modo existen registros para nuestras obras y producciones, mediante su inscripción en Registros de Propiedad Intelectual, o simplemente mediante la copia de libros y artículos que mantienen las bibliotecas públicas, universidades, etc.

Como se adelantaba, un sistema cerrado y aparentemente eficaz de mantenimiento de nuestra información (nos guste o no) en el mundo *offline*.

Pero, ¿estamos igual de protegidos en la red? ¿Qué ocurre con todos nuestros datos y obras? ¿nos pertenecen? ¿nos sobreviven una vez muertos? ¿y nuestra vida digital? ¿Pueden hacernos desaparecer?

Actualmente la regulación al respecto es mínima, limitándose a los principios de no discriminación y a extrapolar (en lo posible y siempre por asimilación) derechos pensados para otro contexto muy diferente a Internet.

Cada servicio en Internet depende de una compañía privada que, en primer lugar, nos permite acceder a la red mediante el pago por conexión, para luego dejarnos usar sus servidores y con ellos acceder a otras compañías que nos posibilitan la entrada a redes sociales, sistemas de mensajería instantánea a o correo electrónico, de almacenamiento de datos o publicación de obras (fotografías, diseños, composiciones musicales...).

Y todas estas personas jurídicas tienen su propio fuero, sus propias normas y toman sus propias decisiones (que los ciudadanos están obligados a aceptar si quieren utilizar los servicios) respecto a lo que pueden o no hacer con toda esa información.

Esta privatización de la regulación, en un entorno supranacional en el que ciudadanos de Japón pueden acceder a servicios ofrecidos desde Perú o Boston, conlleva una apabullante inseguridad jurídica y falta de protección para estos ciudadanos.

Pongamos como hipótesis que una red social (como *Facebook*) o un servicio de espacios personales (como *MySpace*) decidieran, de forma unilateral, directa e inmediata, que el “Señor N”, usuario activo de estos servicios, no les interesa como usuario, así que simplemente (y en ejercicio de la total libertad que su carácter empresa privada proveedora de servicios le otorga) le eliminan. Directamente, ese ciudadano en particular desaparece de estos servicios. En principio nada que objetar, una empresa

privada, habitualmente gratuita para el usuario, que no ha de dar explicaciones de a quién “regala” sus servicios y a quién no.⁹⁶

Y así, desaparecería este usuario/ciudadano de este servicio. Y puede seguir la mala suerte del Señor N, y que le desaparezcan también del resto de redes sociales, y de servicios de blogs, microblogs, almacenamiento o escucha en *streaming* de música... Y con él desaparecerían toda la historia de su muro (tal vez de años), sus conversaciones, mensajes directos, cualquier información contenida en ellos, videos, fotografías, mails, canciones propias o ajenas, listas de reproducción, obras literarias o gráficas...

El mismo argumento de “si no le gusta al ciudadano que no acepte las condiciones y no utilice los servicios”, tan manido ante la pregunta anterior, es exactamente idéntico al que se utilizaba por las grandes corporaciones ante las primeras regulaciones de contenidos mínimos de un contrato (por ejemplo mediante leyes de contrato de agencia, protegiendo a la parte más débil) o la prohibición de cláusulas abusivas (cuya negociación resultaba imposible por la diferencia de poder entre ambas partes y la utilización de condiciones cerradas).

¿Sigue pareciendo tan lógico que todo pueda desaparecer al arbitrio de la entidad privada? Vayamos al extremo ¿y si fueran los mismos proveedores de acceso los que decidieran dejar de dar servicio? ¿Y sí, literalmente, no pudiera “estar” en la red?

Actualmente, sin perjuicio de la existencia de procedimientos de defensa por motivos de discriminación, vulneración del derecho a la igualdad (cuya aplicación resulta directa en causas de discriminación, llegando, en el caso particular de Europa, hasta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos), no existe ningún sistema de protección en la legislación actual que evite la desaparición del Señor N.

Considerando la imposibilidad de analizar todas las consecuencias e implicaciones de esta situación, es conveniente proceder, al menos, a mencionar algunas de ellas, siquiera las más sobresalientes.

96 Sobre este particular, la pretendida “gratuidad” de estos servicios, no nos detendremos ahora, limitándonos a resaltar la necesidad de analizar la misma desde el prisma de que, pese a no retribuirse con pago directo de cantidades económicas al proveedor, se le hace entrega de contraprestaciones igualmente valiosas: Contenidos, masa crítica de usuarios, cesión de derechos de propiedad intelectual, permiso para utilización de datos personales... Gratis no, en todo caso sin necesidad de contraprestación económica.

4.2. Principales consecuencias del sistema actual.

Censura, borrado o discriminación.

Considerábamos la posibilidad de que determinado proveedor no acepte como usuario a nuestro Señor N. ¿Por qué podría hacerlo? Sin duda, la arbitrariedad volutiva resulta difícil de contemplar al tratarse de empresas de tamaño multinacional en la mayor parte de las ocasiones, con miles o millones de usuarios. Entonces ¿en qué podrían basar esta decisión.

Una posibilidad es el estudio de las conductas y hábitos previas del Señor N, partiendo de un criterio de elección de usuarios similar a lo que proponía Rafael Garófalo (1851 – 1934), autor de “La Criminología: estudio sobre el delito y sobre la teoría de la represión”. Defensor de la teoría positivista, Garófalo defendía que entre diferentes individuos era posible distinguir a un hombre potencialmente honrado de un criminal, aunque éste no hubiese realizado acción criminal alguna, en base a su aspecto físico, facciones, sueños nocturnos, hábitos de diversión, gestos, modos de expresión, de reír o fruncir el ceño.

Así pues (y para no extendernos en su interpretación de las teorías lambrosianas de como para este autor tener una cabeza grande o la mandíbula prominente te identificaban y convertían casi de inmediato en asesino en potencia), la manera más efectiva de evitar el crimen era la eliminación previa de los criminales, algo similar al sistema de *precog* de *Minority Report* (20th Century Fox / Dreamworks Pictures 2002) pero sin ordenadores, en resumen.

Este mismo proceso de eliminación temprana (afortunadamente no las mismas teorías) puede ser utilizado actualmente por los proveedores de servicios, en base a la ingente cantidad de información que sobre cada ciudadano pueden encontrar en la red. Pongamos el supuesto de que una determinada red social, decidiera suprimir a un usuario al comprobar que hace más comentarios al día en otra de la competencia. O eliminar todos los contenidos que ha subido un usuario particular por comprobar que no posee estudios superiores.

De nuevo, tal y como se regula actualmente, es perfectamente posible.

Geolocalización.

Uno de los más novedosos datos, o cadenas de datos, que se están ofreciendo y almacenando es la geolocalización del usuario. Sistemas como *Places*, *Foursquare*, *Gowalla*, *Tweetsii* permiten un rastreo más o menos exacto (dependiendo del uso dado por estos

sistemas por parte del usuario) de dónde se ha estado, recorridos, tiempos en cada uno de estos lugares...

Esa información, actualmente en servidores remotos, en la nube, puede igualmente ser eliminada en cualquier momento por parte de los proveedores de servicios, por el motivo que les venga en gana (por ejemplo porque quieran borrar a todos los que han pasado por un determinado restaurante o cadena de restaurantes).

Si bien puede parecer una pérdida menor, hemos de atender a circunstancias que puedan otorgarle un valor incalculable. Pensemos en familiares o amigos de usuarios fallecidos que quieran utilizarla para hacer su biografía, o más aún, en usuarios con síntomas de alzheimer que quieran utilizar estos datos, recopilados quizás durante décadas, para poder tener una ventana a esos años pasados que ahora empiezan a olvidar.

Una vez más, ¿hasta que punto debe ser absoluta la libertad de acción de la empresa proveedora de servicios en casos como estos?

Nube cerrada.

Los servicios gratuitos ofrecidos almacenan los contenidos subidos por sus usuarios, como dijimos, en la nube. ¿Que ocurriría si uno o todos de estos servicios decidiera, de un momento a otro, cerrar y desaparecer? ¿quedarían borrados inmediatamente todos nuestros datos, obras, fotografías, canciones propias, comentarios, felicitaciones, medios y datos de contacto...? Siendo más directo ¿qué ocurre si mañana cierran *Google+*, *Facebook*, *MySpace*, *Tuenti*, *Twitter*...?

Tanto redes sociales como servicios de correo electrónico y mensajería, o similares, cuentan con unas condiciones de uso de obligada aceptación (sin negociación) por el usuario, en las que se reservan el borrado de cuentas por motivos de seguridad, denuncias de terceros, mal uso...

En definitiva, potestad unilateral de eliminación. En aplicación del ya citado derecho al olvido se nos permite requerir para que los datos personales sean borrados, pero nada se regula sobre el resto de contenidos que hayamos subido, o sobre el mero mantenimiento o rescate de nuestros propios datos.

Algunos de estos servicios poseen, como veremos más adelante, sistemas de copia privada para los usuarios, que permiten guardar en sus propios equipos o dispositivos una copia de los contenidos por ellos subidos. Sin embargo, esto no deja de ser una

liberalidad que estos servicios ofrecen por decisión propia, ya que no existe para ellos obligación alguna al respecto (salvo la de tener contenta a su masa de usuarios).

Abrirían otros servicios. Probablemente. Pero todo lo que no se hubiera guardado anteriormente (en caso de existir esa posibilidad), todo lo que solo existía “allí”, acabaría del mismo modo que una vez recogía el director Ridley Scott por boca de uno de sus personajes, *“todos esos momentos se perderán en el tiempo como lágrimas en la lluvia”* (Scott).

4.3. Soluciones actuales.

Ante las circunstancias anteriormente descritas, y como respuesta natural a las mismas ante la falta de sistemas legales de aplicación general que regulen de forma global, han ido surgiendo intentos de solución o , al menos, de minoración de los posibles perjuicios.

Copia privada.

Como adelantábamos anteriormente, algunos servicios ofrecen la posibilidad al usuario de realizar copias privadas de los datos, contenidos, obras y demás propiedades que pueda tener alojadas en el citado proveedor de servicios. De este modo, recae sobre el usuario final la responsabilidad de copias periódicas para que en el caso de que el prestador del servicio decida dar de baja el mismo, pierda lo mínimo posible.

Y también como adelantábamos, estos mismos sistemas cuentan con el *handicap* inicial de no ser obligatorios para los prestadores, ni en el fondo ni en la forma, por lo que pueden ofrecerlos o no, y en el grado que deseen durante el tiempo que estimen conveniente. De este modo, queda a arbitrio unilateral con la inseguridad que esto acarrea.

La anteriormente citada Comunicación “Un enfoque global a la protección de datos personales en la Unión Europea“, subraya la necesidad de un derecho a la portabilidad de los datos, que incluiría, como una de sus opciones, la obligación a los prestadores de servicios de proporcionar a sus usuarios una copia de todos los datos que sobre ellos tengan en sus servidores. Sin embargo, esta comunicación carece de carácter obligatorio, y solamente ha sido tenida en consideración por algunos proveedores de forma parcial.

En definitiva, ante la ausencia de obligación para los proveedores de servicios, muy pocos cumplen las necesidad del ciudadano de forma mínimamente razonable

(en términos de seguridad jurídica) y empiezan a proliferar servicios de terceros que, previo pago, implementan sistemas más fiables de copia privada.

Patrimonio Histórico: Casos de España y USA.

En el caso particular de España, cabe la posibilidad de buscar una interpretación proteccionistas en el preámbulo de la Ley de Patrimonio Histórico de España, cuando se refiere al Patrimonio histórico como el principal testigo de la contribución histórica de los españoles a la civilización universal y de su capacidad creativa contemporánea.

Considerar “contribución histórica de los españoles a la civilización universal” los contenidos subidos por los mismos, o sus comentarios o experiencias reflejas en perfiles y redes sociales puede parecer aventurado, pero si consideramos toda esta información como patrimonio documental, podría encajar en la categoría.

Ahora bien, para ello sería preciso cumplir con los requisitos estipulados en el artículo 49 de la citada Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que exigen:

- Independientemente de la época, siempre y cuando hayan sido generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras Entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios.
- Aquellos con una antigüedad superior a los cuarenta años generados, conservados o reunidos en el ejercicio de sus actividades por las entidades y asociaciones de carácter político, sindical o religioso y por las entidades, fundaciones y asociaciones culturales y educativas de carácter privado.
- Los documentos con una antigüedad superior a los cien años generados, conservados o reunidos por cualesquiera otras entidades particulares o personas físicas.

Difícilmente podría ninguna información subida a internet, per se, encajar en estas exigencias de antigüedad, por motivos obvios de inexistencia de la red hace 40 años (no digamos 100). Sin embargo, el mismo artículo 49, a fine, mantiene que “la Administración del Estado podrá declarar constitutivos del patrimonio documental aquellos documentos que, sin alcanzar la antigüedad indicada en los apartados anteriores, merezcan dicha consideración.”

En esta ocasión la imposibilidad no es total, si bien requeriría una declaración por parte del Estado de forma que toda esta información contenida en redes sociales, blogs, microblogs, etc... fuera considerada patrimonio documental.

Esta consideración no resultaría radicalmente novedosa (si bien si lo sería en sentido estricto, ya que ningún estado ha dado tal consideración a la red o su contenido) si tomamos como ejemplo la adquisición por parte de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos de todos los mensajes públicos de *Twitter* desde el día de su lanzamiento en marzo del año 2006, en orden a su debida conservación. Ciertamente se trata de los mensajes públicos (con lo que se evaden las posibles reticencias de los usuarios en concepto de privacidad), pero no deja de ser un avance en la consideración e importancia que toda esa información posee como fiel reflejo histórico y sociológico de la época actual, de incalculable valor de cara al futuro.

Con todo, y volviendo al ejemplo español, cualquier consideración como patrimonio histórico se enfrentaría a un problema de prueba de difícil solución, ya que únicamente podría aplicarse a contenidos de usuarios españoles.

Testamentos renovados o digitales.

Existe un problema esencial que ha venido resaltando en los últimos tiempos: Si nuestra vida cada vez es más rica (en el sentido material e intelectual) en la red ¿qué ocurre con esta riqueza tras nuestra muerte? ¿quién puede decidir? ¿los herederos? ¿las empresas?

Habida cuenta la influencia del caso Bemister (ciudadano fallecido a cuya hermana le era negada la posibilidad de eliminar su perfil de una red social) y de las múltiples solicitudes de mantenimiento de perfiles como homenaje tras la matanza de *Virginia Tech* (año 2007) las redes sociales comenzaron a implantar sistemas de notificación de fallecimiento y distintas opciones para que los familiares pudieran escoger: Desaparición del perfil por completo; mantenimiento de mínimos para que terceros pudieran dejar mensajes de condolencia y recuerdo; supervivencia del perfil administrado por los familiares...

Al no existir regulación al respecto, la casuística ha llegado a ser tan variada como los servicios ofrecidos en internet: Páginas homenaje en *Facebook*; requisito previo de poder u orden judicial para cualquier modificación en cuentas de usuario de *YouTube* o de *Google*; los sistemas de borrado automático para usuarios inactivos durante más de un año que, en resumen, utilizan o han utilizado *Microsoft* (en sus *myspace*) o *Yahoo!*

Una posibilidad de solucionar este tipo de problemas aparece mediante la utilización de cláusulas especiales al respecto en testamentos tradicionales y, también, mediante los denominados “testamentos digitales”. Diferentes iniciativas privadas (entre las que destacan *Legacy Locker*, *Deathswitch*, *Gonetosoon...*) permiten memoriales o testamentos directos para gestionar, por el pago de una cantidad, las contraseñas, privilegios y permisos de las cuentas del usuario en caso de su fallecimiento, y como repartir las mismas entre sus herederos y descendientes en su caso, evitando dilaciones temporales por necesidad de ordenes judiciales que, en caso de tratarse de servicios ubicados en diferentes órdenes jurisdiccionales, complicarían muchísimo cualquier proceso.

Como dijimos, siempre cabe la posibilidad de utilizar medios más tradicionales, mediante referencia y cláusulas expresas en sistemas testamentarios reglados habituales. De este modo, al igual que se estipula para que heredero irá un determinado bien, puede (y me atrevo a decir que “debe”) incluirse el heredero de las cuentas propias del testador en servicios online, así como una copia de sus contraseñas, y del destino último que se desea para los perfiles en redes sociales (en relación a lo comentado anteriormente).

4.4 Contenido del Derecho al Recuerdo.

Alcanzado este punto del estudio, resulta imprescindible tratar las características esenciales de este nuevo Derecho al Recuerdo. Es preciso aclarar, en cualquier caso, que no se pretende una delimitación sistemática y exhaustiva de este derecho, sino simplemente trazar sus líneas más generales, esbozar a grandes rasgos lo que exigirá, en su caso, de una mucho más rigurosa labor de estudio por parte del legislador.

Naturaleza jurídica

La propia esencia del Derecho al Recuerdo exige una interacción del usuario con el medio *online*, esto es, la persona física o jurídica que suba o almacene contenido de su propiedad o creación ha de contar (de forma previa e imprescindible) con la posibilidad de libre de acceso a Internet.

En este sentido, el Derecho al Recuerdo puede entenderse como condicionado y dependiente de ese primer acceso a internet, por lo que ha de tenerse en cuenta el doble carácter de principio y regla que Robert Alexy entiende que posee toda norma iusfundamental. De este modo, para Alexy los principios “son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Son, por tanto, mandatos de optimización caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en distinto grado y que la medida de su cumplimiento

depende de las posibilidades no sólo reales sino también jurídicas.” (Alexy 1) mientras que las reglas “son normas que, o bien son satisfechas, o no lo son. No son susceptibles de ponderación ni tampoco la necesitan. La subsunción es para ellas la forma característica de aplicación del derecho”(Alexy 2).

Así pues, el derecho al recuerdo se configura más como regla que como principio, de forma que, supone una acción administrativa-política tendente a asegurar determinadas medias mínimas a cumplir por proveedores y usuarios. Objetivos claros y delimitados a cumplir por los sujetos implicados, muy en la línea de las obligaciones impuestas en la mayoría de las legislaciones sobre protección de datos.

Ámbito Objetivo.

El objeto del derecho al recuerdo, en base a lo anteriormente anunciado, se relaciona con el derecho de toda persona, física o jurídica, a la conservación de las aportaciones literarias, pictóricas, gráficas, contenido audiovisual, o cualquier otra forma de propiedad intelectual o industrial de su pertenencia que haya subido, creado almacenado u indexado en un servicio *online*.

Encuentra su razón de ser en la necesidad de protección de las personas ante el cada vez más creciente poder de los proveedores de servicios de internet, ante la dependencia ante el uso de los mismos y ante el consecuente agrandamiento de las diferencias de poder en las relaciones entre partes (usuario y proveedor de servicios) que impiden la igualdad a la hora de negociar condiciones o reglas del juego.

Esto implica el cumplimiento de determinados requisitos objetivos para aplicación de este derecho:

- Que se trate de relaciones basadas en el mundo online en las que intervengan una persona (física o jurídica) y un proveedor de servicios.
- Que exista material propiedad de una persona, o al menos un esfuerzo intelectual suficientemente relevante invertido por la misma (de este modo se incluye, por ejemplo, una lista de música categorizada por estilos, épocas, autores, intérpretes...), que un proveedor de servicios pueda hacer desaparecer.
- Que sea posible determinar con claridad la persona que puede ver vulnerado este derecho.

Límites

El bien jurídico que se trata de proteger es, por tanto, la memoria, la historia y legado en la red de cada persona, en tanto en cuanto la misma no vulnere o choque directamente con derechos fundamentales de terceros.

De este modo, no podrá pretenderse que permanezca en la red (o tener la posibilidad de almacenar de forma privada) material que vulnere derechos de terceros, o que infrinja otras leyes, como pudiera ser, por ejemplo, material de contenido sexual que ataña a menores de edad.

Este planteamiento exige, por ende, una delimitación clara de las responsabilidades del usuario al subir o crear contenido a la red. Usuario al que, por otra parte, se debe informar claramente de las mismas.

Ambito subjetivo

La extensa y compleja casuística relacionada con esta primera definición precisa ser perfeccionada de forma que se establezcan determinadas obligaciones y responsabilidades para todos los sujetos intervinientes, lo que implica determinar el ámbito subjetivo.

En el ámbito subjetivo de aplicación de este derecho se encuentran las nociones de persona física y jurídica, usuario, país, servicio, proveedor de contenidos, buscadores,

Si bien algunas de estas categorías no admiten discusión (o esta resulta mínima) en la ciencia jurídica general (como pueda ser el concepto de persona), otras pueden ser más discutidas. De este modo, considero que el Derecho al Recuerdo no debería circunscribir su ámbito de aplicación únicamente a los proveedores de servicios de pago, sino también a los llamados “gratuitos”, es decir, aquellos que como mencionábamos anteriormente no requieren del pago de una cantidad específica para su uso, como puedan ser la mayoría de las redes sociales.

Ámbito territorial

Sin extendernos en la ya meritada circunstancia de aterritorialidad que acompaña al fenómeno de internet, el derecho al recuerdo deberá ser aplicable independientemente de la ubicación geográfica en la que se encuentre el usuario o el proveedor de servicio, o cualquiera de los servidores o sujetos intermediarios de la relación.

Contenido material

¿Cuales serían, entonces, las principales obligaciones para los agentes implicados? Por supuesto dependerán de cada agente, pasando de la obligatoria identificación (o identificabilidad entendida como capacidad de ser identificado) de los usuarios, hasta la integración de medidas preventivas al borrado para los proveedores de servicios.

Sobre este aspecto, de forma más extensa, se detalla en el siguiente apartado.

5. Posibles repercusiones del Derecho al Recuerdo para los agentes implicados.

Como hemos visto, los primeros avances en sentido de necesidad de una “visión supranacional” para considerar el acceso a internet como un derecho, han topado de frente con la necesidad de actuaciones por parte de los estados, que han de reformarse, actualizarse, y llevar a cabo modificaciones en infraestructura y legislación.

Ya en el Informe de *La Rue* se hace referencia a la necesaria intervención estatal para asegurar un Derecho de acceso a internet. Del mismo modo, sería precisa esta intervención (y en muy similares términos) si se trata de asegurar un Derecho al Recuerdo. Explica *La Rue* que cada Estado debe tener en cuenta a todos los sectores de la sociedad (incluido el sector privado y los ministerios gubernamentales pertinentes) y facilitar la transferencia de tecnología.

El traslado del estudio sobre el derecho de acceso a internet al derecho al recuerdo, exige, necesariamente, considerar las consecuencias que, para el resto de agentes implicados, implicaría la implantación de este Derecho como tal

De este modo, respecto al contenido material del Derecho al Recuerdo (y en este sentido, respecto a las obligaciones y responsabilidades de los sujetos implicados) hemos de considerar, además del propio Estado, a los ciudadanos y los prestadores de servicios, siquiera como una aproximación a lo que el desarrollo legislativo (mucho más amplio y detallado de lo que aquí podemos aspirar) finalmente implemente.

5.1. Para los estados y la comunidad internacional.

Los Estados deberían comenzar la casa por los cimientos y, en primer lugar incluir de forma efectiva y práctica en los programas escolares y leyes de educación y enseñanza, contenidos adecuados a este nuevo contexto tecnológico: educar a los ciudadanos para facilitar el ejercicio de sus derechos.

Pos supuesto, resulta imprescindible una regulación legal específica, y la creación y designación de órganos de administración y control adecuados para llevar a cabo la supervisión y control de esta nueva legislación.

Como con cada nueva implantación (al igual que ocurrió con la Ley de Protección de datos en España y la aparición de la Agencia Española de Protección de Datos, por poner un ejemplo), aparece la necesidad de un organismo con potestad sancionadora y capacidad para atender a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos: tutela,

información, capacidad de decisión y laudo... Un organismo, en definitiva que, independientemente de ser de nueva creación o de tratarse de nuevas atribuciones a un ente preexistente (tanto los tribunales de forma general como, en su caso, las propias Agencias de protección de datos, o los Defensores del Pueblo o figuras equivalentes...), cuente con la experiencia, conocimientos y recursos necesarios para llevar a la práctica lo legislado.

Poco serviría, sin embargo, todas estas acciones por parte de un estado en particular (o de varios) si no vienen acompañadas o precedidas por una regulación internacional que permita hacer frente al problema de la aterritorialidad. Internet es, como dijimos, un escenario global que no sabe de fronteras ni jurisdicciones, por lo que resulta imprescindible unos mínimos internacionales aplicables y exigibles a todos los países para que el ejercicio de los derechos sea efectivo y no se quede en un brindis al sol.

5.2. Para los ciudadanos

Casi todo Derecho exige unas responsabilidades u obligaciones. El caso de Derecho al Recuerdo no podía ser de otra manera, y encuentra su sentido si pensamos que para ser recordados, para ejercer el Derecho al Recuerdo, necesitamos poder ser identificados o identificables. ¿Cómo sino actuará en defensa de su derecho una persona si no es identificándose como tal? Esto no debe confundirse con una obligación permanente de identificación personal en Internet, ni con la pérdida del anonimato de forma directa o la imposibilidad de utilizar *nicks* o apodos. Pero obviamente, si tratamos de un derecho personal, para utilizarlo deberá identificarse a la persona.

En definitiva, defender un derecho, implica la determinación exacta de los sujetos implicados en la posible vulneración del mismo (al menos los del sujeto cuyo derecho se haya vulnerado), por lo que el usuario deberá haber proporcionado sus datos identificativos reales de forma concisa y mantenerlos actualizados, aunque luego en la utilización de determinado servicio esta información sea (preferiblemente) privada “por defecto” por parte del proveedor de servicio, permitiendo al usuario no revelar estos datos a todos los demás usuarios y presentarse ante ellos con un apodo, *nick*...

Solo en los servicios en los que tengamos algún medio de prueba de identificación del usuario que ha visto vulnerado su Derecho, podrá ser defendidos estos derechos.

5.3. Para los prestadores de servicios

Directamente relacionado con las obligaciones para los ciudadanos aparecen las obligaciones para los prestadores de servicios. Si a aquellos se les pide identificarse, los prestadores deberán proporcionar las herramientas para ello, y mantener sistemas de copia, control, verificación, actualización, atención a derechos e información.

Del mismo modo que en el contexto de los datos personales se exige a las empresas su adecuado cuidado y conservación, en este caso deberían establecerse obligaciones de conservación y preservación de usuarios, un tipo de “obligaciones de no hacer” que les impidiera censurar, censurar, eliminar, borrar o discriminar a alguno o todos sus usuarios sin darles antes la opción de salvar sus datos y documentación.

Por supuesto, esto no implica una injerencia estatal o supranacional que limite la libertad de establecer sus propias normas de acceso o utilización del servicio (no olvidemos que se trata de empresas privadas en su mayor parte y cuya libertad de mercado debe mantenerse), pero si unos mínimos exigibles que permitan asegurar la igualdad sus usuarios.

Así pues, no tendría sentido obligar a una red social de carpinteros a aceptar entre sus miembros a un Doctor en medicina sin relación alguna con el mundo de la carpintería, si así viene recogido en su normativa interna de aceptación de miembros, pero debería exigírsele el establecimiento de una serie de medidas tendentes a evitar el olvido discrecional y unilateral de alguno o varios de sus usuarios sin darles la oportunidad a estos de ejercer su derecho al recuerdo.

Estas obligaciones tendrían un reflejo necesario en la redacción y clausulado de las condiciones de uso y participación que utilicen estos proveedores de servicios, del mismo modo que algunas legislaciones específicas obligan a las empresas a redactar los clausulados de sus contratos respetando unos mínimos legales impuestos. Estas limitaciones a la libertad contractual interpartes comparten su razón de ser con la prohibición de cláusulas abusivas para evitar abusos de corporaciones o sociedades, y tratan de equilibrar la balanza de poder entre las partes (muy desnivelada por el tamaño e importancia de algunas de estas corporaciones).

6. Conclusiones.

Las soluciones actuales estudiadas previamente no son sino parches ante estas nuevas necesidades. Arreglos parciales que no ocultan la necesidad de defender de una forma más general el derecho al recuerdo, el derecho de toda persona a que su existencia no

desaparezca del mundo online, a no ser abusado en su derecho a existir en la memoria colectiva en este medio, cada vez más indispensable, cada vez más presente en todo.

Y, adicionalmente al recuerdo de esa misma existencia, de esa huella digital, hemos de tener en cuenta la ingente cantidad de obras artísticas, audiovisuales, gráficas, literarias, musicales... propias y únicas de los usuarios que en multitud de ocasiones únicamente encuentran como medio de guarda y publicación sitios como *Youtube*, *Flickr*, *Facebook* o *Myspace*. Ante la dificultad de tener que evaluar en cada caso si estas obras merecen o no protección como tales (la distinción entre “mera fotografía” y “obra fotográfica” y su distinta protección en base a la Ley de Propiedad Intelectual, ya es suficientemente compleja como para disuadirnos de esta idea) ¿no deben estas obras ser protegidas por alguna otra forma siquiera mínimamente?

Al igual que en el resto de facetas de la vida, en el mundo *online* es válida la perogrullada de “mientras no hay ningún problema no hay ningún problema”, y se ha caído en la peligrosa tendencia de avanzar sin bases jurídicas firmes (hecho, todo hay que decirlo, que resulta una constante en todos los sectores). Como hemos visto ya están apareciendo problemas ¿qué hacer entonces? ¿cómo actuar? ¿cómo paliar la inaplicabilidad normativa, consecuencia más o menos directa de la aplicación de normas territoriales a un fenómeno aterritorial como es Internet?

Los medios tradicionales de protección mediante registros públicos o privados, hemerotecas o sistemas de copia privada, han sido ampliamente superados por un entorno nuevo de dimensiones que imposibilitan la eficiencia de estos sistemas actuales.

Si las grandes corporaciones de servicios gratuitos online (multinacionales con millones de usuarios al rededor del globo) se sitúan a la cabeza de las listas de mayores beneficios e ingresos del mundo... ¿no debiera actualizarse el sistema global de defensa de derechos de los ciudadanos para hacer frente a esta nueva situación?

Estas sociedades poseen más información sobre los usuarios que los propios gobiernos, y albergan más contenidos y obras artísticas que ningún museo o registro existente. Manejan la base de datos más impresionante jamás imaginada sobre la historia actual, y actualizada, de la humanidad, incluso individualizada por personas y momentos. Tal cantidad de poder requiere llevar aparejada cierta responsabilidad global, injerencia externa al mercado que proteja unos mínimos establecidos en una legislación clara y supranacional, del modo menos restrictivo posible, pero que proteja de forma efectiva el derecho de los usuarios.

Es preciso adecuarse a la velocidad a la que avanzan y evolucionan las redes sociales, las relaciones interpersonales y los servicios de todo tipo en Internet. Es preciso adecuarse, decimos, no solo en su utilización, sino en la defensa de derechos del ciudadano, tratando de conseguir la mínima desviación posible entre la protección jurídica actual de los ciudadanos y el entramado social en su conjunto y su protección jurídica ideal.

Antes de la eclosión de las redes sociales, antes incluso de que empezaran a ofrecerse servicios en Internet, se atribuye a Bruce Lee la frase: “*la clave para la inmortalidad es principalmente vivir una vida que valga la pena recordar*”. Ahora tenemos en nuestro poder herramientas para que la vida de todos y cada uno de nosotros pueda, si así lo deseamos, ser recordada. Esta oportunidad ha de ser defendida para evitar que quede a la decisión unilateral de empresas mercantiles o de estados. Igual para todos en todas partes, aunque ello suponga nuevas obligaciones para mercados, proveedores, estados e incluso para los mismos ciudadanos.

Ya hemos recorrido este camino anteriormente con éxito, lo hicimos con la protección de datos personales, la contratación electrónica... y ahora es momento de hacerlo para defender un auténtico Derecho al Recuerdo, joven y recién bautizado como tal, pero global y respetuoso con la libertad de mercado, firme y a la vez exigente con todos los agentes implicados en el mismo.

Solamente así podremos asegurar que cada persona (y todas las personas) pueda ser conocida y recordada por lo que es, por lo que fue, sin que nuestra máscara (el πρόσωπον, prosopon de que empezábamos hablando y que nos configura como lo que realmente somos) dependa de unos pocos con poder para ofrecer de nosotros la imagen que ellos deseen. Tenemos ese derecho, o al menos, humildemente, creo que deberíamos tenerlo.

Bibliografía

Borges, J.L. (1944). *Ficciones Funes el Memorioso*. Ediciones La Cueva.

Agencia Española de Protección de Datos [AEPD]. (2011). *Memoria 2010*. Madrid.

Bruselas, COM (2010) 609 final.

Melvin v. Reid, 112 Cal.App. 285, 297 (1931).

Tribunal Constitucional. STC 186/2000, de 10 de julio. Fundamento jurídico 6º

VII Congreso Internacional Internet, Derecho y Política (IDP Julio 2011)

Scott, R. *Blade Runner*, año 1982, 112 min. Estados Unidos, dirigida por Ridley Scott con guión de David Webb Peoples & Hampton Fancher (Novela: Philip K. Dick)

La Rue, Frank, Human Rights Council Seventeenth session, A/HRC/17/27, (*Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*).

Alexy, R., (1993) *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. . pág. 87.

Alexy, R. (1994). *El concepto y la validez del derecho*, trad. J.Malem, Barcelona: Gedisa, , pág. 162.

Evolución del derecho a la protección de datos personales en México.

Abog. Cecilia Azuara Arai.

ceciazuara@hotmail.com

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS.

I. La primera aproximación al derecho de protección de datos personales en México.

El 11 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental⁹⁷.

Los antecedentes del derecho son remotos, en 1977 se adicionó al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el derecho a la información sería garantizado por el Estado. Desde entonces y hasta 2002, el legislador estuvo en deuda, en gran medida porque el artículo 6 constitucional se modificó como parte de una reforma política, lo que derivó en que el derecho que se reconocía fuera interpretado como exclusivo de los partidos políticos, a efecto de que no se limitara la posibilidad de manifestar sus ideas y principios a través de los medios de comunicación masivos, de lo anterior da cuenta la exposición de motivos de la reforma que en su parte conducente señaló:

También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permita difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para ese fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales.

Esta prerrogativa de los partidos políticos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva al derecho a la información que mediante esta iniciativa se incorpora al artículo 6°, que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y que contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad.

⁹⁷ La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es aplicable en el ámbito federal. En términos del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislar en materia de transparencia y acceso a la información no es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, por lo que las entidades federativas han expedido sus propias leyes en la materia, aplicables a información que obran en los archivos de las autoridades estatales.

Siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los medios de comunicación social se traducirá en el mayor respeto al pluralismo ideológico y cobrará plenitud la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Por otra parte, la diversidad de opiniones expresadas de manera regular por los partidos políticos en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, contribuirán a que ésta sea más objetiva y a que la opinión pública, al contar con una mayor variedad de criterios y puntos de vista, esté mejor integrada...⁹⁸

El Poder Judicial de la Federación contribuyó con la interpretación limitada del derecho a la información en nuestro país, mediante algunos criterios que propiciaron su interpretación en su sentido restrictivo⁹⁹. En 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado del caso de Aguas Blancas, reconoció que el derecho a la información no era un derecho en exclusiva de los partidos políticos, y determinó que dicha garantía se encontraba estrechamente vinculada al respeto a la verdad, lo que resultaba en que el derecho a la información fuera básico para el mejoramiento de una

98 Poder Ejecutivo Federal, “Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Comisión Federal Electoral, 1977, p. 13

99 INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6° DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La adición al artículo 6° constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de las que se desprende que: a) Que el derecho a la información en una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la “reforma política”, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria, y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de los órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximias de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea a favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.

Octava Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo X, Agosto de 1992, p. 44, tesis aislada 2° I/92, materia constitucional, en Suprema Corte de Justicia de la Nación.

conciencia ciudadana que contribuiría a que ésta estuviera más enterada. Sin embargo fue con resoluciones emitidas en el año 2000 que la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresamente reconocería el derecho a la información como una garantía

individual, lo que implicaba que los particulares pudieran solicitar información a los órganos del Estado¹⁰⁰.

La última interpretación de la Corte fue acorde con interpretaciones doctrinales y con instrumentos internacionales¹⁰¹ –suscritos por México– en los que claramente se entendía el derecho a la información en un sentido amplio y propio de cualquier persona. Sergio López Ayllón identifica tres libertades implícitas en el derecho a la información, a saber: libertad de buscar, libertad de recibir y libertad de difundir¹⁰².

100 DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, APLICANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6° constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado, por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones a través de los medios masivos de comunicación (Semanaario Judicial de la Federación, Octava Época, 2ª Sala, Tomo X, Agosto de 1992, p.44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, p. 72, Tesis aislada P.XLV/2000, materia constitucional, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

101 Convención Americana de Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles.

102 López Ayllón Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental” en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coords.), *Derecho a la Información y Derechos Humanos*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 2003, p. 160

El nuevo criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, propició que a partir de 2002 hubiera una expansión de leyes reglamentarias del derecho de acceso a la información, de tal suerte que en 2006 la Federación y todas las entidades federativas contaban con un ordenamiento en la materia.

La entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental -en adelante, Ley Federal de Transparencia-, así como la expedición de las leyes estatales, han significado en definitiva una transformación en la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental, existen grandes retos aún, pero es innegable la aportación del reconocimiento de este derecho en nuestro marco normativo¹⁰³.

En ese sentido, la Ley Federal de Transparencia tiene como finalidad garantizar a toda persona el acceso a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, los tribunales administrativos y cualquier otro órgano federal.

En el caso del Poder Ejecutivo Federal¹⁰⁴, la Ley Federal de Transparencia diseñó un procedimiento puntual de acceso a la información y su revisión. Asimismo, estableció un esquema institucional que diera lugar al cabal cumplimiento de las obligaciones que se generaban, con dicho ordenamiento, para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, destacando la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos -inicialmente, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-, cuya naturaleza jurídica es la de un organismo descentralizado. A efecto de dotar a dicho Instituto de la suficiente independencia, respecto del Poder Ejecutivo Federal, se establecieron ciertas características que usualmente no poseen las entidades paraestatales. Así, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos -IFAI-, está a cargo de 5 Comisionados quienes son nombrados por el Presidente de la República, y no deben ser objetados por la Cámara de Senadores. Uno de los Comisionados -elegido por el resto- preside la institución por un periodo de dos años, el cual puede extenderse por dos años más. Aunado a

103 Para el propósito que nos ocupa, analizaremos fundamentalmente el ámbito federal y únicamente en los casos necesarios, se aludirá a la legislación estatal.

104 El Título Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece el procedimiento de acceso y revisión en el Poder Ejecutivo Federal, creando un órgano -IFAI- cuya función es garantizar los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, por lo que la regulación secundaria emitida por este Instituto, es aplicable únicamente a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a la Procuraduría General de la República.

lo anterior, los Comisionados duran en su cargo un periodo de 7 años sin posibilidad de reelección y sólo pueden ser removidos por transgredir en forma grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución o en la Ley, cuando por sus actos u omisiones se afecten las atribuciones del Instituto, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal¹⁰⁵.

La Ley otorga al Instituto, para efectos de sus resoluciones, autonomía respecto de cualquier autoridad y le impone la obligación de rendir un informe de labores anual al Congreso de la Unión.

En el caso de los sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia, distintos del Poder Ejecutivo Federal, dicho ordenamiento dispone que deben expedir reglamentos o acuerdos de carácter general que establezcan, en el ámbito de sus respectivas competencias, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información y garantizar la protección de datos personales, de conformidad con los principios y criterios establecidos en la propia Ley.

Esta Ley, no sólo generó la posibilidad de solicitar información gubernamental a las oficinas del Estado, a través de procedimientos sencillos y expeditos, también dio lugar al posterior reconocimiento en el País de un derecho fundamental, el de la protección a los datos personales.

En efecto, tanto la Ley Federal como las leyes estatales, identificaron un límite al derecho de acceso a la información gubernamental, por lo que en todos los casos se estableció como parte de los objetivos de dichos ordenamientos, el de garantizar la protección a los datos de particulares que obraran por algún motivo en los archivos de los órganos del Estado. Con ello, se reconoció por primera vez, aunque de manera incipiente, el derecho de cada persona para determinar el uso y destino de los datos que le conciernen.

105 Si bien este esquema fue ideado por el legislador para que el Presidente de la República, quien también está obligado a cumplir con la Ley y sujetarse a la autoridad del IFAI, no pudiera remover libremente a los Comisionados y con ello otorgar mayor independencia y autonomía al IFAI, no queda claro qué procedimiento habría que seguir en el supuesto de que algún Comisionado se ubicara en alguna causal de remoción. Un criterio podría ser el de adoptar el procedimiento que se sigue para su nombramiento, es decir, que el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentara la remoción ante el Senado de la República, a efecto de que éste tuviera la posibilidad de objetarla, o bien, dada la jerarquía del cargo y considerando que los Comisionados son titulares de una entidad paraestatal, podría ser removidos mediante el denominado juicio político, previsto en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. La protección de los datos personales en posesión de los órganos del Estado.

En relación con la protección de datos personales, el Capítulo **IV** del Título Primero de la Ley Federal de Transparencia sienta las bases y principios generales que deben regir el tratamiento de datos personales en posesión de los entes públicos, tales como consentimiento, información, seguridad, calidad, entre otros, así como disposiciones generales que prevén el procedimiento para ejercer los derechos de acceso y rectificación de información personal.

Así, la Ley Federal de Transparencia prevé una serie de obligaciones para garantizar la confidencialidad, disponibilidad e integridad de la información personal en posesión de los órganos del Estado en el ámbito federal.

Por otra parte, las bases generales previstas en la Ley Federal de Transparencia y su Reglamento fueron desarrolladas en los Lineamientos de Protección de Datos Personales¹⁰⁶, los cuales se constituyen como disposiciones administrativas de carácter general y obligatorio que tienen por objeto establecer las políticas generales y procedimientos que deben observar las dependencias y entidades federales, para garantizar a la persona la facultad de decisión sobre el uso y destino de sus datos personales, con el propósito de asegurar su adecuado tratamiento e impedir su transmisión ilícita y lesiva para la dignidad y derechos del titular.

Algunas entidades federativas regularon de manera más detallada la protección de datos personales en el sector público, sin embargo, en todos los casos la protección de datos personales fue entendida como un límite al derecho de acceso a la información y no como un derecho autónomo a éste.

III. Antecedentes del derecho a la protección de datos personales en México.

Como se ha señalado, la protección de datos personales era privativa del sector público, toda vez que las leyes de transparencia son aplicables a los órganos del Estado, si bien, alguna entidad federativa legisló en materia de protección de datos en posesión de particulares dada la ausencia de disposición constitucional en la materia, tal es el caso de Colima, no se contaba con un esquema integral de protección, y en general, el sector privado quedaba fuera de cualquier regulación sobre la materia.

106 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2005.

No obstante lo anterior, debe reconocerse que en algunos casos, el sector privado observaba una regulación sectorial, a efecto de proteger la privacidad de sus clientes, sin embargo, el derecho a la protección de los datos personales, tiene alcances mucho mayores que las normas que se tenían hasta entonces. A manera de ejemplo, en 2002 se expidió la Ley de Sociedades de Información Crediticia¹⁰⁷, cuyo objeto es regular la prestación de servicios consistentes en la recopilación, manejo y entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas y morales, así como de operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que éstas mantengan con entidades financieras, empresas comerciales, entre otras, en la cual se prevén disposiciones que tienden a garantizar el derecho a la protección de datos personales.

La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor en 2007 creó el Registro Público de Consumidores, en el que cualquier persona puede registrar el número telefónico en el que no desea ser molestado por proveedores o empresas para la promoción u ofrecimiento de sus productos¹⁰⁸. Un esquema similar llevó a cabo la Comisión para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en el mismo año por lo que hace a la oferta de servicios de instituciones de crédito¹⁰⁹. Asimismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitió normas aplicables a las instituciones de crédito, cuyo propósito era salvaguardar la privacidad de los clientes. No obstante los esfuerzos realizados, había un gran rezago en la regulación para garantizar el derecho a la protección de datos personales, sobre todo frente a los avances que en la materia habían logrado los países europeos y Canadá, cuyas normas habían sido resultado de la natural evolución de la sociedad, respecto de los avances vertiginosos de las tecnologías de información y dado el valor que para diversos propósitos adquiere la información que concierne a los particulares.

Hasta ahí, se generaban dos grandes problemáticas en materia de protección de datos personales en México, por una parte, una incipiente regulación para el ámbito público —fundamentalmente en el Poder Ejecutivo Federal— y una ausencia de legislación para el sector privado, lo que hacía del País un territorio fértil para el manejo indiscriminado de datos personales.

En el fondo de la discusión sobre la privacidad reposa el tema de la dignidad humana, fundamento de los derechos humanos¹¹⁰, ahí radica la relevancia del derecho a

107 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2002.

108 <https://ipc.profeco.gob.mx/>

109 <https://portalif.condusef.gob.mx/REUS/home.php>

110 Escalante Gonzalbo, Fernando, “El derecho a la privacidad”, *Cuadernos de Transparencia*, México, Núm. 2, 2004, página 10.

la protección de los datos personales, era necesario reconocer ese derecho y regular el tránsito de información sobre las personas, en el entendido de que corresponde a cada individuo determinar qué quiere que se conozca de sí mismo.

El primer instrumento normativo en materia de protección de datos personales en México, como se señaló, fue la Ley Federal de Transparencia, publicada en 2002, ello generó que el tema fuera introduciéndose en el ámbito académico, pero además la experiencia internacional apuntaba a la necesidad de contar con una ley de esta naturaleza, no sólo para reconocer un derecho fundamental, sino porque estas leyes han demostrado incidir favorablemente en las economías de los países.

Tras casi diez años de la publicación de la Ley Federal de Transparencia, el 5 de julio de 2010, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, cuyo objeto es garantizar la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

El reto era grande, no sólo se requería contar con una ley en la materia, era indispensable que ésta tuviera los equilibrios necesarios para garantizar el derecho a la protección de datos personales, sin obstaculizar el flujo de información que propicia mejoras en la economía de los países. Aunado a lo anterior, diversos sectores se encontraban involucrados en el tema, la industria a la que se le impondrían nuevas obligaciones, los legisladores que debían expedir una ley moderna y adecuada a nuestros requerimientos y expectativas, y diversas autoridades a las que les correspondería hacer cumplir dichas disposiciones. Antes de la publicación de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, diversas iniciativas fueron presentadas en las cámaras del Congreso, las cuales oscilaban entre modelos estrictamente garantistas y modelos completamente liberales. A continuación se expone una breve reseña de éstas:

- La primera propuesta fue presentada el 6 de septiembre de 2001 por el entonces Diputado **Luis Miguel Barbosa Huerta**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Su objeto se centraba en la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, destinados a dar informes, fueran éstos públicos o privados. Dicho proyecto establecía la prohibición de flujo transfronterizo de datos personales y un registro de bases de datos.

- El Diputado **Jesús Martínez Álvarez**, miembro del Partido Convergencia presentó la segunda propuesta de ley, en sesión ordinaria del 1 de diciembre de 2005, la cual tenía por objeto garantizar la protección de los datos personales contenidos en documentos, archivos, registros, bancos de datos, o bien, en otros medios tecnológicos de procesamiento de datos, fueran éstos de carácter público o privado, con el fin de proteger y garantizar la identidad personal, la privacidad, la imagen y el honor; así como el acceso a la información, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 6, 14 y 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La propuesta establecía la obligación de inscribir archivos, registros y bancos de datos destinados a proporcionar informes en el Registro que para tales efectos creara el **IFAI**, y se preveía la creación de un órgano dentro del propio Instituto, integrado por tres comisionados y con facultades para controlar, organizar, estructurar, evaluar y vigilar la protección de los datos personales.

- La tercera propuesta fue presentada el 2 de febrero de 2006 por el senador **Antonio García Torres**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Dicha iniciativa tenía por objeto regular y tutelar el derecho de las personas a la protección de sus datos personales en el ámbito privado, y proponía la creación del Instituto Federal de Protección de Datos Personales, a cargo del sector privado.
- El 23 de febrero de 2006, el Diputado **David Hernández Pérez**, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la cuarta iniciativa de ley, la cual tenía por objeto proteger los datos personales en posesión de particulares y regular su tratamiento. Dicha iniciativa además pretendía regular las conductas de terceros en relación con los datos personales de los individuos, permitiendo a éstos, el derecho inalienable de decidir cómo proveer y controlar el acceso y uso de su información personal. Se establecía como autoridad garante en la materia al **IFAI**.
- La diputada **Sheyla Fabiola Aragón**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 22 de marzo de 2006 presentó la quinta iniciativa de ley. Ésta tenía por objeto proteger los datos personales en posesión de las entidades del sector privado, así como regular su tratamiento. Dicha iniciativa distinguía los datos sensibles sobre los simples datos de identificación y preveía una regulación más estricta para los primeros. Asimismo, en cuanto al uso de la información, distinguía entre fines primarios y fines secundarios. Proponía al **IFAI** como la autoridad garante en la materia.

- La sexta iniciativa fue presentada el 4 de noviembre de 2008 por el Diputado **Gustavo Parra Noriega** del Partido Acción Nacional. Dicha iniciativa tenía por objeto la protección de los datos personales contenidos en bases de datos en posesión de los particulares, con la finalidad de garantizar el derecho al honor, imagen y vida privada de las personas. Establecía los principios y derechos que rigen el derecho a la protección de los datos personales. La iniciativa creaba a la Comisión Nacional de Protección de Datos Personales, como órgano garante.
- El diputado **Adolfo Mota Hernández**, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la séptima iniciativa el 11 de diciembre de 2008, la cual tenía por objeto regular el derecho a la autodeterminación informativa de las personas, permitiendo por una parte, la transferencia legítima, controlada e informada de los datos personales y, por otra, la protección a la privacidad cuando se tratara de datos sensibles, así como regular el tratamiento de los datos personales por parte de personas físicas o morales.

Esta iniciativa proponía crear como autoridad garante al Instituto de Protección de Datos Personales, como un organismo descentralizado bajo el sector de la Secretaría de Economía.

- El 1º de diciembre de 2009, el senador Guillermo Anaya Llamas, integrante del partido Acción Nacional presentó la octava iniciativa, la cual tenía por objeto garantizar la protección de los datos personales de las personas físicas y, en particular, la información que se refiere a su vida privada, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 6º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y proponía al **IFAI** como autoridad en la materia.
- La diputada **Norma Leticia Orozco Torres**, miembro del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la novena iniciativa de ley en materia de protección de datos, el 11 de febrero de 2010. Dicha iniciativa tenía por objeto establecer los principios, derechos y obligaciones que regulan la protección y tratamiento de los datos personales en posesión de los sectores público y privado.

La iniciativa proponía otorgarle facultades al **IFAI** para vigilar y sancionar el correcto cumplimiento del ordenamiento, así como la seguridad de los datos de las personas.

- El Diputado Adolfo Mota presentó la décima iniciativa, la cual detonó la aprobación del Dictamen presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados el 13 de abril de 2010, ordenándose remitir a la Cámara de Senadores el expediente con la minuta correspondiente.

Paralelamente a estas iniciativas, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* fue objeto de tres reformas fundamentales, cuyo fin fue determinante para el derecho a la protección de datos personales. El mandato de proteger los datos personales previsto en el artículo 6 constitucional, la introducción de este derecho en el catálogo de garantías individuales que contempla la *Carta Magna*, y el establecimiento de facultades expresas al Poder Legislativo para legislar en la materia tratándose del sector privado generaron el contexto idóneo para la eventual expedición de una ley reglamentaria¹¹¹.

El 20 de julio de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”. Esta es la primera reforma de las que se ha hecho mención. La reforma al artículo 6 constitucional¹¹², tuvo por objeto establecer

111 En el caso del derecho de acceso a la información, como se ha señalado, el Congreso de la Unión carece de facultades expresas para legislar; lo que en términos del artículo 124 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, las entidades legislativas puedan hacerlo en el ámbito territorial que les corresponda, siendo ésta una facultad concurrente entre las entidades federativas y la Federación. En el caso del derecho a la protección de datos personales, existe un doble régimen, en virtud de que aquellos datos que obran en los archivos de los órganos del Estado se rigen por las leyes de transparencia de los estados y de la Federación, resultando un régimen concurrente como ocurren en el derecho de acceso a la información. Sin embargo, tratándose de la protección de datos personales en posesión de particulares, el artículo 73 constitucional, sí prevé la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en la materia, por lo que la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares aplica a todo el territorio nacional.

112 **Artículo 6.- ...**

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

los principios y bases que en la Federación, los estados y el Distrito Federal deben regir en el ejercicio del derecho de acceso a la información, estableciendo como límite a dicho derecho la información relativa a la vida privada y los datos personales.

La reforma de mérito, pretendió dar uniformidad al derecho de acceso a la información en cualquiera de los ámbitos en que éste se ejerza, no obstante, para los propósitos que nos ocupan, destaca que por primera vez en el texto constitucional se reconoce la protección de datos personales como una cuestión diversa de la privacidad del individuo.

La segunda reforma constitucional, se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2009, y tiene como propósito adicionar un párrafo al artículo 16¹¹³. Esta reforma es trascendental para la materia, pues reconoce como un derecho fundamental y autónomo el derecho a la protección de los datos personales.

En términos de la citada reforma, la protección de los datos personales, implica la observancia de los principios que establezca la ley reglamentaria para su tratamiento, así como el derecho de las personas para acceder a sus datos personales, rectificarlos, cancelarlos u oponerse a su utilización.

La tercera reforma importante para el tema que nos ocupa, es al artículo 73 Constitucional¹¹⁴, la cual se da mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de abril de 2009. La reforma de mérito dotó al Congreso de la Unión de facultades exclusivas para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, lo que implica que las entidades federativas no están legitimadas para hacerlo en ese ámbito.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

113 **Artículo 16.-** ... Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

114 **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: ... **XXIX-O.** Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

En ese contexto, el 13 de abril de 2010 se aprobó el dictamen presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados por la que se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, remitiéndose a la Cámara de Senadores el expediente con la minuta correspondiente. El 27 de abril de 2010, el Senado de la República aprueba el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos.

Después de diez iniciativas de ley, a nueve años de que se presentara la primera y luego de tres reformas constitucionales de gran envergadura, el 5 de julio de 2010 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Cabe señalar que los particulares podrán ejercer sus derechos hasta 18 meses después de la entrada en vigor de la Ley, esto es, el 6 de enero de 2012, a efecto de que el periodo entre su vigencia y su plena aplicación permita a las autoridades emitir la regulación secundaria necesaria, y a los sujetos obligados preparar las condiciones para cumplir con las nuevas obligaciones que impone la Ley.

IV. Órgano garante en materia de protección de datos personales en México.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, determinó que el **IFAI** sería el órgano garante en materia de protección de datos personales en el sector privado. Las razones por las cuales el legislador determinó que no fuera una nueva institución la que garantizara la protección de los datos personales, y en consecuencia, encomendar al **IFAI** el constituirse como órgano garante no sólo en el sector público, sino en el ámbito privado, tratándose de la protección de los datos personales, fueron varias.

Como se ha indicado, el **IFAI** se integra por cinco comisionados, nombrados por el Ejecutivo Federal, quienes conforman el Pleno de Instituto¹¹⁵, el cual toma sus decisiones y desarrolla sus funciones de manera colegiada. Es decir, las decisiones sustantivas que adopta el **IFAI** son producto de la deliberación de un órgano colegiado, en el que intervienen las posturas, análisis y convicciones de cinco comisionados.

El legislador encontró en el **IFAI** a un organismo independiente, cuyas decisiones son adoptadas por un órgano colegiado, que garantiza que no son producto de la

115 El Pleno es la autoridad frente a los comisionados en su conjunto y en lo particular, y sus resoluciones son obligatorias para éstos, sean ausentes o disidentes al momento de tomarlas.

voluntad unilateral de un servidor público, sino del proceso deliberativo propio de un órgano colegiado.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que desde 2002, por virtud de la expedición de la Ley Federal de Transparencia, el **IFAI** es autoridad en materia de protección de datos personales en el sector público, en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, lo que le ha permitido generar un conocimiento institucional importante en la materia. Entre las facultades que fueron conferidas al **IFAI** en materia de protección de datos personales, desde su creación, destacan las siguientes:

- Garantizar el derecho a la protección de los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes cuando se les haya negado el acceso o corrección de sus datos personales;
- Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades, y
- Mantener actualizado el listado de los sistemas de datos personales en posesión de las dependencias y entidades (Sistema Persona).

De 2003 a la fecha, el **IFAI** no sólo ha resuelto un número importante de recursos de revisión en materia de acceso o corrección de datos personales interpuestos contra respuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, también ha emitido diversa regulación secundaria en la materia, como los Lineamientos de Protección de Datos Personales, los Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso y corrección de datos personales que formulen los particulares, y las Recomendaciones sobre medidas de seguridad aplicables a sistemas de datos personales.

Aunado a lo anterior, desde 2007 a la fecha ha verificado diversos sistemas de datos personales en posesión de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y ha efectuado en consecuencia las correspondientes recomendaciones, a efecto de garantizar el cumplimiento de los principios en la materia.

Durante estos años, el **IFAI** ha impulsado en el contexto de la protección de los datos personales y los derechos que ésta conlleva, temas relevantes como el acceso del paciente a su expediente médico.

En la exposición de motivos, el legislador señaló haber determinado que el **IFAI** fuera el órgano garante en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, por dos razones principales. En primer lugar, por la experiencia acumulada por el **IFAI** durante los 7 años en los que ha resuelto miles de quejas ciudadanas (recursos de revisión) en materia de protección de datos personales, atendiendo casos de acceso y corrección de datos, así como por haber llevado a cabo verificaciones al cumplimiento de los principios de protección, recomendando medidas preventivas o correctivas a los responsables del tratamiento de datos.

En segundo lugar, porque se garantiza la unicidad de criterio de la autoridad en una doble vertiente, por un lado, para que la protección sea la misma para datos en poder del Estado, que para aquéllos en poder de los particulares, y por otro lado, para que en los casos de tensión de derechos entre acceso a la información pública y la protección de datos personales, sea el **IFAI** quien pondere el interés público preponderante, impidiendo dar marcha atrás en materia de transparencia.

Una razón adicional que no es menor, es la económica, el costo que hubiera tenido crear una nueva institución era mucho mayor que dotar de recursos adicionales al **IFAI** para desarrollar la nueva tarea.

Así, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares dota de facultades al **IFAI** para llevar a cabo la vigilancia, supervisión, investigación, inspección y sanción de conductas indebidas, a fin de garantizar el debido cumplimiento y observancia de la Ley.

V. Ejes de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

El tratamiento de datos de carácter personal no es un tema nuevo; pero, hasta la utilización masiva de la información para dicho tratamiento, no se producía una intromisión tan importante y agresiva en la esfera personal e íntima de las personas. Esta intromisión que en algunos casos no tiene por qué ser negativa, ni mucho menos ilícita, se percibe como una amenaza potencial, desconocida¹¹⁶.

Las normativas en protección de datos tienen como propósito regular el tratamiento de los datos personales y proteger al individuo del tratamiento ilícito de su

116 **Davara F. De Marcos Isabel**, “Breve Análisis a la Reforma del Artículo 6° Constitucional en lo relativo a la protección de datos personales” en Bustillos Roqueñi Jorge y Carbonell Miguel (coord.) *Hacia una democracia de contenidos: La reforma constitucional en materia de transparencia*, México 2007, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 71 y 72

información. A pesar del objetivo común, los desarrollos normativos de diversos países, establecen esquemas más o menos rígidos o garantistas.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, es un modelo híbrido respecto de los existentes, a saber: el europeo –prevé un esquema estricto, particularmente tratándose de transferencias internacionales; el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)– reconoce una serie de principios de privacidad de información desde la perspectiva de las empresas y las economías; mientras que el de los Estados Unidos, regula los aspectos de privacidad sectorialmente, pero no cuenta con una autoridad garante del derecho y en definitiva es más laxo que el europeo.

Actualmente es un tema de la mayor relevancia el que las disposiciones en materia de protección de datos personales se armonicen, dado que es común que su tratamiento trascienda fronteras; la coordinación entre los Estados y la uniformidad en cuando a las normas será fundamental en el futuro inmediato para garantizar de manera efectiva este derecho fundamental.

Agustín Puente Escobar, en el contexto de Europa, alude a que la Directiva 95/46/CE trajo la iniciación de una nueva etapa en el marco internacional de la protección de datos personales, caracterizada fundamentalmente por el establecimiento de un régimen uniforme de la protección de datos a nivel supra europeo. Esta uniformización se fundó en el texto de la propia Directiva en el que, las transferencias internacionales de datos de carácter personal con destino a Estados no miembros de la Unión Europea quedan en muchos supuestos limitados al hecho de que el Estado de destino otorgue un nivel de protección adecuado al previsto en la propia Directiva, lo que de ipso conlleva a la necesidad de adopción en estos Estado de los estándares básicos contenidos en la propia norma comunitaria¹¹⁷.

En los países de América Latina empieza a desarrollarse ya la regulación de la protección de los datos personales con características propias. Brasil es el primer antecedente, en 1988 este país previó en su Constitución la acción de Habeas Data, como una forma efectiva de garantizar a las personas su derecho a conocer sus propios datos, a través de la vía judicial. A partir de entonces, países como Argentina, Chile, Colombia, Perú y Uruguay, han incorporado la acción de Habeas Data a su legislación, sin embargo, Argentina es el que más desarrollo ha tenido en la materia. No

117 **Puente Escobar, Agustín.** “Breve Descripción de la Evolución Histórica y del Marco Normativo Internacional del derecho a la protección de datos de carácter personal” en Piñar Mañas, José Luis; Canales Gil, Álvaro; Blanco Antón, María José; Sierra Ortuño, Mercedes (coords.) *Protección de Datos de Carácter Personal en Iberoamérica*, Valencia: Tiran lo Blanch, 2005, p.55

obstante, en materia de protección de datos personales es notable en general el rezago que América Latina tiene. Se hace necesario que adapte sus legislaciones a los esquemas internacionales, a efecto de que se promueva el libre flujo de información bajo estándares globales de seguridad que den garantía a las personas de la protección de su información.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares reconoce los principios de protección internacionalmente adoptados, contempla reglas, requisitos, condiciones y obligaciones mínimas para garantizar un adecuado tratamiento de los datos personales por parte de los particulares, sin obstaculizar el flujo de los mismos, permitiendo el intercambio de información en favor del crecimiento económico y garantizando el respeto a los derechos de los titulares de los datos. Por ello, es viable que pudiera constituirse como un referente para los países latinoamericanos, pues es una legislación moderna que coloca a la persona en el centro de la protección del Estado, reconoce y respeta sus derechos fundamentales.

El establecimiento de principios es indispensable para regular el tratamiento de los datos personales, de ahí que a partir de éstos puedan reconocerse las fronteras entre el manejo lícito e ilícito de los datos. Mónica Arenas Ramiro, señala que las normas internacionales y todas las leyes sobre protección de datos personales de los diferentes países recogen una serie de principios que deben cumplirse para considerar que se está llevando a cabo un tratamiento de datos personales en forma lícita¹¹⁸.

En similitud con el Modelo Europeo, la Ley mexicana se basa en principios, derechos, procedimientos sencillos y gratuitos para garantizar su observancia, y crea un órgano garante independiente¹¹⁹, por otra parte, retoma elementos del Marco de privacidad de APEC, que le permiten un esquema flexible al no imponer cargas excesivas e innecesarias de cumplimiento a los sujetos obligados, a manera de ejemplo, no se requiere que la autoridad conforme un Registro de las bases de datos en posesión de los particulares; prevé que el consentimiento del titular de los datos sea tácito para casi la totalidad de tratamientos, excepto en el caso de datos sensibles, y no se prevé la obligación de solicitar al órgano garante la autorización de las transferencias internacionales.

La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, propicia un equilibrio entre la protección a la persona y el desarrollo de los

118 **Arenas Ramiro, Mónica**, “El Derecho Fundamental a la Protección de Datos Personales en Europa”, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2006, p. 167.

119 **Davara Rodríguez, Miguel Ángel**, “La Protección de Datos en Europa”, Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 1998, p. 26

mercados. Será importante dar seguimiento a la regulación secundaria, a efecto de que en congruencia con los ejes de la Ley, se garantice la protección de la información, sin menoscabo del flujo de información necesario para el fortalecimiento económico de un país.

VI. Protección de datos personales en posesión de los órganos del Estado

Se ha señalado ya que el primer referente en nuestro país del derecho a la protección de los datos personales se encuentra en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. No obstante, las disposiciones contenidas en la materia, son limitadas y únicamente establecen procedimientos para ejercer los derechos de acceso y rectificación de datos, mientras que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce además los derechos de cancelación y de oposición.

Fernando Escalante Gonzalbo señala que durante la discusión de la iniciativa [de reforma al artículo 6° constitucional], varios legisladores hablaron de la necesidad de proteger los datos personales de que disponen las diferentes dependencias del Estado, y lo hicieron todos casi con las mismas razones y con la mismas palabras. En la exposición de motivos del proyecto original se menciona como uno de los principios básicos de la reforma¹²⁰.

El tema tiene muchas aristas, señala Escalante, remite a campos muy distintos, desde el secreto bancario hasta la libertad de conciencia o la igualdad de trato, por cuya razón, para poner algún orden, es indispensable saber que es el bien jurídico que se quiere proteger y por qué razón se protege, es así, uno de los temas que tendrán que discutirse para elaborar la legislación secundaria¹²¹.

En ese contexto, se hace necesario alinear el esquema de protección de datos personales en el sector público, al que mandata la Constitución Federal y que se desarrolla en la Ley aplicable al sector privado.

Así, tras casi nueve años de vigencia de la Ley Federal de Transparencia, el 28 de abril de 2010, el Pleno del Senado de la República aprobó el dictamen que reforma,

120 **Escalante Gonzalbo, Fernando**, “Apuntes sobre el Derecho a la Privacidad” en Salazar Ugarte, Pedro (coord.) *El Derecho de Acceso a la Información en la Constitución Mexicana: razones, significados y consecuencias*, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México 2008, p. 183 y 186.

121 *Ibidem*

adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Estas reformas obedecen a los mandatos constitucionales previstos en los artículos 6 y 16, los cuales establecen los fundamentos y principios que deben prevalecer en el ejercicio del derecho de acceso a la información, así como la garantía de protección de datos personales, respectivamente.

En adición a lo anterior, la experiencia del **IFAI** demostró que era necesario una reforma a la Ley Federal de Transparencia para una mejor aplicación de la misma, acorde con las demandas y necesidades actuales del propio Instituto y de las personas que ejercen ambos derechos, y a efecto de lograr una mayor claridad en la interpretación y alcance de sus disposiciones fundamentales en aras de cumplir con los objetivos del propio ordenamiento.

Estas reformas proponen abordar tanto el derecho a saber como el de protección de datos personales en dos libros, respectivamente. Así el Libro Primero desarrolla los ejes sustantivos y procedimentales del derecho de acceso a la información y el Libro Segundo establece con precisión los principios, derechos, deberes, obligaciones y demás cuestiones que configuran el derecho a la protección de datos personales en el sector público.

En particular, el Libro Segundo prevé una serie de disposiciones comunes para los sujetos obligados que configuran y dotan de contenido el derecho a la protección de datos personales. Cabe destacar que los sujetos obligados de este Libro Segundo son el Poder Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales, así como cualquier otra autoridad, entidad, órgano u organismo federal.

Por otro lado, el citado Libro prevé un título específico para la protección de datos personales aplicable exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal, salvaguardando y respetando la autonomía de los demás sujetos obligados, a efecto de que en el marco de la ley, como sucede en materia de acceso a la información, establezcan mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los criterios y procedimientos bajos los cuales darán cumplimiento a los dispuesto por la Ley Federal de Transparencia.

Algunos aspectos innovadores del Libro Segundo son:

- La **ampliación de definiciones**, a fin de hacer más comprensible el propio Libro.

- La **definición y desarrollo de los principios de protección de datos personales**, de acuerdo con los estándares internacionales, tales como licitud, consentimiento, calidad, finalidad, proporcionalidad, responsabilidad e información.
- La **inclusión del principio de responsabilidad** como una verdadera garantía de que el responsable velará, en todo momento, por el cumplimiento de los principios rectores y rendirá cuentas al titular en caso de incumplimiento.
- El **reconocimiento y desarrollo de los derechos de cancelación y oposición**, así como el mecanismo para hacerlos exigibles ante el responsable o tutelarlos ante la autoridad garante.
- La **obligación de inscribir las bases de datos en un registro en poder de la autoridad garante** de que se trate, el cual describirá y publicará las características esenciales del tratamiento, a efecto de facilitar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.
- El establecimiento de **un régimen especial para el tratamiento de bases de datos con fines policiales, de seguridad pública y en materia tributaria**.
- La **definición de conductas concretas y específicas consideradas como causales de responsabilidad administrativa** por el incumplimiento de las obligaciones previstas en materia de protección de datos personales.

Es importante señalar que el 29 de abril de 2010, la Cámara de Senadores turnó el dictamen aprobado a la Cámara de Diputados radicando su estudio y valoración en las Comisiones Unidas de Gobernación, Función Pública y Justicia. A la fecha la Comisión de Gobernación ha dictaminado la minuta con algunas modificaciones respecto del texto aprobado por el Senado, sin embargo, aún debe ser dictaminada por las Comisiones de Función Pública y de Justicia y de aprobarse en sus términos por éstas, tendría que regresar a la Cámara de Origen, dado que ha sido modificada.

En ese contexto, el legislador sigue estando en deuda. De no aprobarse las modificaciones a la Ley Federal de Transparencia, contaríamos en un régimen diferenciado tratándose de la protección de datos personales, toda vez que aquellos datos que se encuentren en posesión de particulares estarán amparados por un ordenamiento que de manera exhaustiva garantiza su protección, mientras que los que se ubiquen en los archivos de los órganos del Estado, se regularán de manera limitada no sólo en

comparación con el esquema del sector privado, sino con el mandato constitucional previsto en el artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

VII. Retos

Desde la perspectiva institucional se visualizan importantes retos para el **IFAI**. Ser el órgano garante de dos derechos fundamentales, con las particularidades que cada uno conlleva no es tarea sencilla.

El **IFAI** debe consolidarse como autoridad garante del derecho a la protección de datos personales, fortaleciendo simultáneamente el derecho de acceso a la información gubernamental. Le corresponde lograr el sano equilibrio entre el derecho a saber y el derecho del individuo a la protección de la información que le concierne.

Las resoluciones del **IFAI** en las que sea necesario ponderar entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales, deberán tener un análisis riguroso que le permita generar credibilidad en ambas materias.

En particular, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, el **IFAI** se constituye como la autoridad en la totalidad del territorio nacional y tendrá un universo de sujetos obligados que rebasa los 3.5 millones de establecimientos. A manera de ejemplo, entre los sujetos obligados se encuentran las compañías de seguros, las instituciones de crédito, los hospitales privados, las empresas de mercadotecnia y prospección comercial, los prestadores de servicios de telecomunicaciones, entre otros, lo que implica una estrecha coordinación y colaboración con las autoridades sectoriales.

Por lo que hace a la protección de los datos personales en el sector público, el gran reto será, como se ha comentado, impulsar la homologación normativa al régimen aplicable al sector privado. Asimismo, y considerando que las leyes estatales regulan la protección de los datos personales en posesión de autoridades estatales, el **IFAI** deberá propiciar la uniformidad de criterios y la colaboración entre el órgano garante federal y los estatales, a efecto de que el régimen de protección sea único.

Los retos son también oportunidades, el **IFAI** como órgano garante de dos derechos fundamentales de nueva generación, jugará un papel relevante en la consolidación democrática del país, será un órgano que coadyuve en las políticas públicas encaminadas tanto a ofrecer seguridad y certeza jurídica a las personas en el manejo de su información personal, como a propiciar la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental, ambas, condiciones necesarias para un país que aspira a un desarrollo integral.

La protección de los derechos de autores y editores en las TICs: medios digitales, multimedia y software

Dra. Loreto Corredoira y Alfonso¹²²

loretoc@ccinf.ucm.es

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

En los últimos años se ha trabajado y escrito abundantemente sobre los derechos de los contenidos multimedia sobre todo de prensa, revistas *online* y libros electrónicos. Sí hay trabajos jurídicos previos en el ámbito de la Empresa o del Derecho de la Información¹²³, donde hemos podido mirar de cerca la evolución del Derecho sobre el *copyright* en prensa o medios audiovisuales y las consecuencias de su difusión en la web.

Asimismo hemos impartido un programa doctoral en la Universidad Complutense, y sendos cursos de posgrado en Chile y Perú, del que se han ido derivando trabajos académicos y de investigación abundante, también de los doctorandos y doctores. Algunos de ellos están en este libro coordinado por la doctora Wilma Arellano.

1. Medios digitales, contenidos multimedia y soportes móviles

Trataremos en este capítulo sobre los medios digitales, el multimedia y el software, tres cuestiones que marcarán mi línea de investigación personal en el ámbito de las TICs y los medios. Los tres asuntos están profundamente relacionados, pues los medios siguen siendo tales, vehículos de comunicación e información, con nuevos formatos

122 Profesora Titular de Derecho de la Información

123 **Díaz Noci, J.**, *Los resúmenes de prensa en los gabinetes de comunicación. Una aproximación jurídica*, La Coruña: NetBiblos, 2004; Desantes, Jose M y otros. *Derecho de la Información. Los mensajes informativos*, Editorial Colex, Madrid, 1994; Corredoira y Alfonso, Loreto, *Press Clipping in the Digital Age*, this article was presented at the International Symposium on Online Journalism, University of Texas at Austin, March 2007. Disponible en el URL: http://e-television.es/e-tv-docs/doc_download/4-press-clipping o, en Scribd: "<http://www.scribd.com/doc/2364060/Press-Clipping-in-the-Digital-Age>" <http://www.scribd.com/doc/2364060/Press-Clipping-in-the-Digital-Age>; Corredoira, Loreto / Lopez-Yepes, Alfonso, II Congreso internacional de blogs y periodismo en la red: foro ucm Blogs, Blogging, Bloggers. GT-15: Legislación y contenidos online Universidad Complutense 2007; NAA, *Platforms for Monetizing Digital Content*, September 2009, disponible en su URL: "<http://www.naa.org/paidcontent>" www.naa.org/paidcontent; Nieto, Alfonso, "Soportes móviles ..." o.c.; Smedinghoff Thomas J., "Legal Guide to Multimedia", *The Software*, 1994; *The Economy of Content, Taking the tablet: 15 ways publishers are Re-imagining the Magazine*, "<http://paidcontent.org/list/page/tabletmags/P0/>" <http://paidcontent.org/list/page/tabletmags/P0/>

y presentaciones. Nos referimos no sólo a los aparatos de consulta o lectura de los medios *online*, sino también a los modos de “envolver” el contenido (una aplicación, un determinado desarrollo informático, un diseño, etc.), que tiene consecuencias jurídicas.

El debate científico sobre la naturaleza en sí de la obra multimedia es abundante en la bibliografía, no sólo en Europa¹²⁴ donde las normas están más desarrolladas, sino también en **EEUU**¹²⁵. Trataremos de reflejar aquí el estado de la cuestión y, especialmente, los principales debates en relación con la obra audiovisual, entendida en sentido amplio, no sólo como obra de producción televisiva o cinematográfica.

Como ha señalado Irini Stamatoudi¹²⁶ parece que “las obras multimedia a menos que se proyecten en una pantalla su contenido no puede ser leído, consultado o manipulados por los usuarios”. Así es en la práctica –y así comenzó el **CD** y el **DVD** como principal soporte de dichas obras– pero hoy es cada vez menos importante el soporte físico porque el acceso online a obras multimedia es ya ingente, vía Web o por cualquier **TIC**: móviles, redes electrónicas o televisión por cable.

En la actualidad la presunción y la práctica jurídica inclina a pensar que la obra multimedia, entendida como “conjunto de datos compuesto de sonido e imágenes que se proyectan en una pantalla”, cae en la categoría de obras audiovisuales. Por lo tanto, si tuviéramos que juzgar las obras multimedia de acuerdo a su apariencia o sólo por su aspecto, se podría argumentar que la categoría que parece más capaz de acomodar los productos multimedia es el de las obras audiovisuales, y así ocurre en la práctica en muchos países (Francia, Bélgica o **EE.UU**)”. En todo caso, la obra multimedia tiene autonomía suficiente para ser comprendida como obra colectiva e independiente. Veamos cómo encaja esto en el Derecho europeo y norteamericano.

Qué naturaleza tienen las obras en el sector de los medios y del entretenimiento en formato multimedia. Por un lado, considero que tanto el periódico digital, como la revista o *news-to-go*¹²⁷ o el *e-book* tienen categoría de obra derivada.

124 **Stamatoudi, Irini**, ‘The EU database Directive: reconceptualising copyright and tracing the future of the sui generis right’ (1997) 50 *Revue Hellenique de Droit International* 436, at 448; VV.AA, *Audiovisual Media and Copyright in Europe*, Amsterdam, Deventer: Kluwer, 1994

125 **M. Turner**, ‘Do the old legal categories fit the new multimedia products? A multimedia **CD-ROM** as a film’ [1995] 3 *EIPR* 107; Brinson, J. Dianne, *Title Multimedia law handbook: a practical guide for developers and publishers* / J. Dianne Brinson, Mark F. Radcliffe. Menlo Park, CA: Ladera Press, c1994.

126 **Stamatoudi, Irini**, *Copyright and Multimedia Works: A Comparative Analysis*. Port Chester, NY, USA: Cambridge University Press, 2002. p. 211.

127 Ver más detalles en **Corredoira, L.**, “<http://www.e-television.es/investigaciones-actuales-mainmenu-59/derecho-de-medios-online-mainmenu-58/251-el-copyright-en-soportes-como-ipad-smartphones-kindle-etc>” Libro de la Prensa Diaria 2011, Noviembre 2010.

También en **EEUU** Smedinghoff, por parte de la doctrina, o Klein en el ejercicio de la defensa legal, la incluye en la *compilation, collective work o derivative work*¹²⁸.

En la **LPI** española, según el artículo 11 **LPI**, se considera obra derivada “*cualquiera transformaciones de una obra literaria, artística o científica*”, y también, claro, como consecuencia de tal modificación, la obra nueva que resulta que aquí llamamos obra multimedia, si reúne los otros elementos necesarios.

Cuando intervienen varios creadores además de un “editor”, el resultado será obra colectiva, como ha estudiado De Berdaguer con atención¹²⁹, lo que cambia completamente el panorama de contratación. Recordemos su redacción:

Artículo 8. Obra colectiva.

Se considera obra colectiva la creada por la iniciativa y bajo la coordinación de una persona natural o jurídica que la edita y divulga bajo su nombre y está constituida por la reunión de aportaciones de diferentes autores cuya contribución personal se funde en una creación única y autónoma, para la cual haya sido concebida sin que sea posible atribuir separadamente a cualquiera de ellos un derecho sobre el conjunto de la obra realizada.

Salvo pacto en contrario, *los derechos sobre la obra colectiva corresponderán a la persona que la edite y divulgue bajo su nombre.*

El subrayado del final del artículo es muy relevante. Los derechos **sobre la obra colectiva** son del editor o productor con cuyo nombre se distribuye.

En este sentido se habla mucho con preocupación en el mundo entero de la música y del cine que se ha descargado de sitios **P2P** o de Web ilegales, pero esas obras son tan sólo representativas de un determinado número de creadores pues hay muchas otras creaciones (fotos, juegos, libros) que requieren esa misma atención. Con el fin de adaptarse a la realidad, es urgente que se aborde la “renegociación” de los contratos de los autores en diarios, revistas y *e-books* junto con la música y el cine.

Pongamos el ejemplo de la edición de un libro. Cuando un libro pasa de ser editado en forma impresa –algo previsto en el “contrato de edición” clásico de las Leyes de Propiedad Intelectual–, a ser distribuido *online* mediante venta de formatos electrónicos o *e-books*, la obra resultante escapa a su aplicación, por lo que, en principio, los editores ya no pueden exigir la distribución en exclusiva que les otorga el artículo 58 de la **LPI** española.

128 Véase, por ejemplo, **Smedinghoff Thomas J.** (1994), “Legal Guide to Multimedia”, The Software. Pp. 45-47 y Nuara, Leonard T. (Coord.), *Technology and entertainment convergent 2009: hot business and legal issues in Technotainment*, New York, Practising Law Institute, 2009.

129 Cfr. De Berdaguer Mosca, J., *Obra colectiva y derecho de autor*, La Ley-Actualidad, Madrid, 2010.

Si resulta que el libro sólo es de “lectura” o se expone o exhibe en la Web, en este caso, las editoriales están utilizando otro contrato de explotación de los derechos de autor que es la “comunicación pública”.

Tal y como exige la norma europea, los editores tendrán que pedir autorización expresa a los autores por esa forma de comunicación, lo que cambia como vemos el modelo tradicional de relaciones entre autores y editores, además de la de éstos con el público. No es este el momento de ver cómo se reorganizará el sector librero o el de distribución. En España, por lo pronto, *la Federación de gremios de editores*¹³⁰ ha solicitado a los editores de *e-books* se les considere “autores” de la obra multimedia.

La tendencia, entiendo, es que los contenidos de esos “obras” se asimilen a los periódicos o revistas, donde los que hasta ahora sólo han hecho tareas de “impresión”, o “reproducción” en soportes, adquieren más protagonismo.

1.2. Análisis jurídico de los medios digitales en soportes móviles

Ahora que estudiamos específicamente los soportes multimedia en movilidad (como *smartphones*, *iPAD*, o lectores de *eBooks*) sigue siendo muy necesario abundar en tal estudio y concretar.

a) Las obras periodísticas tienen protección intelectual a nivel internacional como cualquier otra “obra literaria”, tal y como recoge el Convenio de Berna

Aunque las noticias y los sucesos, como tales, no están protegidos¹³¹, “los artículos de los periodistas u otras obras “periodísticas” relativas a noticias están protegidos en la medida en que son obras literarias o artísticas”¹³². Esta es la interpretación que se ha incluido en los textos de los distintos Estados, las obras periodísticas son una obra literaria más.

b) Esta protección incluye el almacenamiento de la obra en formato digital

En la actualidad no parece que haya necesidad de explicar que la copia digital de obras en cualquier sitio que permita hacer copias en cualquier momento es

130 URL: “<http://www.federacioneditores.org/>”

131 El art. 2.8) del Convenio establece que la “protección del presente Convenio no se aplicará a las noticias del día ni de los sucesos que tengan el carácter de simples informaciones de prensa”.

132 El Convenio con todas sus anotaciones está en la web de la UNESCO o en ésta de la OMPI: “http://www.wipo.int/treaties/es/ip/berne/trtdocs_wo001.html”

“reproducción”. Pero sí que, específicamente al hablar de la obra multimedia en soportes móviles, debemos considerar, además, que si esa copia digital está accesible en Internet por *wifi* o *3G*, o modos similares, hay “comunicación pública” a múltiples destinatarios.

Traemos este asunto aquí porque en los soportes multimedia y en los servicios que ofrecen las compañías telefónicas de acceso a Internet, voz y datos (todo en uno), hay muchas relaciones jurídicas o transferencias de bienes y servicios que afectan a los medios.

Es un derecho del autor autorizar la digitalización de un contenido en soporte físico, así como sus sucesivos usos, entre los que destacaríamos los siguientes modos de explotación: su publicación en la Web, su distribución masiva por *e-mail* o su emisión *on line* mediante cualquier tipo de *streaming*.

Conscientes de esto, ya en 1996 se añadió este matiz al Convenio de Berna:

“El derecho de reproducción, tal como se establece en el Artículo 9 del Convenio de Berna, y las excepciones permitidas en virtud del mismo, son totalmente aplicables en el entorno digital, en particular a la utilización de obras en forma digital. Queda entendido que el almacenamiento en forma digital en un soporte electrónico de una obra protegida, constituye una reproducción en el sentido del Artículo 9 del Convenio de Berna.” (Artículo 9.1) y 2)

Este derecho de reproducción en soporte físico o digital es uno de los derechos económicos del autor, normalmente el primero que se pone en ejercicio cuando lo cede al editor o productor, quien pasa a ser el titular de la explotación habitualmente en exclusiva. Su trascendencia económica, pues es enorme.

c) También se protegen los derechos de propiedad intelectual de los editores sobre el uso de las obras periodísticas en multimedia

Normalmente para la puesta en forma de la obra periodística en soportes tipo *Smartphones*, *iPod*, *iPhone*, o lectores de *eBooks* y de revistas y diarios electrónicos (*Kindle*, *iPAD* u otros) se dan los siguientes procesos técnicos, relaciones profesionales y económicas contempladas:

Hay una primera edición o producción de obra periodística, independiente o no de su edición en formato impreso por la que los editores adquieren los derechos de los autores, colaboradores, proveedores de contenidos, etc. Tal contrato de adquisición de derechos es importante porque debe contemplar los usos sucesivos que va a tener esa primera transacción jurídico-mercantil.

En concreto los editores deben prever tanto en los contratos laborales, como en los civiles o mercantiles que establezca con los colaboradores y proveedores, que se autorice la posterior explotación *online* de la obra.

Se crean y añaden contenidos de distinta naturaleza dando lugar a una obra tipo multimedia que facilita el uso y lectura de diarios y revistas tradicionalmente de papel, adaptándolos al *software* de navegación específico del dispositivo.

Cuadro no 1



Tal puesta en forma es una “obra colectiva” objeto de protección específica en la **LPI** y en la Directiva 2001 tratada en los capítulos precedentes.

Una vez que el diario o la revista está *online* y se descarga o actualiza en esos dispositivos, se produce la “comunicación pública” de obras propias y ajenas en cuanto se vehiculan en esas otras plataformas *online*. Este es el punto diferencial entre un medio *on line* y un medio *off line* que es jurídicamente relevante.

Según el art. 20 1 i) Ley de Propiedad Intelectual española: “1. Se entenderá por *comunicación pública* todo acto por el cual una pluralidad de personas pueda tener acceso a la obra sin previa distribución de ejemplares a cada una de ellas. i) que incluye “la puesta a disposición del público de obras, por procedimientos alámbricos o inalámbricos, de tal forma que cualquier persona pueda acceder a ellas desde el lugar y en el momento que elija”.

Asimismo, en los servicios que ofrecen los operadores de telefonía (alertas de noticias, acceso a titulares, etc.) hay reproducción de obras previamente difundidas por otros medios, lo que se produce cuando un medio o portal “reproduce”, copia en el sentido lícito de la palabra, a modo de cita o con fines informativos otras informaciones ya publicadas por otros medios de similar naturaleza sin ser el titular de tales derechos.

Los contenidos que están abiertos en la web pueden ser reproducidos o bien por sistemas mecánicos, como las máquinas buscadoras o agregadores, o bien con interven-

ción humana. Se dan de hecho resúmenes de prensa de modo automático mediante suscripción a fuentes tipo **RSS** como el *iTunes* descarga diariamente los *podcast* abiertos que hayan publicado los editores, las emisoras de radio, etc.

Cualquier navegador con lector de fuentes permite esa captación sencilla de información a menos que los editores quieran limitar el acceso a dichos contenidos mediante sistemas o lenguajes web de publicación *on line* poco transparentes, lo que no suele ser bien visto.

Es más inteligente limitar el acceso a determinados contenidos o aplicaciones mediante nuevas fórmulas de pago, suscripción o micropago, aunque no es recomendable que no su contenido sea así de restringido porque los diarios y medios podrían “desaparecer” en términos generales de la Web, de sus buscadores o enlaces. No parece que el modelo actual de total libertad y gratuidad pueda mantenerse mucho más sin merma en la calidad de los contenidos, pero un modelo cerrado tampoco es compatible con la Web 2.0.

Desde 2009 los editores también limitan la lectura o reproducción incorporando el contenido del medio a un software propietario tipo *iTunes* o **iPUB**, que sólo permite su uso cuando se ha instalado este con su correspondiente licencia. Algunas aplicaciones son de pago, como las conocidas *apps* de *iPhone* o *iPad* que venden los medios en sitios como *Apple Store*.

A partir de la entrada en vigor de la **LPI** en España las relaciones entre los clientes y servicios de “*press clipping*” de pago también se han visto obligadas a cambiar. En general, ya no se cobra un “*fee*” mensual, o una tarifa plana, sino que se tarifa por pieza impresa o descargada.

La descarga o la impresión se “cobra” como reproducción que luego ha de ser contraprestada al editor, y luego por éste, según los contratos, al autor.

Quizá interesa conocer cuál es la situación comparada de la respuesta del Derecho de otros países europeos al fenómeno del “*press clipping*”.

Cuadro no 2

País	Está autorizado	Está prohibido
United Kingdom	“reporting current events”	“reproducing photographs”
France	“press reviews”	The government may establish some prohibited uses (Ministry of Culture, CSPLA)

Continúa >>

País	Está autorizado	Está prohibido
Germany	“Newspaper articles and radio commentaries for inclusion in press digests” “For use in reports on current-day events; extended to cover reports in all kinds of media, including the Internet”	None expressly
Italy/Denmark/Portg	“news” (in the copyright framework)	None expressly
Finland	“reuse in newspapers” , “recording news events”	None expressly
Spain	“compilations in forms of reviews or press reviews (quotes)” “the author has the right to receive remuneration “	“the compilations of journalistic articles for commercial purposes”

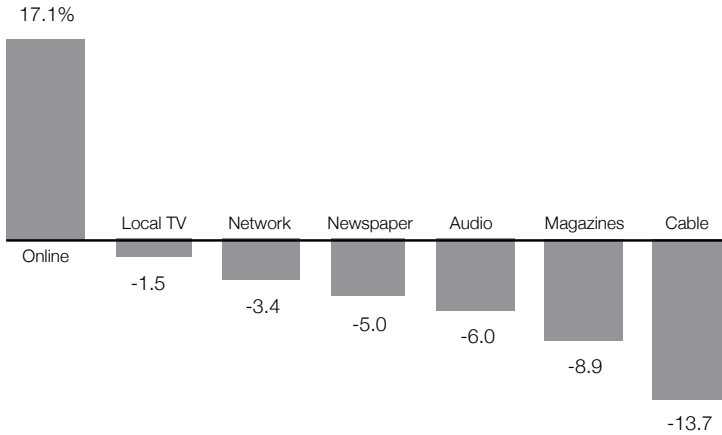
1.3. Quioscos digitales

La oferta de la prensa tiene ahora un nuevo escaparate o quiosco: las pantallas o terminales, sean móviles o no. Las cifras de crecimiento del mercado son abrumadoras. En junio de 2011 se dio el dato de que se activan diariamente 500.000 unidades “*Android*” es decir, con el sistema operativo de *Google*. Los cambios en las audiencias también son muy marcados y aunque aún está sin estabilizarse este mercado –tremendamente afectado por el éxito de las redes sociales y *Twitter*– sí es opinión común que no volverá a ser igual. La tendencia del *Pew Internet Research Center* es demostrativo.

Cuadro no 3 Audiences Turn to Web

Continúa >>

Percentage Change in Audience, 2009-2010



Pew Research Center's Project For Excellence In Journalism
2011 State of the News Media.

La denominación “quiosco digital” en sentido amplio corresponde ya a los teléfonos móviles inteligentes, las tabletas o lectores de *e-books*, y por supuesto a los ordenadores, especialmente los pequeños “notebook” con los que viajamos y consultamos Internet 24 horas al día, pues todos ellos aportan flexibilidad y movilidad.

En sentido estricto esos “quioscos” son las ofertas de medios y consorcios de editores. Veamos cuáles son las opciones que se ofrecen a los usuarios y qué aplicaciones que se requieren para “leer” prensa en un *iPAD* o en un *y*, las condiciones que presenta el medio en cuanto a precio o tiempo de uso.

En la mayor parte de los casos depende de la propia oferta que hace el medio. En España los principales diarios han adaptado su Web o portal a los dispositivos móviles en su versión gratuita. No así en la de pago. En España el asunto no está tan maduro como en **EE.UU** o Reino Unido, donde diarios como *The New York Times*, *The Washington Post*, el *Financial Times* o el *USA Today* ya han cerrado ese negocio con *Google*. En nuestro país el más avanzado es el caso del *Orbyt* de *El Mundo*, un combinado de producto gratuito y de suscripción de calidad.

Cuadro no 4. Plataforma Zinio de prensa digital



En algunos casos los medios, como *The Wall Street Journal* ofrecen directamente a sus suscriptores el derecho a recibir el diario en versión completa por un tiempo limitado. Otros medios, como la revista *The Spectator*¹³³, venden ya una en su Web una aplicación (las célebres *Apps*) de suscripción por 59 peniques el número semanal.

Además, la mayor parte de los grupos periodísticos prefieren “exponer o colocar” sus diarios o revistas a través de grandes plataformas como *Amazon* o *iTunes* de *Apple*, pues ahí están ya los usuarios de las “tabletas” más cómodas para la lectura *online* y móvil.

Google en esta línea acaba de lanzar *Ongo.com*¹³⁴, que equivaldrá en su versión de pago a *Google News* o *Google Noticias* pero con acuerdos de remuneración a las editoriales a través de las operadoras de telefonía. Para ello se requieren acuerdos de distribución con los editores, y con las compañías que dan acceso móvil o fijo (*3G*, *Wifi*, etc) a los usuarios de tabletas, móviles o agendas electrónicas tipo **PDA** o *smartphones*.

Vodafone y *Movistar* han anunciado en febrero de 2011 que quieren colaborar en esto a cambio de inversiones de los portales y buscadores en la actualización y mejora

133 URL noticia: <http://www.guardian.co.uk/media/pda/2010/mar/29/spectator-ipad-app>

134 Aquí están los títulos disponibles (visitado el 6.3.2011) entre los que no hay ninguno español: *Ongo*, *Availables News Titles* “<http://www.ongo.com/titles.php>”

de las redes. Veremos cómo se implantan y materializan esos acuerdos de suscripción o acceso a contenidos para los usuarios.

La fórmula que se está barajando es pues que los proveedores de contenidos digitales agreguen sus ofertas en portales, plataformas móviles o sistemas de suscripción en lo que podríamos llamar “quioscos digitales” una fórmula que se combinará con el quiosco de papel físico aún muchos años.

Amazon –gran portal y sitio de comercio electrónico de libros– puso a la venta a principios de 2010 su nuevo modelo de libro electrónico, el *Kindle 2*, que entre sus nuevas características tiene la posibilidad de convertir el texto escrito en audio. Casi de inmediato, editoriales y agentes literarios salieron a criticar esta novedad, incluso recomendando a los autores que no firmen contratos con *Amazon* que incluya el formato de libro electrónico, lo que requiere una mayor explicación en el próximo capítulo.

No disponemos aun en España de grandes portales que ofrezcan la gama de contenidos que tiene en **EEUU** *Amazon* o *Apple*, aunque *Amazon* está preparando la llegada a través de la filial de Luxemburgo y se espera que esté en España en 2012.

La cuestión del *software* y las limitaciones de sus licencias son bien curiosas a veces. Se crea o no, algunos editores no permiten que se active la opción del *Reader* para la “lectura en voz alta” en el formato electrónico del libro –como es sabido esta es una propiedad que tiene el *Adobe Reader* y que se ejecuta en muchos documentos para mayor facilidad de los usuarios, especialmente los limitados en vista.–

Concretamente Paul Aiken, Director Ejecutivo de la *Author’s Guild*, sindicato de agentes literarios, editoriales y abogados especializados en *copyright* en **EEUU**, explicó su negativa en una nota del *Wall Street Journal*: “No tienen el derecho de leer un libro en voz alta. En ese caso se trataría de una obra derivada de acuerdo a la legislación”¹³⁵.

Como se aprecia el mundo jurídico se considera que el libro en formato *e-book* es algo más que el libro clásico en sí; ya sea obra derivada de otra u obra nueva en soporte *online*, intervienen otros titulares de derechos además del propio autor y eso modifica el escenario.

En el caso de *Apple* vende los contenidos o las aplicaciones que llevan a contenidos de terceros a través de *iTunes*, *software* gratuito muy extendido y popular no sólo entre los usuarios de *iPhone* o *iPod*, para los que por cierto es obligatorio, sino en otras plataformas. Se trata de un gran portal y sitio de venta de contenidos, de suscripción

135 URL: “<http://www.authorsguild.org/>”

a fuentes de radio o *podcast*, de sintonización de radio en *streaming* y, de compra de música, televisión o cine.

1.4. Riesgos y oportunidades

El Derecho ya da respuestas a la naturaleza de las obras difundidas en medios móviles. Aunque está pendiente un concepto doctrinal más consolidado de multimedia sí decimos que se trata de combinaciones de texto, imagen y sonido, gráficos, mediante un programa informático que permite su reproducción por el usuario.

Desde el punto de vista estrictamente legal, la distribución de medios a través de tabletas o teléfonos móviles es un modo de “comunicación pública” –concepto de las leyes europeas de propiedad intelectual, y en particular de la Ley en vigor en España¹³⁶ (en adelante, **LPI**) y la Directiva Europea de referencia, aplicada ya en los 27 miembros de la Unión¹³⁷– con las consecuencias que tiene para los editores y autores, también para los usuarios que deben aceptar las condiciones de su *copyright*.

Los formatos de lectura y reproducción caminan hacia modelos estándar, que aún no podemos decir cuál será el dominante.

El lanzamiento del **iPAD** siendo todavía incompatible con el **FLV** –Flash Video– confiamos en que se flexibilice la postura de *Apple*, lo que es mala noticia para los usuarios, también para los creadores de contenidos que deben adaptarse para estar en “esa” ventana. Cuando se cerraba esta edición *Apple* comunicó –como consecuencia de una investigación que está siendo realizada en **EEUU** por el Ministerio de Justicia por abuso de posición de dominio– que comenzará a permitir que se ejecuten aplicaciones de otros desarrolladores en el *iPhone* o **iPAD**, lo que es positivo para todos, también el sector publicitario.

Las industrias de prensa y revistas deben unificar sus esfuerzos para ofrecer “paquetes” de contenidos, ensamblados o no, a buen precio y con flexibilidad para los usuarios mediante métodos de micro-pagos.

136 Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

137 **Directiva 2001/29/CE** “http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi%21celexplus%21prod%21Doc.Number&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=2001&nu_doc=29” \o “texto íntegro del acta” \t “_blank” (link disponible en junio 2011) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información.

Los profesionales que trabajan en o para esos medios deberán revisar sus contratos, adaptarse a esa realidad y exigir también su remuneración equitativa. El trabajo de todos ellos, pivotado por el editor o productor, ya no es una pieza única o fácilmente separable de un todo. La obra resultante es una obra derivada y colectiva. En la actualidad la Federación Internacional de Periodistas está intentando que se excluyan de los convenios y contratos las llamadas “*Rights grabbing contracts*”¹³⁸, o cláusulas abusivas, que traspasan a los editores todos los derechos remuneratorios sobre la obra digital.

Los editores de las obras “colectivas” son los titulares de la mayoría de los derechos económicos de la misma, con respeto a sus creadores, que deberán ser remunerados de acuerdo a las nuevas formas de explotación. Si hay micropagos habrá que pensar en nuevas formas de pago a los reporteros, fotógrafos, cronistas de las piezas más vendidas.

El modelo de la “venta” de ejemplares/año que se ha seguido en el mundo del libro impreso puede servir de modelo al menos en el pago de productividad.

2. Condiciones de uso de la obra multimedia de acuerdo con el software necesario y sus licencias

El contenido que leemos, escuchamos o vemos en nuestros celulares, tabletas o portátiles se puede manejar y navegar gracias a una programación o *software* que facilita el entorno al usuario.

Por tanto debemos considerar que todo software que se utiliza para navegar, buscar o interactuar con el contenido multimedia está protegido y sus condiciones de uso, limitan el alcance de manejo, uso del diario “móvil”, revista o *e-Book*. También el que se usa para crearlo desde un procesador de texto, hasta un programa de edición de video o fotos.

Cada producto multimedia en sí tiene -es conocido- su propio programa informático de lectura, de creación, de reproducción de vídeo o audio, etc. Así por ejemplo el sintonizador de radio de *iTunes*, que no es propiamente de *Apple* sino de *3com*; o, el lector de **PDF** de los *smartphone* que corren con sistema operativo de *Windows*, que es marca de *Acrobat Reader*. En cuanto al vídeo, los *Apple* se basan en vídeo formato H.264 o **MPEG4**, mientras *Google* y los Androides se reproducen con **FLV**, o *Windows* con su **WMV**.

Los usuarios no estamos del todo habituados a leer las Condiciones de Uso o las Licencias de los programas que descargamos o del hardware que adquirimos pese a lo

138 <http://www.ifj.org/en/pages/efj-campaign-against-right-grabbing-contracts>

importante que es. A partir de ahora con la aparición de aplicaciones tanto de *iPhone* como de *Blackberry* o los teléfonos androides con sistema *Google*, pienso que esto va a tener más trascendencia porque condicionará el acceso al contenido o el modo de disfrutar de un medio.

Respecto al formato de texto, ya sabemos que *Apple* sí ha elegido el formato **ePUB** para el **iPAD**, lo que es una buena noticia pues lo comparten con otros suministradores de *hardware* como *Sony* o *Asus*. **ePUB** es un formato estándar redimensionable para libros o revistas electrónicas creado por *International Digital Publishing Forum (IDPF)*, acrónimo de la expresión inglesa *Electronic publication*. **ePUB** es también legible con *Adobe* que –aunque tiene su propio *eReader*–, no se adapta tan fácilmente a las pantallas móviles. Como se ve este formato tiende a estandarizarse y a ser el más universal.

3. La protección de desarrollos online de productos multimedia o digitales

Ahora que la creación y venta de “*apps*”, pequeñas aplicaciones, portales es tan habitual, consideramos de gran utilidad para los creadores o para la industria, añadir este apartado en donde estudiaremos cómo garantizar la correcta entrega y la documentación legal de algunos de los productos y servicios que contratamos *online* o bien que encargamos a un proveedor. Nos referimos a un *website*, a un sistema de administración de contenidos o, a un simple *layout* o diseño.

3.1. Aspectos relevantes para la protección

Los aspectos que hay que tener en cuenta serían los siguientes:

- a) En **EEUU** para proteger un website desarrollada, diseñada e implementada por un creador o empresa de ingeniería se requiere haberla inscrito de acuerdo con la *Copyright Circular 66 para Online Works*. Está disponible en la Oficina Federal de *Copyright*¹³⁹ donde se indica el procedimiento para registrarla como propiedad intelectual. Esta es la fórmula habitual, pues registrarla como patente, es otra cosa, más compleja y costosa.
- b) La protección de un *website* o en inglés “*Online Works*” no se extiende de forma genérica a los *layout*, a la interfaces o *look&feel* de una Web en sentido estricto ¿Por qué? Por no hallarse comprendidos en la enumeración de la Sec. 102 (b) de la *Copyright Act*.

139 URL “<http://www.copyright.gov/circs/circ66.pdf>”

Copyright protects original authorship fixed in tangible form (17 USC sec. 102(a)). For works transmitted online, the copyrightable authorship may consist of text, artwork, music, audiovisual material (including any sounds), sound recordings, etc. Copyright does not protect ideas, procedures, systems, or methods of operation (17 USC sec. 102(b)).

Concretamente son “*copyrightable materials*” los siguientes elementos que se fijan de forma tangible:

- *text*
- *artworks* (los diseños pueden ser esto si son originales)
- *compilation* (cualquier base de datos es esto)
- *motion picture*/audiovisual
- *photography*
- *music*

Los términos u obras no incluidos expresamente entre los “*copyrightable materials*” –*layout*, interface– no están entre las obras protegidas. La solución para incluir tales elementos es recurrir a hacerlo a través del tipo de obra o creación que sí se reconoce, por ejemplo una música o un dibujo.

- c) Cuando un usuario –empresa, profesional o particular– encarga una obra a un desarrollador, debe tener en cuenta todos estos elementos, también la empresa o ingeniero que desarrolla, aunque recomendamos la asistencia de un abogado o de un experto en estas materias.

3.2. Cláusulas que debe contener un desarrollo de obra multimedia o de TICs

Como sugiere Smedinghoff¹⁴⁰ al encargar a un tercero –profesional o empresa– el desarrollo de una obra hay que dejar muy claro, en contrato, oferta o licencia los siguientes puntos:

Las responsabilidades de cada uno al crear una obra multimedia nueva unificando talentos creativos diferentes, es decir, quién hace qué en el diseño de una obra.

140 **Smedinghoff, Thomas J.** Legal Guide to Multimedia, The software Publishers Association, 1994, p. 366. On-line Law. The SPA’s Legal Guide to Doing Business on the Internet. Adison-Wesley Developers Press.

Las especificaciones del desarrollo y diseño. Es lo más difícil porque el cliente no sabe exactamente qué quiere o qué elementos incorpora, pero con cuanto mayor detalle se defina el producto que se quiere, mejor.

La forma y tiempo de entrega del desarrollo que debe contemplar:

- La entrega en pruebas y entrega final
- La documentación
- Una copia del software necesario
- La o las licencias: recomendamos elaborar para cada producto o servicio una **EULA** –*End-user-license*– como diremos después.
- El desarrollo en soporte **DVD** o una forma similar de almacenamiento
- Un acuerdo de indemnización si no se cumple el plazo, modo fijar retrasos y a quién son debidos, etc.
- Revisión y aceptación de la obra. Es aconsejable prever que haya un *test* de prueba.
- Garantías que se ofrecen: hay que ser claros en extensión temporal y en amplitud de la misma
- Soporte, actualizaciones futuras, si se incluyen o no en el precio final.
- Cargas: costes y tarifas si los hubiera por hechos derivados (adaptación a otros receptores o “*devices*”, etc.)
- Propiedad de la obra final. Esta cuestión también es delicada y conviene separarla de la de sus componentes (logos, dibujos concretos, música, vídeos que se incorporan); y con eso elaborar las licencias para los usuarios de la obra encargada. Así una *Web tv* es un producto que se compone de una arquitectura de programación pero sobre una idea de programa televisivo, logos, colores, títulos y demás contenidos a los que el usuario final tiene acceso según las condiciones que le otorguemos.
- Definir la confidencialidad, si es que la hay, sobre determinados procesos y documentos.
- Fijar una indemnización frente al que la desarrolla si hay un litigio o infracción de *copyright*, lo que suele hacerse en proyectos de envergadura.

- Definir las características por defecto o “*default*” que tiene el usuario.

Y, finalmente, respecto al código fuente, caben dos opciones, o entregarlo al cliente con la correspondiente licencia de usuario final, o, darlo a un tercero que lo custodia con vistas a que el desarrollador quiebre, venda el negocio o deje de atender el servicio. Es el llamado “*open source escrow*” por si se da el caso de que no se sea capaz de mantener el servicio.

Sobre tener la Licencia de Usuario Final, llamada **EULA** por el término inglés *End-user-license* hay muchas referencias y modelos, como el de *Microsoft*¹⁴¹, o el del *iTunes* de *Apple*¹⁴².

4. Conclusiones

- La prensa digital está ahora en la encrucijada de rentabilidad sus contenidos. Los micropagos o la oferta atractiva de plataformas de agregación serán el futuro.
- Estamos de acuerdo con la opinión mayoritaria de considerar el multimedia como una especie de lo audiovisual el Derecho positivo europeo –tampoco el español da una definición de qué sea multimedia.– Con López-Yepes¹⁴³(2007) considero que el multimedia en la LPI entra en la llamada obra audiovisual.
- De acuerdo con los autores y el Derecho comparado citado, tendrán la consideración de **multimedia**, el “*texto, sonido e imágenes combinadas en un producto integrado al que accede el usuario a través de un ordenador, o pantalla de televisión*”.
- El legislador debe tener en cuenta esta nueva realidad y adaptarla, pues no todo el Derecho del audiovisual se aplicará a las obras multimedia.
- Los desarrollos de programas y aplicaciones deberán facilitar a los titulares de los contenidos su explotación comercial mediante otras fórmulas, sin cerrar el mercado ni monopolizar los medios. Pueden aparecer nuevas formas de concentración, negativas para la Sociedad de la Información.

141 Disponible aquí: <http://www.microsoft.com/windowsxp/eula/home.msp#>

142 También aquí: <http://www.apple.com/legal/itunes/appstore/dev/stdeula/>

143 Corredoira, Loreto / Lopez-Yepes, Alfonso, **II Congreso Internacional de Blogs y Periodismo en la Red**: Foro UCM Blogs, Blogging, Bloggers GT-15: Legislación y contenidos online Universidad Complutense 2007

- Las condiciones de uso del *software* con que se accede a Internet deben respetar los derechos del usuario –también la copia privada, o su uso educativo y cultural.– No deben limitar su uso, ni imponer cargas excesivas. Deben ser sencillas y fáciles de conocer.
- La globalidad de los mercados, tanto por Internet como mediante servicios de Internet como *Amazon*, *Apple Store* u otros es el nuevo paradigma para el Derecho de la Información y de las TICs en los próximos años.

Bibliografía

Bercovitz Rodríguez-Cano, R. (Compilador) y otros. [2007]. *Comentarios a la Ley de Propiedad Intelectual*, Colección Comentarios jurídicos, Tecnos.

Díaz Noci, J. (2004). *Los resúmenes de prensa en los gabinetes de comunicación. Una aproximación jurídica*, La Coruña: NetBiblos.

Desantes, Jose M y otros. (1994). *Derecho de la Información. Los mensajes informativos*, Madrid: Editorial Colex.

Cetina Presuel, Rodrigo y Corredoira, Loreto (2011). Vídeo on Demand para la Educación e Investigación: excepciones al derecho de autor, *Revista Zer de estudios de Comunicación*, Vol. 16 Núm. 30, pp. 153-16.

Corredoira, L.(Noviembre 2010). *Newspapers and Magazines to Go: El copyright en soportes como iPad, Smartphones, Kindle, etc*, Libro de la Prensa Diaria 2011.

Corredoira y Alfonso, Loreto (2011). *La protección del talento*, Tirant lo Blanc.

Corredoira y Alfonso, Loreto, Press Clipping in the Digital Age, this article was presented at the *International Symposium on Online Journalism*, University of Texas at Austin, March 2007. Disponible en el URL: http://e-television.es/e-tv-docs/doc_download/4-press-clipping-0, en Scribd: <http://www.scribd.com/doc/2364060/Press-Clipping-in-the-Digital-Age>

Corredoira, Loreto / Lopez-Yepes, Alfonso (2007). *II Congreso internacional de blogs y periodismo en la red: foro ucm Blogs, Blogging, Bloggers*. GT-15: Legislación y contenidos online Universidad Complutense

Crawford, Tom (2004). *Business and legal forms for illustrators*, 3a edición. New York: Allworth Press: Graphic Artists Guild.

Doherty, Stephen (1993). *Business letters for artists*, New York: Watson-Guption Publications.

Écija Abogados, Editor, Factbook. (2003). *Derecho del entretenimiento*, Thomson, Aranzadi,

NAA, Platforms for Monetizing Digital Content, September 2009, disponible en su URL: www.naa.org/paidcontent

Nieto, Alfonso (2009). “Soportes móviles y mercado de la comunicación”, *Revista de Comunicación*, Universidad de Piura, vol. 8, pp. 26-59.

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), *Guía del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas: Acta de París, 1971*, Ginebra, 1978.

Smedinghoff Thomas J. (1994). “Legal Guide to Multimedia”, *The Software*.

Stamatoudi, Irini (1994). ‘The EU database Directive: reconceptualising copyright and tracing the future of the sui generis right’ (1997) 50 *Revue Hellenique de Droit International* 436, at 448; **VV.AA.**, *Audiovisual Media and Copyright in Europe*, Amsterdam, Deventer: Kluwer.

The Economy of Content, Taking the tablet: 15 ways publishers are Re-imagining the Magazine, <http://paidcontent.org/list/page/tabletmags/P0/>

VV.AA., *Audiovisual Media and Copyright in Europe* (1993: Amsterdam, Netherlands) Herman Cohen Jehoram 1933

VV.AA. *On-line Law. The SPA's Legal Guide to Doing Business on the Internet*. Adison-Wesley Developers Press.

El Quijote en Wikipedia

El español en la Red. Registros, novedades y tendencias

Dr. Raúl Trejo Delarbre¹⁴⁴

rtrejo@unam.mx

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES, UNAM.

Según San *Google*, en Internet existen por lo menos 15 millones 700 mil alusiones al término *quijote*. De ellas, 9 millones 400 mil son referencias al nombre “Don Quijote”. La frase “el ingenioso hidalgo” aparece en 4 millones 600 mil páginas en la Red. Y el nombre “el ingenioso hidalgo don Quijote de La Mancha” se encuentra en 2 millones 650 mil páginas de Internet.

Eso encontramos en una pesquisa instantánea que realizamos al finalizar junio de 2011 en el buscador más utilizado en Internet. Es la tercera ocasión que hacemos tales búsquedas. En febrero de 2005 y octubre de 2006 emprendimos el mismo ejercicio, con los resultados que se muestran en la tabla adjunta.

Cuadro 1

Incremento en las alusiones a El Quijote en la Red

Término	Feb 2005	Oct 2006	Increm % feb05/ oct06	Junio 2011	Inc %2005 – 2011	Inc % 2006-2011
Quijote	1 710 000	8 190 000	379 %	15 700 000	818 %	91%
Don Quijote	454 000	3 250 000	615	9 400 000	1970%	189%
El ingenioso hidalgo	44 000	335 000	661	4 600 000	10300 %	1270%
El ingenioso hidalgo don Quijote de la Mancha	n.d.	251 000	---	2 650 000	---	955%

Fuente: Búsquedas en *Google* realizadas los días 25 de febrero de 2005, 19 de octubre de 2006 y 29 de junio de 2011.

En algo más de seis años, las menciones al primero de esos términos (*Quijote*) se multiplicaron por 9 al pasar de un millón 710 mil, a 15 millones 700 mil. Sin embargo

144 Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

el salto más importante fue en los primeros meses, entre febrero de 2005 y octubre de 2006, cuando la propagación de ese término aumentó casi 5 veces. Luego, creció menos de 100%.

Con la combinación “Don Quijote” sucedió algo similar. Se multiplicó por algo más de 7 veces en los primeros meses (de 454 mil a 3 millones 250 mil menciones) y luego creció menos del triple (para llegar a 9 millones 400 mil).

El empleo de la fórmula “El ingenioso hidalgo” aumentó casi 8 veces entre 2005 y 2006 (de 44 mil a 335 mil menciones). Luego se incrementó casi 14 veces para pasar de aquellas 335 mil, a 4 millones 600 mil referencias. La expresión completa (“El ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha”) se multiplicó por más de 10 entre 2006 y 2011.

La celebración en 2005 del cuarto centenario después de la publicación de la novela de Miguel de Cervantes seguramente influyó para que ese año y en los meses siguientes se multiplicara el empleo de los términos más conocidos en esa obra. Los nombres con que se identifica más popularmente al personaje principal fueron intensamente mencionados en la Red. Sin embargo la denominación completa de la novela recibió menos menciones en aquellos meses y luego se propagó con mayor intensidad.

No pretendemos obtener conclusiones tajantes de esas simples observaciones, pero se puede aventurar que los usos superficiales crecen más rápido, en tanto que las denominaciones más rigurosas tardan más en extenderse en la Red y, cuando así ocurre, pueden multiplicarse de manera exponencial.

Emblema del idioma español, El Quijote y sus andanzas expresan, además, la expansión de este idioma en Internet. Se trata de un desarrollo moldeado por numerosas circunstancias nacionales junto con las cuales (y en ocasiones pesar de las cuales) los usuarios de la Red en nuestra lengua han ido creando espacios propios de expresión e interacción.

El espacio virtual hispanoamericano

Durante ya varias décadas, la presencia del español en Internet ha sido motivo de preocupación, proyectos e incluso ambiciones y empeños frecuentes por parte de promotores culturales, gobiernos, organismos internacionales, filólogos y especialistas informáticos, entre otros. A pesar de la hegemonía del inglés, otras lenguas se han abierto paso en la Red gracias al uso que hacen de ellas los pueblos pero también a

causa de la variedad o, en otros casos, la escasez de contenidos en tales idiomas. La pujanza del español ha sido considerada como el sustrato para el desarrollo de exuberantes industrias culturales, lo mismo que para la influencia de proyectos políticos sostenidos desde los principales países de habla hispana. La identidad cultural, que en buena medida está imbricada con la riqueza del lenguaje, ha sido estandarte frecuente en tales proyectos.

Cada vez que se reúnen los gobernantes de los países de lengua española, o con frecuencia en los encuentros de organismos dedicados a la cultura en estas naciones, se reitera la convicción expresada, igual que por muchos otros, por el economista uruguayo Enrique Iglesias cuando apunta: “el idioma español, que en su momento contribuyó a vertebrar las diferentes naciones y sociedades latinoamericanas, se convierte hoy en un factor muy significativo para la cohesión interna del amplio espacio bicontinental iberoamericano”¹⁴⁵.

La expansión de Internet ha significado una opción ineludible, así como un espacio de crecimiento para el idioma español. Las medidas propuestas para respaldar el desarrollo de esta lengua han sido muy variadas aunque no siempre se han traducido en políticas públicas eficaces. Abatir la brecha digital, tomar en serio la alfabetización informática, promover industrias culturales en nuestra lengua son, junto a muchos etéreas, acciones reiteradamente señaladas para espolear el desarrollo cultural pero también la economía y el bienestar de nuestras sociedades. El especialista José Antonio Millán recuerda: “No hay más remedio que insistir en los factores que más harán por el desarrollo de una Internet en español rica: la llegada efectiva de la red a los muchos países y territorios donde aún es sólo una posibilidad teórica; la mejora de las infraestructuras de comunicación, en general, y entre Latinoamérica y el resto del mundo; la existencia de una tarifa plana real; la supresión de trabas a los dominios .es; la vitalidad del capital-riesgo y la infraestructura tecnológica de calidad...”¹⁴⁶.

El mismo Millán formó parte, a comienzos del nuevo milenio, de un grupo de trabajo internacional convocado por organismos como la Organización de Estados Iberoamericanos, la *Organisation Internationale de la Francophonie* y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa para promover la formación de un espacio lingüístico en donde se desarrollaran el español, el francés y el portugués, hermanadas por sus raíces latinas. Después de varias reuniones, ese grupo propuso una colección de tareas bajo los siguientes principios generales:

145 **Enrique Iglesias**, “El español en Iberoamérica: lengua e identidad”. *Telos* número 71. Madrid, abril – junio de 2007, p. 7.

146 **José Antonio Millán**, *Internet y el español*. Fundación Retevisión, Madrid, 2001, pp. 236 – 237.

“Las primeras acciones que consideramos deberían realizarse a corto plazo son las siguientes:

- la movilización de las tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la educación;
- el incremento de la visibilidad y la actividad de los Tres Espacios Lingüísticos en Internet, así como la instalación de un dispositivo común de observación y vigilancia;
- la participación activa de los Tres Espacios Lingüísticos en las instancias de regulación, normalización, buen gobierno de Internet y en los foros internacionales;
- el desarrollo, la puesta en común y la evaluación de los instrumentos y recursos disponibles (software libres, traductores automáticos, etc.) que permitan una mayor equidad en los usos de las tecnologías de la información y la comunicación;
- la puesta en red de los equipos que trabajan en instrumentos de traducción automática”¹⁴⁷.

Iniciativas como esas, han sido reiteradas en los años recientes. En los Congresos de la Lengua Española que se han reunido desde 1997, por ejemplo, se han abierto espacios relacionados con el uso de Internet. Pero el interés de especialistas y responsables de políticas públicas acerca de la presencia de nuestra lengua en la Red ha sido desbordado por el uso de Internet en los países en donde se habla español. Como veremos en las siguientes páginas el español se ha situado como tercer idioma en línea, después del inglés y el chino. Esa ubicación puede ser inestable pues depende no solamente de la cantidad de internautas en lengua española sino también de la creación de contenidos en el nuestro y otros idiomas.

La disponibilidad de contenidos en Internet en un idioma específico depende de la interacción de los usuarios con la Red y a la vez, en una suerte de círculo virtuoso, propicia la incorporación de nuevos internautas al empleo frecuente de la misma Red. El profesor David Crystal, que se ha dedicado a estudiar el desarrollo contemporáneo de las lenguas, explica en estos términos las condiciones para la expansión de un idioma en línea: “Hasta que se construya una masa crítica de penetración de Internet en un país, y exista una correspondiente masa de contenido en el lenguaje local, la

147 Grupo de trabajo en tecnologías de la información y la comunicación, *Coopération Entre Les Trois Espaces Linguistiques*. Document de travail. Paris, 20 juin 2002.

motivación para cambiar de los sitios en idioma inglés estará limitada a aquellos para quienes los temas o la identidad sean más importantes que la información¹⁴⁸.

Esa *masa crítica* a la que se refiere Crystal está compuesta por la cantidad de contenidos disponibles en un idioma pero, además, por el acceso y la confianza que los usuarios en una lengua determinada puedan tener a ellos. El acceso a Internet se resuelve conexiones y equipo de cómputo, además de habilidad de sus usuarios para desempeñarse en el entorno informático. La confianza, depende del interés y la utilidad que encuentren en tales contenidos. En las siguientes páginas nos referiremos a la presencia de El Quijote, y de la lengua con la que nació, en el contexto general de Internet y más tarde, específicamente, en la enciclopedia en línea más utilizada en el mundo.

Google, buscador de tendencias lingüísticas

Las búsquedas en *Google* suelen ser representativas de los contenidos que hay en Internet, aunque los datos que ofrecen nunca son presentados de manera exhaustiva. Como saben todos aquellos que emplean ese motor de búsqueda, de las decenas o centenares de miles de resultados que reporta, *Google* solamente nos muestra una porción pequeña. Así que además de sugerirnos tendencias en la Red, esos resultados requieren de nosotros una dosis de buena fe. Cada vez hay más sitios en Internet, de tal manera que es previsible que las alusiones a cualquier término de importancia experimenten un crecimiento constante. Por otra parte, en los años recientes se ha afinado la capacidad de los buscadores para rastrear en sitios a los que antes no llegaban. Con todo y esos matices, las menciones al Quijote nos permiten subrayar la importancia que sigue teniendo el idioma español en la Red. El incremento en las alusiones a esos términos indica que el español se encuentra vigente y creciente en Internet, que es el espacio de propagación de contenidos e ideas más extenso y de mayor expansión global.

Mucha presencia en Internet no significa necesariamente presencia de la mejor calidad deseable. Utilizada de manera vigorosa y constante, nuestra lengua es vehículo para expresar todo tipo de contenidos. Esa es una de las singularidades de Internet, a la que en otro sitio describimos como una suerte de colección de espejos de la humanidad. Internet replica y propaga pensamientos, sentimientos, valores, intereses, en todas las lenguas¹⁴⁹.

148 **David Crystal**, *Language and the Internet*. Cambridge University Press, 2001, p- 220.

149 Estas apreciaciones las hicimos en la conferencia ofrecida en el encuentro *I Acta Internacional de la Lengua Española* en San Millán, La Rioja, España, en octubre de 2006.

Así, para seguir apoyándonos en los mismos ejemplos, cuando *Google* nos dice que el vocablo “Quijote” se encuentra en 15 millones 700 mil páginas, eso no significa que todas ellas estén escritas en español. La universalidad de la obra de Miguel de Cervantes se expresa, desde luego, también en Internet. Por eso buscamos los mismos términos en una decena de idiomas para aquilatar tanto la resonancia del Quijote y sus varias denominaciones, como la heterogeneidad lingüística de la Red.

Cuadro 2

Alusiones a El Quijote en varias lenguas en Internet

Término	Todos los idiomas	Español	Inglés	Francés	Alemán	Portugués	Italiano	Chino	Coreano	Árabe
Quijote	15 700 000	8 260 000	4 000 000	512 000	1 660 000	502 000	451 000	188 000	43 000	25 000
Don Quijote	9 400 000	4 730 000	2 400 000	320 000	1 200 000	300 000	230 000	105 000	27 000	11 000
El ingenioso hidalgo	4 600 000	3 510 000	700 000	83 000	117 000	59 000	45 800	19 060	12 300	1 630
El ingenioso hidalgo don Quijote de la Mancha	2 650 000	1 320 000	194 000	30 500	44 900	27 200	15 400	9 170	2 480	504

Fuente: Consulta realizada en *Google* el 29 de junio de 2011. En el caso del chino, hemos sumado los resultados para el “chino tradicional” y el “chino simplificado”.

El cuadro 2 muestra la estimación de *Google* acerca de la cantidad de páginas, registradas por ese motor de búsqueda, en las que se mencionan los cuatro términos. Aproximadamente la mitad de las alusiones a “Quijote” y “Don Quijote” son en idiomas distintos del español. En cambio, de todas las menciones a “El ingenioso hidalgo” el 75% está en nuestra lengua. La frase “El ingenioso hidalgo don Quijote de la Mancha” está más distribuida, con la mitad en español y el resto en otras lenguas.

Esos datos de *Google* son tan aproximados que casi todos ellos el buscador los muestra en cifras redondeadas. Nos resultan útiles como tendencias en el empleo de los vocablos en español y cambian día a día, de acuerdo con la creciente evolución de la Red.

Español, la tercera lengua en línea

El español es la tercera lengua más utilizada en la Red de redes y desde que terminó el milenio ha tenido un crecimiento constante, aunque en los años más recientes con un desarrollo más pausado. En 1999, cuando había alrededor de 215 millones de usuarios de Internet en todo el mundo, el español era la lengua principal del 4.5% de los internautas. Todavía era claramente mayoritario el empleo del inglés, utilizado como lengua principal por el 57%. El japonés y el alemán eran las siguientes lenguas más empleadas (con 9.2% y 6.5%) respectivamente y el chino ocupaba el cuarto sitio, con 4.6%. De este desarrollo se da cuenta en el cuadro 3.

El número de usuarios en español se duplicó en menos de un par de años pero el de los internautas en todo el mundo casi se había triplicado cuando había comenzado el nuevo milenio. En 2004 los usuarios en español eran más de 65 millones, que constituían el 9% de los aproximadamente 730 millones de internautas que se registraban aquel año. El empleo del inglés como primera lengua se había reducido al 39% y el chino ascendía al 14%.

Conforme la Red se ha expandido en regiones a las que inicialmente no llegaba o lo hacía de forma modesta, su diversificación lingüística se acerca a la variedad de idiomas que se hablan en el mundo. Idiomas como el alemán y el francés, que alcanzaban porcentajes importantes de usuarios cuando el empleo de Internet se concentraba más enfáticamente en países más desarrollados, alcanzan un peso más relativo al concluir la primera década del siglo **XXI**. El empleo del alemán pasó en 12 años del 6.5% al 3.8% como primera lengua entre los internautas. El francés, del 4.4% al 3%.

Cuadro 3
Idiomas de los usuarios de Internet 1999-2011

	1999 millo- nes	1999 %	2001 millo- nes	2001 %	2004 millo- nes	2004 %	2006 millo- nes	2006 %	2011 millo- nes	2011 %	Diferen- cia 1999-2011
Mundo	215	100	476	100	730	100	1086	100	1967	100	814 %
1 Inglés	122.5	57	218	45	287.5	39.4	322.6	29.7	536.6	27.3	338 %
2 Chino	9.9	4.6	40.7	8.4	102.6	14.0	144.3	13.3	445	22.6	4400 %
3 Español	9.6	4.5	20.4	4.3	65.6	9.0	81.7	7.5	153.3	7.8	1500 %
4 Japonés	19.77	9.2	47.3	9.8	69.7	9.5	86.3	7.9	99.1	5.0	401 %
5 Portugués	3.36	1.6	12.1	2.5	25.7	3.5	34.1	3.1	82.5	4.2	2355 %
6 Alemán	14.01	6.5	30	6.2	52.9	7.2	58.9	5.4	75.2	3.8	437 %
7 Árabe	0.95	0.4	4.1	0.9	10.5	1.4	26.3	2.4	63.4	3.3	6600 %
8 Francés	9.4	4.4	16.6	3.4	28.0	3.8	49.7	4.6	59.8	3.0	536 %
9 Ruso	1.4	0.5	9.3	1.9	18.5	2.5	23.7	2.2	59.7	3.0	4200 %
10 Coreano	4.23	2.0	22.7	4.7	29.9	4.0	32.4	3.1	39.4	2.0	830 %

Fuentes: Cuadro elaborado a partir de información de Global Reach (www.greach.com) 1999, 2001 y 2004 e Internet World Stats (www.internetworldstats.com) para 2006 y 2011. El dato sobre usuarios en árabe en 2006 fue tomado de www.madarrresearch.com. Las cifras de 2011 son de junio de ese año.

Los internautas que navegan en ruso crecieron para transitar del 0.5% (menos de un millón y medio) en 1999, a 3% (casi 60 millones). El uso del portugués en línea pasó del 1.6% (3.36 millones de personas) a 4.2% (algo más de 82 millones) debido a la expansión de Internet en Brasil. El incremento más notable en este periodo lo experimentó la Red en el mundo árabe que durante varios años ni siquiera figuraba entre las lenguas más utilizadas en Internet. El árabe como idioma principal en Internet lo utilizaba menos de un millón de personas poco antes de terminar el siglo **XX** y, ya en 2011, es el recurso lingüístico principal de más de 63 millones de internautas, para alcanzar el 3.3% de los usuarios de la Red.

Los internautas que navegan en español como lengua principal aumentaron, de menos de 10 millones en 1999, a más de 153 millones. Cabe subrayar que los datos más recientes, incluidos en el cuadro 3, corresponden a junio de 2011.

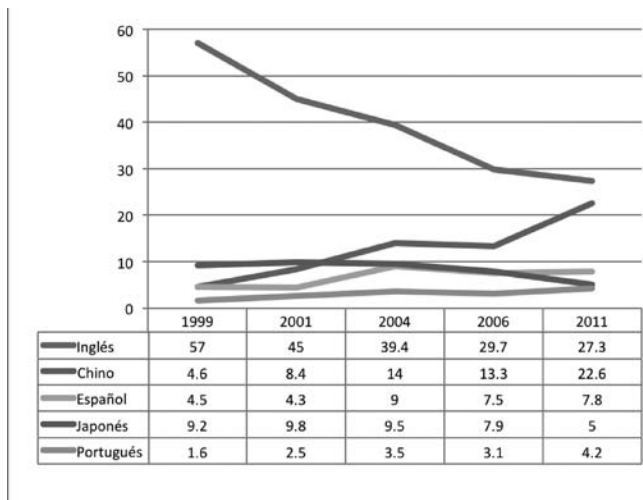
En 2011, se estima que hay aproximadamente 420 millones de personas cuya lengua principal o única es el español. Eso significa que alrededor del 36% de esos hispano hablantes utilizan Internet. La Red es frecuentada por el 42% de los casi 1300 millones de personas que tienen al inglés como lengua principal y por el 33% de los 1365 millones que hablan chino. Es decir, todavía es de esperarse un mayor incremento de usuarios en esas lenguas. Mientras tanto no deja de ser significativo que, de todos los usuarios de Internet, la mitad (el 49.9%) se concentre en quienes navegan en inglés y en chino como lenguas principales.

Menos inglés, más diversidad

El crecimiento en el uso de otras lenguas ha reducido la presencia relativa del inglés, que es utilizado como idioma principal por el 27% de los internautas en el mundo (doce años antes eran el 57%). El uso del español experimentó un incremento importante al iniciarse la primera década del siglo **XXI**, cuando pasó de 4.3% a 9% entre 2001 y 2004. Sin embargo no ha sido sino hasta 2011 cuando se ha situado en el tercer sitio entre las lenguas más utilizadas, debido a la disminución relativa en el empleo del japonés, el alemán y el francés.

Gráfica 1

Las cinco lenguas más empleadas en Internet Porcentajes sobre total de usuarios de la Red 1999-2011



La variedad lingüística en la Red es una de las expresiones del lento aunque constante abatimiento de la brecha digital. En 1999, únicamente el 3.6% de los habitantes de este mundo tenían conexión a Internet. Se trataba de 215 millones, de un total de 5 mil 950 millones de personas. Una docena de años después, el 28.72% de los seres humanos dispone de acceso a Internet (mil 966 millones, respecto de un total de 6 mil 845 millones de personas).

En 1999, las cinco lenguas más utilizadas en la Red eran empleadas por el 85% de los usuarios de Internet. Conforme transcurre el tiempo y hay mayor cobertura de este servicio, la concentración de las lenguas más utilizadas tiende a disminuir. En 2011, las 5 lenguas más utilizadas congregan a mil 316 millones de personas que constituyen el 67% de los usuarios de Internet¹⁵⁰.

El sexto idioma en Wikipedia

Entre los usuarios de la Red hay cada vez más gente que habla, vive y piensa fundamentalmente en español. Pero eso no significa que la presencia de nuestra lengua en

150 Cifras calculadas a partir de *Internet World Stats*: <http://www.internetworldstats.com/stats7.htm>

Internet sea proporcional a las preferencias idiomáticas de esos usuarios. El tercer sitio que el español tiene entre las lenguas predominantes entre los usuarios de la Red se modifica cuando nos asomamos a los idiomas en los cuales se expresan los contenidos en esa vasta colección de espacios digitales.

Wikipedia es, sin lugar a dudas, no solamente uno de los sitios más consultados en la Red sino, además, el sitio que más contribuciones intelectuales recibe. En las redes sociales, como *Twitter* y *Facebook*, hay una cantidad más abundante de mensajes pero en Wikipedia las colaboraciones son de mayor extensión y calidad. En junio de 2011, Wikipedia es el séptimo dominio con más visitas en Internet y se puede estimar que todos los días es consultado por casi 300 millones de personas.

En junio de 2011 el español es la sexta lengua más utilizada en *Wikipedia*. Esa enciclopedia se encuentra en línea desde enero de 2001. En el transcurso de su primera década la contribución de los usuarios en idioma español ha sido irregular, aunque en los años recientes más intensa. En el cuadro 4 mostramos el desarrollo de las entradas a Wikipedia en todos los idiomas y, de manera específica, en inglés, japonés y español.

En su primer año *Wikipedia* llegó a tener 21 mil entradas, de las cuales el 81% estaban escritas en inglés. No había textos en japonés y las definiciones en español apenas alcanzaron el 3%. A partir de entonces, conforme aumenta la diversidad lingüística disminuye el peso de los textos en inglés. De casi el 70% en 2003, las entradas en ese idioma pasan en términos porcentuales a menos de la mitad en tan sólo dos años. Sin embargo el número de entradas de la enciclopedia se había multiplicado casi por 10, de 150 mil a un millón 400 mil en 2005. En tanto, los textos en japonés que eran solamente 30 mil en 2004, se multiplican por 10 en tres años. Pero igual que al inglés, con las contribuciones en japonés sucede que se estancan e incluso retroceden en términos relativos a pesar de que aumentan en números reales. En 2005 las definiciones en japonés eran 100 mil y constituían más del 7% de todos los textos escritos en las cada vez más diversificadas ediciones de la enciclopedia. Hacia 2007, se triplicaron a más de 300 mil pero esa cifra significaba poco más del 5% de todas las contribuciones a *Wikipedia*.

Cuadro 4
Idiomas de las entradas a Wikipedia. 2002 - 2011

Año	Todos los idiomas	%	Inglés	%	Japonés	%	Español	%
2002	21 000	100%	17 000	81 %	---	---	696	3.3%
2003	150 000	100	104 000	69.3	80	0.05%	2 600	1.7%
2004	440 000	100	196 000	44.5	30 000	6.8	14 000	3.2
2005	1 400 000	100	446 000	31.9	100 000	7.1	37 000	2.6
2006	3 300 000	100	895 000	27.1	184 000	5.6	86 000	2.6
2007	6 200 000	100	1 500 000	24.2	324 000	5.2	185 000	3.0
2008	9 400 000	100	2 100 000	22.3	464 000	4.9	319 000	3.4
2009	12 200 000	100	2 700 000	22.1	562 000	4.6	435 000	3.6
2010	14 900 000	100	3 200 000	21.5	691 000	4.6	553 000	3.7
2011	17 900 000	100	3 600 000	20.1	736 000	4.1	712 000	4.0

Elaboración propia, a partir de la información publicada en <http://stats.wikimedia.org/EN/TablesWikipedia-xx.htm> y sitios relacionados. Todos los datos son para el mes de enero de cada año. Los porcentajes son sobre el total de entradas en cada año.

A partir de 2009 los textos en inglés se acercan a constituir solamente la quinta parte de todo el acervo de *Wikipedia*, en tanto que las acepciones en japonés se quedan por debajo del 5%. Las definiciones en español experimentan un desarrollo distinto. Después de haber constituido el 3% en el primer año de la enciclopedia, se mantienen por debajo de esa cifra hasta que en 2008 crecen de manera relativa hasta llegar al 4%. Esa proporción significa, ya en 2011, 712 mil entradas en nuestro idioma. En la segunda mitad de la década, los contribuyentes a *Wikipedia* en español escribieron

alrededor de 120 mil definiciones cada año pero en 2010 se esmeraron y pusieron en línea 160 mil nuevos textos.

Al terminar junio de 2011 hay 19 millones 115 mil artículos contenidos en las bases de datos de esa enciclopedia en línea (el cuadro 4 muestra el dato para enero de ese año, con 17 millones 900 mil entradas). De los textos registrados en junio, fueron escritos en español el 4.1% (784 mil 263). Los artículos en inglés (3 millones 672 mil) constituían el 19% de todo el acervo reunido, en 281 lenguas, por esa descomunal enciclopedia.

Como puede apreciarse, no hay relación directa entre la lengua primordial de los internautas y las contribuciones a *Wikipedia*. El 7% de los internautas en todo el mundo tiene como primer idioma al castellano, pero solamente el 4% de los textos en esa magna enciclopedia están escritos en esta lengua. No es aventurado considerar que muchos de quienes exploran Internet y tienen a nuestro idioma como lengua cotidiana buscan información en otros idiomas –con certeza se puede decir que fundamentalmente el inglés– y no encuentran toda la información o los contenidos que requieren en sitios y páginas en castellano. También se puede considerar que hay una utilización pasiva de la Red por parte de un segmento importante de los internautas de lengua española.

Wikipedia, como es bien sabido, se nutre de colaboraciones espontáneas y es constantemente revisada por todos aquellos que desean colocar, enmendar o discutir esa información. La calidad de esas contribuciones es muy variada pero la posibilidad de que sean continuamente examinadas y rectificadas o complementadas, ha creado una suerte de fiscalización colectiva y abierta sobre esos contenidos. Los colaboradores de *Wikipedia* en español ascendían a 62 355 en mayo de 2011. Nueve años antes, en mayo de 2002, eran únicamente 30. En 2005, los autores de *Wikipedia* en español ya eran 1482; para 2008, sumaban 27 874. En mayo de 2010, eran 51 888¹⁵¹. *Wikipedia* considera colaboradores (*contributors*) a aquellas personas que han colocado o editado información al menos en diez ocasiones.

En español, 4 de cada 100 colaboradores

El desarrollo en el número de esos colaboradores en español, comparados con los autores que escriben entradas en inglés y en japonés para *Wikipedia*, se aprecia en el cuadro 5. Los autores y revisores de contribuciones para *Wikipedia* en inglés se han

151 Datos tomados de *Wikipedia Statistics. Contributors*, disponible en: <http://stats.wikimedia.org/EN/TablesWikipediansContributors.htm>

mantenido alrededor del 50%, en tanto que los escritores en japonés y español se ubican en torno al 4%.

Cuadro 5
Colaboradores de Wikipedia 2002 – 2010

Año	Total colaboradores	%	Colaboradores en inglés	%	Colaboradores en japonés	%	Colaboradores en español	%
2002	668	100	497	81.7	---	---	30	4.9
2005	58 388	100	25 795	44.2	2 806	4.8	1 482	2.5
2008	700 542	100	379 535	54.2	29 719	4.2	27 874	3.4
2010	1 155 136	100	600 128	52	48 484	4.2	51 888	4.5

Datos calculados a partir de la información publicada en *Wikipedia Statistics. Contributors*, disponible en: <http://stats.wikimedia.org/EN/Tables/WikipediansContributors.htm>

En los años más recientes, las contribuciones en español y sus autores han aumentado más que en otras lenguas. Entre junio de 2010 y junio de 2011, el número de colaboradores de *Wikipedia* en español creció 17%, para llegar a 62 mil 355. Los colaboradores en inglés aumentaron en 12%, los que escriben en japonés 15% y quienes lo hacen en alemán, 11%. Los autores en ruso aumentaron 24%. Autores en ruso y español, fueron los que más se incrementaron, en números porcentuales, entre quienes escriben en las lenguas más utilizadas en esa enciclopedia¹⁵².

La gran anchura de *Wikipedia*, como sabe todo internauta, incluye los más diversos temas. Allí hay enormes dosis de trivía y de información propia de la cultura popular contemporánea, pero también existen abundantes entradas sobre prácticamente cualquier asunto científico o artístico. Esa riqueza de contenidos propicia que, como apuntamos antes, *Wikipedia*, sumando sus ediciones en diversas lenguas, sea el séptimo sitio más visitado en Internet.

En junio de 2001 *Wikipedia* recibía, cada día, 468 millones de consultas. Al comienzo de este apartado dijimos que esa enciclopedia en línea es frecuentada por unos 300 millones de personas cada día. No hay contradicción entre esas cifras porque hay internautas que se asoman a ese sitio más de una vez al día.

152 Datos tomados de *Wikipedia Statistics*, may 31, 2011. Disponible en: <http://stats.wikimedia.org/EN/Tables-CurrentStatusVerbose.htm>

Cada hora, de acuerdo con sus reportes, *Wikipedia* ha recibido casi 9 millones 100 mil consultas a su edición en inglés. La versión en japonés ocupó el segundo sitio, con un millón 560 mil consultas cada 60 minutos. La *Wikipedia* en alemán, tenía un millón 336 mil visitas en ese lapso. La edición en español se encontraba en cuarto sitio, con casi un millón 312 mil páginas vistas cada hora. En quinto sitio estaba la *Wikipedia* en ruso, con 831 mil consultas. Cada hora, entre todas sus ediciones, *Wikipedia* recibió 18.4 millones de visitas¹⁵³. Esos datos no incluyen consultas desde teléfonos o dispositivos móviles.

Las consultas a *Wikipedia* en español se originan, como es de suponerse, en los países en donde se habla nuestra lengua. Pero también, en cada uno de nuestros países, hay consultas a otras ediciones de esa enciclopedia, especialmente en inglés.

Cuadro 6
Consultas de los usuarios en distintos países a las versiones de *Wikipedia* en sus respectivos idiomas

Usuarios en	Porcentaje de consultas en esa lengua
Japón	95% <i>Wikipedia</i> en japonés
Gran Bretaña	93 % <i>Wikipedia</i> en inglés
Estados Unidos	92% <i>Wikipedia</i> en inglés
Alemania	82.8% <i>Wikipedia</i> en alemán
Francia	81.4% <i>Wikipedia</i> en francés
Italia	81.1% <i>Wikipedia</i> en italiano
Brasil	73% <i>Wikipedia</i> en portugués
China	52.1% <i>Wikipedia</i> en chino
Portugal	51.4% <i>Wikipedia</i> en portugués

Información tomada de: *Wikimedia Traffic Analysis Report - Wikipedia Page Views Per Country – Breakdown*. Información correspondiente al periodo abril 2010 – marzo 2011. Disponible en: <http://stats.wikimedia.org/wikimedia/squids/SquidReportPageViewsPerCountryBreakdown.htm>

Como es natural, en cada país la versión de *Wikipedia* que más se consulta es la que se encuentra en la lengua que resulta dominante en esa nación. No resulta sorprendente constatar, como se indica en el cuadro 6, que el 95% de las consultas que hacen a *Wikipedia* los usuarios radicados en Japón sean, precisamente, a la versión en japonés de esa enciclopedia. Tampoco parece extraño que el 93% y el 92% de los usuarios de

153 *Page Views for Wikipedia*, disponible en <http://stats.wikimedia.org/EN/TablesPageViewsMonthly.htm>

Wikipedia en Gran Bretaña y Estados Unidos, respectivamente, consulten la versión en inglés.

Sin embargo hay países en donde las consultas a otras versiones de *Wikipedia* indican la búsqueda de contenidos más amplios o distintos a los que hay en otras lenguas y la utilización de varios idiomas, especialmente el inglés. Así, entre los usuarios en Alemania, Francia e Italia, casi la quinta parte de las consultas acuden a versiones de *Wikipedia* distintas de las que existen en las lenguas que se hablan en tales países. En Brasil más de la cuarta parte de las consultas se realizan en idiomas distintos del portugués y en China casi la mitad ocurren en idiomas distintos del chino.

Usos de Wikipedia en países de habla hispana

En América Latina, a *Wikipedia* se le consulta en español con variable intensidad. Los países en donde más se utiliza la versión de esa enciclopedia en nuestra lengua son Venezuela, Ecuador y México, como se puede apreciar en el cuadro 7. Paradójicamente, la vecindad que tiene México con Estados Unidos no indica una mayor utilización de esa enciclopedia en su versión en inglés. Curiosamente, también, mientras más al sur dirigimos nuestra observación, encontraremos mayor utilización de *Wikipedia* en idiomas distintos del español, fundamentalmente en inglés. *Wikipedia* en castellano recibe solamente el 76.4% de las consultas en Argentina, 75.3% en Uruguay y menos del 80% en Chile. En España, el 72.4% de las consultas son a la versión de *Wikipedia* en castellano.

La ubicación geográfica de las consultas a cada una de las versiones de *Wikipedia*, en distintos idiomas, permite subrayar usos significativos no solamente de esa enciclopedia sino de los contenidos en Internet, de manera más amplia. En Estados Unidos, solamente el 0.6% de las consultas a *Wikipedia* son a la versión en español de esa enciclopedia¹⁵⁴. La población de origen hispano en Estados Unidos ha crecido y, junto con ella, los internautas radicados en ese país que dominan el castellano. Sin embargo esos usuarios de la Red, cuando buscan información, lo hacen en inglés.

154 *Wikimedia Traffic Analysis Report - Wikipedia Page Views Per Country* –Trends. Datos para el periodo julio 2009– marzo 2011, disponibles en: <http://stats.wikimedia.org/wikimedia/squids/SquidReportPageViewsPerCountryTrends.htm>

Cuadro 7

Consultas de los usuarios en distintos países a *Wikipedia* en español

Venezuela 86.6%	86.
Ecuador	84.6
México	83.9
Colombia	82.7
Paraguay	81.6
Guatemala	80.3
Bolivia	80.2
Perú	80.2
Chile	79.5
El Salvador	79.4
Cuba	78.2
Nicaragua	77.9
Argentina	76.4
Uruguay	75.3
República Dominicana	74.1
Honduras	73.1
España	72.4
Panamá	67.2
Costa Rica	66.2

Información tomada de *Wikimedia Traffic Analysis Report - Wikipedia Page Views Per Country –Breakdown*. Información correspondiente al periodo abril 2010– marzo 2011. Disponible en: <http://stats.wikimedia.org/wikimedia/squids/SquidReportPageViewsPerCountryBreakdown.htm>

En Estados Unidos, a fines de 2010, había alrededor de 48.4 millones de latinos que constituían el 16% de la población en ese país. 35 millones de residentes hablan español en sus casas; es decir, utilizan esa lengua aunque además conozcan el inglés ¹⁵⁵. Los sitios más visitados por los estadounidenses de origen latino y que entienden español, son los sitios de la cadena de televisión *Univisión* (www.univision.com), el buscador y portal *Terra USA* (www.terra.com), el portal de Microsoft que entre otros servicios da

155 Luis A. Albornoz, Industrias culturales en español. Estados Unidos – España. Documento de trabajo preparatorio del “II Foro de analistas y profesionales en medios audiovisuales” Fundación Alternativas y Fundación Santillana, Madrid, diciembre de 2010

entrada al correo de Hotmail (<http://latino.msn.com>) y Batanga, sitio de música y redes sociales (www.batanga.com)¹⁵⁶.

Mencionamos páginas atrás, en el cuadro 5, el ligero incremento de los editores de la *Wikipedia* en español. La mayoría de ellos se encuentra en España y América Latina pero también hay autores de esa versión de la enciclopedia en otros sitios del mundo. El 6.2% de las páginas de *Wikipedia* editadas cada año se encuentran en español. El 38.1% de ellas fueron editadas por internautas radicados en España y el 13.5% por internautas mexicanos, como se indica en el cuadro 8.

La tarea de edición implica colocar o revisar un contenido en *Wikipedia*. En una colección de datos cuya riqueza y acuciosidad dependen del trabajo constante de centenares de miles de colaboradores, la intensidad de esa labor de edición adquiere fundamental importancia. Los estadounidenses editan el 19% de todos los contenidos de *Wikipedia*, los alemanes el 7.4%, los británicos el 6.9%, los franceses el 5.8% y los italianos el 5.1%.

Los japoneses editan el 4.7% de los contenidos, en sus diversas versiones, de esa enciclopedia en línea; los rusos el 4.4% y los españoles el 3.7% de todas las páginas de *Wikipedia*. En América Latina, el 2.4% de las páginas y los contenidos de esa enciclopedia son editados por internautas que radican en Brasil; el 1.1% en México, el 0.9% en Argentina, el 0.7% en Chile, el 0.4% en Colombia, el 0.3% en Perú, el 0.2% en Venezuela y el 0.1% en Uruguay¹⁵⁷.

Cuadro 8
Países desde donde son editadas las páginas
de *Wikipedia* en español
Abril de 2010 a marzo de 2011

España	38.1
México	13.5
Argentina	12.1
Chile	9.4
Colombia	5.9
Perú	4.3

156 *Ibid.*

157 Datos tomados de Wikimedia Traffic Analysis Report –*Wikipedia Page Edits Per Country– Breakdown*. Información correspondiente al periodo abril 2010 a marzo 2011, disponible en: <http://stats.wikimedia.org/wikimedia/squids/SquidReportPageEditsPerCountryBreakdown.htm>

Venezuela	2.8
Uruguay	1.9
Estados Unidos	1.7
Ecuador	1.4
Guatemala	0.9
Costa Rica	0.7
Alemania	0.7
Paraguay	0.6
Rep. Dominicana	0.6
Puerto Rico	0.6
Italia	0.6
Bolivia	0.5
Otros	3.7

Información tomada de *Wikimedia Traffic Analysis Report - Page Edits Per Wikipedia Language*. Disponible en: <http://stats.wikimedia.org/wikimedia/squids/SquidReportPageEditsPerLanguageBreakdown.htm>

Contrastes: los temas favoritos en tres idiomas

Wikipedia es, como saben todos los internautas, una enciclopedia abierta a las más diversas vertientes temáticas y se encuentra organizada de acuerdo al interés de sus autores y usuarios. No se trata de un proyecto académico, aunque haya muchos profesores, científicos y humanistas que colaboran con ella. Más que una enciclopedia a la vieja usanza, entendida como compilación del pensamiento universal, *Wikipedia* expresa las preferencias, inclinaciones y de alguna manera el sentido común de los internautas que la hacen y consultan. Se trata, como Internet misma, de un escaparate de la cultura global contemporánea.

En *Wikipedia*, por ello, al lado de entradas dedicadas a temas científicos hay una enorme cantidad de textos acerca de personajes y expresiones de la cultura popular que se distingue tanto por su riqueza y vitalidad, como por la superficialidad y fugacidad que también llegan a caracterizarla. En todas las ediciones de *Wikipedia* el interés de los usuarios se vuelca en temas coyunturales que pueden ser de notoria friolidad. Así se aprecia en los artículos más consultados en esta enciclopedia.

No se puede evaluar a *Wikipedia* solamente por los asuntos más consultados, pero allí tenemos un indicador de los intereses que predominan entre sus usuarios. Gracias a un programa diseñado por el especialista polaco Maciej Smolenski¹⁵⁸, se puede compendiar la información de los artículos más consultados en *Wikipedia*.

En el anexo de este artículo mostramos las listas de las entradas más consultadas, en el transcurso de un año, en las ediciones de *Wikipedia* en inglés, francés y español. En esos cuadros hemos excluido las consultas a páginas iniciales, así como los mensajes de error con los que en ocasiones responden los servidores de Internet. Junto al nombre de cada artículo se indica la cantidad de consultas que tuvo cada hora, en promedio, a lo largo del año. El periodo evaluado es del 4 de julio de 2010 al 3 de julio de 2011.

El término más consultado, en las tres versiones de *Wikipedia*, fue “*Facebook*”. La definición en inglés recibió 2061 visitas por hora, lo cual implica que en todo el año dicho artículo fue consultado 18 millones 54 mil 360 veces (cada año tiene 8760 horas). El mismo término, pero en la versión en francés, fue visto 328 veces cada hora y eso equivale a 2 millones 873 mil 280 visitas. En español, “*Facebook*” fue visto 267 ocasiones por hora, que sumaron 2 millones 338 mil 920 accesos en el transcurso del año. El resto de las preferencias resultó más diversificado en cada uno de los tres idiomas.

Al clasificarlos por temas encontramos que 22, de los 50 artículos más consultados en inglés se relacionan con espectáculos. Allí se encuentran las búsquedas de artistas por sus nombres, como “Justin Bieber”, “Lady Gaga”, “Eminem”, “Selena Gomez”, o nombres de series de televisión como “*The Big Bang Theory*”. La segunda categoría, con 8 búsquedas, la componen las búsquedas de países “*United States*”, “*India*”, “*Japan*”, “*Canada*”, etcétera. Hay 7 búsquedas relacionadas con informática e Internet: “*Facebook*”, “*Google*”, “*YouTube*” e incluso “Mark Zuckerberg”, el creador de *Facebook*, al que también podríamos ubicar en la categoría Espectáculos porque su popularidad creció gracias a la película *La red social*. Siete de los artículos más buscados se refieren a personajes o episodios históricos (“Adolf Hitler”, “World War I”, entre otros). Cuatro búsquedas se relacionan con nombres o asuntos de política contemporánea como “Osama bin Laden” y “Barack Obama”. Hemos clasificado como *ciencia* la búsqueda del término “Sexo”, aunque quizá el interés de muchos internautas por esa acepción no fue precisamente científico.

Cuadro 9

Clasificación de los 50 artículos más buscados en las ediciones de *Wikipedia* en 3 idiomas

Tema	Wikipedia en Inglés	Wikipedia en Francés	Wikipedia en Español
Informática e Internet	7	5	12
Política contemporánea	4	10	3
Espectáculos	22	9	6
Países y ciudades	8	10	7
Historia	7	4	4
Ciencia	1		9
Literatura y humanidades	0	6	6
Otros temas de cultura popular	0	3	0
Deportes	1	1	3
Servicios	0	2	0
Total	50	50	50

Elaborado a partir de los cuadros, incluidos en el Anexo, sobre los 50 artículos más consultados en las versiones de *Wikipedia* en inglés, francés y español entre el 4 de julio de 2010 y el 3 de julio de 2011.

En francés, de los 50 artículos más consultados 10 se refieren a temas o personajes contemporáneos: “Dominique Strauss-Kahn” y su esposa “Anne Sinclair”, “Mouammar Kadhafi”, “Ousamma ben Laden”, “Union européenne”. Otros diez artículos, están dedicados a países o ciudades: “France”, “Paris”, “Japon”, entre otros. Nueve más, se relacionan con temas del espectáculo (“*Glee*”, “Justin Bieber”, “*Desperate Housewives*”, “Shakira”). Sin embargo, a diferencia de los temas de mayor consulta en inglés, aquí hay media docena relacionados con literatura o artes plásticas: “Molière”, “Victor Hugo”, “Pablo Picasso”, “Léonard da Vinci”. Solamente 5 textos se refieren a temas de Internet e informática y hay cuatro artículos relativos a episodios o personajes históricos. Curiosamente, entre los 50 artículos más consultados en la *Wikipedia* en francés se encuentran la lista de claves telefónicas internacionales por países, que es presentada en dos páginas distintas. Casi 200 personas buscaron los códigos telefónicos cada hora, durante el año estudiado, en la *Wikipedia* en francés.

En español, los 50 artículos más consultados indican una mayor amplitud de intereses que pasan por la ciencia y las humanidades, a diferencia de las visitas a *Wikipedia* en los otros dos idiomas evaluados. Doce de ese medio centenar de artículos se relacionan con la cultura informática e Internet (“*Tuenti*” la red social de más éxito en España, “*Google*”, “Computadora”, “Arroba”, “*Software*”, entre otros). El segundo sitio lo ocupan artículos sobre temas científicos, que es un género ausente en los 50 más frecuentados en inglés y francés. Se trata de temas como “Agua”, “Ciencia”, “Robert Bunsen” (el químico que creó el mechero que lleva su nombre), “Célula”, “Virus del papiloma humano”, “Pene”). Muchas de estas búsquedas seguramente fueron realizadas por estudiantes que hacían sus tareas escolares pero quizá algunas se debieron a la necesidad por encontrar información médica o sanitaria.

Siete de los 50 términos favoritos en español se refieren a países y solamente seis a espectáculos (“Justin Bieber”, “Shakira”, la serie “*Glee*”, “Lady Gaga”). En ese rubro, en el segundo lugar de los 50 artículos más consultados se encuentra la entrada relativa al guitarrista Les Paul, un músico de jazz fallecido en 2009 y a quien el buscador *Google* le dedicó un homenaje el 9 de junio de 2010, cuando se cumplieron 96 años de su nacimiento. Todos los accesos a la ficha de Les Paul en español ocurrieron entre el 9 y el 14 de junio (en total un millón 807 mil 296), como resultado de la mención que *Google* hizo de ese músico. Los usuarios de *Wikipedia* en español se interesaron en media docena de artículos relacionados con cultura y humanidades, entre ellos los términos “Amor”, “Democracia” y “Comunicación”.

Tecnolengua, avance junto con rezagos

A fines del siglo **XX**, el filósofo español Javier Echeverría denominó tercer entorno al contexto creado por las redes digitales y que es sustancialmente distinto a los entornos que conforman la naturaleza y las ciudades. En ese tercer entorno, al que llama E3, amalgamadas con las nuevas tecnologías de la información, “las lenguas devienen *tecnolenguas* (o también *e-lenguas*, *lenguas digitales*, etc.), es decir, sistemas de comunicación y de memoria que necesariamente han de estar implementados tecnológicamente e informáticamente. El futuro de las lenguas en el tercer entorno no depende sólo del número de hablantes, del grado de alfabetización o de la calidad de sus escritores, sino también de la competencia de los técnicos e ingenieros que sepan adecuarlas al nuevo espacio electrónico, telemático e informacional, así como de los usuarios que sepan practicarlas en E3”¹⁵⁹.

159 **Javier Echeverría**, “Impacto cultural, social y lingüístico de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)”, en *Tres espacios lingüísticos ante los desafíos de la mundialización. Actas del Coloquio*

El interés de los internautas en español por consultar entradas relacionadas con informática, así como la asiduidad para buscar temas de ciencia y humanidades pareciera confirmar que la nuestra, para efectos prácticos, se está convirtiendo en una *tecnolengua* en los términos descritos por Echeverría. Además de relacionarse entre sí y socializar en línea, los usuarios hispanos de la Internet utilizan este idioma para comprender y utilizar las nuevas tecnologías. El empleo que hacen de *Wikipedia* es más creativo y provechoso o, dicho de otra manera, menos frívolo que el que distingue, a juzgar por los datos anteriores, a los usuarios en idioma inglés.

Sin embargo esas tendencias no son necesariamente para echar a repicar las campanas de un, por lo demás, incierto patriotismo idiomático. La abundancia de temas como los que hemos mencionado, en las búsquedas de los usuarios de *Wikipedia* en castellano, puede estar ocasionada por la inexistencia y el desconocimiento de otros sitios en Internet que puedan servir de ayuda a los internautas en español, especialmente los jóvenes que se apoyan en esa enciclopedia en línea para hacer sus deberes escolares. Una circunstancia adicional, puede ser la ignorancia del idioma inglés. Resulta deseable que la lengua española y las culturas que se apoyan en ella se expandan en esa propicia malla de la globalización que es Internet. Pero también es pertinente que los hispanos de todo el mundo mejoren sus habilidades para enterarse, aprender, compartir, comunicarse de las maneras más amplias, con tanta vitalidad como logra hacerlo El Quijote.

Granja de la Concepción, julio de 2011

Internacional. París, 20 y 21 de marzo de 2001. Organización de Estados Iberoamericanos y otras instituciones, Madrid, 2001, pp. 227 – 228.

Anexo

Artículos más buscados en *Wikipedia* en inglés, francés y español

Artículos más buscados en *Wikipedia* en inglés

Del 4 de julio de 2010 al 2 de julio de 2011

Visitantes por hora

1 Facebook	2061
2 Wiki	1777
3 Google	1320
4 Deaths in 2011	1247
5 United States	1047
6 Osama bin Laden	1007
7 Glee (TV series)	965
8 Justin Bieber	890
9 Wikipedia	851
10 Lady Gaga	824
11 Sex	787
12 Elizabeth Taylor	762
13 Elizabeth II	720
14 Lisy of Glee episodes	709
15 Charlie Sheen	695
16 India	694
17 Kate Middleton	664
18 Eminem	657
19 United Kingdom	649
20 YouTube	633
21 Japan	604
22 Mark Zuckerberg	601
23 Canada	596
24 Ryan Dunn	580
25 Adele (singer)	563
26 How I Met Your Mother	561
27 Selena Gomez	560

28 Adolf Hitler	554
29 World War II	552
30 Chernobyl disaster	545
31 Australia	525
32 2011 Cricket World Cup	500
33 Libya	499
34 Nate Dogg	492
35 Rihanna	479
36 The Big Bang Theory	475
37 Rebecca Black	462
38 George VI of the United Kingdom	460
39 Diana, Princess of Wales	454
40 Natalie Portman	452
41 Hypertext Transfer Protocol	450
42 Game of Thrones	449
43 Les Paul	446
44 Nicki Minaj	438
45 Barack Obama	436
46 2011 in film	431
47 World War I	429
48 Michael Jackson	423
49 List of How I Met Your Mother Episodes	422
50 Germany	409

Información consultada en: http://www.wikiroll.com/popularity_en.cgi?lang=en&day_first=14794&day_count=365. Hemos excluido visitas a la página principal de Wikipedia, así como mensajes de error

Artículos más buscados en *Wikipedia* en francés

Del 4 de julio de 2010 al 2 de julio de 2011

Visitantes por hora

1 Facebook	328
2 Dominique Strauss-Kahn	267
3 Wiki	254
4 France	243
5 Molière	177
6 Google	174
7 Paris	174
8 Anne Sinclair	156
9 Japon	145
10 YouTube	142
11 Mouammar Kadhafi	141
12 Glee (série télévisée)	140
13 Victor Hugo	139
14 Lionel Messi	134
15 Pablo Picasso	119
16 États Unis	119
17 Justin Bieber	108
18 Lady Gaga	105
19 Libye	105
20 Ousamma ben Laden	102
21 Liste des épisodes de One Piece	100
22 Département français	98
23 Liste des indicatifs téléphoniques internationaux par pays	100
24 Desperate Housewives	97
25 Liste des épisodes de Naruto Shippuden	95
26 Maroc	94
27 Liste des indicatifs téléphoniques internationaux par indicatif	93

28 Saison 7 de Desperate Housewives	92
29 Catastrophe de Tchernobyl	92
30 Napoléon Ier	91
31 Shakira	91
32 Léonard de Vinci	90
33 Rihanna	90
34 Algérie	89
35 Français	87
36 Michael Jackson	86
37 Voltaire	85
38 Natalie Portman	84
39 Seconde Guerre mondiale	84
40 Union européenne	83
41 Vampire Diaries	83
42 Élisabeth II du Royaume-Uni	83
43 Nicolas Sarkozy	81
44 How I Met Your Mother	79
45 Espagne	78
46 Selena Gomez	78
47 Adolf Hitler	77
48 Liste des épisodes de Bleach	77
49 Wikipédia	77
50 Allemagne	75

Información consultada en: http://www.wikiroll.com/popularity_en.cgi?lang=fr&day_first=14794&day_count=365

Hemos excluido visitas a la página principal de Wikipedia, así como mensajes de error

Artículos más buscados en *Wikipedia* en español

Del 4 de julio de 2010 al 2 de julio de 2011

Visitantes por hora

1 Facebook	267
2 Les Paul	216
3 España	193
4 Tuenti	193
5 Google	172
6 Segunda Guerra Mundial	159
7 Justin Bieber	158
8 México	153
9 Internet	149
10 Computadora	148
11 Argentina	145
12 Primera Guerra Mundial	145
13 Estados Unidos	143
14 Arroba (símbolo)	141
15 Terremoto y tsunami de Japón de 2011	140
16 Baloncesto	132
17 Agua	128
18 Glee (serie de televisión)	127
19 Shakira	123
20 Lady Gaga	122
21 Osama bin Laden	122
22 Software	120
23 Selena Gomez	118
24 Venezuela	115
25 Voleibol	116
26 Martha Graham	114
27 Sistema operativo	113
28 Colombia	111
29 Edad Media	111

30 Lionel Messi	110
31 Ciencia	109
32 Tecnología	109
33 Robert Bunsen	109
34 Célula	108
35 Amor	107
36 Globalización	107
37 Cultura maya	106
38 Democracia	106
39 Wikipedia	106
40 Wiki	104
41 Calentamiento global	103
42 Virus del papiloma humano	103
43 Comunicación	103
44 Libia	98
45 Renacimiento	96
46 YouTube	96
47 Adolf Hitler	95
48 Hardware	95
49 Pene	95
50 Tabla periódica de los elementos	95

Información consultada en: http://www.wikiroll.com/popularity_en.cgi?lang=es&day_first=14794&day_count=365

Hemos excluido visitas a la página principal de Wikipedia, así como mensajes de error

El circuito de la cultura en la Sociedad de la información: el caso del ACTA y otras leyes reactivas ante el escenario digital.

Dra. María Elena Meneses Rocha

marmenes@itesm.mx

INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY, CCM

La producción cultural en la Sociedad de la información

En la Sociedad de la información –entendida como el modelo económico y social basado en las tecnologías de información y comunicación– las expresiones culturales, sin importar sus valores, intereses y procedencia, se reúnen en el universo digital, entorno simbólico al que caracteriza la inmediatez, la ubicuidad, la multimedialidad y la interactividad pero más que nada, la democratización de la base material de la producción mediática.

A través de la gratuidad del *software*, todo aquel que tenga acceso y habilidades digitales, puede entrar al ciclo de la producción cultural, antes reservado a los grandes medios de comunicación y conglomerados del entretenimiento.

Por el momento no observamos un desplazamiento, el sistema de producción digital convive con el modelo de producción masivo y con los productos de la poderosa industria del entretenimiento, cuyo rasgo distintivo es la unilateralidad de la comunicación de uno a muchos y que conserva, hasta ahora, un ciclo lineal del proceso productivo: Creador/productor-producto-distribución-consumidor.

En cambio, en el entorno digital, la comunicación se da entre pares o de muchos a muchos y el proceso productivo se complejiza, lo cual intentaremos explicar en el presente capítulo.¹⁶⁰

La digitalización, como señala Manuel Castells (2006), transforma una de las dimensiones materiales fundamentales de la vida humana: el espacio y el tiempo. “Las localidades se desprenden de su significado cultural, histórico y geográfico y se reintegran

¹⁶⁰ Esta convivencia es distinta en cada contexto, ya que depende tanto de la pluralidad del sistema mediático como del grado de conectividad en los países. Hasta abril de 2011, una cuarta parte de los mexicanos tenía acceso a Internet y, de este porcentaje, son pocos los que se apropian de las redes digitales de forma significativa para el desarrollo humano. La conectividad significativa depende de habilidades y educación digital.

Por otro lado, México es un país de alta concentración televisiva, dos conglomerados poseen el 95% de las concesiones existentes.

en redes funcionales o en *collages* de imágenes, provocando un espacio de flujos, que sustituye al espacio de lugares” (p.408).

Junto con el espacio y el tiempo, la digitalización da lugar a la economía digital en que tienden a cero las principales funciones de escasez, como el costo marginal de producción y de distribución. Este fenómeno favorece la abundancia y da lugar a lo que Chris Anderson (2006) denomina “economía de la gratuidad”.

Una de las características de esta nueva economía, es que la eliminación de las barreras físicas en tiendas virtuales como *E-bay*, *iTunes* y *Amazon* mengua costos de producción, distribución y transportación. Esto da lugar a una gran variedad de productos que son ofrecidos a nichos de consumidores.

La segmentación de consumidores por nichos de mercado es otro de los rasgos distintivos de esta economía, que ya no está orientada al consumo masivo.

De esta forma, la digitalización –entendida como proceso técnico que permite la compresión de señales y la convergencia de diversas funciones en un solo dispositivo– tiene implicaciones en las industrias culturales, concepto acuñado por los teóricos de la Escuela de Frankfurt para entender la industrialización de los procesos productivos en los medios de comunicación, que dan como resultado productos de dimensión simbólica, estandarizados y reproductibles. Estos atributos, junto con la digitalización, cobran una dimensión inédita ya que permiten la copia de un bien de manera ilimitada y facilitan la creación de infinidad de versiones de un solo objeto mediante *software* destinado a ello, tal es el caso de *Photoshop* entre muchos otros programas de manipulación de imagen y video.

El cambio cultural más trascendente es indudablemente la posibilidad de los receptores de entrar al ciclo de la producción cultural. Los prosumidores y su cultura convergente, conceptos que aluden a aquellos individuos con habilidades técnicas y cognitivas para apropiarse de la tecnología, pueden utilizar a su gusto el *software* libre o programas de manipulación automatizada, e interrumpir la linealidad de los procesos productivos y comunicativos de la era análoga (Jenkins, 2006).¹⁶¹

De esta forma, se puede jugar, imponer nuevas ideas, mezclar y diluir la cadena de valor propia de los bienes culturales de la era pre digital.

Esta manipulación flexible, que desterritorializa y abarata los productos culturales e incluso roza la gratuidad, no implica la degradación o pérdida de calidad, como

161 El concepto de *Prosumer* fue elaborado y desarrollado por vez primera por Alvin Toffler en la década de los ochenta.

aseguraba Walter Benjamin en su indispensable ensayo *La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica*, escrito en 1936, en el que lamentaba la pérdida de “aura” de la obra de arte ante la técnica degradante y reproductible de la fotografía y el cine. Como si fuera poco, los bienes culturales digitales en la actualidad evaden controles estatales y corporativos con facilidad, desde la aparición de Napster hasta WikiLeaks tenemos ejemplos de esta realidad cultural.

La fotografía, la radio, la televisión, el cine, la música, el periodismo y la industria editorial, se encuentran sometidos a estos procesos de compresión técnica en *pixeles* y *voxels*, que modifican el circuito de la cultura —entendido desde la propuesta metodológica de Du Gay (1997, p.3)— que articula cinco procesos básicos de la producción cultural: representación, identidad, producción, consumo y regulación y que resulta de utilidad para abordar el estudio de artefactos y fenómenos culturales desde una perspectiva multidimensional.

La flexibilidad tecnológica y cultural se articula en los entornos digitales bajo otras lógicas, al pasar de la autoría única a la creación-recreación-cooperación entre pares, es decir, a una suerte de dialogismo colectivo (Scolari, 2008; Levy, 1999) que obliga a dejar de pensar la cultura únicamente bajo la lógica de mercado.

¿Cómo hacer valer el derecho de autor en un contexto en el cual no se diferencia la calidad entre el original y las copias, y cuando la reproducción y la distribución están al alcance de cualquiera a un precio insignificante o incluso de forma gratuita?

En este marco sociocultural pretendemos explicar las implicaciones y contradicciones de algunas leyes o iniciativas de ley tendientes a regular Internet, así como el denominado Acuerdo Comercial Anti-falsificación —conocido como **ACTA** por sus siglas en inglés (*Anticounterfeiting Trade Agreement*)— que negocian 37 países desde 2007, entre los cuales se encuentra México.

De la industria cultural a las industrias creativas

En el contexto de esta serie de cambios culturales, en la denominada Sociedad de la información, a mediados de la década de los noventa surge el concepto de industrias creativas, el cual pretende complementar la categoría de industria cultural de la teoría crítica, con el objeto de reconceptualizar las transformaciones en la industria de los medios y el entretenimiento en un entorno digital.¹⁶² Esta reformulación conceptual

¹⁶² De acuerdo al reporte de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD de 2004 “Creative industries and development”, el concepto surge en Australia en 1994 pero fue generalizado en Gran Bretaña por el Ministerio de Cultura, Medios y Deporte.

busca, hasta la fecha, dimensionar el cambio tecnológico y cuantificar fundamentalmente su potencialidad económica, ya que considera los cambios culturales que irrumpen y desarticulan el circuito de la producción cultural como lo conocimos hasta antes de la generalización de Internet (PNUD y UNCTAD, 2010).

Las industrias creativas incluyen, además de los medios de comunicación y la industria editorial, aquellas de componente artístico como la arquitectura y la publicidad, las de base tecnológica como el software y el videojuego y, de acuerdo a instancias supranacionales como las aquí citadas, tienen una relación directa con la propiedad intelectual y el ensanchamiento del libre mercado.

Estas industrias implican nuevas formas de distribución y consumo simbólico, una importante diversidad de formatos y plataformas, así como una procedencia multisectorial.

La UNCTAD (2004) reconoce que la regulación de éstas no debe dejarse únicamente a las fuerzas del mercado, sino que se requiere de la intervención estatal para regular su actividad. En el ámbito regulatorio esta discusión va más allá de la actualización y reformulación conceptual, ya que se traduce en el reforzamiento de la propiedad intelectual como palanca de la relación industria creativa y el mercado en la Sociedad de la información.¹⁶³

Las instancias estatales y supranacionales, por ahora, intentan resguardar y adaptar derechos propios del modelo industrial para un modelo social de base tecnológica como el que hemos descrito. En este capítulo sostendremos que es necesario buscar modelos compatibles con el nuevo circuito de la cultura en el que el modelo unidireccional de producción-consumo se ha trastocado y cuya complejidad rebasa esquemas regulatorios como el de la propiedad intelectual.¹⁶⁴

Aunque nuestro objetivo no es debatir en torno al concepto de industrias creativas, es necesario hacer alusión a los vaivenes de las políticas de gestión cultural nacionales

Paulatinamente fue adoptado por organismos mundiales como la propia UNCTAD y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

163 La dimensión regulatoria basada en la propiedad intelectual es a su vez, promulgada por instancias supranacionales destinadas a proteger el libre mercado como la Organización Mundial de Comercio y su antecedente el Acuerdo General de Aranceles y Comercio –GATT por su siglas en inglés–.

164 La empresa *Google* y los litigios que ha enfrentado en Europa por indexar contenidos protegidos es el mejor ejemplo de este contexto cultural complejo.

Google ha desplazado en ganancias a empresas de la industria automotriz como *Toyota* y su capitalización supera al conglomerado de medios más grande del mundo: *Time Warner*.

y supranacionales, que intentan desde la década de los noventa aprehender el fenómeno de la cultura en la era digital, ya fuere actualizando conceptos o bien adecuando regulaciones a los nuevos tiempos.

Hasta la fecha no hay unanimidad sobre el funcionamiento de las industrias creativas ni en cuanto a su estructura, modelos analíticos y mecanismos de medición e impacto económico, lo que evidencia la complejidad de un fenómeno inédito al cual se pretenden imponer regulaciones del modelo industrial.¹⁶⁵

Estas contradicciones han sido expresadas por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la **UNESCO** (2006), para la cual, las instancias supranacionales económicas y de comercio tienen una visión restringida de la cultura, al limitarla únicamente a la propiedad intelectual y su relación con el crecimiento económico, toda vez que el nuevo contexto basado en tecnologías de información y comunicación articula una gran diversidad de expresiones culturales, alternativas y multiculturales que exigen reformular políticas públicas y formas de gestión cultural.

En este nuevo escenario mundial, el organismo sugiere la creación de nuevos modelos conceptuales y metodológicos para comprender el fenómeno de la cultura en el escenario digital, paralelamente a la elaboración de propuestas metodológicas bajo consenso para medir su impacto en las economías domésticas y en la global, respectivamente.

Lo que pareciera ser incuestionable es que la industria creativa, o como prefiera denominársele, es un sector en constante crecimiento cuyo valor podría ser en 2014 de 1.7 trillones de dólares (PriceWater House Coopers, 2010).

La perspectiva de la **UNESCO** es relevante, para argumentar que observar a la cultura únicamente como bien económico y a través de mecanismos regulatorios como el régimen de propiedad intelectual resulta reduccionista en un escenario cultural complejo.

En este entorno aparecen creativos fuera del mercado que proclaman fórmulas participativas en la construcción cultural, basada en la inteligencia colectiva, entendida por Levy (1999) como la inteligencia repartida en todos lados, articulada y autogestionada a través de redes y cuya base material es el *software* libre.

165 De acuerdo a la **UNCTAD**, a nivel global las industrias creativas representan el 7% del Producto Interno Bruto. Es necesario puntualizar que estas industrias están localizadas mayoritariamente en economías desarrolladas.

¿En dónde quedarían las expresiones culturales creadas y recreadas por jóvenes de manera colaborativa en las redes sociales? ¿Los *remixes* y *collages* que facilitan programas informáticos que circulan en la red? ¿Las bandas que prefieren lanzar su producción musical en *YouTube* o *MySpace* cuando no son del interés de las disqueras?¹⁶⁶

La propiedad intelectual en el modelo industrial de la cultura

La noción de propiedad intelectual se refiere a las invenciones, creaciones literarias y artísticas, los símbolos, nombres, modelos y dibujos usados en el comercio. La Organización Mundial de la Propiedad Intelectual admite dos dimensiones:

- 1) Propiedad industrial que incluye invenciones y patentes.
- 2) *Copyright* o derecho de autor que contempla fundamentalmente la creación de las obras artísticas.¹⁶⁷

Este capítulo discute la segunda dimensión de la propiedad intelectual, a partir de los derechos de autor, en tanto que se refiere a los bienes culturales protegidos en Internet y al nuevo circuito de la cultura.

¿*Copyright* o derecho de autor? La **OMPI**, agencia de las Naciones Unidas constituida con el objeto de reforzar los derechos de propiedad intelectual, reconoce ambos conceptos; el primero usado primordialmente en países sajones, como Estados Unidos, se refiere a que toda obra no puede ser reproducida sin permiso del creador; en tanto, la segunda contempla que el permiso de reproducibilidad puede recaer en instancias a las que el autor faculta para ello, como el caso de las casas editoriales o las disqueras.

Tanto el derecho de autor como el *copyright* protegen dos tipos de derechos durante un tiempo determinado y finito: el económico y el moral. El económico se refiere al control sobre la reproducción de la obra y el derecho a recibir retribución

166 Este debate cobró notoriedad internacional en 2007, cuando la conocida banda inglesa Radiohead decidió poner a disposición de los internautas su álbum *In Rainbows* por el que pidió pagar lo que los internautas considerasen justo. En tres días la banda logró obtener 1.2 millones de descargas. En 2011 lanzó de igual forma su álbum *The King's of limbs* para el que fijó un precio de 9 dólares por calidad MP3 y de 14 dólares por calidad de disco compacto.

167 La **OMPI** opera bajo la tutela de la Organización de las Naciones Unidas en calidad de agencia especializada desde 1967 y tiene por objeto resguardar los derechos económicos y morales de los creadores, aunque la noción de Propiedad Intelectual se remonta a 1883 con la adopción de la Convención de París y en 1886 con la Convención de Berna respectivamente. En México es el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial –organismo descentralizado con personalidad jurídica y autoridad legal– el encargado de promover la protección del derecho de autor.

por ésta (derecho patrimonial). El segundo se refiere al derecho moral, que pertenece únicamente al autor; no así a las instancias que ostentan los derechos y se relaciona al derecho de reclamo de la autoría, así como de una posible distorsión o modificación de la obra. En ocasiones a este derecho se le conoce en legislaciones nacionales como “derecho de paternidad”.¹⁶⁸

En este capítulo nos referiremos al derecho de autor, por ser el que se utiliza en México y reconociendo que ambos conceptos se refieren a los derechos que todo creador tiene sobre su obra. De acuerdo a la **OMPI**, el derecho de autor –cuya noción es posterior a la revolución francesa– contempla la siguiente categorización de creaciones:

- Libros y otro tipo de escritos
- Conferencias y discursos
- Obras dramáticas
- Coreografías y *shows* musicales
- Composiciones musicales
- Obras cinematográficas
- Obras pictóricas, dibujo, escultura, arquitectura y litografías
- Fotografía
- Arte aplicado, mapas, sketches, planos y obras tridimensionales relativos a geografía, arquitectura y ciencias
- Traducciones y adaptaciones
- Colecciones artísticas y literarias (Enciclopedias y Antologías)

En 1996, la Organización Mundial de Comercio (**OMC**) agrupó y reforzó los tratados existentes hasta la fecha, tendientes a proteger los derechos de propiedad intelectual, de esta forma, los llamados Acuerdos Comerciales Relacionados con los

¹⁶⁸ La mayoría de las legislaciones nacionales garantizan el derecho de autor hasta 50 o 70 años después de su muerte. En el caso de las instancias beneficiarias de los derechos de autor, la Convención de Roma, establecida en 1961 para proteger a los artistas de la industria fonográfica y de radiodifusión (radio y televisión), prevé su resguardo hasta por 20 años después de la terminación de la obra, de su primera interpretación, ejecución o puesta en escena o actuación, dependiendo el caso. Esta convención entró en vigor en México en 1964 y en 2003, en una actualización de la Ley Federal en la materia se consideró la vigencia de este derecho hasta 100 años después de la muerte del autor.

Derechos de Propiedad Intelectual –**TRIPS** por sus siglas en inglés– incorporaron nuevas categorías de propiedad intelectual, tales como los programas computacionales, así como la noción multimedia relativa a toda creación que combina audio, texto e imágenes en formato digital. Estos acuerdos pueden considerarse punto de partida del **ACTA** y su más claro antecedente, aunque es prudente reiterar que el tratado analizado no fue negociado en el seno de organismos internacionales como la **OMC** y la propia **OMPI**, sino al margen –un punto controversial que acompañó a las negociaciones del **ACTA** desde sus primeras reuniones en 2007–.

En este texto nos enfocaremos en la segunda dimensión de la propiedad intelectual, es decir, en los derechos económicos de los autores que en era digital se trastocan ya que, como hemos mencionado, bastan conexiones y habilidades informáticas para montar un sitio del cual, los internautas descargan y comparten infinidad de archivos de música y video –muchos de éstos protegidos por derechos de autor–.

Éste es el dilema detrás del **ACTA**, motivo de disensos y presiones de la industria del entretenimiento por frenar un fenómeno mediante la criminalización de los internautas, cuando el circuito de la cultura –tal como lo conocimos hasta antes de Internet– se ha trastocado al igual que el marco regulatorio del derecho de autor, el cual se ve superado por la tecnología y las nuevas prácticas culturales, lo que obliga a adaptar la dimensión legal de acuerdo a una nueva realidad cultural.

Sin embargo, los propietarios de los derechos –las poderosas agrupaciones de la industria del entretenimiento– observan con recelo a este nuevo paradigma cultural intentando adjudicarle la responsabilidad de millonarias pérdidas, cuando no hay métodos precisos y consensuados para medir los impactos económicos de fenómenos como las descargas de música o videos en la industria. ¿Cómo explicar que *Avatar* fue la película más pirateada de 2010 y, al mismo tiempo, recaudó en taquilla la cifra histórica de 2 mil 800 millones de dólares? (**BBC Mundo**, 2010).

En el centro del debate sobre las industrias creativas –más allá de novedosas conceptualizaciones– está el derecho de autor; concebido en la economía industrial como un mecanismo comercial que permite extraer valor de las transacciones culturales y que permite a los autores vivir de sus creaciones y a sus intermediarios, la industria del entretenimiento, articular una serie de intereses económicos que en la actualidad están en juego. Como lo ha señalado el director de la **OMPI**, Francis Gurry, reconocido por su postura crítica (2011), tratados como el **ACTA** y otras recién aprobadas leyes nacionales son medidas reactivas ante un modelo de negocio superado, por lo que se requiere, según el funcionario de Naciones Unidas, emprender la búsqueda de

fórmulas bajo consenso, que respeten la neutralidad de Internet, es decir, su libre flujo de contenidos así como su acceso y consumo, al mismo tiempo que se garantice la viabilidad financiera de la cultura.

Esta ecuación podría dar como resultado un nuevo modelo de negocio que evolucione junto con las expectativas de los internautas y el nuevo circuito de la cultura de la era Internet, lo cual, por el momento se mira complicado pero alcanzable.¹⁶⁹

Más adelante expondremos algunos modelos de negocio alternativos como el *Creative Commons*, el *CopyLeft* y el modelo de micropagos puesto en marcha por la empresa *Apple* como medidas propositivas ante la nueva realidad cultural.

Frente al dilema expuesto que enfrenta la cultura y su marco regulatorio, parece ir ganando la postura de la industria, que acusa de piratería a quienes descargan canciones y videos protegidos acusándoles de depredar la creación. Protegida por los Estados nacionales, esta posición se ha visto fortalecida en las leyes –recientemente aprobadas en países como España y Francia– que obligan a los proveedores a vigilar a los internautas y a la ley a castigarlos.

Vigilar y Castigar. Algunas leyes reactivas

Francia y España no son los únicos países en los que se han aprobado leyes para controlar las descargas a través de sitios con contenidos protegidos, sin embargo, son quizá de los que más información se tiene por la difusión que han hecho de ellas organizaciones de internautas inconformes con las medidas tendientes a criminalizarlos, a través de la vigilancia de los proveedores de Internet .

Conocida como la “Ley Hadopi”, en referencia a la agencia creada para administrarla (*Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des Droits sur Internet*), la ley francesa promotora de la difusión y la protección de la creación en Internet tiene como objetivo “fomentar el desarrollo de la disposición legal y vigilar la utilización de las obras legales e ilegales en Internet; proteger las obras en línea; y regular el uso de medidas tecnológicas de protección e información” (Hadopi, 2011). La Ley fue presentada al Senado francés el 18 de junio de 2008, sin embargo, su aprobación se retrasó por las discusiones en torno a sus implicaciones, principalmente su supuesta anti constitucionalidad.

169 El ACTA fue negociado entre los Estados con hermetismo y al margen de la OMPI. Ante presiones de la comunidad de internautas, las negociaciones comenzaron a transparentarse apenas en 2010.

El 10 de junio de 2009, el Consejo Constitucional consideró que la nueva ley violaba dos artículos de la Declaración de los Derechos Humanos de 1789: el 11, que protege la libertad de comunicación y de expresión, y el 9, que plantea la presunción de inocencia (Le Monde, 2009).

Después de algunas modificaciones, el 22 de octubre de 2009, el Consejo Constitucional aceptó la ley. Desde su aprobación, los internautas franceses han sido supervisados y, cuando se detecta que alguno ha violado la ley, la Comisión para la Protección de los Derechos de la Hadopi recurre a un sistema de “respuesta gradual”, que popularmente ha sido conocido como “los tres strikes” en una analogía con el beisbol. La primera etapa de éste consiste en enviar una “recomendación” al usuario, vía correo electrónico, explicando que se ha violado la ley. Si existe una reincidencia en los siguientes seis meses, se envía una segunda “recomendación” electrónica junto con una carta que debe recibir físicamente el usuario. En caso de volver a cometer una falta, en el año posterior a la recepción del segundo aviso, el internauta es notificado de que puede ser susceptible a un proceso penal, en que un juez decide la sanción que puede incluir la suspensión del servicio de Internet o una multa, que en caso de personas físicas es máximo de 1500 euros (Hadopi, 2011).

El sistema de los “tres *strikes*” no ha resultado del todo exitoso. De acuerdo con un estudio realizado por investigadores de la Universidad de Rennes y recuperado por el periódico español *El País*, de septiembre de 2009 fecha en la que fue aprobada la ley, a marzo de 2010, la descarga de contenidos proveniente de redes **P2P** se redujo en 15% aunque según el estudio, estas prácticas se incrementaron a través de otros métodos de descarga directa y de visualización de contenidos (*El País*, 2010).

Por ejemplo, durante 2010, las visitas de los franceses a *Megaupload*, un sitio Web para alojar archivos, crecieron 35%, de acuerdo con información del periódico francés *Le Figaro* (Ferran, 2010). El uso de fórmulas alternas para mantener la descarga de contenidos desde la Web, ha ocasionado que incluso el presidente francés, Nicolas Sarkozy, uno de los principales promotores de la ley, haya aceptado que ésta es perfecta (El País, 2010).

Por su parte, la Ley de Economía Sostenible (**LES**) en España “forma parte de la estrategia para el cambio del modelo económico” (La Moncloa, 2011) y, por lo tanto, dentro de ésta se encuentran una serie de reformas a diversas leyes. Específicamente ha causado polémica la “modificación a la Ley 34/2002 de Servicios de la Sociedad de la información por la que se permite el bloqueo de aquellas páginas web que vulneren los derechos de la propiedad intelectual” (Ruiz, 2010, p. 62). Estos bloqueos se

realizan de acuerdo con el criterio de la Comisión de Propiedad Intelectual, un órgano administrativo dependiente del Ministerio de Cultura que es presidido por la ministra Ángeles González-Sinde, por lo tanto, es coloquialmente conocida esta nueva reglamentación como “Ley Sinde”.

Como sucede con la “Ley Lleras” de Colombia –actualmente en discusión–, el proceso iniciará cuando un autor o gestor de los derechos de éste, realicen una denuncia ante la Comisión de Propiedad Intelectual porque consideran que el contenido publicado en un sitio Web atenta en contra de sus derechos. En cuatro días se debe decidir si procede o no la petición de cierre del sitio. A diferencia de la “Ley Hadopi” francesa, el que descarga el contenido no es objeto de ninguna sanción y esto se debe a que, de acuerdo con el Ministerio de Cultura, “el objetivo es acabar con 200 páginas responsables del 90% de la piratería” (El País, 2010) y en ningún caso se cortaría el acceso a Internet a los usuarios.

De acuerdo con la ministra de cultura, esta ley “contribuirá al desarrollo de un mercado de contenidos *online* ‘moderno y con precios competitivos’” (Koch, 2011). Sin embargo, la “Ley Sinde” ha enfrentado críticas debido a que atenta contra el “libre ejercicio de las libertades de expresión, información y el derecho de acceso a la cultura a través de Internet” (Manifiesto en defensa de los derechos fundamentales en Internet, 2009). Entre los principales opositores se encuentra la asociación *Redtel* que agrupa a los proveedores de Internet (Ono, Orange, Telefónica, Vodafone) y los promotores del manifiesto “En defensa de los derechos fundamentales en Internet” publicado en diciembre de 2009 por blogueros y diversos medios de comunicación (El País, 2010) y que contaba con más de 242 mil miembros en su grupo de *Facebook* en abril de 2011.

La polémica generada por la “Ley Sinde” provocó, incluso, la renuncia del cineasta Alex de la Iglesia como presidente de la Academia de Cine en España. De la Iglesia siempre fue un duro opositor a esta ley y, al notificarse el 24 de enero de 2011 que se había logrado un acuerdo entre el gobierno y el Partido Popular para aprobar la ley, decidió anunciar su dimisión. La fecha anunciada para abandonar el cargo sería el 14 de febrero, día posterior a la entrega 25 de los premios Goya, pero aprovechando los reflectores de la premiación, De la Iglesia (2011) ofreció un discurso en el que defendió la importancia de adaptarse a Internet y de proponer un nuevo modelo de mercado que beneficie tanto a autores como a usuarios. “Internet es la manera de comunicarse, de compartir información, entretenimiento y cultura que utilizan cientos de millones de personas [...] Quiero decir claramente que no tenemos miedo a Internet, porque Internet es precisamente, la salvación de nuestro cine”.

Debido a la complejidad que implica regular Internet, la “Ley Sinde” ha ido modificándose. Uno de los más recientes cambios tuvo lugar en abril de 2011 y consiste en que si un sitio Web suprime el contenido protegido por derechos de autor en las 48 horas posteriores a la recepción del primer aviso ya no tendrá que enfrentar todo el proceso legal y, por ende, ya no será sancionado (Muñoz & Fraguas, 2011). Hasta la terminación de este capítulo, el reglamento de la “Ley Sinde” aún debe ser revisado por diversos organismos consultivos, el Ministerio de Cultura calcula que las primeras sanciones serán ejecutadas a fines de 2011 (Muñoz & Fraguas, 2011).

El efecto dominó en América Latina. “La ley Lleras”

Sin un diálogo o intención de concretar una auténtica gobernanza de Internet, multi-sectorial e incluyente, cada nación adapta nociones regulatorias de la era pre Internet mediante el intenso cabildeo de la industria del entretenimiento, fundamentalmente la industria discográfica.

El proyecto de Ley 241 de 2011, presentado ante el Congreso de Colombia a principios de abril de 2011, busca regular los derechos de autor en Internet en ese país. La ley es conocida con el nombre informal de “Ley Lleras” debido a su principal promotor, el ministro del Interior, Germán Vargas Lleras. En caso de ser aprobada, la ley permitirá que cualquier autor que considere que la publicación de su contenido en un sitio web viola su propiedad intelectual solicite al proveedor de Internet (ISP) –en cuyos servidores se aloja el material– que éste sea removido.

El proveedor tendrá 72 horas para determinar si se debe eliminar el contenido y, en caso de que así sea, el supuesto infractor tiene la posibilidad de justificar la publicación de éste. Ante esta situación, la única vía para el autor será iniciar un proceso judicial y, de acuerdo con el proyecto de ley, se determinará en un “plazo razonable” si el contenido debe ser suprimido definitivamente (La Rotta, 2011).

La “Ley Lleras” impondría penas que van entre cuatro y ocho años en la cárcel para quienes lucren con contenidos protegidos por derecho de autor. Sin embargo, no será penalizado un usuario que comparta enlaces de sitios Web que violen la ley, a través de otra página o de una red social (Oquendo, 2011). De acuerdo a sus críticos, entre sus mayores vacíos legales se encuentra la falta de sanción a los que descarguen o compren los contenidos, pues únicamente contempla penalizar a quienes los ofrecen.

De la misma forma, se critica el poder que se les otorga a los proveedores, que tendrían la posibilidad de retirar contenidos que violen los derechos de autor sin importar que son “empresas privadas constituidas para prestar un servicio de telecomunicaciones”

(La Rotta, 2011). Con esto, *Telmex*, **ETB**, *Une* o *Telefónica*, tendrían la autonomía de decidir, sin necesidad de pasar por un proceso legal.

Entre los opositores a la ley se encuentra *Anonymous*, un grupo de ciberactivistas que cobró visibilidad por apoyar a *WikiLeaks* y que afirma “luchar por la transparencia, la libertad de expresión y los derechos humanos” (Elola, 2011). Como protesta a esta iniciativa de ley, el grupo *hackeó* dos sitios del gobierno colombiano en abril de 2011 (Botero, 2011).

El ACTA y la neutralidad de Internet

En 2006, Japón y Estados Unidos idearon un nuevo tratado multilateral para reforzar a nivel global la lucha contra la falsificación y la piratería —el llamado Acuerdo Comercial Antifalsificación—, con el objeto de reunir a economías desarrolladas y emergentes para implementar normas para la observancia de los derechos de propiedad intelectual.¹⁷⁰

Los países que promueven el **ACTA** consideran que la piratería es una amenaza para el desarrollo económico sustentable, así como para los negocios legítimos, ya que en algunos casos se trata de “una fuente de ingresos para el crimen organizado” (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement Draft*, 2010, p.2).¹⁷¹

El **ACTA** tiene tres objetivos fundamentales destinados a proteger los derechos de propiedad intelectual en sus dos dimensiones descritas, de esta forma se propone: a) incrementar la cooperación internacional en materia de propiedad intelectual, b)

¹⁷⁰ El sitio *WikiLeaks* comenzó a filtrar documentos sobre el **ACTA** desde 2007, pero no fueron recogidos ni interpretados por los medios tradicionales, sí en cambio por organismos de la sociedad civil como las organizaciones *Le quadrature du net*, *Knowledge Ecology* y la *Electronic Frontier Foundation* entre otras, que promueven la neutralidad de Internet.

Cuando en 2011 el tema ya era parte de la agenda mediática, *Wikileaks* dio a conocer, en abril de 2011, 11 cables provenientes de las embajadas en Tokio, Ciudad de México, Roma, Lisboa y Estocolmo, en relación con el **ACTA**. Sobre la postura de México destaca el deseo de su gobierno de apoyar al de Estados Unidos para firmar el Tratado y de oponerse a la política de patentes de Brasil, serio opositor del **ACTA**.

Destacan los desacuerdos de países de la Unión Europea por la secrecía de las negociaciones y la activa participación de la industria del entretenimiento promovida por Estados Unidos.

¹⁷¹ Podría considerarse al **ACTA** como la intención del gobierno de Estados Unidos de universalizar su *Digital Millennium Copyright Act* de 1998, que otorga el poder a la industria del entretenimiento de chapar contenidos en sitios de Internet, sin necesidad de mecanismo legal alguno y que criminaliza a todo aquel que descarga contenidos protegidos, como el caso del estudiante de la Universidad de Boston, Joel Tanenbaum, que en 2009 tuvo que pagar a la *Recording Industry Association of America*, una multa de 675 mil dólares por descargar y compartir 30 canciones.

establecer mejores prácticas y c) establecer un marco legal internacional para combatir la falsificación y la piratería. (*Foreign Affairs and International Trade in Canada*, s.f.).

Desde entonces, sobre las bases de los Acuerdos Previos de la **OMC** Relacionados con los Derechos de Propiedad Intelectual (**TRIPS**), el **ACTA** se negocia entre más de 30 Estados, entre los que se encuentran los países miembros de la Unión Europea, Estados Unidos, Australia, Canadá, Suiza, Japón, México, Marruecos, Nueva Zelanda, Emiratos Árabes, Corea y Singapur.

El objeto del acuerdo no sólo prevé la observancia sobre bienes físicos falsos, sino que se extiende a los bienes intangibles como los que circulan en Internet. Ésta es una de las debilidades del acuerdo, cuyo borrador se conoció públicamente a finales de 2010, ya que resulta metodológicamente improcedente equiparar fenómenos como el tráfico de medicamentos falsificados con las descargas de música o videos en la red.

En este capítulo no se analizarán las causas de la falsificación y la piratería, basta mencionar que esta última es un fenómeno que devela la inequidad global, que es mayormente visible en economías emergentes y que está relacionada con variables económicas como el precio, los salarios y el subempleo, sin dejar de lado la corrupción y la impunidad.

La industria y sus agrupaciones estiman que en este tipo de economías –vibrantes mercados de consumidores de la producción cultural proveniente de conglomerados del entretenimiento– la piratería es muy elevada. En Rusia 68% del *software* es pirata, 82% de la música (**CDs**) en México y 90% de las películas en India (Karaganis, 2011).

Sin embargo, ante la controversia alrededor del **ACTA**, es necesario realizar una delimitación conceptual de los criterios de falsificación y piratería.

Tenemos, por un lado, la falsificación de productos (*Anti-Counterfeiting*) –muchos de ellos de lujo o de primera necesidad como los medicamentos– que es atribuida en gran medida a bandas de crimen organizado y, por el otro, la piratería digital en Internet (*digital piracy*) que si bien radica en la copia de **CDs** y **DVDs**, se extiende a las prácticas culturales de la era Internet de descargar y compartir bienes, algunos de los cuales se encuentran protegidos por derechos de autor, con lo cual, todo usuario de dispositivos móviles, como el *iPod*, estarían catalogados como posibles infractores. La comparación de estos conceptos y sus diversas dimensiones resulta improcedente.

El estudio “Piratería mediática en economías emergentes”, auspiciado por la Fundación Ford, advierte sobre este obstáculo metodológico que impide el trazo

de políticas públicas eficientes tendientes a combatir las prácticas ilícitas (Karaganis, 2011, p.2).

El borrador del **ACTA** consta de seis capítulos; en el capítulo 2, sección 5, es en donde se hace referencia al reforzamiento de la propiedad intelectual en el ámbito digital, objeto de discusión en el presente capítulo.

Cada una de las partes podrá conceder, conforme a leyes y reglamentos, a sus autoridades competentes la facultad de ordenar a un proveedor de servicios en línea que divulgue de forma expedita a un titular de derechos, información suficiente para identificar a un suscriptor cuya cuenta se presume fue utilizada para llevar a cabo una infracción, cuando dicho titular de derechos haya presentado una reclamación con fundamento legal de infracción de marcas registradas o derechos de autor y derechos conexos (Tr. Anti-Counterfeiting Trade Agreement Draft, 2010, p.17).

Estas medidas de observancia de acuerdo al borrador habrán de ponerse en práctica de forma consistente con las legislaciones nacionales y en apego a los principios de libertad de expresión, juicios justos y privacidad. Estas intenciones resultan contradictorias, ya que los proveedores de Internet estarían obligados a ofrecer los datos personales de sus suscriptores y a regular el uso a partir de notificaciones a sus clientes, en relación con los sitios y portales que violen el derecho de autor. Además podría provocar un efecto negativo en el ecosistema de Internet al inhibir el uso de las redes para fines significativos, así como el desarrollo y la innovación (Pisanty, 2011; Meneses, 2011).

En México, de acuerdo con la Ley de Celebración de Tratados expedida en 1992, el gobierno es responsable de la negociación de éstos directamente con uno o varios sujetos del Derecho Internacional Público y deben ser ratificados por el Senado. La negociación del **ACTA** estuvo a cargo de la Secretaría de Economía a través del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, **IMPI**.

En total se realizaron nueve rondas de negociaciones, la séptima en Guadalajara, México, en enero de 2010, la cual provocó que algunos grupos de internautas mexicanos expresaran en las redes sociales su malestar por la secrecía de las reuniones. La inconformidad fue escuchada por el Senado mexicano, que no había sido informado por el Ejecutivo y que decidió conformar un grupo plural para discutir las implicaciones del tratado (Senado de la República, 2010).

El malestar también fue expresado en otras latitudes, el Parlamento Europeo llamó la atención a la Unión Europea por no informar de las negociaciones, al mismo tiempo de solicitar la neutralidad de los proveedores de Internet y el respeto a la libertad de expresión (*El País*, 2010).

En Estados Unidos, un grupo de 75 profesores de Derecho enviaron una carta al presidente Barack Obama, reclamando la falta de transparencia ante los ciudadanos, en contraste con la participación activa de los productores de contenidos.

Su administración está negociando un acuerdo internacional de gran alcance de propiedad intelectual detrás de un velo de secreto, con pocas oportunidades para la participación pública, y con la participación activa de los intereses especiales que pueden beneficiarse de las nuevas normas internacionales restrictivas que puedan perjudicar el interés público (*Over 75 Law Profs Call for Halt of ACTA*, 2010).

Los académicos llamaron la atención sobre la falta de una investigación sistemática, sobre los efectos del ACTA en el desarrollo económico y la innovación que tiene lugar en la red.

La secrecía de las negociaciones y la visible participación de la industria del entretenimiento provocó que en la red circularan versiones en torno al contenido del acuerdo, de esta forma trascendió que se aplicaría la estrategia de los “tres *strikes*” de la llamada “Ley Sarkozy”, así como que la vigilancia del consumo estaría a cargo de los proveedores, lo cual quedó matizado en el borrador final.¹⁷²

En cuanto a la vigilancia, uno de los aspectos más controversiales por los riesgos que representa para la privacidad, el tratado señala que sólo se penalizará al usuario si éste es detectado por quien detenta los derechos de autor y mediante una orden judicial. Aun así, los proveedores de Internet no quedaron al margen de la estrategia, pues de acuerdo al borrador final, estarían obligados a dar al ofendido los datos del presunto usuario infractor.

La postura opositora al ACTA se basa primordialmente en el argumento de que atropella la neutralidad de la red, concepto acuñado por desarrolladores del protocolo de Internet como Vint Cerf (2006) y que se refiere al libre flujo de contenidos, lo cual supone que los usuarios pueden consumir lo que deseen y que los proveedores no deben bloquear servicios ni contenidos. Tampoco se deben cobrar servicios de peaje por aquellos contenidos que requieren mayor anchura de banda o estén protegidos por legislaciones nacionales o supranacionales.

De acuerdo a defensores de neutralidad de la red, Internet se creó libre bajo el principio de acceso universal y recíproco, lo que obligaría a los gobiernos y a las

172 En el borrador del tratado de abril de 2010, queda de manifiesto que los países participantes habrían considerado modelos similares al de la “Ley Hadopi” que implica la desconexión a Internet luego de advertencias hechas por los proveedores, quienes fungen de monitores. En el borrador final de diciembre de 2010 se matiza la intervención de los proveedores de Internet, aunque no quedan claros los pormenores de su eventual participación.

empresas a mantenerlo al margen de terceras partes, incluso si éstas consideran ilegales los contenidos.

El profesor de derecho de la Universidad de Harvard, Jonathan Zittrain (2008) propone dos modelos de plataformas tecnológicas en la actualidad, de las cuales depende el futuro de Internet: las generativas y las no generativas. La propuesta de Zittrain resulta relevante para comprender las posturas que se erigen en este principio de siglo en torno a Internet. Las generativas se basan en la confianza y permiten construir, compartir y detonar la innovación. Entre éstas podríamos incluir a las expresiones basadas en software libre como la enciclopedia colaborativa *Wikipedia* y, por el otro lado, las no generativas, cuyos exponentes son las empresas de medios y telecomunicaciones, de hardware o software, que promueven sistemas cerrados y que extreman regulaciones en su beneficio. La tipología de Zittrain nos conduce a sugerir que el ACTA es un tratado que fortalece la no generatividad de Internet.

La neutralidad de la red es parte central de la denominada gobernanza de Internet, propuesta de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información de 2004 y 2005 respectivamente, que significa que su gestión debe ser multisectorial y multilateral tendiente a beneficiar a los ciudadanos.

Este principio garantiza que Internet continúe siendo territorio de creatividad e innovación y, en el presente capítulo, consideramos que tratados como el ACTA y otras leyes reactivas contradicen este principio, que pretende garantizar la existencia de una Internet libre para la educación, la creatividad y la productividad.

El ACTA. Su discusión en México

De no ser por un reducido grupo de expertos en tecnología y de internautas mexicanos que se dieron el tiempo de buscar la atención de las instancias negociadoras y del legislativo así como de interpretar y analizar los documentos filtrados por *WikiLeaks* desde 2007 –los cuales habían pasado inadvertidos por los medios tradicionales–, probablemente los ciudadanos mexicanos no habríamos presenciado ningún tipo de discusión abierta sobre sus objetivos e implicaciones.¹⁷³

Tres años después, nos enteramos que México se había integrado a las negociaciones del ACTA en octubre de 2007.

En una carta informativa, elaborada a petición del Senado y ante la presión de este

173 Una de estas internautas es Geraldine Juárez, a quien agradezco haberme compartido generosamente su valioso testimonio, así como interesantes fuentes de información sobre el ACTA. El grupo de expertos en Internet fue encabezado por Alejandro Pisanty presidente de Internet Society capítulo México.

reducido pero influyente grupo de expertos e internautas, el **IMPI** expuso al legislativo las ventajas de firmar el **ACTA**, entre las que se encuentran los siguientes puntos: a) favorece la cooperación internacional, b) mejora la protección de los derechos de propiedad intelectual, lo cual redundaría en mayor inversión y fomento a la innovación y c) fortalece las marcas nacionales (**IMPI**, 2011).¹⁷⁴

En la misiva dirigida al legislativo, a petición e éste, el Instituto hace suyas las propuestas fundamentales del **ACTA**, así como sus debilidades, tales como la equiparación de los conceptos y sus conductas derivadas de falsificación, piratería de productos tangibles y las descargas de bienes intangibles en Internet protegidos por derechos de autor.¹⁷⁵

De no firmar, según el **IMPI**, se correría el riesgo de perder la confianza de quienes detentan los derechos de propiedad intelectual, así como el crecimiento del comercio ilegal y la impunidad.¹⁷⁶

La cautela no le impidió al Senado pronunciarse en contra de la opacidad de las negociaciones, así como por los posibles riesgos de inhibir el crecimiento de Internet en un país en que sólo una cuarta parte de los habitantes se encuentra conectada, a diferencia de las economías desarrolladas promotoras del tratado.

En México, la industria de la música y el video se convirtió, como en el resto de los 36 países negociadores, en el mayor defensor del Acuerdo. Agrupados en la denominada Coalición por el Acceso Legal a la Cultura, 37 organizaciones que dicen representar “la cultura mexicana en todas sus manifestaciones” urgieron al Senado a firmar el tratado, ya que la “violación de los derechos de autor y derechos conexos como resultado de la piratería y el uso indiscriminado de las obras a través de Internet ha ocasionado, además de una pérdida de empleos calificados y bien remunerados, pérdidas millonarias a todos los titulares involucrados en las industrias culturales del país” (Coalición por el Acceso Legal a la Cultura, 2011).

174 El 23 de febrero de 2011, durante una de las reuniones del Grupo Plural de **ACTA** creado por el Senado de la República a fin de obtener información para su toma de decisión, el senador Carlos Sotelo señaló ante académicos, representantes de la industria disquera, de la industria de telecomunicaciones y de organismos civiles, que este órgano no fue informado por el Ejecutivo de las negociaciones del **ACTA**.

175 Ante las presiones descritas, el **IMPI** organizó una sesión abierta a los ciudadanos en enero de 2010, de esta reunión de cuenta Alejandro Pisanty en su blog: <http://pisanty.blogspot.com/2010/01/acta-consulta-del-imp-i-en-mexico.html>

176 Los países negociadores tiene como plazo el 31 de marzo de 2013 para ratificar o en su caso rechazar el tratado.

Según la Coalición, de no firmar, México se convertiría de ser un “generador, productor y exportador de cultura a un simple importador”. Un argumento discutible, ya que no toma en cuenta las transformaciones en el circuito de la cultura ante la digitalización ni las hibridaciones culturales producto de la convergencia y la multiculturalidad pero, sobre todo, el consumo en México de bienes culturales provenientes del mercado estadounidense.¹⁷⁷

El argumento de la industria discográfica evidencia la falta de datos producto de metodologías precisas, de las que no sólo se carece en México, sino en el mundo ya que, como hemos señalado, la tecnología ha avanzado más rápido que el conocimiento sobre sus efectos, lo cual redundo en muchos discursos y escasa racionalidad.

La industria disquera, representada por la Asociación Mexicana de Productores de Fonogramas, Amprofon, sostuvo la postura más radical en torno al tratado, al adjudicar a las descargas musicales la pérdida en los últimos seis años de 80% de los puestos de trabajo, así como de 7 mil puntos de venta que sostenían a 40 mil familias. También la reducción de las ventas de discos a menos de la mitad con respecto a lo que se vendía cinco años antes (Ibarra, s.f.).¹⁷⁸

En contraparte, empresas de telecomunicaciones y asociaciones que les representan mostraron su preocupación por los costos que llevaría una eventual intervención de los proveedores de Internet, lo cual provocaría el encarecimiento del servicio. De esta forma, la Asociación Mexicana de Internet, AMIPCI, así como la Cámara Nacional de la Industria Electrónica de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información, Canieti, propusieron la reserva a las secciones relacionadas con el “ámbito digital”, concepto que no se define con claridad en el borrador final del ACTA de diciembre de 2010 (Senado de la República/ Grupo Plural, 2011).

En apoyo a la industria de las telecomunicaciones, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL (2010), propuso considerar algunos puntos relevantes antes de proceder a la votación del ACTA, entre los que destaca, una posible disminución del crecimiento de Internet y del número de usuarios. También se pronunció por vigilar que los proveedores de Internet no se convirtieran en autoridad para determinar las presuntas violaciones a los derechos de autor.

177 Se trata además de un argumento proteccionista en tiempos de libre mercado.

178 Durante su intervención ante el Grupo Plural del Senado el 2 de marzo de 2011, el director de la *Amprofon*, Fernando Hernández, señaló que en México tan sólo en 2010 se descargaron 5 mil 788 millones de canciones y 648 millones de videos musicales. El representante de la industria discográfica llamó a no dejar como “escenario intocable” a Internet para proteger “nuestro acervo cultural”.

Como he mencionado, es de destacarse la labor de expertos en tecnología, como los miembros del capítulo México de *Internet Society*, así como de internautas mexicanos que se relacionaron con grupos anti **ACTA** de otras naciones, a través de redes sociales y alertaron, no sólo a los ciudadanos en la red, sino al propio Senado, de los riesgos del tratado para la neutralidad de Internet.

Modelos generativos para el nuevo circuito de la cultura

El sistema legal de protección a los derechos de autor de la era industrial contradice la idea de un Internet de libre acceso para la investigación, la educación y la cultura. Como lo hemos sostenido, el circuito de la cultura se ha trastocado en todas sus dimensiones, menos en el ámbito de las regulaciones. La industria creativa, focalizada en países desarrollados, detenta los derechos de una gran cantidad de bienes culturales e intenta seguir imponiendo las reglas que les benefician aunque se contrapongan a una nueva realidad cultural. Hasta en el ámbito estrictamente técnico, como señala el Alejandro Pisanty (2011), presidente de **ISOC** capítulo México e influyente opositor del **ACTA**, ha sido difícil controlar Internet.

El rastreo técnico para evitar infracciones a la ley y los procedimientos como la autenticación e identificación de los usuarios, según el experto, no han garantizado plena efectividad (Pisanty, 2011).

En cuanto a las prácticas culturales de los denominados prosumidores –de copiar, pegar, compartir, buscar y descargar– requieren marcos regulatorios alternativos entre los que destaca el modelo *Creative Commons* (**CC**) establecido en 2001 por el profesor de derecho de la Universidad de Stanford Lawrence Lessig quien, inspirado en los defensores del *software* libre, ideó un modelo alternativo al de derecho de autor.

En respuesta a la conmoción que Internet representa a la ley de derechos de autor, es importante considerar el aumento de la exposición al robo. Pero la ley también debe establecer un equilibrio para asegurar que esta respuesta correcta al aumento en el riesgo del robo no elimine simultáneamente la importante gama de derechos de acceso y uso, tradicionalmente protegidos por los derechos de autor. Si la red crea un desequilibrio inicial, la respuesta del Congreso no debería crear un desequilibrio igual y opuesto para compensar, donde los derechos tradicionales se pierden en el nombre de un control perfecto de los titulares de ese contenido. (Tr. Lessig, 2001, p.200).

El modelo **CC** expide licencias para que los autores pongan a disposición sus obras en Internet y otorguen al consumidor la libertad de citarla, reproducirla o bien dejarla en el dominio público. Permite igualmente imponer ciertas restricciones tales como impedir el uso comercial y el respeto a la autoría original.

De acuerdo con datos de *Creative Commons* (2011), hasta 2009 se habían expedido un total de 350 millones de licencias. Este modelo, que se financia a través de una fundación no lucrativa, tiene la bondad de estar centrado en la voluntad del autor quien decide, sin intermediarios, qué hacer con su obra.¹⁷⁹

La enciclopedia colaborativa *Wikipedia*, el buscador *Google*, *Al Jazzera*, incluso la página de la Casa Blanca (www.whitehouse.gov) tienen este tipo de licencia, que no se contrapone al modelo de derecho de autor, sino que representa una alternativa ante la realidad cultural de la era digital.

Otro modelo a destacar es el de micropagos ideado por la empresa *Apple* que opera bajo la lógica de que al comprar un producto completo –como es un disco compacto– el usuario sólo consume una parte y, por ende, paga un precio superior al que hubiera tenido de comprar una sola canción. El modelo de *iTunes Store* ha sido tan exitoso que incluso se ha propuesto que sea adoptado por medios de comunicación impresos como periódicos y revistas (Carr, 2009).

El modelo de *iTunes*, que responde a las características sociotécnicas de dispositivos como el *iPod* y similares, ha logrado convencer a una buena cantidad de disqueras, cuyos derechos permanecen intactos (Raju & Zhang, 2010, p.104). A este modelo también han ingresado universidades a través de *iTunesU* que ponen a disposición de los clientes conferencias y cursos diversos.

Esta alternativa de modelo conserva derechos y propone un novedoso esquema de negocio para la era digital, que logra conciliar la posibilidad de los consumidores de adquirir un bien cultural a un precio asequible, para almacenarlo y reproducirlo de manera portable a través de dispositivos móviles que se han convertido en símbolo cultural de toda una generación.

Consideraciones finales

La digitalización promueve una nueva forma de reproducción y apropiación cultural, desvanece la cadena de valor y diluye el sentido de pertenencia que los productos culturales tenían en la era análoga, tales como el rompimiento espacio-temporal, la autoría, la nacionalidad y el precio. Asimismo, ésta da paso a un ecosistema cultural

¹⁷⁹ La expedición de una licencia **CC** es relativamente sencilla. El autor selecciona cuál es la licencia más adecuada y llena un formulario en el sitio oficial de *Creative Commons* que incluye información básica de la obra –nombre, autor, sitio web, entre otros–. Posteriormente **CC** otorga un botón con la información de la licencia que se debe agregar en el sitio web u obra que se busca proteger.

cuyos rasgos sobresalientes son la gratuidad, el libre flujo de contenidos, su consumo y producción no profesional.

En este escenario observamos un choque de paradigmas palpable entre quienes defienden por la neutralidad de la red, que implica la circulación libre y, por lo tanto, el consumo y, por otro, una industria protegida por el capital y los Estados nacionales que se resisten a buscar alternativas ante una legislación superada por los internautas que operan bajo la lógica propia de la era Internet de descargar y compartir contenidos.

Para el entendimiento del fenómeno aparecen dos modelos conceptuales, uno que puede entenderse como el de la propiedad intelectual elaborado para la era pre Internet, en la que las descargas afectan los derechos de usufructo de las empresas que detentan los derechos económicos del autor, y otro, que comienza a adecuarse a una era que no puede ser vista bajo esquemas del pasado (Meneses, 2011). Innovaciones como el modelo Creative Commons y el de micropagos son evidencia de esta adecuación a los nuevos tiempos que permiten la “generatividad” de Internet.

El ACTA y las leyes e iniciativas de ley aquí analizadas –y que amenazan con extenderse a escala global– son mecanismos tendientes a proteger los bienes culturales en la era digital con instrumentos de la era pre Internet. Establecer un marco legal e instancias de observancia antipiratería para bienes físicos, no debieran emularse para bienes culturales intangibles como los que circulan en Internet.

Los marcos regulatorios reactivos ante la nueva realidad cultural se basan en una perspectiva restringida de la cultura, centrada en la propiedad intelectual. En la era Internet, la industria cultural y las interacciones culturales se amplían porque la digitalización permite al internauta entrar, modificar e irrumpir el ciclo de producción de la cultura.

Estos mecanismos reactivos y no generativos cancelan la posibilidad de buscar nuevos acuerdos y esquemas que reconozcan una nueva era en la creación, gestión y consumo de contenidos, además, corren el riesgo de afectar el derecho a la información de los internautas, la privacidad y la confidencialidad de sus datos personales.

Paralelamente, quizá sin proponérselo, podrían profundizar la brecha digital y cognitiva, sobre todo esta última relativa a la apropiación digital significativa para el desarrollo humano. La criminalización de los internautas podría inhibir el acceso a los bienes culturales, protegidos o no, que abundan en la red en países como México, en donde falta mucho por hacer para conseguir el acceso universal a Internet.

Sería igualmente una postura reactiva, oponerse a escuchar a las empresas que detentan derechos de autor, por lo que son necesarios debates incluyentes sobre los derechos de propiedad intelectual en la era digital. Sin embargo, lo que se ha observado entre 2010 y 2011 es una activa participación de los conglomerados del entretenimiento, en contraste con una sub representación de otros sectores que se oponen a una Internet cerrada, controlada y criminalizada.

Sobre los efectos de las descargas de contenidos protegidos en Internet hay aún mucho por estudiarse y demostrarse, para contar con metodologías precisas y consenso científico, más allá de las cifras que ofrece la industria del entretenimiento.

El nuevo ecosistema de medios y el nuevo circuito de la cultura, que incluye las formas de producción y apropiación cultural de los internautas, la cibercultura, requiere de un debate abierto multisectorial para una eventual gobernanza de Internet, objetivo de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información de 2005.

Más allá de si México decide o no firmar el **ACTA**, las presiones por regular el consumo de entretenimiento en Internet será una realidad latente y consideramos que vendrán otras propuestas de acuerdos, así como presiones de la industria.

Estar a favor de nuevos modelos regulatorios y de negocio ante un nuevo paradigma cultural, no significa estar en contra de los artistas que operan en el mercado –quienes tienen derechos legítimos sobre sus creaciones–, se trata de reconocer que el circuito de la cultura, como lo conocimos hasta antes de Internet, se ha modificado y requiere nuevas formas de entendimiento.

Referencias

Anderson, C. (2006). *The long tail. Why the future of business is selling less for more.* New York: Hyperion.

Amigo, J. (2010, 20 de mayo). Carta a Carlos Alberto García González. Recuperado el 11 de mayo de 2011 de: <http://es.scribd.com/doc/37821419/ReporteACTAMX-2>

Anti-Counterfeiting Trade Agreement Draft. (2010, 3 de diciembre). Recuperado el 11 de mayo de 2011 de: <http://es.scribd.com/doc/44779752/Final-ACTA-Text-Following-Legal-Verification>

Amprofon. (s.f.). La Piratería Musical y su Vinculación con el Terrorismo Internacional. Recuperado el 11 de mayo de 2011 de: <http://www.amprofon.com.mx/apdif.php?item=menuApdif&contenido=terrorismo>

Arroyo, F. (2010, 9 de junio). Carta al senador Francisco Javier Castellón Fonseca. Recuperado el 11 de mayo de 2011 de: <http://es.scribd.com/doc/37821419/ReporteACTA-TAMX-2>

Baker, B.; Bambuer, D.; Bartholomew, M.; Beebe, B., Benkler, Y., Bond, H. & et.al. (2010, 28 de octubre). Over 75 Law Profs Call for Halt of ACTA. Recuperado el 11 de mayo de 2011, de American University Washington College of Law: <http://www.wcl.american.edu/pijip/go/blog-post/academic-sign-on-letter-to-obama-on-acta>

BBC Mundo (2010, 22 diciembre). Avatar la película más pirateada de 2010. Recuperado el 22 de enero de 2011 de: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/12/101222_avatar_película_pirateada_2010_amab.shtml

Benjamin, W. (1973). *La obra de arte en la era de su reproductibilidad técnica. Discursos interrumpidos*. Madrid: Taurs.

Botero, C. (2011, 15 de abril). Redes sociales y Ley Lleras. El Espectador. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: <http://www.elspectador.com/opinion/columna-263376-redes-sociales-y-ley-lleras>

Busaniche, B. (s.f.). El ejercicio de los derechos culturales en el marco de los monopolios del derecho de autor: Tensiones, normativas y vigencia de estos derechos en la era digital. Recuperado el 13 de abril de 2011 de: http://www.boell-latinoamerica.org/downloads/Beatriz_Busaniche_derechos_culturales.pdf

Cable 07MEXICO6229. (2007, 19 de diciembre). Recuperado el 2 de mayo de 2011, de WikiLeaks: <http://wikileaks.ch/cable/2007/12/07MEXICO6229.html>

Carr, D. (2009, 11 de enero). Let's Invent an iTunes for News. *The New York Times*. Recuperado el 10 de abril de 2011 de: <http://www.nytimes.com/2009/01/12/business/media/12carr.html>

Castells, M. (2006). *La era de la información. La sociedad red*. Vol I. México: Siglo XXI

Cerf, V. & Barber, F. (2006, 17 de julio). The Center for American Progress. The Great Debate. What is net neutrality? Recuperado el 1 de abril de 2010 de: http://public.resource.org/neutrality_transcript.html

Coalición por el Acceso Legal a la Cultura. (2011, 7 de abril). *México orgullo cultural*. [Desplegado]. El Universal. A13.

COFETEL. (2010, 24 de noviembre). Emite Cofetel consideraciones sobre el ACTA. [Comunicado de prensa]. Recuperado el 2 de mayo de 2011 de: http://www.cft.gob.mx/es/Cofetel_2008/652010

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (1992). Ley sobre celebración de tratados. Recuperado el 11 de mayo de 2011 de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/I3.pdf>

Creative Commons. (2011). Recuperado el 12 de mayo de 2011 de: <http://creativecommons.org>

De la Iglesia, A. (2011, 13 de febrero). Discurso íntegro de Alex de la Iglesia en la entrega de los Goya. [Archivo de Video]. Recuperado el 20 de abril de 2011, de El País: http://www.elpais.com/articulo/cultura/Discurso/integro/Alex/Iglesia/entrega/Goya/elpepucul/20110213elpepucul_9/Tes

Du Gay et al. (1997). *Doing Cultural Studies. The story of the Sony Walkman*. London: The Open University

El País. (2010, 10 de marzo). El ‘pirateo’ de contenidos crece un 3% en Francia. Recuperado el 13 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/tecnologia/piratero/contenidos/crece/Francia/elpeputec/20100310elpeputec_1/Tes

El País. (2010, 7 de septiembre). Los eurodiputados suscriben una declaración contra el tratado ACTA. Recuperado el 18 de mayo de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/tecnologia/eurodiputados/suscriben/declaracion/tratado/ACTA/elpeputec/20100907elpeputec_8/Tes

El País. (2010, 20 de diciembre). Preguntas y respuestas sobre la ‘ley Sinde. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/tecnologia/Preguntas/respuestas/ley/Sinde/elpeputec/20101220elpeputec_6/Tes

Elola, J. (2011, 16 de enero). Somos Anonymous. *El País*. Recuperado el 10 de febrero de: http://www.elpais.com/articulo/reportajes/Somos/Anonymous/elpepusocdmg/20110116elpepusocdmg_1/Tes

Entrevista con la internauta mexicana Geraldine Juárez. (Comunicación personal, 2011, 30 de mayo).

FCF Forum. (s.f.). Modelos sostenibles para la creatividad en la era digital. Recuperado el 12 de abril de 2011 de: <http://fcforum.net/es/sustainable-models-for-creativity>

Ferran, B. (2010, 30 de diciembre). 7,4 millions de Français ont visité Megaupload en novembre. *Le Figaro*. Recuperado el 13 de abril de 2010 de: <http://blog.lefigaro.fr/technotes/2010/12/74-millions-de-francais-ont-visite-megaupload-en-novembre.html>

Foreign Affairs and International Trade Canada. (2011, 26 de mayo). Anti-Counterfeiting Trade Agreement (**ACTA**). Recuperado el 10 de mayo de 2011 de: http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/fo/intellect_property.aspx

García, R. (2011, 25 de enero). Alex de la Iglesia deja la Academia de Cine por su desacuerdo con la 'ley Sinde'. *El País*. Recuperado el 20 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/cultura/Alex/Iglesia/deja/Academia/Cine/desacuerdo/ley/Sinde/elpepucul/20110125elpepucul_8/Tes

Gurry, F (2011). Future directions in copyright law. Blue Sky Conference. Conferencia pronunciada en University of Queensland, Australia el 25 de febrero de 2011. Recuperado el 20 de abril de 2011, del sitio de la **OMPI** (World Intellectual Property Organization): http://www.wipo.int/about-wipo/en/dgo/speeches/dg_blueskyconf_11.html

Gutch, K. (2010, 20 de octubre). Speaking Points: Update on AntiCounterfeiting Trade Agreement (**ACTA**). [European Parliament, Plenary]. Recuperado el 18 de mayo de 2011 de: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/october/tradoc_146791.pdf

Hadopi. (2011). **FAQ**. Recuperado el 13 de junio de 2011, de *Hadopi*: <http://hadopi.fr/>

Ibarra, A. (s.f.). Entrevista con Fernando Hernández, Director General de **AMPROFON**. [Archivo de Video]. Recuperado el 18 de mayo de 2011 de Reporte Índigo: <http://www.reportebrainmedia.com/treceveinte/multimedia/fernando-hernandez-director-general-de-amprofon>

INEGI. (2011, 16 de mayo). Estadísticas a propósito del día mundial de Internet. Recuperado el 16 de mayo de 2011 de: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2011/internet0.doc>

Jenkins, H. (2006). *Convergence culture. Where old and new media collide*. Nueva York: NYU Press.

Joint Press Declaration from all the **ACTA** negotiating parties. 10th Round of **ACTA** Negotiations. (2010, 22 de agosto). Recuperado el 15 de mayo de 2011 de: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/august/tradoc_146408.pdf

- Juárez, G.** (2011, 4 de febrero). La Quadrature filtra la historia non grata de ACTA. ALT1040. Recuperado el 10 de mayo de 2011 de: <http://alt1040.com/2011/02/la-quadrature-filtra-la-historia-non-grata-de-acta>
- Karaganis, J.** (2011). Media Piracy in Emerging Economies. Recuperado el 11 de abril de 2011 de **SSRC**: <http://piracy.ssrc.org>
- Koch, T.** (2011, 13 de abril). González-Sinde asegura que “en muy poco tiempo la piratería va a ser un recuerdo del pasado”. El País. Recuperado el 13 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/cultura/Gonzalez-Sinde/asegura/poco/tiempo/pirateria/va/ser/recuerdo/pasado/elpepucul/20110413elpepucul_6/Tes
- La Rotta, S.** (2011, 8 de abril). La polémica ‘Ley Lleras’. El Espectador. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-261793-polemica-ley-lleras>
- La Moncloa.** (2010). Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. Recuperado el 13 de abril de 2011 de: <http://www.la-moncloa.es/ActualidadHome/2009-2/271109-enlaceley>
- Le Monde.** (10 de junio de 2009). Hadopi: le Conseil constitutionnel censure la riposte gradué. Recuperado el 13 de junio de: http://www.lemonde.fr/technologies/article/2009/06/10/hadopi-le-conseil-constitutionnel-censure-la-riposte-graduee_1205290_651865.html
- Le Quadrature du net.** (2011, 3 de febrero). WikiLeaks Cables Shine Light on ACTA History. Recuperado el 11 de febrero de 2011 de: http://www.laquadrature.net/en/wiki-leaks-cables-shine-light-on-acta-history#footnote11_8bfjn0i
- Lessig, L.** (2001) *The Future of Ideas*. New York: Random House.
- Levy, P.** (1999) *¿Qué es lo virtual?* Barcelona: Paidós.
- López, C. & Estrada, A.** (s.f.). *La propiedad intelectual y el derecho de autor*. Edición y derechos de autor en las publicaciones de la UNAM. Recuperado el 16 de abril de 2011 de: <http://www.edicion.unam.mx/html/3.html>
- Manifiesto en defensa de los derechos fundamentales en Internet.** (2009). Recuperado el 15 de abril de 2011, de *Internautas.org*: <http://www.internautas.org/html/5871.html>
- Meneses, M.E.** (2011, 23 de febrero). Postura ante el ACTA expuesta ante el Grupo Plural del ACTA. Senado de la República.

Muñoz, R. (2009, 2 de diciembre). Nace la ‘policía’ cultural de Internet. El País. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/cultura/Nace/policia/cultural/Internet/elpepicul/20091202elpepicul_2/Tes

Muñoz, R. & Fraguas, A. (2011, 13 de abril). Las webs podrán esquivar la ‘ley Sinde’ en 48 horas. El País. Recuperado el 13 de abril de 2011 de: http://www.elpais.com/articulo/cultura/webs/podran/esquivar/ley/Sinde/48/horas/elpepicul/20110413elpepicul_3/Tes

Nosowitz, D. (2009, 1 de agosto). Student Forced to Pay \$675,000 to RIAA for Sharing 30 Songs. Recuperado el 18 de mayo de 2011 de Gizmodo: <http://gizmodo.com/5327995/student-forced-to-pay-675000-to-riaa-for-sharing-30-songs#c14560952>

OMPI. (s.f.). Understanding copyright and related rights. Recuperado el 12 de abril de 2011 de: http://www.wipo.int/freepublications/en/intproperty/909/wipo_pub_909.html#int_prop

ONU. (2004, 4 de junio). United Nations Conference on Trade and Development. Recuperado el 12 de mayo de 2011 de: http://www.unctad.org/en/docs//tdxibpd13_en.pdf

ONU. (2001, 17 de mayo). Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos adelantados. Recuperado el 12 de mayo de 2011 de: <http://www.un.org/spanish/conferences/PMA3/aconf191120.pdf>

Oquendo, C. (2011, 10 de abril). ‘Ley Lleras’, que castiga piratería en la red, sigue causando polémica. El Tiempo. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9153040.html

Parlamento Europeo. (2010, 24 de noviembre). El PE fija sus condiciones para la aprobación del ACTA. Recuperado el 18 de mayo de 2011 de: <http://www.europarl.europa.eu/es/pressroom/content/20101124IPR99549/html/El-PE-fija-sus-condiciones-para-la-aprobaci%C3%B3n-del-ACTA>

Pareles, J. (2011). Radiohead surprises with early release. *The New York Times*. Recuperado el 11 de abril de 2011 de: <http://www.nytimes.com/2011/02/19/arts/music/19radiohead.html>

Pisanty, A. (2011 16 de febrero). ACTA: Presentación ante el Senado de la República. Recuperado del Blog de Alejandro Pisanty el 11 de junio de 2011 de: <http://pisanty.blogspot.com/2011/02/acta-presentacion-ante-el-senado-de-la.html>

Pisanty, A. (2011 20 de enero). ACTA. Consulta del ACTA en México. Recuperado del Blog de Alejandro Pisanty el 11 de junio de 2011 de: <http://pisanty.blogspot.com/2010/01/acta-consulta-del-impi-en-mexico.html>

PNUD & UNCTAD. (2010). Creative industry report 2010. Recuperado el 11 de abril de 2011 de: <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=14229&intItemID=5763&lang=1&mode=downloads>

Price Water House Coopers. (2010). Global entertainment and media outlook 2010-2014. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: <http://www.pwc.com/gx/en/global-entertainment-media-outlook>

Raju, J. & Zhang, J. (2010). *Fijando precios para ganar competitividad*. Barcelona: Pearson Education.

Ruiz, F. (Enero-Julio 2010). De la ley Sinde en España y sus repercusiones en materia de derechos fundamentales y su posible influencia en México. Investigación Administrativa del IPN. No. 105. Recuperado el 14 de abril de 2011 de: <http://sepi.escasto.ipn.mx/RIA/PDFz/RIA105.pdf#page=62>

Ryzik, M. (2007, 4 de octubre). Radiohead fans guided by conscience and budget. The New York Times. Recuperado el 11 de abril de 2011 de: <http://www.nytimes.com/2007/10/04/arts/music/04radi.html>

Scolari, C. (2008). Hipermediaciones. *Elementos para una teoría de la Comunicación digital interactiva*. Barcelona: Gedisa.

Senado de la República XLI Legislatura. (2010, 5 de octubre). Proposición con punto de acuerdo para que el Ejecutivo Federal se retire de las negociaciones del Acuerdo Comercial Anti-falsificaciones o **ACTA**, por sus siglas en inglés (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*). Gaceta del Senado. Recuperado el 15 de mayo de 2011 de: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=5385>

Senado de la República. (2011, 2 de marzo). Versión estenográfica de la reunión de trabajo de grupo plural para dar seguimiento al proceso de negociaciones del **ACTA**, presidida por el senador Francisco Javier Castellón. Recuperado el 14 de mayo de 2011 de, el Senado de la República: http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/grupo_acta/content/docs/02mar11.pdf

UNCTAD. (2004). Creative industries and development. Recuperado el 2 de abril de 2011 de: <http://www.google.com/search?q=UNCTAD+creative+industries&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a>

UNESCO. (2006). Understanding Creative Industries. Recuperado el 2 de abril de 2011 de: http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=29947&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html

WTO. (s.f.). Understanding trade agreements, Intellectual property and enforcement. Recuperado el 2 de abril de 2011 de: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm7_e.htm

Zittrain, J. (2008). *The future of the Internet. And how to stop it.* London: Penguin Books.

Garantías a la Libertad de Expresión en las Redes Sociales en España y el caso de *Facebook*.

Dr. Rodrigo Cetina Presuel¹⁸⁰

rodrigo.cetina@gmail.com

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID.

La libertad de expresión es un derecho fundamental de los seres humanos que también debe ser protegido en el ámbito de Internet.

No se debe cometer el error de asumir que el avance de Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación en general y las redes sociales en particular posibilitan el ejercicio pleno de la libertad de expresión pues con este progreso también surgen nuevos retos en la protección de este derecho. Internet es tierra fértil para el discurso libre, pero también lo es para los contenidos nocivos que lesionan los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Este trabajo habla primero sobre las leyes que reconocen la libertad de expresión a nivel mundial y en España y después hace un análisis de los instrumentos legislativos que la protegen y la limitan en Internet, hace un apunte sobre las medidas tecnológicas para el control y filtrado de las redes utilizadas por los gobiernos y por último analiza los términos de servicio y las medidas de autorregulación de la red social *Facebook* y las garantías que estas ofrecen a la libertad de expresión.

Tutela de la libertad de expresión, Internet y redes sociales.

La libertad de expresión es un derecho fundamental del ser humano que se encuentra reconocido en Tratados Internacionales, regionales y en las Constituciones de la mayoría de los países.

A nivel internacional, la libertad de expresión es reconocida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1948. Este documento continúa siendo el documento más importante y difundido por la ONU que la estima una “fuente fundamental de inspiración para los esfuerzos nacionales e internacionales para promover y proteger los derechos humanos y ha dado la filosofía básica para muchos instrumentos internacionales de observancia obligatoria diseñados para proteger y proclamar los derechos y libertades que ésta proclama” (Fact Sheet. No. 2., 1996, p. 4).

¹⁸⁰ Doctor egresado del programa “El Derecho de la Comunicación en la Sociedad Actual2 de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Derecho del Centro Universitario Villanueva – Madrid.

Encontramos derechos de libertad de expresión en constituciones de países de todos los continentes, en todo el oeste de Europa y en las nuevas democracias de los países del este europeo, en constituciones de Asia, Sudamérica, África y Oceanía (Stone, 2010, p. 1, citando a Barendt 2005; Krotosynski 2006; Rishworth et al 2003; Currie y de Waal 2005; Stone 2005). También en constituciones de los países Norteamericanos y en monarquías parlamentarias como el Reino Unido.

La noción de libertad de expresión está íntimamente ligada al concepto de democracia y todos los países que se dicen democráticos, aparte de ser firmantes de tratados internacionales que la reconocen, hacen referencia a ella en sus constituciones nacionales. La española no es la excepción y en su artículo 20 reconoce los derechos “a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”.

Según el sitio *Internet World Stats*¹⁸¹, hasta el 31 de marzo de 2011, se estima que el 30.2% de la población mundial está conectada a Internet, un 480.4% más que en el año 2000, cifra que es seguro estimar, irá en aumento en los próximos años.

Así como se ha reconocido el derecho a la libre expresión, también se acepta que este se extiende a cualquier medio, incluso Internet.

La red en general y las llamadas redes sociales en particular ciertamente permiten la manifestación de ideas, opiniones y creencias y la distribución masiva e inmediata de éstas. Son herramientas para la democracia pero también son terreno fértil para la censura. Internet ha revolucionado la manera de expresarse con libertad, pero también ha creado formas cada vez más efectivas de censurar (Gianville, 2008).

Ejemplos de control que va más allá de la defensa de otros derechos que pueden verse afectados por la Libertad de Expresión son los casos de China o Cuba, que regularmente se valen de medios tecnológicos para filtrar el acceso a Internet de sus ciudadanos.

También se dan situaciones en que gobiernos de países que son considerados como democráticos coartan la libertad de expresión en sus intentos de regular con más firmeza el ciberespacio en general y las redes sociales en particular.

En España la polémica “Ley Sinde”, que busca proteger derechos de propiedad intelectual aún por encima de la tutela de la libertad de expresión, ha dado mucho de qué hablar.

181 Ésta información se puede encontrar en: <http://www.internetworldstats.com/>

Al respecto de esta “ley” que no es otra cosa que la disposición final segunda de la Ley de Economía Sostenible, Teruel (2011, p. 85) apunta que “lo que supone un privilegio en la protección de los derechos de autor, tiene como contraparte el implicar un menoscabo a la protección de la libertad de expresión”.

Además, debido a la naturaleza rápidamente cambiante de Internet y a la dificultad de que la legislación pueda mantenerle el ritmo, cada vez más son los gobiernos que delegan en los proveedores del servicio de Internet la creación de métodos que permitan la regulación de los contenidos que son considerados como dañinos para los derechos de terceros.

El problema derivado de esta tendencia es que estos métodos de autorregulación por parte de las empresas comúnmente carecen de un debido proceso y la protección a los derechos fundamentales fomentados por el escrutinio de entes judiciales y parlamentarios independientes (Brown, 2010, p. 27).

Es necesario que todos los involucrados en el mundo online se hagan responsables por mantener un flujo libre, saludable y abierto de información en Internet (Dutton, Dopatka, Hills, Law y Nash, 2010). El actuar del Gobierno y de los proveedores del servicio de internet puede, de no ser el correcto, llevar a la supresión del derecho a la libertad de expresión en Internet.

Analizar la salud de la libertad de expresión en todos los rincones de Internet en España sería sin duda una labor titánica que requeriría más de un capítulo en un libro. También requeriría de varios capítulos el analizar a detalle todos los servicios de redes sociales a los que se puede acceder en éste país por lo que hemos escogido el caso de *Facebook* en particular.

Consideramos que un ejemplo paradigmático de la implementación de autorregulación es *Facebook* por la cantidad de usuarios diarios en España, más de 11 millones hasta agosto de 2010 y por los más de 600 millones de usuarios en el mundo.¹⁸² La generación de piezas de contenido por los usuarios de este sitio es de complicado monitoreo y regulación y sin duda es objeto de mucho interés.

182 Según *Internet World Stats*: <http://www.internetworldstats.com/stats25.htm>

Medidas Legislativas que protegen o limitan la libertad de expresión en Internet en España.

El artículo 20 de la Constitución Española¹⁸³ reconoce y protege los derechos de expresión y difusión libre de pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. También reconoce los derechos a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, la libertad de cátedra y el derecho a la información, manifestando que ninguno de estos derechos podrá someterse a la censura previa.

La libertad de expresión se reconoce como un derecho inherente a todos y que permite a las personas expresarse con total libertad de ideas, independientemente del soporte o plataforma utilizado (“cualquier otro medio de reproducción”). En definitiva, la libertad de opinión y difusión de ideas se transmite a la esfera de Internet. La libertad para publicar es un derecho garantizado legalmente también en este medio.

No cabe duda que Internet y las redes sociales son tierra fértil para el ejercicio de la libertad de expresión. Pero al igual que otras áreas en donde se puede ejercer este derecho, cómo ha sostenido Cotino (2007) y con aún más peligro debido a su capacidad de difusión, las nuevas tecnologías pueden usarse como medio para la difamación y el ataque a los derechos al honor y a la intimidad personal y familiar.

La Constitución ha establecido en el mismo artículo 20 que la libertad de expresión tiene su límite en el respeto a los derechos al honor, a la intimidad a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia. Creemos que no ha sido intención del legislador que esta lista de derechos sea exhaustiva, pues el mismo artículo señala que las libertades de expresión e información tiene su límite en el respeto a los derechos reconocidos en el Título I del texto constitucional español, debiendo entonces convivir con todos los derechos democráticos reconocidos a los españoles.

La misma Constitución garantiza estos derechos en su artículo 18 y establece y desarrolla las medidas para la protección de todos éstos en la Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen.¹⁸⁴

El artículo 7º de la citada Ley Orgánica prohíbe la divulgación de hechos privados de las personas o las familias cuando afectan su reputación y buen nombre así como la revelación de documentos de carácter íntimo. Esto puede resultar en la configuración

183 Que puede leerse en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html#a20

184 Puede consultarse en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo1-1982.html

del delito de “descubrimiento y revelación de secretos”¹⁸⁵. Esto busca impedir que se divulgue este tipo de informaciones si no se obtienen de una fuente de acceso público o si tal difusión está autorizada por el afectado.

En el mismo artículo 7º, se establece que “la captación, reproducción o publicación por fotografía, filme o cualquier otro procedimiento, de la imagen de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos” es considerada intromisión ilegítima en la esfera íntima de la misma persona salvo que se cuente con la autorización para ello.

Otro límite legal a la Libertad de expresión es la protección del Derecho al Honor. La publicación de comentarios o supuestos hechos que “de cualquier modo lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación están prohibidos en este mismo artículo 7º. Este tipo de contenidos pueden configurarse en el delito de injuria tipificado en el artículo 208 del Código Penal Español.

Dentro del mismo código penal se establecen otros ilícitos relacionados con la protección de las personas y que son límites a la libertad de expresión como el delito de amenazas previsto en el artículo 169 del mismo o el establecimiento de sanciones penales en el artículo 189 contra quien exhibe “material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad incapaces...”, procurando así protección de la juventud y de la infancia establecida en el ya citado 20 Constitucional.

Por último en el artículo 578, se establecen los delitos de enaltecimiento y justificación del terrorismo¹⁸⁶.

Con respecto al actuar de los Tribunales en la interpretación de los límites a los derechos fundamentales en general y la libertad de expresión en particular, el Tribunal Constitucional Español ha establecido que los límites de los derechos fundamentales deben interpretarse con un criterio restrictivo y en el sentido que sea más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos.¹⁸⁷

El mismo Tribunal ha establecido que los todos los distintos derechos fundamentales reconocidos en la Constitución son al fin y al cabo los límites a la libertad de

185 De acuerdo con la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.html

186 Para leer el mencionado artículo 578: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.12122.html#

187 Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la **STC** 159/1986, FJ. 6º.

expresión¹⁸⁸ y hasta la fecha se mantiene una intensa actividad judicial en la materia que ha dado lugar a una nutrida jurisprudencia que analiza los muchos casos en que la libertad de expresión se enfrenta a los demás derechos fundamentales.

Habría que apuntar la dificultad que resulta de regular esta llamada Sociedad de la Información en donde el emisor y el receptor de la información ya no son figuras distinguibles (Fernández Esteban, 1988). La comunicación es ahora un proceso interactivo en donde ya no son sólo los medios los que comunican a las masas, sino que todos son emisores y receptores.

Por supuesto no puede en ningún caso asumirse que Internet puede subsistir sin regulación o que veremos a la libertad de expresión ejercerse sólo por el buen hacer de los usuarios que evitarán cometer abusos, o que en lugar del Estado, no serán las empresas las que dicten su “ley”. La libertad en el ciberespacio no va a surgir gracias a la ausencia del Estado (Lessig, 2001, p. 23), cuyas leyes son necesarias para asegurar las garantías de todas las partes involucradas.

Tampoco es sensato dejar que sea el estado el único que regule internet, pues estaríamos a merced de controles estatales que limitan injustificadamente la libertad como apunta Pérez Luño (2005, P. 22).

Así las cosas, el legislar Internet y más aún hacer cumplir las leyes resulta complicado cuando en la red impera no un solo ordenamiento jurídico, sino el de muchos países que se contradicen y solapan entre sí.

Esto puede llevar a situaciones en donde la jurisdicción aplicable puede ser disputada de acuerdo a las leyes de cada país o en donde los gobernantes ven en las leyes una oportunidad para censurar o filtrar contenidos.

La regulación en Internet ya no puede acometerse solo con legislaciones internas, se requiere la coordinación entre países y concordancias legislativas que hasta ahora no existen.

El gobierno, aparte de legislación ha optado por otros dos sistemas para hacer frente a la regulación de Internet y las redes sociales. Uno es el establecimiento de medidas tecnológicas, consistentes en filtros y controles. El otro es fomentar que quienes prestan un servicio en Internet, regulen los contenidos y el actuar de sus usuarios. De ambos hablaremos a continuación.

188 Ver *stc* 187/1999, *ej.* 3°.

Medidas tecnológicas de control y filtro implementadas por el gobierno en España.

Como ya se dijo, la tecnología tiene el potencial de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión pero también la misma tecnología puede coartar esta libertad. Así como existen medios técnicos que permiten más y mejor acceso a Internet, también existen medios técnicos que pueden limitar, incluso bloquear completamente el acceso a Internet, sin ser definitivamente este el caso en España, por lo menos hasta ahora.

El control y la imposición de programas de filtrado se suele dar en varios niveles.

Se puede dar a través de los proveedores del servicio de Internet, que ya de por sí filtran contenidos, por motivos de seguridad, como pueden ser el *spam* o los virus. A través de sistemas de filtrado, nos dice Teruel (2010, p. 142) se bloquea “la información a la que puede llegarse ‘navegando por Internet’”. Estos filtros deben ser instalados en un ‘punto de acceso’ de Internet a cualquier nivel, y entonces impiden el acceso desde ese punto a cierta información.

El control de acceso y el filtrado de informaciones también pueden darse a nivel institucional por ejemplo cuando escuelas, bibliotecas o empresas filtran contenidos en base a sus criterios o a instancia de la autoridad. También puede instalarse *software* de filtrado en computadoras personales que impida el acceso a ciertos sitios o el uso de ciertos programas.

Más allá del filtrado de contenidos, también se pueden implementar estrategias de bloqueo contra direcciones **IP** de particulares, **URLs**, **DNS** o de palabras clave que deniegan el acceso a webs basadas en estas palabras.

Numerosos autores han criticado a estos sistemas de bloqueo y filtrado, calificándolos de poco eficaces y cómo herramientas de potencial censura. Así Brown (2007), califica a estas tecnologías como extremadamente imprecisas ya que suelen bloquear el acceso a grandes cantidades de material legítimo.

Bambauer (2008) apunta que los sistemas de filtrado inevitablemente fallan, pues o bloquean más información de la deseada o demasiado poca.

Y para Palfrey (2010) es prácticamente imposible lograr el filtrado de contenidos en Internet con algún grado de precisión pues no existe forma alguna de limitar el flujo global de información de forma precisa y consistente.

En definitiva, las medidas tecnológicas de bloqueo y de filtrado no ofrecen garantía alguna de su eficacia técnica y mucho menos ofrecen garantías de respeto a la libertad de expresión. Estas medidas puede dar lugar a abusos en el control por parte de la Administración y pueden terminar lesionando el derecho que se quiere proteger, pues al ser medios técnicos falibles e imprecisos pueden terminar bloqueando el ejercicio de la libertad de expresión al no diferenciar efectivamente el contenido dañino o nocivo del que no lo es.

Medidas de autorregulación implementadas por Facebook y las garantías que ofrece a la libertad de expresión.

Es muy difícil encontrar legislación para la regulación de Internet que resulte verdaderamente eficaz, de ahí que se esté ante una tendencia de *autorregulación* en donde los gobiernos buscan delegar en los proveedores del servicio de Internet el control del contenido de los usuarios para enfrentar por ejemplo, las infracciones a la propiedad intelectual, el abuso infantil y el uso de Internet para promover el terrorismo (Brown, 2010. P. 1).

Continúa el mismo Brown diciendo que aunque estas medidas son más flexibles y menos onerosas que las establecidas por la Ley, generalmente carecen del debido proceso y la protección de los derechos fundamentales que las medidas sujetas al escrutinio legislativo y judicial.

Es necesario para que no se caiga en los excesos por parte de los prestadores de servicios que estos adopten sistemas de autorregulación basados en códigos deontológicos.

El problema de la adopción de estos códigos es que hasta ahora no existe ningún organismo para su control y las empresas de Internet los han adoptado libremente. Ha habido esfuerzos de escaso éxito, como la *Global Network Initiative*¹⁸⁹ que a pesar de contar entre sus miembros a *Google*, *Yahoo* o *Microsoft* ha sido de escaso éxito y redes sociales como *Twitter* o *Facebook* han decidido no unirse y apegarse a sus propias filosofías y normativas para la autorregulación.

El funcionamiento *Facebook*, en las palabras de su propio creador Mark Zuckerberg se basa en el deseo de la gente por compartir información sobre la cual el mismo usuario tiene el control.¹⁹⁰

189 Su sitio web puede visitarse en: <http://www.globalnetworkinitiative.org/>

190 Así lo manifestó el propio Zuckerberg en el blog oficial de Facebook a propósito de la presentación de sus nuevos términos de usuario y política de Privacidad en 2009:

Ésta red social ha emprendido grandes esfuerzos en crear un código que dicte las normas de prestación del servicio y regule la actuación de sus usuarios y los contenidos que estos suben, sobre todo después de las críticas sufridas en 2009 en relación con la privacidad y la seguridad de los datos de los usuarios. Los esfuerzos se han encaminado a definir y mejorar la protección que ofrecen los términos de usuario y las políticas de privacidad que rigen sobre el servicio.

Las ideas detrás de éste código se encuentran recogidas en los Principios de *Facebook*¹⁹¹, documento que pretende recoger la visión y filosofías de los que dirigen la red social. Dichos principios, que podrían ser tachados de idealistas, entre declaraciones de libertad para compartir y conectarse, flujos libres de información, igualdad entre usuarios y el valor social de su servicio, obvian mencionar el claro interés de la empresa en lucrar con la prestación de sus servicios. No omiten sin embargo, supeditar sus servicios a los límites establecidos “únicamente por la ley, la tecnología y las normas sociales en continuo desarrollo”.

La Declaración de Derechos y Responsabilidades, *Statement of Rights and Responsibilities* en inglés, es como llama *Facebook* a los términos del servicio que rigen la relación de la empresa con sus usuarios y con los demás entes que interactúan dentro de esta red social. Al utilizar o acceder a este servicio, nos dicen dichos términos, el usuario manifiesta su conformidad con los contenidos de dicha declaración.¹⁹²

Tal vez el motivo por el que *Facebook* evita hacer una mención expresa a la defensa de la libertad de expresión en sus términos de servicio se deba a estrategias basadas en esos fines comerciales que olvida mencionar. Ante la prensa, sus portavoces también han evitado comentar sobre su punto de vista en cuestiones de libertad de expresión.¹⁹³

<https://blog.facebook.com/blog.php?post=391922327130>

191 Dichos principios pueden leerse en: <http://www.facebook.com/principles.php>

192 Las condiciones de usuario de *Facebook* pueden leerse en <http://www.facebook.com/terms.php>. Aunque estas condiciones aparecen en el idioma que el usuario ha seleccionado como el idioma de su perfil, el documento advierte que el original ha sido redactado en inglés de Estados Unidos y que “en caso de existir discrepancias entre el original y una versión traducida, el original en inglés del documento es vinculante”. Es por ello que en el presente trabajo se han analizado los textos en inglés y en español para apuntar cuando se encuentren discrepancias que puedan tener consecuencias jurídicas que valga la pena apuntar entre el original y la traducción.

193 Sobre la negativa a hablar sobre Facebook y su rol en las protestas de Egipto en 2011, a diferencia de sus similares *Google* o *Twitter* se puede leer en este artículo del *Washington Post*: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/02/02/AR2011020206107.html?hpid=topnews&sid=ST2011020205383>

Pese a esto, se aprecia en la lectura de los términos de usuario que *Facebook* propugna por la libre distribución de contenidos e información por parte de sus usuarios siempre y cuando estos se sujeten a ciertos límites: el respeto a la dignidad de las personas, la no incitación a la violencia; ni la distribución de contenido considerado ilegal o dañino y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

La red social hace una referencia más directa a la libertad de expresión en un documento distinto a los términos de usuario y al que no se le ha dado tanta publicidad. Se trata de las normas comunitarias de *Facebook*.¹⁹⁴

En estas normas comunitarias se establece el respeto por la diversidad y el compromiso para “ofrecer un entorno en donde todo el mundo pueda expresarse con libertad respetando los derechos de los demás”.

Pareciera que *Facebook*, siguiendo la estela de constituciones como la española, entiende a la libertad de expresión como un derecho pleno cuya frontera está en la salvaguarda de los demás derechos fundamentales.

Con respecto al establecimiento de estos límites y al intento por mantenerse dentro de la legalidad de la multitud de ordenamientos jurídicos en los que presta su servicio, podemos apreciar dos estrategias. Una está relacionada con prácticas propias de la empresa, filtros y controles que ellos mismos establecen unilateralmente y la otra en la que se requiere de la participación de los usuarios quienes son los que vigilan y reportan el contenido que consideran dañino.

Adam Conner, lobista de la red social en **EEUU**, ha indicado que es posible que la red social decida bloquear ciertos contenidos en ciertos países para intentar cumplir con sus legislaciones. Con millones de usuarios de *Facebook* alrededor del mundo, es inevitable que algún contenido sea ilegal para las leyes de algún país en específico. *Facebook* utiliza un sistema de bloqueo por direcciones **IP** para casos específicos. Por ejemplo, los contenidos sobre el Nazismo son ilegales en Alemania, pero están bajo la protección a la libertad de expresión en **EEUU**, así que *Facebook* bloquea el contenido selectivamente en cada caso.¹⁹⁵

Si algo debe preocuparnos sobre las declaraciones de Conner es la admisión de que su empresa está dispuesta a censurar contenidos a partir de gobiernos represivos

194 Que pueden leerse aquí: <https://www.facebook.com/communitystandards>

195 Pueden leerse las declaraciones de Conner sobre estas prácticas en este artículo de abril de 2011 en el *Washington Post*: http://www.washingtonpost.com/blogs/faster-forward/post/facebook-and-free-speech/2011/04/21/AFEBZ0JE_blog.html

como el de China. Esto apunta hacia un interés por *quedar bien con quien haga falta* para hacer negocios y no hacia una verdadera vocación por proteger la libertad de expresión o con cumplir con legislaciones nacionales que regulan el ejercicio de este derecho fundamental.

La otra forma que tiene *Facebook* de regular sus contenidos y así proteger de alguna manera a la libertad de expresión, es la participación y denuncia de los usuarios. Esto, aunque nunca exento de complicaciones puede ser visto como algo positivo. En la opinión de Dutton, et ál. (2010), aquellos que se preocupan por las libertades civiles de los usuarios de Internet, prefieren que las decisiones de filtrado sean hechas al nivel más bajo posible – tan cercanas al usuario individual como sea posible.

En las normas comunitarias de *Facebook*, mencionadas párrafos atrás, se invita a los usuarios a denunciar contenido que ellos mismos consideren inapropiado u ofensivo. Se establece a continuación una lista de contenidos que deben de ser denunciados¹⁹⁶, tales como las amenazas; el fomento a las autolesiones; la intimidación y el acoso; el lenguaje que incite al odio; la violencia gráfica; el sexo y los desnudos; el robo, vandalismo o fraude y actividades como la suplantación de identidad, la violación de los derechos de propiedad intelectual, el *phishing* y el correo no deseado.

Para esto, *Facebook* ha puesto a disposición de los usuarios un impresionante despliegue técnico cargado de opciones para la denuncia, bloqueo y remoción de usuarios y contenidos considerados problemáticos. El problema de semejante despliegue es que el aprender su uso puede resultar complicado para cualquier usuario.¹⁹⁷

El problema para el usuario y para *Facebook* está en decidir. Como dice Brown (2010, p. 6) las imágenes de abuso sexual infantil son fáciles de definir pero incluso la comunidad internacional tiene problemas para llegar a una definición robusta de lo que es el terrorismo, mucho menos su enaltecimiento o promoción.

Los delitos de enaltecimiento y justificación del terrorismo¹⁹⁸ están tipificados en el artículo 578 de la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal Español, pero aunque un ciudadano sea capaz de identificar una página de *Facebook* o a un usuario haciendo apología del terrorismo y decida denunciar, será al Juez competente, y no a los empleados de *Facebook* a quien corresponda decidir si dicho delito se

196 Esta lista y una explicación de lo que significa cada concepto puede leerse en: <https://www.facebook.com/communitystandards>

197 Aquí la extensa lista de preguntas frecuentes relacionadas con las denuncias: <https://www.facebook.com/help/new/?page=798>

198 Para leer el mencionado artículo 578: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.12122.html#

configura, imponiendo penas a los delincuentes y ordenando la retirada del contenido que infringe la ley.

No apoyamos al terrorismo o su justificación en cualquiera de sus formas pero para la libertad de expresión en un estado democrático no puede ser sano que sea un empleado de una multinacional en vez de un juez quien decida cuando se configura un delito de este tipo.

Más de mil millones de piezas de contenido son subidas a *Facebook* diariamente. Los encargados de analizar y remover contenidos inapropiados o dañinos dicen atender miles de denuncias al día y aunque estamos seguros de que dan su mejor esfuerzo, es humanamente imposible atender con la celeridad necesaria todo tipo de denuncias¹⁹⁹. En casos que requieren rápida atención, como el llamado *cyberbullying*, para cuando la denuncia es atendida, el daño podría ya estar hecho.

En opinión dada en el mismo artículo del *New York Times* por Jeffrey Rosen, Profesor de la *George Washington University*, con más de 600 millones de usuarios y ríos interminables de contenidos, ideas y opiniones, los administradores de *Facebook* podrían llegar a tener un poder de facto para limitar la libertad de expresión que cualquier juez de la Suprema Corte, cualquier rey o cualquier presidente. Es importante, continúa Rosen, que *Facebook* ejerce su poder con cuidado y protegiendo lo más posible a la libertad de expresión²⁰⁰.

Conclusiones

La libertad de expresión merece la misma protección en los dos mundos, el *online* y el *offline*.

Así como la expansión de Internet no se ha dado sólo por la existencia de la tecnología, el creciente acceso a la red y el uso de las redes sociales no garantizan por sí mismos la libertad de expresión. Internet también puede volverse tierra fértil para acciones tanto de gobiernos como de gobernados que estorben o destruyan el ejercicio de esta libertad fundamental reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Constitución española.

199 Estas experiencias y más casos a los que tiene que enfrentarse la “ciber-policía” de *Facebook* pueden leerse en éste artículo del *New York Times*: <http://www.nytimes.com/2010/12/13/technology/13facebook.html?ref=technology&pagewanted=1>

200 *Loc. cit.*, pueden leerse las declaraciones de Rosen.

Es necesario que los Estados, entre ellos el español, establezcan leyes efectivas para la regulación de Internet y la defensa de todos los derechos fundamentales, mención especial sea hecha de la libertad de expresión.

Dicha regulación no puede estar encaminada al sólo control de los contenidos online, y mucho menos servir a intentos de control o imposición de ideas políticas o de otra índole, o a las demandas de empresas y conglomerados de medios de comunicación, dejando de lado a la libertad de expresión. Ante todo, debe prevalecer el equilibrio de intereses, con especial atención a los derechos y libertades del ciudadano.

A veces es necesario que los gobiernos establezcan medios de control y de filtrado de contenidos para combatir aberraciones como la pornografía infantil o la proliferación de actividades criminales y discursos de odio. Estos medios, en ningún caso deben estar al servicio de la censura previa o ser utilizados para la imposición de ideologías y deben de ser abandonados, en la medida de lo posible, por otros medios regulatorios más efectivos y garantes de los derechos fundamentales.

El transferir a los proveedores de servicios en Internet y a las redes sociales la responsabilidad de controlar y filtrar los contenidos de los usuarios y de autorregularse es necesario, pues es impensable que el Gobierno pueda atender y controlar por sí mismo todas las piezas de contenido que se generan sin recurrir a controles automatizados que no podrían discriminar efectivamente un contenido dañino del que no lo es.

La forma más sana de hacer esto y al mismo tiempo garantizar la libertad de expresión de los usuarios es que esas decisiones de control y de filtrado y la denuncia de contenidos inapropiados o dañinos se realicen con la mayor participación posible de los usuarios.

En el caso específico de *Facebook*, ésta empresa necesita posicionarse de manera más clara en favor de la libertad de expresión en sus términos de usuario. Debe desmarcarse de intereses mercantiles que le lleven a aceptar la censura de contenidos incluso por parte gobiernos represivos.

Facebook demuestra buenas maneras al establecer un sistema de denuncia de contenidos por parte de los usuarios y fomentado la autorregulación. Sin embargo, necesita ser más transparente en los métodos y motivos que desembocan en el bloqueo de contenidos y en ningún caso debe suplantar la función de un juez retirando ciertos contenidos solo por su mal gusto o dudosa intención y no porque realmente hayan constituido un delito.

Ante todo *Facebook* debe buscar que exista mayor libertad de expresión y mayor diversidad y tolerancia entre sus usuarios y los contenidos generados por estos, enriqueciendo así el diálogo intercultural y el intercambio libre y pacífico de ideas y opiniones.

Bibliografía

Libros, capítulos y artículos:

Bambauer, E (2008). *Filtering in Oz: Australia's Foray into Internet Censorship*. Brooklyn Law School, Legal Studies Paper No. 125. Obtenido el 22 de mayo de 2011, de <http://ssrn.com/abstract=1319466>.

Brown, Ian (2010), *Internet Self-Regulation and Fundamental Rights*. Index on Censorship, Vol. 1. Obtenido el 16 de mayo de 2011, de <http://ssrn.com/abstract=1539942>

Brown, Ian (2007), *Internet Filtering – Be Careful What You Ask for*. En S. Kirka, L. Hanson (eds.) *Freedom and Prejudice: Approaches to Media and Culture* (pp. 74-91). Estambul: Bahcesehir.

Cotino, L. (2007). *Nuestros jueces y tribunales ante Internet y la libertad de expresión: el estado de la cuestión*. En L. Cotino (Coord.) *Libertad en Internet. La red y las libertades de expresión e información* (pp. 133-233). Valencia: Tirant lo Blanch.

Dutton, W.; Dopatka, A.; Hills, M.; Law G. y Nash V. (2010). *Freedom of Connection – Freedom of Expression: The Changing Legal and Regulatory Ecology Shaping the Internet*. París: UNESCO. Obtenido el 25 de abril de 2011, de <http://ssrn.com/abstract=1654464>

Fact Sheet No. 2 (Rev.1) (1996), *The International Bill of Human Rights*. United Nations: Geneva. Obtenido el 15 de mayo de 2011, de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1en.pdf>

Fernández, M. (1998), *Nuevas Tecnologías, Internet y derechos fundamentales*. Madrid: McGraw-Hill.

Lessig, L. (2001), *El código y otras leyes del Ciberespacio*. Madrid: Taurus.

Palfrey, John. (2011), *Local Nets on a Global Network: Filtering and the Internet Governance Problem*. En J. Balkin (ed.) *Forthcoming*; Harvard Public Law Working Paper No. 10-41. Obtenido el 25 de mayo de 2011, de: <http://ssrn.com/abstract=1655006>

Pérez, A. (2005), *Internet y la garantía de los derechos fundamentales*. En A. Murillo y S. Bello (Coords.) *Estudios Jurídicos sobre la sociedad de la información y nuevas tecnologías*. Con motivo del **xx** aniversario de la Facultad de Derecho de Burgos. Burgos: Universidad de Burgos (pp. 13-39)

Stone, A. (2010), *The Comparative Constitutional Law of Freedom of Expression*. University of Melbourne legal Studies Research Paper No. 476. Obtenido el 28 de abril de 2011, de <http://ssrn.com/abstract=1633231>

Teruel, G. (2011), *El legislador y los riesgos para la libertad de expresión en Internet: notas sobre las garantías constitucionales de la libertad de expresión en la LSSICE y en la Disposición Final Segunda del Proyecto de Ley de Economía Sostenible*. En L. Cotino (ed.), *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías*. Valencia. (pp. 53-87)

Artículos de Periódico:

Gianville, J. (2008, 17 de noviembre). *The Big Business of Net Censorship*. *The Guardian*. Obtenido el 15 de mayo de 2011, de <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/nov/17/censorship-internet>

Facebook Wrestles With Free Speech and Civility (2010, 12 de diciembre). *The New York Times*. Obtenido el 7 de mayo de 2011, de <http://www.nytimes.com/2010/12/13/technology/13facebook.html?ref=technology&pagewanted=1>

Facebook treads carefully after its vital role in Egypt's anti-Mubarak protestst. (2011, 2 de febrero). *The Washington post*. Obtenido el 21 de abril de 2011, de <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/02/02/AR2011020206107.html?hpid=topnews&sid=ST2011020205383>

Facebook and free speech; it's complicated. (2011, 21 de abril). *The Washington Post*. Obtenido el 21 de abril de 2011, de http://www.washingtonpost.com/blogs/faster-forward/post/facebook-and-free-speech/2011/04/21/AFEBZ0JE_blog.html

Legislación citada:

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Constitución Española de 1978

Ley Orgánica 1/1982 de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

Sentencias y Jurisprudencia:

STC 159/1986, FJ. 6º del 16 de Diciembre

STC 187/1999, FJ. 3º del 25 de Octubre

Páginas Web:

Facebook: <http://www.facebook.com>

Principios de Facebook: <http://www.facebook.com/principles.php>

Condiciones de Usuario de Facebook: <http://www.facebook.com/terms.php>

Normas comunitarias de Facebook: <https://www.facebook.com/communitystandards>

El blog de Facebook: <https://blog.facebook.com>

Global Network Initiative: <http://www.globalnetworkinitiative.org/>

World Internet Stats: <http://www.internetworldstats.com/>

Brecha digital y Sociedad de la Información y el Conocimiento en México

Dra. Alma Rosa Alva de la Selva

alvadelaselva@hotmail.com

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM.

Superar la brecha digital continúa siendo, en los inicios de la segunda década del Siglo **XXI**, uno de los compromisos pendientes del desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (**SIC**) en el mundo.

Si bien este objetivo resaltaba en el discurso mitificador en circulación hace años, el imperativo real tras la tesis del progreso universal a alcanzarse por la vía tecnológica era el de impulsar el paso a una “economía del conocimiento” competitiva y dinámica, en el marco de un sistema económico que requería de equilibrios.

Años más tarde, visto que “el advenimiento” de la nueva sociedad no conllevó el premonitorio “fin de la historia”, el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento prosigue su ruta, aunque en un escenario diferente al previsto por los brillantes momentos discursivos del tema en los comienzos del nuevo milenio: el escenario de la crisis del capitalismo global, el colapso más importante desde la Segunda Guerra,

El proceso a partir del cual se está erigiendo la **SIC**, esa sociedad donde la información, que constituye no sólo una importante fuerza productiva sino también un recurso para generar valor, además de alcanzar todas las actividades humanas (Miége:2002:45), ante el peso de los factores estructurales ha tomado distancia de las deslumbrantes promesas del arribo definitivo al progreso y la democracia, con la erradicación de un fenómeno creciente encabezando la lista: *la brecha digital*.

En medio de la duradera crisis del orden capitalista, y a más de un lustro de la última fase de la *Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*, motivo de grandes expectativas, la construcción de la **SIC** enfrenta viejos y nuevos problemas.

El impacto del colapso global no ha sido menor en los territorios iberoamericanos, donde los caminos hacia la **SIC** enfrentan problemáticas diversas a nivel local y regional. Sobresale un factor de significativa incidencia en el desarrollo de la nueva organización social. Se trata de la desigualdad, un problema ancestral que trasladado a los tiempos actuales supone grandes diferencias para la incorporación y participación de los distintos grupos sociales a la **SIC**.

La brecha digital, una “nueva desigualdad”

Por lo que toca a América Latina –en este siglo la región de mayor desigualdad, aunque no sea la más pobre del mundo–, la brecha digital se configura como el factor de inequidad más reciente. Herencia con remotos orígenes, la desigualdad es uno de los más serios problemas de los latinoamericanos, quienes viven en un contexto de innumerables contrastes sociales que salen al paso cotidianamente, como expresión de profundas problemáticas estructurales a las que se ha sumado una más.

La brecha digital forma parte de “los nuevos rostros de la desigualdad” en el mundo (Reygadas:2004:30), categoría en la que se ubican el desempleo, la precarización del trabajo, la concentración de la riqueza y las diferencias de inserción de los países en las redes de la globalidad, entre otras situaciones sociales.

Se trata de una desigualdad acuñada en los tiempos del neoliberalismo para los excluidos del orden actual: la sociedad, otrora organizada en estratos y niveles, traducidas en desigualdades, o bien distinguiéndose de acuerdo a identidades étnicas o nacionales es pensada ahora desde la metáfora de la red. Según ésta, los *incluidos* son quienes están “conectados”; sus otros son los *excluidos*, quienes ven rotos sus vínculos al quedarse sin trabajo, sin casa, sin conexión (García Canclini:2006:73). Así pues, la brecha digital es el traslado a la **SIC** de otras brechas preexistentes.

Ante la complejidad del fenómeno y las recurrentes hipótesis de que la desigualdad es un problema “inherente” para un amplio grupo de países, entre ellos señaladamente los latinoamericanos, los cuales por tanto no podrán erradicarlo, cabe oponer una postura diferente que, desde un enfoque dialéctico se concentre en el análisis de los procesos que generan la inequidad y de los que pueden disminuirla (Reygadas:2004:20).

Partir desde esa perspectiva para comprender la problemática de la brecha digital hace ver que ésta, aunque constituye un problema generado y sostenido por factores estructurales, no es inexorable y fatal, en la medida en que aun lentamente tales factores pueden ser transformados por los procesos sociales.

En este punto conviene detenerse, aun brevemente en el concepto de Brecha Digital ¿qué proyecta este término? ¿qué fenómeno social pretende definir? Como asegura Lisa Servon (2002:58) es importante formular una conceptualización pertinente de la llamada “nueva desigualdad”, dado que la forma en que es definido un fenómeno conduce a una solución política determinada y puede marcar el camino a seguir en la búsqueda de las opciones para su posible solución. Esto último resulta particularmente aplicable a la definición convencional de la brecha digital.

En principio, cabe hacer notar que, en medio del furor propiciado por los cambios económicos, sociales y geopolíticos de fines del Siglo **XX**, y con el ya citado “discurso mitificador” sobre la nueva sociedad como telón de fondo, apareció un concepto anglosajón que expresaba drásticamente la naturaleza de la inequidad emergente: *digital divide*, traducido como “brecha digital”.

Aunque no existe un acuerdo sobre el origen y paternidad del término,²⁰¹ más importante que discutir sobre ello es hacer notar la aceptación casi unánime que ese concepto consiguió en su definición del problema, a partir de la base de quienes tienen acceso a las **TIC** y quienes no cuentan con éste.

Existe un amplio número de investigaciones y trabajos académicos que desde entonces han asumido ese concepto de brecha digital, con todo y su contundente bifurcación de la realidad. Cabe subrayar que la influencia de la noción de la brecha digital entendida como la falta de acceso también ha alcanzado a muchos de los proyectos nacionales para el desarrollo de la **SIC**, tanto en países “desarrollados” como “emergentes”. Es de resaltar el énfasis que en concordancia con lo anterior marcan dichos proyectos en el rubro de la provisión de infraestructura -con el beneplácito de los consorcios de telecomunicaciones e informática.

Otros autores, que reconocen las insuficiencias del concepto en su sentido inicial –el célebre término *digital divide*–, se han dado a la tarea de intentar redefinir la noción establecida como asunto clave en el mismo, es decir, el acceso, vía su relación con otras facetas del problema de la brecha. Algunos más ofrecen una definición más “abarcadora” y extienden el concepto a elementos como los contenidos y el analfabetismo digital.

Sin embargo, la intención de continuar aplicando el concepto en su sentido primero, sin considerar en éste el carácter estructural del fenómeno puede derivar en la inconveniencia de tener “acceso universal” sin cambio social (Servon: 2002:7), sabido ya que la mera disponibilidad de equipos no equivale al paso a la **SIC**.

No obstante, han sido muchos los autores que han contribuido a la “centralidad del acceso” en la definición de la brecha. Tal es el caso, entre otros, de Pipa Norris (2001:4), cuya perspectiva del problema, que ha contado con amplia difusión se ciñe en buena medida al acceso a la infraestructura, y en especial a Internet.

201 Si bien algunos autores atribuyen la autoría del concepto a Lloyd Morriset (impulsor de una **ONG** dedicada al estudio de la brecha digital), otros lo adjudican a la Administración Nacional de la Información y las Telecomunicaciones (**NTIA**) de los Estados Unidos (Warschauer:2003).

En cuanto a los organismos internacionales involucrados en el tema, puede decirse que han reflejado en cierta medida un interés por ampliar su visión sobre el mismo. Si bien la Comisión de Estudios Económicos sobre América Latina (**CEPAL**, 2003) ha asumido ya la definición de la brecha como “una línea (*sic*) que separa a las personas que ya se comunican y coordinan actividades mediante redes digitales de quienes aún no han alcanzado este estado avanzado de desarrollo”²⁰², la Unión Internacional de Telecomunicaciones (**UIT**) ofreció en el 2003, en el marco de la primera etapa de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, un concepto donde se engloban los aspectos del acceso, pero también los relacionados con el uso de las **TIC**. De hecho, el organismo ha generado una clasificación del fenómeno: la brecha digital del acceso (basada en la diferencia entre las personas que pueden acceder a las **TIC** o no); la de uso (a partir de quienes saben utilizarlas y quienes no) y la de la *calidad del uso* (basada en las diferencias de los propios usuarios)²⁰³.

Por lo que toca a la **UNESCO**, cabe resaltar su énfasis, por demás pertinente, en lo que ha llamado la *brecha cognitiva* (2005), entendida en términos de las asimetrías en la capacidad de asimilación de información y conocimiento entre los grupos sociales.

Entre los estudiosos iberoamericanos se han registrado significativas aportaciones sobre el concepto. En cuanto al contenido del término mismo, se cuenta con una temprana y amplia gama de posturas, útiles para la reflexión: mientras Raúl Trejo (1996:28) reflexionaba sobre la desigualdad en el aprovechamiento de las tecnologías de la información, Armand Mattelart se refería a la “fractura digital” (2001:163), Manuel Castells a la “divisoria digital” (2001:275), y Aníbal Ford (2002:118) a las “brechas infocomunicacionales”. Delia Crovi (2000:71) acuñaba el término “abismo digital”, mientras José Carracedo Verde (2003:6) remitía a “la estratificación digital”, propuesta que buscaba definir con mayor precisión el fenómeno.

Por su parte, Fernando Ballesteros (2002:69) se sumó a los autores que comenzaron a identificar varios factores de incidencia en la brecha *además del acceso*, al agregar “el conocimiento de las herramientas básicas” para poder ingresar y navegar en la red”, como también “la capacidad adecuada” para poder lograr que la información accesible en Internet pueda ser convertida en conocimiento por el usuario.

Es de interés destacar la observación que marca Ballesteros en cuanto a la vinculación directa que frecuentemente se establece entre la brecha digital y, en tanto paradigma del fenómeno, el uso de Internet. Aun cuando la conexión y uso de la red

202 En <http://www.eclac.org>

203 En <http://www.uit.int>

constituyan el elemento crítico de la brecha digital, ésta puede extenderse a la utilización de otras tecnologías (por ejemplo, en ciertos sectores la telefonía móvil).

Michael Gurstein (2005:113) establece que el elemento clave no es el “acceso” a la infraestructura, pues lo que cuenta es tener acceso también a los conocimientos, habilidades y estructuras de apoyo organizacionales y sociales para hacer lo que llama “un uso efectivo” de la tecnología para facilitar la concreción de los objetivos sociales y comunitarios.

Como se aprecia, el concepto de brecha digital se ha ido modificando a lo largo de los últimos años: si en una primera etapa era relacionado casi unívocamente con la conectividad, después comenzó a introducirse en el tema la preocupación por el desarrollo de las capacidades y habilidades para utilizar las TIC, para introducir luego el rubro de “los usos” (con la “calidad de uso” como de particular interés) y el de la banda ancha, en una ruta progresiva que, en paralelo a su complejidad ha ido develando otras facetas del estrecho concepto *digital divide*.

Así pues, lo que aquí se entenderá como el “enfoque reduccionista” de la brecha digital (que continúa remitiendo el problema fundamentalmente en términos del acceso a las TIC y a Internet por sí mismos como paso garantizado a la nueva sociedad) se está viendo desplazado por visiones de mayor alcance sobre el tema.²⁰⁴

De este modo, desde el punto de vista de este trabajo resulta indispensable hoy en día abrir el enfoque conceptual sobre la brecha a partir de su caracterización como un fenómeno multidimensional, con determinaciones histórico-estructurales que se articulan entre sí para configurar un problema complejo y por tanto necesario de comprender y examinar desde una perspectiva integral, apropiada para abordar una complejidad que va mucho más allá del *acceso*.

Desde tal enfoque, como parte de una investigación en curso sobre la problemática de la brecha digital en México²⁰⁵ se han identificado las siguientes *dimensiones* en las que dicho fenómeno se manifiesta en nuestro país: económica, política, sociocultural, cognitiva, tecnológica y social. De cada una de ellas se derivan múltiples factores de determinación, con influencia en esa problemática y que a su vez implican conjuntos de variables específicas con incidencia en ésta.

204 Un ejemplo de ello es la “visión social de las TIC”, propuesta por la *Fundación Acceso*, organización no gubernamental con sede en Costa Rica y que postula tres principios fundamentales: acceso equitativo, uso con sentido y apropiación social (en <http://www.acceso.org.cr>).

205 Proyecto “Brecha e Inclusión Digital en México: Hacia una Propuesta de Políticas Públicas”, auspiciado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica, **DGAPA, UNAM**.

Es por ello que propiamente no es posible referirse a *una* brecha digital, sino a un *conjunto de brechas* que se vinculan entre sí.

Comprender el fenómeno de la brecha como un fenómeno multidimensional, es decir desde el “enfoque amplio” aquí propuesto puede permitir trazar las rutas más pertinentes para frenar el avance de una de las desigualdades características del Siglo **XXI**, así como para asentar las bases para la inclusión social en los nuevos escenarios digitales.

De la brecha a las brechas

El objetivo de generar un diagnóstico aun general sobre la situación de la brecha digital en México no es una tarea sencilla; por el contrario, se trata de una ardua labor que en ocasiones se presenta intrincada y difícil, en función de las complicadas circunstancias que rodean el trabajo de investigación respectivo.

Entre ellas se encuentra la escasez o incluso inexistencia de datos básicos, producto de una recopilación sistemática a partir de una metodología pertinente, con indicadores determinados, o bien la falta de información emanada de investigaciones de carácter longitudinal y con respecto a un conjunto de variables específicas, incluso las convencionales (nivel socioeconómico, educativo, edad, etc.).

Lo que existe son datos fragmentarios, sin la actualización necesaria o bien con serias limitaciones metodológicas que, como en el caso de las generadas por el **INEGI** impiden análisis a detalle en las categorías correspondientes. Está también el riesgo de sesgos en los datos en cuestión provenientes de consultoras, por su frecuente asociación con consorcios de telecomunicaciones.

Pesa también la inexistencia de una entidad estatal estadística que genere sistemáticamente los recursos de información necesarios para algunas de las categorías de análisis identificadas por el “enfoque amplio” o “integral” del concepto aquí propuesto. Cabe subrayar también, y sobre todo en las dimensiones *cognitiva y sociocultural*, la falta de identificación de las categorías de análisis específicas, labor compleja pero imprescindible.

Adicionalmente se presenta el problema de que con frecuencia, las estadísticas ofrecidas tienen como fuente algunos organismos internacionales cuyo punto de partida para visualizar el problema no parte de las realidades estructurales de los países iberoamericanos (con las implicaciones metodológicas que ello conlleva), sino de una perspectiva de la construcción de la nueva sociedad con los países desarrollados como referente.

No obstante, con las reservas del caso, en el objetivo de ilustrar con algunos datos los alcances de la brecha digital en el país, acudiendo a las estadísticas oficiales y algunos estudios de consultoras con análisis periódicos del tema puede presentarse un panorama muy general sobre algunas de las manifestaciones de la existencia de esa “nueva desigualdad” en México. Así, los datos que siguen buscan cumplir apenas la función de una fotografía, registro momentáneo de aspectos de una situación cambiante y compleja.

Con 112 millones 336 mil 538 habitantes, de acuerdo con el último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (**INEGI**) en el 2010, México continúa siendo un país predominantemente joven, aunque se observa un “envejecimiento” paulatino de la población, al disminuir la proporción de niños y aumentar la de adultos. El último censo nacional de población reveló que la mayor preocupación de los mexicanos hoy en día es la falta de empleo. Con seis millones de analfabetos, cuatro de cada diez habitantes del país se encuentra en rezago en materia de educación.

En términos cuantitativos, la brecha digital en México se traduce en que 77 millones de personas (68.7% de la población) no tienen acceso a Internet²⁰⁶. Esto es, menos de una tercera parte de los mexicanos ingresa a la red.

Varios datos oficiales apuntan a la persistencia del limitado acceso de la población nacional a Internet y las **TIC**: sólo 2 de cada 10 hogares tiene los recursos necesarios para ingresar a la red, mientras que apenas alrededor de un tercio de la población utiliza una computadora. En más de la mitad de los hogares encuestados se señaló la falta de recursos económicos como la razón de la carencia de equipo de cómputo, y en 5 de cada 10 hogares se afirmó que esa misma razón es la que impide contratar el acceso a la red.²⁰⁷

Y en cuanto a la penetración de la banda ancha (considerada recientemente como “la nueva brecha digital”, en tanto recurso estratégico para el desarrollo de la **SIC** y para impulsar una variedad de actividades sociales), comparativamente con los registros de otros países, el índice de crecimiento en México es muy bajo: 9.2 conexiones por cada 100 mexicanos.²⁰⁸

206 De acuerdo con el estudio “Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2011”, elaborado por la **AMIPCI**, Mayo 17, 2011. En: www.amipci.org/mx/tem/Habitos2011AMIPCI.Prensacomprimida.

207 Datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (**ENDUTIH** 2009). En: www.inegi.gob.mx

208 The Competitive Intelligence Unit (The-**CIU**), mayo 11, 2011.

Más allá de las cifras que en el plano internacional marcan una distancia importante en varios indicadores (que resultaría extenso documentar aquí), no sólo respecto a los países de la **OCDE** sino incluso en el plano de las naciones con un desarrollo similar al nuestro, las ramificaciones de la brecha digital en México se expresan también a nivel doméstico. La “brecha interna” posiciona al **DF** como la entidad federativa con el mayor índice de “conectados”, seguido del Estado de México, Jalisco y Monterrey, panorama que refleja el irregular esquema de distribución de las telecomunicaciones preexistente.

Con relación a grupos de edad, casi la mitad de los usuarios de computadora se encuentra entre los 12 y 24 años. Y aunque en el uso de este equipo los mexicanos de 6 a 12 años representan una porción significativa del total (equivalente al 13 por ciento), en el uso de Internet su participación disminuye significativamente, al llegar a un porcentaje del 6.3 por ciento, mientras que en el grupo de 12 a 24 poco más de la mitad es usuaria de la red. En los grupos de edad de 24 años en adelante, la proporción de usuarios de Internet siempre es menor al 30 por ciento²⁰⁹.

Estos y otros datos confirman que en el país el uso de las tecnologías de la información, aunque con significativas asimetrías al interior, está concentrada en la población joven, pero también llaman la atención sobre la amplitud de la brecha en otros grupos.

Resulta importante hacer notar que en tal contexto, no obstante las visiones optimistas de empresas consultoras y de telecomunicaciones sobre la expansión del número de cibernautas en el país, reflejadas en términos porcentuales, paradójicamente otras cifras provenientes de ese mismo sector registran una desaceleración de ese proceso: si en el 2008 hubo un crecimiento del 18% en la cantidad de “internautas” con respecto al año anterior, en el 2008 ese porcentaje de expansión se redujo al 16%, y en el 2009 al 11%²¹⁰.

Un dato significativo entre los estudios de la **AMIPCI** ya citados que debe ser considerado subraya que en México el único nivel socioeconómico que sigue creciendo en términos de número de usuarios en la red es el de mayor poder adquisitivo (**ABC+**). Al lado del estancamiento en esa materia de los segmentos que le siguen en la escala (**C** y **D+**), sobresale el descenso registrado en el último nivel (**D+E**)²¹¹.

209 **ENDUTIH** 2009, op cit.

210 En el estudio “Hábitos de los usuarios de Internet en México 2009”, **AMIPCI**, 2010. Los datos sobre el tema se encuentran disponibles hasta al 2009.

211 Datos del 2009, en *Hábitos...* op. Cit..

Estos y otros datos que resultaría largo referir aquí (aunque remiten sólo a una de las *dimensiones* de la brecha), pudieran resultar indicativos en torno a la hipótesis de un ahondamiento de la brecha digital en el país en los últimos años.

Justamente, más allá de los números que en medio de las limitaciones antes señaladas pueden ilustrar las magnitudes y expresiones de la brecha digital en el país, aunque sobre todo en términos de los indicadores relacionados con el acceso, es importante reiterar que no deben perderse de vista las otras dimensiones de la brecha de las que se ha hecho mención aquí, hasta ahora insuficientemente estudiadas y poco consideradas en la comprensión del problema y consecuentemente, en la formulación de las políticas respectivas.

La casi inexistencia de investigaciones realizadas de forma sistemática en las dimensiones cognitiva y sociocultural, que desde análisis realizados en el plano cualitativo resultarían reveladores en cuanto a la diversidad de percepciones y experiencias sociales y culturales en el asunto, como también en lo relativo a las profundas asimetrías en cuanto a lo que puede llamarse el “capital informacional”, entre otras de las *medicaciones* o factores intervinientes en dichas dimensiones resulta preocupante, en tanto referentes indispensables para la formulación de políticas integrales para enfrentar el problema.

Uno de los rubros de la dimensión cognitiva más patentes es el representado por el “analfabetismo digital”, extendido en el país y que se constituye en una barrera, por ejemplo, para la incorporación de un vasto número de mexicanos a crecientes segmentos del mercado laboral donde el uso de las TIC, aun a niveles básicos se está convirtiendo en requisito obligatorio, sin que puedan cubrirlo amplios sectores sociales que generalmente son aquellos con menores recursos.

Por las razones expuestas y muchas otras que no es posible detallar aquí, la elaboración de un diagnóstico sobre el estado y características de la brecha digital en el país, a partir de las categorías de análisis necesarias (a nivel nacional, regional y local; por niveles socioeconómicos, educativos, grupos de edad, estrategias sociales de apropiación, “capitales informacionales”, formas de aprendizaje, etcétera), se presenta como indispensable para acercarse a lo que podría entenderse como “el perfil” de la brecha en México, y a partir de ello hacer posible identificar las tendencias y evolución de ese proceso.

Realizar esa investigación, hasta hoy ausente, es tarea apremiante para generar una propuesta integral de políticas para la inclusión digital en México viable, prospectiva y realmente acorde con las necesidades de la sociedad y del país en la materia.

Las precarias bases para remontar la brecha digital en México

Enfrentar eficientemente la problemática de la Brecha Digital debe constituir uno de los temas fundamentales de la agenda nacional del Siglo **XXI**, en el contexto de la construcción de la **SIC** como una oportunidad para el desarrollo del país en un marco de mayor equidad.

Sin embargo hoy en día esa ruta no parece estar fácilmente al alcance: sin una política de Estado con su consecuente agenda que articule el gran proceso de edificar la nueva organización social en el país; en medio de una situación crítica dominada por la inseguridad, la falta de oportunidades para amplios sectores de la población y un importante rezago educativo, la tarea de edificar la nueva organización, necesariamente vinculada al propio desarrollo del país, no constituye una tarea sencilla. Se trata de una labor que exige vencer grandes desafíos de distinto orden incluido el político, y lograr acuerdos entre los sectores involucrados para que sea posible contar con un verdadero proyecto nacional, con las políticas públicas como herramienta y cuyo objetivo prioritario apunte a la inclusión digital.

Los programas y proyectos gubernamentales puestos en marcha hasta la fecha, aunque en el discurso han establecido avanzar en esa dirección, a partir de problemas de origen (incluso, desde su conceptualización de la **SIC** y de la brecha digital) hasta errores cometidos en su implementación, para luego, sin dar la continuidad necesaria a los mismos, llevar el asunto al estancamiento en que hoy se encuentra, le están costando al país la pérdida de una oportunidad de desarrollo, como también de una ocasión para al menos disminuir el avance de la “nueva desigualdad” en el país.

En las líneas que siguen, desde la perspectiva de las políticas oficiales para la brecha digital, se registran los aspectos centrales de dichos programas y proyectos.

El Sistema Nacional e-México

Es pertinente hacer notar que en la década de los ochenta, cuando cual “punta del iceberg” emergía la revolución de la tecnología de la información (Castells: 1999:39), el arribo de las **TIC** encontró al Estado mexicano sin un proyecto definido a partir de objetivos nacionales. Luego, en los noventa, en medio de la plena instauración del modelo económico neoliberal en el país, las políticas para las telecomunicaciones y la radio y la **TV** del país fueron orientadas hacia la lógica de las fuerzas del mercado. Esto, como parte del proyecto económico-político que impulsó a la presidencia de la

república a Vicente Fox en el año 2000, año clave para lo que se supuso entonces eran los tiempos de la transición democrática en el país.

En el 2001 el gobierno de Fox anunció el lanzamiento de lo que sería propiamente el primer proyecto gubernamental para construir la nueva sociedad en el país: el *Sistema Nacional e-México*.

Con la “eliminación” de la brecha digital en el país como uno de sus objetivos nucleares, y adjudicando a las TIC la capacidad de abatir las desigualdades sociales, el e-México se convertiría en uno de los proyectos más sonados del sexenio. Fue puesto en marcha presentado como “una iniciativa del Presidente de la República que busca generar un salto cuántico (*sic*) en el desarrollo, particularmente de las comunidades más marginadas”.

El sistema marcaba entre sus metas la de “una rápida integración de la población mexicana a la sociedad de la información y el conocimiento”, aunque a partir de planteamientos que reflejaban una visión instrumental del tema y donde la vertiente educativa ocupaba un papel secundario.

Esa característica permeó también los “planes de acción” específicos establecidos para la puesta en marcha del proyecto, mismo que constaba de tres ejes fundamentales a aplicar y los cuales “deberían mantenerse coordinados como un todo”: la conectividad (oferta de sistemas integrales de comunicación a las poblaciones del país); los contenidos (datos, conocimiento, información y servicios y los sistemas de programación, mediante los cuales “se integrarán los contenidos y sus aplicaciones”, a través de un “portal de portales” que habría de incorporar “todos los contenidos que cada entidad, dependencia u organismos, entre otros, tengan disponibles en su propia plataforma”. Cabe reiterar, en el conjunto de los ejes articuladores del sistema, la notable ausencia de un eje en materia educativa.

Las metas a corto y mediano plazo del *e-México* para “eliminar” la brecha digital fueron planteadas sólo en términos de teledensidad y conectividad (en el proyecto se establecía el objetivo de “aumentar significativamente el porcentaje de gente (*sic*) con acceso a Internet”).

Para el logro de las metas establecidas por el sistema, según se señalaba en el Programa Sectorial de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 2006-2012, se requeriría de “la instrumentación de acciones complementarias fundamentales”, entre las que se mencionaba el incremento de infraestructura de telecomunicaciones, “de tal suerte que permita alcanzar la teledensidad y el número de viviendas con línea

telefónica fija anteriormente propuestas, además de eliminar barreras y diferencias socioeconómicas y culturales”, así como “cerrar no sólo la brecha digital, sino también la de educación, salud, acceso a los mercados y la existente con el gobierno”. Para ello, se establecía, “se deberá crear una red de centros comunitarios digitales (**CCD**) que sirvan para dar conectividad y acceso a las familias que por diversas razones no cuenten con ese servicio”.²¹²

Es necesario subrayar que ese programa, si bien propiamente constituyó el primero de su tipo del gobierno federal de cara al desarrollo de la **SIC** en el país y para “abatir” la brecha digital, hacía énfasis en el acceso, sin considerar otras expresiones de ésta. Además el programa se situaba en el contexto del “discurso modernizador” de que estaba teñida la postura gubernamental sobre el tema, según el cual la incorporación de las **TIC** trasladaría súbita y automáticamente al progreso a sectores de la sociedad mexicana hasta entonces excluidos, a quienes el mero acceso a la tecnología trasladaría a los terrenos de la alfabetización digital.

Concebido como un sistema para “cerrar” la brecha digital en el país, orientado de forma contundente a reforzar la conectividad y con ello estimular el mercado de telecomunicaciones, el sistema marcaba entre sus objetivos el de “una rápida integración de la población mexicana a la Sociedad de la Información y el Conocimiento”, aunque con un enfoque de “implantación” de la tecnología, con la consecuente política de importantes compras de equipo.

Ese enfoque se reflejaba también en los planes de acción específicos establecidos para la puesta en marcha del proyecto, con tres ejes fundamentales a aplicar y que fueron los siguientes: *la conectividad* (oferta de sistemas integrales de comunicación a las poblaciones del país), *los contenidos* (datos, información, conocimiento y servicios) y *los sistemas de programación*, mediante los cuales “se integrarán los contenidos y sus aplicaciones”, a través de un “portal de portales” que habría de integrar “todos los contenidos que cada entidad, dependencia u organismos, entre otros, tengan disponibles en sus propia plataforma”.

Fue desconcertante que un programa cuyo gran objetivo era el de “abatir” la brecha digital no diese el papel de eje articulador al ámbito educativo; por el contrario, el estatuto que se le asignó fue secundario. Una decisión inicial por demás reveladora del enfoque prevaleciente en el proyecto estuvo en asignar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (**SCT**) como institución coordinadora del mismo, con la Secretaría de Educación Pública (**SEP**) en segundo término y, en contraste con numerosos países

212 Secretaría de Comunicaciones y Transportes (**SCT**), *Programa Sectorial 2001-2006*, p. 232.

latinoamericanos, cuyos proyectos nacionales en la materia otorgaban un papel primordial en la conducción del proceso a las dependencias gubernamentales encargadas del desarrollo de la educación, la ciencia y la tecnología, la ausencia del **CONACYT** entre los organismos rectores del sistema.

En el planteamiento general del *e-México* ni siquiera el único rubro relacionado directamente con el ámbito de la alfabetización digital –uno de los recursos educativos indispensables para insertarse en el círculo virtuoso de la llamada “inteligencia colectiva” (Levy:2000:29), dinámica fundamental para el desarrollo de la **SIC**–, es decir, el funcionamiento de los más de siete mil Centros Comunitarios Digitales (**CCD**), emanaba de definiciones claras y viables sobre los usos y alcances de dichos centros. Sólo más adelante se diseñaron propuestas pedagógicas tendientes al conocimiento de los posibles usos de la tecnología y los procesos de apropiación de ésta por las comunidades.

Como se sabe, tales labores, cuya buena marcha era crucial para el sistema en su conjunto, recayeron en el “facilitador”, una figura que por lo regular no había contado con la preparación pedagógica suficiente como para asumir responsabilidades de tal envergadura. Así, por éstas y otras varias razones la experiencia de los CCDs no parece haber aportado soluciones eficaces para responder al problema de la brecha digital en el país. .

Si bien años después, en el 2003 el gobierno de Fox lanzó en el marco del *e-México* el programa *Enciclomedia*, concebido como una estrategia de inclusión digital (que constituyó un programa de informática educativa para nivel primaria integrado por computadoras y pizarrones electrónicos con una utilización basada en los libros de texto de forma virtual, conectados a una base de información proveniente de los contenidos de la Red Edusat y otros más), éste igualmente adolecía de serios problemas de origen, comenzando por su propio punto de partida, de paso asegurado a la “modernización educativa” vía la disponibilidad de las **TIC**, más que generar e impulsar nuevos procesos educativos a partir del uso de las redes. Hubo también problemas como los retrasos para el equipamiento informático de las escuelas, los desequilibrios en la distribución del mismo e insuficiencias con la capacitación en **TIC** de los docentes.

Años más tarde, en medio de la creciente falta de recursos de cara al cambio de sexenio y a las insuficiencias en la gestión e implementación de las políticas respectivas, el *Sistema Nacional e-México* pasó al estancamiento.

Cabe señalar por último entre los varios problemas del proyecto que lo llevaron a su declive, el de haber sido diseñado a partir de las iniciativas e impulso de las cúpulas

gubernamentales empresariales, y no a partir de la discusión y consenso sociales... A pesar de ello, el sistema fue considerado como de los más importantes del sexenio y por tanto recibió cuantiosos recursos tecnológicos, financieros y humanos. Hacia el fin de esa etapa de gobierno, sin que se conociese su posible impacto en la brecha digital del país, el *e-México* había decaído notablemente en importancia para el gobierno federal.

Vasconcelos 2.0 y HDT

La nueva administración de gobierno, no obstante mantener oficialmente el Sistema Nacional *e-México*, disminuyó en su agenda el carácter otrora prioritario del tema de la construcción de la **SIC**; incluso, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012 no se hizo mención explícita al respecto. Y aun cuando se preservó el propósito de “abatir” la brecha digital, ya que se señalaba como meta la de llevar Internet “a más del 60 por ciento de la población”, este objetivo no fue enmarcado en los grandes proyectos de los siguientes seis años de gobierno.

Así pues, sin partir de necesarias transformaciones a nivel del proyecto educativo nacional ni de la indispensable reformulación del *e-México*, comenzando por sus visiones conceptuales, se pusieron en marcha algunas acciones. Sería en el 2007 cuando de cierta forma se retomó el tema, aunque para plantear un cambio a nivel de la estrategia de conectividad del *e-México*, de tipo satelital, para pasar a otra donde la banda ancha era el elemento protagónico para alcanzar el ambicionado acceso *universal*, y con ello automáticamente reducir la brecha digital.

Con el argumento de que la estrategia del gobierno anterior no ofrecía la amplitud y calidad de los servicios conseguidos vía la banda ancha “que exigen las condiciones actuales”, la Coordinación del *e-México* comenzó a impulsar en ese año lo que llamó “el nuevo modelo alternativo para el acceso universal”, el sistema denominado Redes Estatales de Educación, Salud y Gobierno (**REESG**), generado para crear “redes estatales de banda ancha” y establecer conectividad mediante tecnologías inalámbricas, con el WiMax como estándar.

Posteriormente, en el marco del propio *e-México*, se pondrían en marcha dos programas, formulados para atender sectores afectados por dicha desigualdad social. Si bien con la creación de éstos se muestra cierta conciencia sobre la necesidad de generar políticas y dirigir estrategias específicas de inclusión digital a grupos sociales determinados, lo cual podría significar un avance para atender el problema, la persistencia de la visión modernizadora ya citada sobre las **TIC**, así como del acceso como directriz

de las políticas respectivas, al lado de la insuficiencia de propuestas educativas y socioculturales que potencien el proceso, son entre otras, las debilidades trasladadas a las estrategias recientemente puestas en marcha.

Con el programa Vasconcelos 2.0 se busca “establecer una estrategia permanente para cerrar la brecha digital en México”²¹³. El programa fue creado para “el abatimiento de la *brecha digital dura*”, entendida ésta como la que presentan 30 millones de adultos entre 20 y 54 años, cuya condición social, educativa y laboral no les ofrece condiciones de “acceder a las TIC” y sin “acceso previo a computadoras e Internet”. Se parte de la premisa de que el proceso de abatimiento de la brecha digital en México está llegando “a un punto de no inflexión”, y de que “no existen tendencias de mercado o sociales robustas para acelerar el proceso de cierre y abatir inhibidores estructurales”.

En un esquema parecido al de los CCDs del Sistema *e-México* –de cuyos resultados no se conoce evaluación alguna, en lo que se consideró una de las vulnerabilidades más importantes del mismo–, la capacitación se propone a través de los llamados “clubes digitales *e-México*”, donde “miles de promotores jóvenes realicen acciones de inclusión digital para adultos en puntos de acceso comunitario en todo el país”. La función de dichos “promotores” es la de apoyar a los interesados en el desarrollo de “competencias básicas” en el uso de las TIC a partir de un “sistema de articulación piramidal”, encabezado por expertos en formación de redes, logística, soporte en tecnologías de la información, sistematización y evaluación. En segundo término aparecen universidades y organizaciones civiles “como núcleos promotores”, seguidos de universitarios como “coordinadores de redes” y luego estudiantes de servicio social y de prácticas profesionales. El sistema incluye por último a los CCDs, cibercafés y otros lugares de acceso comunitario como escuelas, organizaciones de la sociedad civil y oficinas de correos y telégrafos.

Se ha planteado dicho programa como una campaña desarrollada por la sociedad civil, las instituciones de educación superior y los tres órdenes de gobierno.

La denominada brecha *digital blanda*, compuesta por niños y jóvenes de entre 6 y 17 años de edad, “altamente receptiva a la tecnología” y que cuentan con atención en “contextos educativos” es el objetivo del programa *Habilidades Digitales para Todos* (HDT). Creado como un modelo de transición del programa *Enciclomedia* (aunque de nuevo, sin una evaluación que se conozca de éste), y presentado como una estrategia nacional para “acercar al sistema educativo nacional a la Sociedad del Conocimiento”,

213 En: <http://www.hdt.gob.mx>.

el programa se desarrolla a partir de un ambiente de trabajo en red, con interacción e “intercambio de contenidos y habilidades” en “aulas telemáticas” con acceso a Internet vía banda ancha.

El proyecto **HDT** se desarrolla a partir del equipamiento de escuelas con *laptops*, con una incorporación progresiva de los diferentes grados de nivel primaria. La idea es que cada alumno cuente con un equipo. Establecido en el Programa Sectorial 2007-20012, **HDT** contempla en el fin de la actual administración de gobierno haber equipado y dotado de conectividad a un total de 301,596 aulas en el país.

Hacia la inclusión digital

Superar la brecha digital es sin duda una tarea colosal que, en la perspectiva del desarrollo del país debiera formar parte de los grandes proyectos nacionales. Edificar la **SIC**, parte de ese proceso, necesariamente conlleva poner freno a esa “nueva desigualdad social”.

Hoy, cuando la brecha digital prevalece en México y se añade a la lista de rezagos, es imperativo generar un nuevo proyecto para la construcción de la **SIC** en el país, a partir de auténticas políticas públicas de carácter integral, es decir, cursos de acción con participación de la sociedad para intervenir en las distintas *dimensiones* de dicho problema de frente a las condiciones actuales del país.

Dado que resultaría extenso reflexionar aquí sobre las líneas de acción específicas que pueden derivarse de tales categorías de análisis y de sus articulaciones entre sí, enseguida se hace mención sólo de algunos de los múltiples aspectos involucrados en la formulación de un conjunto de *políticas públicas integrales para la inclusión digital*, tema de la mayor importancia desde la perspectiva de este trabajo.

Si como es factible, ese nuevo proyecto apuntase de nuevo hacia el freno y la superación de la brecha, resultaría primordial para avanzar en el tema que las políticas respectivas surgiesen de los diagnósticos e identificación de las necesidades de la sociedad mexicana en la materia, más que de compromisos firmados con entidades multilaterales de financiamiento, de acuerdos establecidos en reuniones de carácter internacional o de la transferencia de visiones o modelos provenientes de los países “desarrollados”, con frecuencia vinculados a los intereses de los grandes consorcios del sector **TIC** y telecomunicaciones.

En esa ruta de construir la **SIC** de acuerdo a un proyecto propio y objetivos nacionales –incluidos sus diseños de indicadores, metodologías–, es igualmente importante

que ese complejo proceso de la formulación de políticas públicas para la inclusión digital surja de las bases sociales, con líneas de acción consensuadas a nivel municipal y estatal, previa discusión con las comunidades respectivas, para ir configurando así un proyecto en la materia que se encamine al que quizá sea su mayor desafío: en la perspectiva del desarrollo del país, lograr aproximar a la sociedad mexicana a una mayor equidad en el acceso, uso y apropiación de las TIC, aun en medio del contexto de desigualdades estructurales prevaeciente.

En el plano regulatorio los retos no son menores: es preciso contar con una nueva legislación que permita hacer posible, entre tantas otras necesidades recurrentemente aplazadas, operar la competencia en telecomunicaciones, poner en marcha verdaderamente un fondo de cobertura social y hacer valer los derechos de los usuarios.

En la perspectiva de este trabajo, el tránsito hacia la **SIC** debe considerar entre sus ejes cardinales, además del educativo reiteradamente mencionado, estrategias de tipo sociocultural capaces de impulsar procesos de apropiación de la tecnología por los grupos sociales. Será fundamental para la gestión de las políticas para la **SIC** adentrarse en el amplio abanico de las necesidades y apropiaciones tecnológicas de la sociedad mexicana, como también las razones de su usabilidad, con frecuencia radicadas en su fácil uso o acceso (Kaufman:2007:40). Políticas de esa naturaleza, pertinentes por su cercanía con las prácticas sociales concretas, requieren de una alta “adaptabilidad” y diseño para actuar en cada situación particular, de lo que surge un carácter “situado” de los proyectos específicos, aunque respondiendo a un “plan maestro” nacional.

Se trata de una lógica a contracorriente de la que opera hoy, entre cuyos principios se encuentra el de que para incorporarse a la **SIC** es indispensable contar con una computadora para *acceder* a los terrenos de la nueva sociedad cuyo núcleo es la red Internet, planteando así un imperativo informático muchas veces fuera del alcance de numerosos países “emergentes”... la propuesta puede ser otra, en el sentido de impulsar en la estrategia las tecnologías a las cuales los grupos sociales ya tienen acceso y usos; aquellas que se han apropiado a partir de sus necesidades puntuales (Kaufman:29007:83).

Así, diseñar y poner en marcha políticas que pongan el énfasis en las tecnologías que la gente ha adoptado más fácilmente, a nivel de los distintos estratos sociales, más allá de las estrategias casi instituidas convencionalmente y presentadas como probadas e irremplazables, puede constituir una eficiente estrategia para remontar la brecha digital en países como el nuestro. Por ello, coincidimos con E. Kaufman cuando señala que

“Si las políticas de reducción de la brecha digital no sirven para resolver la brecha real, ¿para qué sirven? Si no se utilizan para conseguir trabajo, para la salud, no sirven. Si a través de un acceso digital precario se van consiguiendo cosas puntuales, que son las que realmente se necesitan, de algún modo digitalmente se está resolviendo algo de la brecha analógica” (Kaufman:2007:84).

Apuntes finales: remontando la brecha

La brecha digital se configura progresivamente en el país como un factor más de inequidad. Ciertamente se trata de un problema arduo y complejo, pero que no se resolverá solamente, como hasta ahora han asumido las políticas gubernamentales, con un énfasis en la mera implantación y disponibilidad de tecnología o con el incremento de conectividad. Abatir la brecha es más que contar con computadoras, es más que dotar de acceso.

Remontar la brecha digital supone, entre muchas otras consideraciones, un cambio profundo en la visión del problema, que implica reconocer la naturaleza estructural de esa “nueva desigualdad” generada y mantenida por condiciones económicas, sociales y políticas de alcance en el tiempo. Exige también entender que la brecha digital asume múltiples dimensiones, facetas que responden a factores articulados entre sí, los cuales deben ser considerados para la formulación de las políticas para abordar el problema y que por tanto habrán de ser de carácter integral.

Superar la brecha digital requiere también ubicar dicha inequidad social en la perspectiva de la comunicación para el desarrollo. Desde una corriente emanada de ésta, la “comunicación para el cambio social”, abatir la brecha cobra otro sentido, el de la participación de las comunidades vía las redes en el impulso de su propio desarrollo, con mecanismos de diálogo horizontal e intercambio participativo que apuntan a un escenario más democrático.

Por ello, para aprovechar el potencial participativo de la sociedad en el desarrollo de México en el Siglo **XXI**, la inclusión digital se presenta hoy como estratégica, en la ruta posible de avanzar hacia la transformación del país en uno más equitativo y humano.

Bibliografía

Ballesteros, fernando (2002). *La brecha digital. El riesgo de exclusión en la Sociedad de la Información*, Madrid: Fundacion Retevisión,

Carracedo Verde, Jose David (2003). *Jerarquías y desigualdades en el diseño de las Sociedades de la Información: explorando la estratificación digital*, Santiago: Universidad de Chile,

Finquelievich, Susana (coord), [2005]. *Desarrollo local en la Sociedad de la Información. Municipios e Internet*, Buenos Aires: Ediciones La Crujía.

Ford, Anibal (2002). *La marca de la bestia. Identificación, desigualdades e infoentretenimiento en las sociedades tecnológicas*, Madrid: Biblioteca Nueva.

Gurstein, Michael (2005). “Uso Efectivo: Una Estrategia de Informática para la Comunidad Más Allá de la Brecha Digital”, en Finquelievich, Susana, *Desarrollo local de la Sociedad de la Información*, Buenos Aires: La Crujía Ediciones, pp. 99-126.

Kaufman, Ester (Coord), [2007]. *Políticas públicas y tecnologías. Líneas de acción para América Latina*, Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

Miege, Bernard (2002). “La Societé de L Information: Toujours Aussi Inconcevable”, en *Révue Européenne des Sciences Sociales*, París, Núm. 123, Tomo **XL**, pp. 41-54.

Norris, Pipa (2001). *Digital Divide, civil engagement, information poverty and the Internet worldwide*, Cambridge, Massachussets, Cambridge University Press.

Reygadas, Luis (2008). *La apropiación. Destejiendo las redes de la desigualdad*, Barcelona: Universidad Autónoma Metropolitana-Anthropos.

Servon, Lisa (2002). *Bridging the digital divide: technology, community and public policy*, New Jersey: Blackwell Publishing.

Trejo Delarbre, Raul (1996). *La nueva alfombra mágica. Usos y mitos de Internet, la red de redes*, México: Ed. Diana-Fundesco.

Warschauer, Mark (2003). *Technology and social inclusion. Rethinking the Digital Divide*, Cambridge, Massachussts, The MIT Press.

Referencias Electronicas

www.inegi.gob.mx

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ENDUTH 2009

Censo Nacional de Población y Vivienda 2010

www.amipci.org.mx

Asociación Mexicana de Internet

“Estudio de Hábitos de Usuarios de Internet “ (2009, 2010 y 2011)

www.sct.gob.mx

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Sistema Nacional *e-México*

Programa Sectorial (2001-2006 y 2006-2012)

www.hdt.gob.mx

Programa Habilidades Digitales para Todos

Programa Vasconcelos 2.0

Parte II

Gobernanza, democracia y gobierno en la Sociedad de la Información



Democracia y ciberespacio

Dr. Carles Ruíz Caballero

carlesrc@blanquerna.url.edu

UNIVERSIDAD RAMÓN LLUL

1. Introducción

Vi la populosa Quinta Avenida de Nueva York, de noche y al despuntar el alba; vi la casa donde nací, sólo macerada por el tiempo; vi la máscara funeraria de Tutankamon y su esplendor de oro, vidrio y turquesas; vi los muertos en la calle después de la represión militar... La tecnología nos ha convertido a todos en el poeta Carlos Argentino Daneri, el personaje de Borges que, en su infinito Canto Prologal, pretendía versificar “toda la redondez del planeta” (Borges, 2000). Sin necesidad de descender la escalera que conduce al sótano de la casa de la calle Garay, sin necesidad de recostarse incómodamente y de asomarnos al decimonoveno escalón, el *Aleph* —“el lugar donde están, sin confundirse, todos los lugares del orbe”— ha dejado de ser una ensoñación literaria y se ha plasmado en una realidad cotidiana y doméstica. Internet nos trae a casa un *Aleph* rectangular que constituye una auténtica revolución comunicativa que “ensombrece la mayoría de los otros aspectos de la historia de los medios” (Briggs y Burke, 2002: 348).

Nunca antes en la historia de la humanidad los medios de comunicación que conformaban en cada momento el sistema comunicativo se habían integrado. Ahora, al compartir un mismo lenguaje digital, los contenidos viajan instantáneamente sin trabas de un soporte a otro, en un diálogo inacabable de ceros y unos. La convergencia mediática digital es una realidad (Salaverría i García Avilés, 2008). Y la nueva realidad tecnológica sacude los cimientos empresariales, profesionales y editoriales de los medios de comunicación. Aún hoy dura el desconcierto. Mientras los teóricos, empresarios y profesionales intentan entender qué sucede, la tecnología ha dado otro paso sorprendente: despertaba de un letargo de siglos al receptor y ponía en sus manos la posibilidad de convertirse en emisor de contenidos de alcance global. La audiencia se activa y ya nada será igual. Sin duda alguna, asistimos a un cambio de paradigma. Desde finales del siglo **XX**, el espacio mediático experimenta una continua metamorfosis. Cada innovación tecnológica lo redefine y dificulta su estudio y comprensión. Porque la única constante del espacio mediático digital es “la rapidez de transformación” (Lévy, 2007: 12).

Ha nacido el ciberespacio, también conocido por la Red, “el nuevo medio de comunicación que emerge de la interconexión mundial de los ordenadores” (Lévy, 2007: 1). Y el ciberespacio genera una “cibercultura” que, como afirma el filósofo francés, designa “el conjunto de las técnicas, (materiales e intelectuales), de las prácticas, de las actitudes, de los modos de pensamiento y de los valores que se desarrollan conjuntamente en el crecimiento del ciberespacio” (Lévy, 2007: 1). El ciudadano siempre se situó al otro lado del espacio mediático, como el espectador en una sala de cine que mira, absorbo, la pantalla. Ahora puede pasar al otro lado de la pantalla e interactuar porque posee una amplia gama de artilugios tecnológicos que lo posibilita. La reflexión lúcida del sociólogo e historiador norteamericano Bruce Mazlish no deja lugar a dudas: “Ya no podemos pensar en el hombre sin una máquina”. (Briggs y Burke, 2002: 357).

Más allá de la indudable fascinación tecnológica que produce este nuevo espacio mediático digital, es necesario reflexionar sobre qué implicaciones sociales y políticas puede comportar, porque las comporta. Abordemos esta importante cuestión. La tecnología no determina la sociedad y la cultura, pero tampoco es neutral. La imprenta no determinó el sentido ni la orientación de la Reforma protestante, pero Lutero encontró en el invento de Gutenberg un inesperado aliado que fortaleció la expansión de sus postulados. La tecnología no determina, pero sí condiciona. Lewis Mumford analizó esta relación en su obra *Técnica y civilización*, escrita en los años 30 del siglo XX. Y llegó a una conclusión: “Durante los últimos mil años la base material y las formas culturales de la civilización occidental han sido profundamente modificadas por el desarrollo de la máquina” (Mumford, 2002: 21).

Política y comunicación tienen una relación ontológica. Estamos hechos de palabras, como comprendió Hobbes cuando realizaba la arquitectura del Estado moderno, al afirmar que “sin el lenguaje no hubiera habido ni sociedad, ni contrato, ni paz, en mayor grado del que estas cosas pueden darse entre los leones, los osos y los lobos” (Hobbes, 2004: 35). Fue Aristóteles el que estableció la condición que hacía posible la Política: el “animal que tiene palabra” (Aristóteles, 1998: 51). Pero esta condición primera necesitó siempre de un requisito técnico cuando la Política adoptó la forma democrática. Lo explica Platón. En su obra *Leyes* se interroga sobre cuál es el número idóneo de ciudadanos de una polis. Su respuesta concreta es la de 5.040, aunque lo importante no es la cifra, sino el criterio que subyace (Platón, 1999: 414). Lo importante es que todos puedan oír la voz del orador, y compartir y conocer los temas que a todos interesan. La solución política griega fue el ágora. Pericles aporta otro elemento esencial del vínculo. Lo hace en la célebre oración fúnebre en honor de los atenienses muertos en la guerra del Peloponeso (Tucídides, 1990), donde se define por primera

vez el concepto de ciudadano: el que delibera. Podíamos reencontrar esta esencia de la democracia en numerosos autores posteriores, como John Dewey. En su obra *La opinión pública y sus problemas* (Dewey, 2004), indaga sobre el vínculo entre comunicación y comunidad, y llega a la conclusión, como Platón, de que la comunidad existe en la comunicación, porque a través de ella los miembros de una comunidad llegan a tener cosas en común; es decir, la comunidad se hace en la comunicación. En el ágora todos oían la voz del orador, pero cuando en el siglo **XVIII** la democracia se reinventó en Estados Unidos, en una sociedad extensa, el periódico sustituyó al ágora. La tecnología de la imprenta contribuyó a hacer posible la democracia (Dewey, 2004: 118):

A Platón —y después a Rousseau— les pareció obvio que un Estado genuino no podría abarcar un número de personas mayor que el que permitiera un conocimiento mutuo y personal entre ellas. Nuestra moderna unidad de Estado se debe a las consecuencias de la tecnología utilizada para facilitar la circulación fluida y rápida de las opiniones y la información, y con ello generar una interacción constante e intrincada que trasciende los límites de la comunidad cara a cara.

Robert Dahl se pregunta si nos encontramos ante una tercera transformación democrática. Y señala un problema de escala, porque la unidad político administrativa no sería ya la pequeña polis griega ni el Estado Nación. Se trataría de una democracia transnacional. En este sentido, considera que sólo la Comunidad Europea posee el gen de un crecimiento supranacional (Dahl, 2000: 384). Esta posibilidad política dispone ya del requisito técnico para hacer llegar la voz del orador a todos los ciudadanos: Internet.

Un cambio tecnológico profundo del sistema comunicativo puede condicionar un cambio político y social. Por ello es necesario estar atentos y reflexionar sobre algunas características del nuevo espacio mediático digital para entender la contribución que las nuevas tecnologías pueden hacer para el fortalecimiento o no de la democracia. Si, como afirma Steiner, en humanidades la teoría “no es más que una intuición que se vuelve impaciente” (Steiner, 1998), se debe contener aún más la precipitación intelectual cuando el objeto de estudio, como hemos visto, está en constante cambio. Y a la precaución se le debe sumar la modestia y reconocer, con el antropólogo Marc Augé, que “vivimos en un mundo que no hemos aprendido a mirar todavía” (Augé, 2008: 42).

2. Algunas incertidumbres del nuevo espacio mediático digital

Desde que en 1989 Tim Berners-Lee comenzó a tejer lo que él mismo bautizó como la “telaraña global” —*World Wide Web*— es cada vez mayor el número de personas que cruzan al otro lado de la pantalla para relacionarse socialmente, comprar, entretenerse,

buscar información o trabajar. En julio de 2010, la red social *Facebook* alcanzaba la cifra de 500 millones de usuarios registrados (el 8% de la población mundial, el 34,8% de todos los internautas del mundo). Cada usuario visitaba su perfil 34 veces al mes, y permanecía una media de 23 minutos (Jiménez, 2010). En términos demográficos, sería el quinto país del planeta. Sin embargo, la primera característica del ciberespacio se escapa de la geografía, del territorio, porque el ciberespacio se sitúa en un “no lugar”. Lejos del ágora, y de la relación copresencial, los seres humanos se relacionan cada vez más en un espacio virtual. Marc Augé considera que la antropología ha sido siempre una antropología del “aquí y ahora”, pero en la actualidad se debe enfrentar al estudio y comprensión del “no lugar” (Augé, 2008: 83):

Si un lugar puede definirse como lugar de identidad, relacional e histórico, un espacio que no puede definirse ni como espacio de identidad ni como relacional ni como histórico, definirá un no lugar. La hipótesis aquí defendida es que la sobremodernidad es productora de no lugares, es decir, de espacios que no son en sí lugares antropológicos y que, contrariamente a la modernidad baudeleriana, no integran los lugares antiguos [...].

El ciberespacio, esa madeja de cables o sin hilos, constituye un “no lugar” que sirve “a los fines de una comunicación tan extraña que a menudo no pone en contacto al individuo más que con otra imagen de sí mismo” (Augé, 2008: 85). El “no lugar” implica un corte con la tradición, con el pasado, lo que presupone un mundo prometido a la individualidad solitaria, a lo provisional y a lo efímero. Esta es la geografía desterritorializada del ciberespacio, que complica más aún la creencia de Platón y de Rousseau de que el conocimiento mutuo y personal de los ciudadanos es una condición de la construcción política. Dewey, quizás, exploraría la posibilidad de una democracia basada en un ágora digital, en un ágora 2.0.

2.1. El problema de la libertad

Decía Rousseau que renunciar a la libertad es renunciar a la cualidad de hombre (Rousseau, 2002: 32). Le preocupaba que la asociación política de seres humanos implicase una merma de la libertad de los individuos. Pero en su obra *Del contrato social* apunta una posible solución. Se trata de buscar una forma de asociación en la que, “uniéndose cada uno a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y quede tan libre como antes” (Rousseau, 2002: 38). Se trata de posibilitar que, de alguna manera, el individuo participe en la conformación de las leyes que le han de gobernar; “porque la obediencia a la ley que uno se ha prescrito es libertad”. (Rousseau, 2002: 44).

John Stuart Mill es uno de los filósofos más preocupados por la libertad humana. En *Sobre la libertad* nos mostró una preocupación diferente a la de la mayoría de liberales. No sólo le preocupaba la amenaza que el poder político suponía para la libertad del individuo, sino también la amenaza de la propia sociedad (Mill, 1991: 63-65). Entendió que la libertad consistía en ponerle límites al poder, a cualquier tipo de poder. De hecho, la democracia es una arquitectura de controles y contrapesos —*checks and balances*—, un sistema político en el que todo poder debe tener su contrapoder. La compatibilidad entre el ciberespacio y la democracia pasa necesariamente por la defensa de la libertad. Por tanto, es importante aproximarnos a la situación actual de la libertad en la telaraña global.

Aunque sea un lugar común, la primera concepción de libertad que se extendió y se compartió en la Red es la que refleja el espíritu de la denominada *Declaración de independencia del Ciberespacio*, elaborada por John Parry Barlow, ex letrista del grupo musical *Grateful Dead* y cofundador de la EFF (*Electronic Frontier Foundation*) (Lessig, 2009: 33):

Gobiernos del Mundo Industrial, vosotros, cansados gigantes de carne y acero, vengo del ciberespacio, el nuevo hogar de la mente. En nombre del futuro, os pido a vosotros, que pertenecéis al pasado, que nos dejéis en paz. No sois bienvenidos entre nosotros. No ejerzcís ninguna soberanía allí donde nosotros nos reunimos.

Este concepto de libertad colisionaba frontalmente con la existencia de un Estado que garantizase la libertad de todos a través de la fijación de límites a cualquier tipo de poder. Parry Barlow pretendía un nuevo *contrato social* sin la presencia del poder político. Ese concepto inicial de libertad generó una cultura del internauta que creció digitalmente considerando que la libertad consistía en la ausencia de límites. Y tenía una traducción en términos económicos que afectaba al mercado: el precio es un límite e Internet debe ser gratuito. Ciertamente, Parry Barlow era consciente de que un sistema comunicativo global *ubicado* en un *no lugar* ponía en jaque a los Estados, aferrados necesariamente al concepto de territorialidad. Sin embargo, no tuvo en cuenta que, por la retaguardia del ciberespacio, entraría la economía.

Hemos afirmado que existe una relación ontológica entre democracia y comunicación. Debemos añadir ahora que también existe una relación ontológica entre impulso económico y desarrollo de las redes comunicativas. La imprenta produjo libros, pero éstos circularon por los medios y las rutas que dibujaban los intereses comerciales. La propia imprenta se expandió por Europa a través del Rin, desde la Maguncia de Gutenberg a Fráncfort, Estrasburgo y Basilea. Durante los siglos XVI, XVII y XVIII, los mensajes escritos en papel siguieron la ruta de la plata desde México o Perú hasta Europa, o a través del ruta del azúcar desde el Caribe hasta Londres. Como afirma

Habermas, durante esos siglos, el tráfico de noticias se desarrolló en relación con las necesidades del tráfico mercantil (Habermas, 1997: 58-59). Ya en el siglo **XIX**, cuando la electricidad impulsa el telégrafo y la comunicación se sacude su dependencia a los medios de transporte, las grandes entidades financieras impulsaron las primeras grandes agencias informativas (Habermas, 1997: 212-213). Así, *Reuters* se vincula a la *Union Bank of Scotland* y al *London and provincial Bank*; la agencia francesa *Havas*, al *Crédit Lyonnais*, y la agencia alemana *Telegraphenbüro*, de Wolff se vincula a *Bleichröder* y *Delbrüchh a Schickler & Co*. El desarrollo de la red comunicativa robusteció los intereses económicos privados. Internet no es una excepción.

Lo que está en juego en el ciberespacio es un problema político que ya estaba presente en las democracias territoriales: la tensión entre soberanía política y soberanía mercantil, entre Democracia y Mercado. Ulrich Beck ha teorizado sobre esta tensión y considera que la política ha perdido peso e influencia y que es la economía la que, en definitiva, toma las decisiones que transforman profundamente la vida social. Las decisiones ya no se toman en las instituciones del consenso, legitimadas democráticamente, sino en las instituciones del progreso, desde la economía. La tecnología de la comunicación ha contribuido de manera notable a la impolítica, a esta nueva manera de hacer política desde instancias no políticas (Beck, 1998; 202).

Lessig afirma que el ciberespacio está dominado actualmente por soberanías mercantiles y que debe transformarse en un espacio de soberanía ciudadana. Porque está convencido, en clara oposición al espíritu de Parry Barlow, de que la libertad en el ciberespacio “no emanará de la ausencia de Estado, sino que provendrá, como en cualquier otro sitio, de la existencia de un cierto tipo de Estado” (Lessig, 2009: 35). Y también considera que es posible la ley como límite que garantice la libertad. Aunque sabe que la racionalidad jurídica, para poder ser efectiva, debe entender y utilizar la propia tecnología porque en el ciberespacio, el “código” es la ley: el *software* y el *hardware* son, en definitiva, los que construyen la arquitectura del ciberespacio, son el límite. Para Cass Sunstein es evidente que las dos concepciones de soberanía están enfrentadas y que la soberanía del consumidor puede comprometer la soberanía política, sobre todo si “las libres elecciones como consumidores conducen a una insuficiente comprensión de los problemas públicos, o si dificultan la existencia de una cultura compartida o deliberativa” (Sunstein, 2003: 52-53).

Si el desarrollo del ciberespacio ha suscitado las expectativas de mejora democrática del demos, también es cierto que ha despertado el interés de las empresas por explorar un mundo lleno de posibilidades. El mercado entiende que las nuevas tecnologías son una magnífica oportunidad para fidelizar a los consumidores, conseguir

nuevos clientes y, en última instancia, incrementar los beneficios. De hecho, las nuevas formas de comunicación comercial, que cabalgan a lomos de las nuevas tecnologías, están transformando el mundo de los negocios. Las empresas se están tecnificando al máximo para vender más y mejor. Las innovaciones permiten almacenar enormes cantidades de información y acceder a un volumen de datos de forma sencilla e instantánea. Gracias al método de la interacción con el mercado se puede conocer mucho mejor a los consumidores. Con la informática y el marketing directo se puede conseguir una gran precisión para llegar a cada individuo, que deviene la unidad mínima en el estudio del mercado (Ruiz, Nogué, González, Micó y Masip, 2009). En diciembre de 2008, el Ministerio de Industria, Turismo y Consumo cifraba en 24 millones los españoles internautas. Según el Instituto Nacional del consumo (INC), el 80% de los internautas consulta la Red para informarse sobre productos y servicios (INC, 2008). Cinco años antes, esta cifra era del 49%.

La tensión entre mercado y democracia se traslada también al interior de las empresas, que en ocasiones deben dirimir la pugna entre sus intereses económicos y los principios democráticos. Le sucedió a *Google* cuando se introdujo en 2006 en el mercado chino, uno de los más grandes del mundo. Pero el precio por acceder a ese mercado fue renunciar a los principios democráticos y aceptar la exigencia del gobierno chino de censurar el acceso a determinadas webs disidentes. Más recientemente, *Facebook* intentó desmarcarse de la relación que se estableció entre La primavera árabe y las redes sociales (Bruguera, 2011). A la dirección de la compañía le preocupaba el protagonismo que adquirió en las movilizaciones y que la etiquetaran de herramienta subversiva, porque esta relación podía suscitar la reticencia de algunos gobiernos y frenar su despliegue comercial. En este sentido, la empresa no estaba dispuesta a atender las demandas de diversas organizaciones de derechos humanos para que la compañía protegiera a los usuarios ante la persecución de algunos gobiernos contra activistas que usaban la red social para organizarse y les permitiera que no se registraran con su identidad real. A la empresa que busca el mercado no le interesa que la vinculen a la revuelta política, aunque esa revuelta aspire a una sociedad democrática. *In dubio*, pro mercado.

2.2. La dilución de la privacidad

La expansión continua del espacio mediático y la incorporación constante de empresas mediáticas que buscan en él su oportunidad de negocio desató, desde la irrupción de la prensa de masas del siglo XIX, una disputa intensa por la audiencia. La necesidad de captar el mayor número de personas posible repercutió en una “despolitización de

los contenidos” (Habermas, 1997: 197). Las noticias políticas y los editoriales políticos sobre asuntos morales decayeron, mientras las noticias sensacionalistas ocupaban su lugar. Y, si no las había, se *construían*. Pulitzer y Hearst iniciaron el combate por la atención. Y Mill, siempre atento, lo capta en su nacimiento, ayudado por la lucidez de Tocqueville después de la lectura de su obra *La Democracia en América* (Mill, 1991: 350):

El señor de Tocqueville deduce los efectos de los que se podrá acusar a esos mismos productos a partir de este hecho: de la más activa competencia en los productos del intelecto, y al público más numeroso al que se dirigen. En la multiplicación de su cantidad ve el deterioro de su calidad. Distráido por tamaña multitud, el público no puede prestar más que un momento de atención a cada uno; por tanto, estarán adaptados principalmente para causar impacto en el momento. La aprobación deliberada, y que ésta dure más de una hora, son cosas cada vez más difíciles de conseguir

En el desarrollo de la lógica descrita por Mill, la irrupción de la privacidad como contenido es el último estadio de ese combate por la atención que se impulsó en los años sesenta del siglo pasado con la aparición del *star system*. Entonces nacieron los héroes “humanos, tremendamente humanos”, los famosos (Imbert, 2003: 246). Pero después de su reinado, la pugna por la atención requería un nuevo olimpo, y la televisión, el medio hegemónico, exploró nuevos territorios para entregar al marketing: la telerrealidad. Los héroes eran personas reales, como usted. Y la televisión, el medio, tocaba con su varita mágica al hombre común y lo convertía en icono, en marca. A cambio, el hombre de la calle debía estar dispuesto a mostrar públicamente, paso a paso, esa metamorfosis, porque en esos consistía el espectáculo. El resultado fue una intimidad televisiva y una pornografía del sentir, porque el hombre de la calle estaba dispuesto a todo para convertirse en...producto. Internet acentúa esa progresión del combate por la atención. En su portada de 2006, la revista *Time* eligió personaje del año a los millones de internautas “por fundar y estructurar la nueva democracia digital” (Grossman, 2006). Ahora, cualquiera puede ser protagonista. Ya lo dijo Mark Zuckerberg: “La era de la privacidad ha acabado” (ABC, 2010). Para el fundador de *Facebook*, el crecimiento de las redes sociales comporta una falta de expectativa de privacidad, que “ha dejado de ser una norma social”.

A pesar de las palabras de Zuckerberg, la privacidad es un baluarte de la libertad porque implica un límite al poder. Determina una zona personal, física y simbólica, donde el poder no puede entrar, a no ser que esté autorizado por la ley. Es un antídoto contra la arbitrariedad, y fue una conquista política esencial de la Modernidad, cuando nació la sociedad civil. El éxito de las redes sociales obedece en parte a que es el propio usuario quien les suministra gratuitamente los contenidos, que en gran medida reflejan aspectos de sus vida privada. La privacidad como mercancía. Lo inquietante

es que, como afirma Tzvetan Todorov (2008: 49), “el control de la economía no procede de la soberanía popular”. El ciberespacio implica un mayor grado de control... comercial del individuo. Sin embargo, parece que se produce la paradoja indeseable que rechazaba John Stuart Mill: el principio de libertad no puede exigir que un hombre sea libre para no serlo (Mill, 1991: 216). Estamos renunciando a importantes parcelas de privacidad, de nuestra intimidad. Y lo que es peor, con nuestro consentimiento.

Aunque el fenómeno es complejo, Michel Lacroix (2005: 68) nos proporciona algunas pistas para entender este proceso de renuncia voluntaria a la privacidad. Considera que en nuestras sociedades democráticas el individuo considera satisfecha la libertad sociopolítica, y que la nueva aspiración de libertad se desplaza a la esfera de la intimidad:

En la era postmoderna, el proyecto individualista ya no apunta a liberarse de los poderes arbitrarios, a conquistar las libertades públicas, a imponer la libertad de las costumbres (todo eso ya lo tenemos), sino a obtener el derecho de expandir nuestros estados afectivos. La emoción es la nueva frontera del combate por la libertad.

Y no hay mayor emoción que derrotar continuamente, desde nuestro ordenador personal, al tiempo y al espacio. La instantaneidad es la culminación de esa batalla continua de los medios por redefinir tiempo y espacio. Hasta la irrupción de la electricidad y la invención del telégrafo, la información fue esclava de la velocidad de los medios de transporte. Como afirma Jeremy Rifkin, la revolución de las comunicaciones comporta organizar la vida a la velocidad de la luz. Vivimos en la cultura del nanosegundo, y ese ritmo “está teniendo “otras consecuencias profundas para la vida de las personas” (Rifkin, 2001). Georg Simmel (2001: 376), que observó el crecimiento espasmódico de Berlín y su electrificación progresiva, ya advirtió, a principios del siglo **XX**, que el fundamento sobre el que se alza el tipo de individualidades urbanitas es el “*acrecentamiento de la vida nerviosa*, que tiene su origen en el rápido e ininterrumpido intercambio de impresiones internas y externas”.

2.3. El nuevo medio metáfora

En 1879 Nietzsche tuvo que renunciar a su cátedra de Filología en la Universidad de Basilea. Sus problemas de salud empeoraron, casi no podía leer y temía que debería renunciar a escribir. Tres años más tarde encargó una máquina de escribir danesa, una *Writing Ball Malling-Hansen*. Poco a poco se acostumbró al nuevo artilugio y fue capaz de escribir con los ojos cerrados. Sin embargo, el escritor y compositor Heinrich Köselitz, uno de los mejores amigos del filósofo, notó un cambio en su estilo, más estricto, más telegráfico. Köselitz le dijo en una carta que era posible que la nueva máquina

“alumbra un nuevo idioma”. Y Nietzsche le respondió: “Tenéis razón. Nuestros útiles de escritura participan en la formación de nuestros pensamientos” (Carr, 2011:31-32).

Lewis Mumford estaría de acuerdo con Nietzsche. En los años treinta del siglo pasado reflexionó sobre la repercusión de la tecnología, y concluyó que la base material y las formas culturales de la civilización occidental “han sido profundamente modificadas por el desarrollo de la máquina”, porque detrás de los grandes inventos hay “un cambio de mentalidad” (Mumford, 2002: 21-22). El testigo de este punto de vista lo recogió Neil Postman, que a su vez recuperaba el pensamiento de Marshall McLuhan. Su punto de partida es que cada cultura es una conversación que se lleva a cabo a través de diversos modelos simbólicos. Y cada medio de comunicación la recrea y la renueva, posibilita una forma única de discurso, “ya que proporciona una nueva orientación para el pensamiento, para la expresión y para la sensibilidad” (Postman, 2001: 14). Era lo que McLuhan pensaba cuando dijo que el medio es el mensaje. Cada medio, en definitiva, es una filosofía retórica y, por tanto, afecta a la epistemología. Nuestros medios son nuestras metáforas, “y éstas crean el contenido de nuestra cultura” (Postman, 2001: 19). *El medio metáfora* condiciona, pues, los contenidos de una cultura y las formas retóricas a través de las cuales una sociedad reconoce el concepto de verdad. En su libro, Postman analiza el cambio del discurso político de la era de la imprenta a la era de la televisión, y constata una transformación: de coherente, serio y racional, ha pasado a ser absurdo (Postman, 2001: 21).

Bajo el reinado de la imprenta, tras la expansión de la inteligencia tipográfica, Europa asistió a la Reforma luterana, a la Ilustración y al advenimiento de la democracia liberal. Usando la terminología de Postman, nos encontramos ante un cambio radical de *medio metáfora*, y conviene analizar sus posibles repercusiones epistemológicas. Briggs y Burke (2002: 349-350) se hacen eco de algunas voces intelectuales que muestran su preocupación por “el surgimiento de una cultura de alegación y de aserción a expensas de una cultura más antigua de la verificación”. Giovanni Sartori (2003) afirma que la democracia no requiere de sabios, ni de un público cultivado, sino de un demos suficientemente informado. La información, para ser suficiente, debe informar acerca de algo, debe tener un contenido, “y éste debe estar sujeto a un monitoreo, a un tamiz que se pueda calificar en términos de veracidad, falsedad, credibilidad, precisión, etcétera, y a la vez evaluar lo que se dijo. El ruido es irrelevante para la democracia”. Y el teórico de la democracia considera, irónicamente, que el simple ruido “deviene información si está viajando por Internet” (Sartori 2003: 25). Sartori mantiene la posición más extrema en cuanto a las repercusiones epistemológicas producida por

una tecnología, en este caso la televisión (Sartori, 1998). Porque considera que el *homo sapiens*, producto de la cultura escrita, se está transformado en un *homo videns*, producto de la imagen, que “anula los conceptos, y de este modo atrofia nuestra capacidad de abstracción y con ella toda nuestra capacidad de entender.”

La democracia requiere conocimiento. Requiere que el ciudadano adquiera una autonomía crítica necesaria. Kant sintetizó en una frase qué era la Ilustración: pensar por uno mismo. Desde este punto de vista podemos afirmar que todo cambio epistemológico tiene una dimensión política. Sería pretencioso y deshonesto intelectualmente llegar a conclusiones sobre las repercusiones epistemológicas del ciberespacio. No hay perspectiva. Postman pudo analizar la era de la tipografía y el impacto de la televisión porque tenía perspectiva. La revolución de Internet está pasando bajo nuestros pies. Sin embargo, sí que conviene estar atentos. No se trata de elaborar un discurso apocalíptico ni trágico, pero políticamente sería igual de irresponsable entonar un canto acríptico de la tecnología. Sobre todo cuando nuestros sistemas educativos han abierto las puertas de par en par al uso de los ordenadores y al nuevo espacio mediático digital, y el libro digital sustituye al libro de papel. Por ello, abordaremos simplemente algunos aspectos que nos preocupan de la posible repercusión cognitiva de Internet.

Nicholas Carr sigue los pasos de Mumford, McLuhan y Postman. Y sustituye el concepto de *medio metáfora* por el de “tecnologías intelectuales”. Estas tecnologías incluyen todas las herramientas que usamos para ampliar o apoyar nuestra capacidad mental. Nos sirven para encontrar y clasificar la información, para la formulación y la articulación de ideas, para compartir métodos y conocimientos, para ampliar nuestra memoria. Nuestras tecnologías intelectuales “ejercen el poder más grande y duradero sobre qué y cómo pensamos” (Carr, 2011: 62). El conocimiento necesita reflexión, tiempo. Por ello Platón establecía la oposición entre el filósofo, que dispone de tiempo, y los ciudadanos que acudían al ágora, prisioneros de sus prisas. La velocidad de transmisión de los medios electrónicos no favorece la reflexión, no contribuye a fomentar el pensamiento, sino a generar lo que Bourdieu denomina *fast thinkers* (2003: 39), como los invitados a una tertulia de televisión que opinan de todo y deprisa:

Hay que preguntarse, en efecto, cómo son capaces de responder a estas condiciones absolutamente particulares, cómo consiguen pensar en una condiciones en las que nadie es capaz de hacerlo. La respuesta, me parece, es que piensan mediante ‘ideas preconcebidas’, es decir, mediante ‘tópicos’. Las ‘ideas preconcebidas’ de que habla Flaubert son ideas que todo el mundo ha recibido, porque flotan en el ambiente, banales, convencionales, corrientes; por eso, el problema de la recepción no se plantea: no pueden recibirse porque ya han sido recibidas.

Carr opina que Internet es “un ecosistema de tecnologías de la interrupción”, una “cacofonía de estímulos” que dificultan extraordinariamente nuestra atención (Carr, 2011: 116). La característica multifunción de Internet permite operar con diversos programas abiertos a la vez, así como con la presencia de todo un sistema de alertas que nos avisan continuamente de si recibimos un correo electrónico o alguien se ha conectado con nosotros a través de las redes sociales. Al abrir nuestros ordenadores o los sofisticados dispositivos móviles que poseemos, debemos estar dispuestos a establecer dos combates por la atención. El de la propia tecnología que usamos y el de los contenidos de los medios digitales que nos buscan para seducirnos y para formar parte de su mercado. El pensamiento lineal se ve así sacudido por una información que llega a “estallidos cortos, descoordinados, frecuentemente solapados” (Carr, 2011: 22). Internet produce, a su entender, una desorientación por sobrecarga cognitiva. Con cada cambio de atención, obligamos a nuestro cerebro a reorientarse, lo que sobrecarga aún más nuestros recursos mentales. Esta sobrecarga cognitiva puede alterar la lectura y la comprensión.

El autor norteamericano explica un estudio realizado en 2008 por la empresa israelí *ClickTale*, que suministra *software* para el análisis del uso de las páginas Web empresariales. La empresa recogió datos del comportamiento de un millón de visitantes de las páginas de sus clientes. Según el estudio, en la mayoría de países la gente pasa una media de 19 a 27 segundos mirando una misma página antes de abandonarla (Carr, 2011: 167). También cita el estudio realizado por Jakob Nielsen en 2006 sobre los movimientos oculares de los usuarios en la Red (Carr 2011: 166). Le interesaba la lectura *online*. Instaló en 232 voluntarios una pequeña cámara que registraba estos movimientos mientras leían páginas webs. La gran mayoría se alejaba del patrón de lectura metódica, línea a línea, como se lee un libro impreso. De hecho, echaba una rápida ojeada al texto siguiendo un patrón que se parecía al trazo de la letra F. Primero, daban un vistazo a las dos o tres primeras líneas del texto; luego, bajaban la vista para “escanear” unas líneas más a mitad de pantalla y, finalmente, recorrían con la vista, a modo de cursor, la parte inferior izquierda de la ventana. Después de investigar la lectura on line, y ante la pregunta de cómo leen los usuarios en la Red, la respuesta de Nielsen fue breve y contundente: “No leen”. De aquí que Carr considere que el conocimiento que obtenemos en la Red es superficial, y lo expresa con precisión usando las palabras que Séneca utilizó hace casi dos mil años en sus *Cartas de un estoico*: “Estar en todas partes es como no estar en ninguna”.

En cuanto a su sintaxis, el espacio mediático se expresa con la yuxtaposición. Al estar integrados todos los medios, sus contenidos pasan de un sitio a otro sin trabas y

conforman lo que Tresserras (2005) denomina el *magacín interminable*. Aunque él lo aplica a la televisión, podemos afirmar que cada contenido que encontramos en Internet es un subtexto de un texto mayor, que absorbe todos los contenidos que circulan por la Red. Una cosa al lado de la otra, al lado de la otra, en una serie casi infinita. La yuxtaposición tiende a la igualación de contenidos desde el punto de vista de la recepción y diluye la jerarquía cognitiva, que establece que un tema es más importante que otro. Internet es un enjambre de jerarquías enmarañadas. Por ello Lévy habla de Internet como el sistema del caos, que es universal, pero un universal desprovisto de centro y de líneas directrices. El universal es el instrumento. Desde el punto de vista del contenido, está vacío porque los acepta todos, “puesto que se contenta con poner en contacto un punto cualquiera con cualquier otro, sea cual sea la carga semántica de las entidades relacionadas” (Lévy, 2007: 83).

Para recorrer ese laberinto tecnológico sin extraviarse y para convivir intelectualmente con su seductora yuxtaposición, necesitamos estar atentos para equilibrar las posibles disfunciones y aprovechar al máximo el magnífico potencial que para el conocimiento significa Internet, un instrumento para la inteligencia colectiva. Aunque sea un punto de vista minoritario en medio del océano de la posmodernidad, consideramos que Internet puede contribuir al proyecto de la Ilustración. Pero para conseguirlo no basta sólo con el conocimiento; también son necesarios los valores de la Modernidad. Porque, como afirmaba Lewis Mumford, “la cultura de la personalidad deberá ser paralela en cuanto a perfeccionamiento al desarrollo mecánico de la máquina” (Mumford, 202: 261).

2.4. La ‘impunidad’ del espacio mediático

Marc Fumaroli estaría de acuerdo con Mumford. Reclama una *paideia* que regrese a la educación de los clásicos. Las nuevas tecnologías de la comunicación, a su entender, deben ser utilizadas por “espíritus sólidamente contruidos sobre bases no tecnológicas” (Fumaroli, 2007: 23). La marginación de la cultura clásica ha debilitado las capacidades cognitivas ante el avance imparable de la cultura mediática, una cultura “de lo inmediato y sus espejos” Educación versus subeducación, una pugna que pone en jaque y subvierte los valores que contribuyeron a desarrollar nuestras sociedades (Fumaroli, 2007: 20-21):

La revolución cultural y comunicacional que se está produciendo en nuestras sociedades ricas y desarrolladas combate, con una extraordinaria intolerancia, y en nombre de la tolerancia, cualquier jerarquía espiritual, moral y estética, es decir, la esencia misma de la educación, si, una vez más, la etimología nos aclara el sentido de esta palabra. *Educere* es conducir fuera de la ignorancia, fuera de la barbarie, fuera de la brutalidad, para iniciar en el juicio y las costumbres civilizadas, y, si es posible, a esa vida libre, inventiva y visionario del espíritu (...).

En las palabras de Fumaroli hay una preocupación por la sintaxis de la yuxtaposición antes descrita, por su afán nivelador que desemboca en un inevitable relativismo. Todo está permitido, todo tiene el mismo valor. Cualquier idea puede obtener la misma resonancia mediática, independientemente de quién las exprese y del valor intelectual de las mismas. Lo hemos sugerido, lo más visto, lo más leído, no necesariamente es lo mejor argumentado, sino aquél contenido que se adecua a la lógica del gesto más estridente. Esta explosión global de ideas y opiniones viene impulsada por la facilidad tecnológica del decir. Todos podemos decir cualquier cosa a cualquier hora; basta un simple clic. Pero lo importante para una democracia no es tanto el decir por decir, sino qué se dice y cómo se dice. Y no es una cuestión trivial, como lo recuerda Benjamin R. Barber a través de la anécdota de Marconi cuando intentaba establecer la primera comunicación inalámbrica entre Nueva York y Florida. Cuando su ayudante por fin lo consigue y se lo comunica entusiasmado, Marconi sonríe, reflexiona un instante, y le responde: “Sí, ¿pero tenemos algo que decirle a Florida?” (Barber, 2006: 27). Coincide con la preocupación de Mumford al observar que las sucesivas innovaciones tecnológicas de la comunicación aumentaban el intercambio y producía contactos más numerosos. Y señalaba un riesgo común a todos los inventos: “una tendencia a usarlos exijalo o no la ocasión” (Mumford, 2002: 260). Este exceso comunicativo aumentaba las zonas de fricción.

Todos podemos decir con facilidad, lanzar nuestras ideas a la Red y depositarlas en ese enjambre de jerarquías enmarañadas. Cada idea encontrará su sitio en la estructura de la yuxtaposición. Pero la democracia requiere abordar una cuestión que plantea con crudeza Claudio Magris: si todas las ideas tienen el mismo valor; si todos tienen derecho al derecho a decir. Y su respuesta es que debemos establecer unas fronteras del diálogo sin perjudicar al pluralismo y a la tolerancia, excluir del diálogo a personas e ideas que atentan contra los derechos fundamentales, ese mínimo de universalismo ético que constituye el humus de la democracia y que posibilita, precisamente, el pluralismo y la tolerancia (Magris, 2006: 7). Porque, en el bazar global de intercambio que supone el espacio mediático, no es lo mismo la solidaridad que el racismo, las misas negras o los imperativos categóricos de Kant. Es lo que ocurre en las democracias territoriales: la protección jurídica a la libertad de expresión no ampara las calumnias, las injurias o el fomento del odio racial. Sin embargo, en el bazar digital esas ideas y opiniones que socavan los derechos fundamentales transitan con una cierta impunidad. Y lo que es peor, a veces esas ideas y opiniones se expresan a través de las páginas webs de los medios digitales.

Los comentarios a las noticias en la prensa digital son uno de los mecanismos de participación más populares. Y, en principio, es una buena noticia para la democracia, porque posibilita la deliberación entre ciudadanos y ciudadanos. Para Barber, se trata de la relación democrática esencial, porque las democracias reales “están definidas mediante nuestra capacidad y competencia para hablar entre nosotros” (Barber, 2006: 22). Sin embargo, en la conversación digital, observamos la tensión entre mercado y democracia. Es decir, a los diarios digitales les interesa –económicamente– la participación del mayor número posible de usuarios, aunque esta participación signifique una erosión clara de la conversación desde el punto de vista del pluralismo y la tolerancia. No se trata de que no exijan esos valores democráticos; de hecho, sus normas de participación exigen el respeto a esos principios, pero sus equipos de moderación no pueden controlar el enorme flujo de comentarios que circulan cada día por sus venas digitales (Ruiz, Masip, Micó, Díaz-Noci y Domingo, 2010: 7-39). El interés económico posibilita que, efectivamente, los diarios digitales se conviertan en bazares donde podemos leer opiniones que insultan, que no son tolerantes y que menoscaban el pluralismo.

En este y en otros casos, como en las plataformas donde los usuarios cuelgan sus vídeos o sus fotografías, asistimos a un discurso que se ampara en lo que podríamos denominar como *fatalismo tecnológico*. Como la tecnología posibilita publicar y distribuir una enorme cantidad de contenidos generados por los usuarios, no se puede controlar a *priori* los contenidos que pueden vulnerar los derechos fundamentales. Y lo peor es que algunas legislaciones reconocen este fatalismo. La pregunta que deberíamos formularnos es bien sencilla: ¿por qué los diarios digitales publican comentarios que no publicarían en sus ediciones de papel? Las facilidades tecnológicas del decir no pueden relegar a un segundo plano los principios y valores democráticos. Porque lo que se resiente entonces es la responsabilidad, que se diluye, tanto la de las instituciones mediáticas como la de los propios usuarios. Una sociedad que no acepta sus responsabilidades se precipita ineludiblemente en una dirección no deseada. La velocidad que la tecnología imprime en nuestras vidas contribuye, como advierte Zygmunt Bauman (2007: 19), al culto al presente. Y nos habla de Elzbieta Tarkowska y de su concepto de “humanos sincrónicos”, que sólo habitan en ese presente, desdeñando la experiencia del pasado y las consecuencias futuras de sus actos. Bauman nos habla del *homo eligens*, que se enfrenta a un auténtico tormento. Porque descubre o sospecha “que no hay normas predeterminadas ni objetivos aprobados universalmente que se puedan seguir y, por tanto, que puedan exculpar a los que eligen de las consecuencias adversas de su elección” (Bauman, 2007: 32). El gran bazar de la yuxtaposición del ciberespacio,

con sus múltiples cantos de sirena que reclaman constantemente nuestra atención, pone ciertamente en aprietos al *homo eligens*.

Una de las opciones es participar en ese combate por la atención, es decir, entender el trato humano como un intercambio de atención y las relaciones sociales como relaciones de visibilidad, como apunta Daniel Innerarity (2004: 129-1309). La humanidad configura así un espectáculo que puede ser entendido con las categorías mediante las que se examinan las representaciones. Estaríamos ante una sociedad de la vanidad, un conjunto de personas que establecen entre sí unas relaciones de visibilidad: unos observan y otros son observados. El mérito, como principio de ascenso social de la democracia, sería sustituido por la capacidad de ser visto, de llamar la atención. Es justo el principio que rige en la mayoría de programas concurso del espacio mediático.

La comunidad se hace en la comunicación, nos decía Dewey. Pero la comunicación está en crisis. Ya lo estaba en el espacio mediático tradicional, pero el salto cualitativo que implica el sistema mediático digital debe preocuparnos aún más. Roger Silverstone afirma que nuestras sociedades globales se enfrentan a la crisis ambiental de las comunicaciones, y que se trata de una crisis moral y política (Silverstone, 2010: 11):

(...) sostengo que la contaminación de este ambiente amenaza nuestra capacidad de mantener un nivel razonable de humanidad, y también que sólo podremos revertir la carrera desenfrenada hacia una creciente incomprensión e inhumanidad si prestamos atención a las diversas realidades de la comunicación global y, aún más, a sus posibilidades.

Las perturbaciones epistemológicas y axiológicas influyen en la manera de percibir la realidad política y social y en la manera de actuar de los individuos. El resultado de este proceso no debería ser la erosión progresiva de los valores constitutivos de nuestras sociedades democráticas. El ciberespacio, esa extraña polis virtual global, no puede ser ajeno a los principios y valores que han orientado la construcción de nuestras sociedades democráticas. Por ello no puede constituir una zona de impunidad, de irresponsabilidad que acabe socavado los fundamentos de la propia democracia. Por ello conviene dedicar ahora una reflexión al habitante de esa polis, dotado ahora del poder de emitir.

3. La emergencia de un nuevo sujeto moral: las audiencias participativas

Las instituciones mediáticas convencionales deben afrontar el hecho de que ya no ostentan en gran medida el monopolio del poder simbólico, esa capacidad “de intervenir en los acontecimientos, para influir en las acciones de los otros y crear acontecimientos reales” (Thompson, 1998: 33-35). El espacio mediático digital posibilita el surgimiento constante de nuevos medios, que pueden incluso ser efímeros, y que difunden contenidos que tienen una importante repercusión global, como es el caso de *Wikileaks*. Pero el poder simbólico también lo tiene ahora el individuo. El soldado estadounidense Bradley Manning está acusado de ser la principal fuente en la filtración a *Wikileaks* de unos 150.000 documentos secretos que han puesto en evidencia las actuaciones de la diplomacia de Estados Unidos en el mundo. Este desplazamiento del poder simbólico obligará, como afirma Bauman, “a cambiar la manera de hacer política” (Landa, 2010).

Al incremento del poder del individuo debe corresponder, necesariamente, un aumento de su responsabilidad. Pero se trata de una nueva responsabilidad y corresponde a la Ética de la comunicación asumir el reto porque hasta ahora se ha cuidado sobre todo de proteger al receptor de los contenidos mediáticos. Su labor ha consistido en decirle a los medios y a los profesionales de la comunicación qué principios morales debían guiar su actividad para hacerlos compatibles con la dignidad humana y con los derechos fundamentales que constituyen el humus de la democracia. Lo que sigue es un intento mínimo, un esbozo de reflexión ética dirigida al nuevo sujeto de la comunicación en el espacio mediático digital: las audiencias participativas.

Hans Jonas es un autor que puede orientarnos en la exploración de este nuevo territorio ético. Porque le preocupa la responsabilidad y la civilización tecnológica en relación con la preservación del planeta que es, en definitiva, la preservación de la humanidad. Su punto de partida es que la promesa de la técnica moderna, que consistía en afirmar que el sometimiento de la naturaleza traería dicha a la humanidad, “se ha convertido en una amenaza” (Jonas, 1995:15). La acción del hombre amenaza el futuro del hombre. Y critica todas las éticas anteriores porque eran éticas del presente, y el problema al que nos enfrentamos requiere mirar al futuro y ampliar el principio de responsabilidad. Debemos ser responsables de las consecuencias futuras de nuestros actos presentes, porque la acción humana ha sacrificado el futuro en aras del presente. Sólo así estaremos en condiciones de introducir un nuevo sujeto moral, los que todavía no han nacido, “que carecen de poder” (Jonas, 1995: 56). Es necesario un nuevo

imperativo categórico dirigido a ese nuevo sujeto moral: “Obra de tal modo que los efectos de tu acción sean compatibles con la permanencia de una vida humana auténtica en la Tierra” (Joans, 1995: 40).

La ética de la Comunicación puede establecer, con matices, algunos paralelismos. En primer lugar, porque nos encontramos ante un nuevo sujeto moral –las audiencias participativas– que debe entender que es responsable, ante él y ante los demás, de los contenidos que distribuye en el ciberespacio. Pero también es responsable, como afirmaría Jonas, ante las generaciones futuras. Somos lo que hacemos, decía Aristóteles. Y lo que vemos, leemos y oímos, añadimos sin alterar la sustancia de su pensamiento. Es, en cierta forma, lo que Platón y Dewey expresaron: la comunidad se hace en la comunicación; lo que comunicamos nos hace, como individuos y como sociedad. Y los que todavía no han nacido tienen derecho a encontrarse con una sociedad, como diría Silverstone, con un nivel razonable de humanidad. Expresado en imperativo categórico, la ética de la Comunicación podría expresarlo así: Obra de tal modo que los efectos de tus acciones comunicativas sean compatibles con la permanencia de una sociedad democrática donde sea posible la dignidad humana.

3.1 La conversación 2.0

La democracia es diálogo, deliberación. El ciberespacio posibilita hoy más que nunca el diálogo entre ciudadanos, la esencia de la que nos hablaba Pericles, la esencia de la que nos habla Barber. Hemos aludido ya al mecanismo de participación de los comentarios de los lectores a las noticias en la prensa digital, pero ahora conviene profundizar, porque la web 2.0. vuelve a dar protagonismo a la conversación social, a la *Conversación 2.0*. (Ruiz, Masip, Míco, Díaz-Noci y Domingo, 2010: 8):

(...) es el diálogo social que hace posible la tecnología y herramientas de la Web 2.0. a través de diversos canales de participación que los cibermedios y otros sitios Web ponen a disposición de la audiencia, y convierte al público en lectores y (co)autores de una audiencia activa o participativa. En términos habermasianos, serían los nuevos *salones digitales*. Esta diálogo social deviene uno de los mecanismos más importantes en la formación de la opinión pública, es decir, la influencia legítima e institucionalizada de las opiniones privadas en la vida política de una sociedad.

Para que la conversación social contribuya al fortalecimiento de la democracia debe cumplir algunos requisitos. La ética discursiva de Habermas puede servirnos de referencia para averiguar cuáles son estos requisitos (Habermas, 2003; 1998). Los hablantes deben respetarse como tales, y entender que la comunicación es un procedimiento para el entendimiento mutuo. El hablante debe centrar su intervención en el tema que es objeto de debate, y debe argumentarlo, así como respetar el argumento

del otro para intentar una búsqueda cooperativa de la verdad. Debe estar dispuesto a considerar todos los puntos de vista y a aceptar el mejor argumento. Respeto, pluralismo, tolerancia. Si la conversación social tiende a estos requisitos racionales y morales, contribuye a fomentar una sociedad democrática; si se aleja de ellos, fomenta el desencuentro, la radicalización de los puntos de vista y la intolerancia, y dificulta la construcción de una sociedad democrática. *Twitter* es el ejemplo de cómo la conversación digital puede contribuir o no a la democracia. Su papel en la llamada *primavera árabe* quizás haya sido exagerado porque los países afectados cuentan con un número muy pequeño de internautas. Sin embargo, su capacidad de movilización de las élites de estos países ha sido importante. Pero al mismo tiempo, centenares de miles de *tweets* cruzan diariamente el ciberespacio cargados de *bullshit*, de charlatanería.

El análisis de las conversaciones digitales (Ruiz, Masip, Micó, Díaz-Noci y Domingo, 2010; Ruiz, Domingo, Micó, Díaz-Noci, Meso y Masip, 2011) indican de momento que queda mucho camino por recorrer. Sin embargo, también es cierto que los comentarios de los lectores de algunos diarios digitales (*New York Times*, *The Guardian*) se acercan más a esos requisitos que otros (*El País*, *La Repubblica*, *Le Monde*). La conversación de los lectores es más plural y respetuosa en la medida en que también los son los medios en los que debaten y la madurez y la historia democrática de la sociedad en la que se produce la conversación. Medios y lectores tienen la responsabilidad moral de llevar a cabo un diálogo digital que se ajuste a las expectativas y a los principios democráticos. Todos los medios analizados disponen de normas éticas y jurídicas que orientan esa conversación, pero no siempre se cumplen porque el volumen de comentarios –interés económico– sobrepasa las posibilidades de los equipos de moderación. El anonimato de quien comenta, si se permite, no contribuye a acercarnos al pluralismo ni a la tolerancia.

La *Conversación 2.0.* es un mecanismo de formación de la Opinión Pública, concepto que en sí mismo establece el vínculo entre comunicación y democracia. Porque la opinión del ciudadano se transforma en voluntad política. La esfera pública implica que las personas privadas, desde su raciocinio, crean un espacio entre la esfera privada y la del Estado para opinar sobre temas públicos e influir legítimamente en la acción política. La esfera pública digital que se está conformando puede contener una novedad. A saber, las personas privadas hablan de temas privados (redes sociales) en un contexto público (espacio mediático digital) que vacía de contenido ‘lo público’ y pone en cuestión la propia noción de esfera pública y, por lo tanto, cuestiona el concepto de Opinión Pública y su contribución a la democracia. Eso puede ocurrir si en los contenidos que circulan por la Red predominan los comentarios sobre la intimidad y

la privacidad de las personas, si la conversación social se dirige hacia lo íntimo como expresión de la actual búsqueda individual de la libertad, como sugiere Lacroix.

El desconcierto actual en las sociedades democráticas se puede explicar en parte como un desencuentro de libertades. Porque la libertad económica no siempre va en la dirección de la democracia, y parece más interesada en la soberanía mercantil que en la ciudadana. Porque el ciudadano se aleja de lo político explorando nuevas formas de libertad individual, y le interesa más el entretenimiento que la información. Y porque la política no reacciona para resituar la actividad económica en los límites democráticos y volver a ilusionar políticamente al individuo. Nuestro futuro democrático dependerá de un cierto reencuentro de esas libertades.

Bibliografía

ABC (2010). “Mark Zuckerberg: ‘La era de la privacidad ha acabado’”. 10/02/2010, <http://www.abc.es/20100111/medios-redes-web/facebook-zuckerberg-privacidad-201001111438.html>

Aristóteles (1998). *Política*. Madrid: Gredos.

Augé, M. (2008). *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa.

Barber, B. (2006). “¿Hasta qué punto son democráticas las nuevas tecnologías de telecomunicación?” En *IDP. Revista de Internet, derecho y política: análisis y prospectiva* núm 3, [monográfico en línea], <http://www.uoc.edu/idp/3/dt/esp/barber.pdf>

Bauman, Z. (2007). *Els reptes de l'educació en la modernitat líquida*. Barcelona: Arcadia.

Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.

Beck, U. (2002). *Libertad o capitalismo*. Barcelona: Paidós.

Borges, J.L. *El Aleph* (2000). Madrid: Alianza Editorial.

Bourdieu, P. (2003). *Sobre la televisión*. Barcelona: Anagrama.

Briggs, A., y Burke, P. (2002). *De Gutenberg a Internet. Una historia social de los medios de comunicación*. Madrid: Taurus.

Bruguera, E. (2011). “Facebook se desmarca del papel de las redes sociales en las revueltas árabes”. 16/02/2011, <http://www.lavanguardia.com/internet/20110216/54116472550/>

- Carr, N.** (2011). *Superficiales. ¿Qué está haciendo Internet con nuestras mentes?* Madrid: Taurus.
- Dahl, R.** (2000). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dewey, J.** (2004). *La opinión pública y sus problema*. Madrid: Ediciones Morata.
- Fumaroli, M.** (2007). *La educación de la libertad*. Barcelona: Arcadia.
- Grossman, L.** (2006). “Time’s Persona of the Year: You” 13/12/2006, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1569514,00.html>
- Habermas, J.** (2003). *La ética del discurso y la cuestión de la verdad*. Barcelona: Paidós.
- Habermas, J.** (1998). *Conciencia moral y acción comunicativa*. Barcelona: Península.
- Habermas, J.** (1997). *Historia y crítica de la opinión pública*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Hobbes, T.** (2004). *Leviatán o la materia, forma o poder de un estado eclesiástico y civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Imbert, G.** (2003). *El zoo visual*. Barcelona: Gedisa.
- Innerarity, D.** (2004). *La Sociedad Invisible*. Madrid: Espasa Calpe.
- Instituto Nacional del Consumo** (2008). “Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares. Año 2008”, http://www.consumo-inc.es/Noticias/Revistav_2/N_58/esNoticia/ine.htm .
- Jiménez, R.** (2010). “Facebook: 500 millones de usuarios”. 07/20/2010, http://www.elpais.com/articulo/tecnologia/Facebook/500/millones/usuarios/elpten/20100719elpeputec_4/Tes.
- Jonas, H.** (1995). *El principio de responsabilidad. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*. Barcelona: Herder.
- Lacroix, M.** (20059). *El culto a l’emoció*. Barcelona: La Campana.
- Landa, I.** (2010). “Zygmunt Bauman: ‘Wikileaks obligará a los Gobiernos a cambiar la manera de hacer política’”. 09/12/2010, http://www.elpais.com/articulo/espana/Zygmunt/Bauman/Wikileaks/obligara/Gobiernos/cambiar/manera/hacer/politica/elpepuesp/20101209elpepunac_18/Tes
- Lessig, L.** (2009). *El código 2.0*. Madrid: Traficantes de Sueños.

- Lévy, P.** (2007). *Cibercultura. La cultura de la sociedad digital*. Barcelona: Anthropos.
- Magris, C.** (2006). *Les fronteras del diàleg*. Barcelona: Arcadia.
- Mill, J. S.** (1991). *Sobre la libertad y comentarios a Tocqueville*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Mumford, L.** (2002). *Técnica y civilización*. Madrid: Alianza Editorial.
- Platón** (1999), *Diálogos*. Madrid: Editorial Gredos. Volumen IX. Leyes (Libros VII-XII).
- Postman, N.** (2001). *Divertirse hasta morir. El discurso público en la era del «show business»*. Barcelona: Ediciones de la Tempestad.
- Rifkin, J.** (2001). “La vida a la velocidad de la luz. ¿Estamos mejor?”. 04/08/2001, http://www.elpais.com/articulo/opinion/vida/velocidad/luz/Estamos/mejor/elpepiopi/20010804elpepiopi_7/Tes
- Rousseau, J. J.** (2002). *Del contrato social. Sobre las ciencias y las artes. Sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ruiz, C., Domingo, D., Micó, J.Ll., Díaz-noci, J. Meso, y Masip, P.** (2011). “Public Sphere 2.0? The Democratic Qualities of Citizen Debates in Online Newspapers”. En: *The International Journal of Press/Politics*, [en prensa].
- Ruiz, C., Masip, P., Micó, J.Ll., Díaz-noci, J. y Domingo, D.** (2010). “Conversación 2.0. y democracia. Análisis de los comentarios de los lectores en la prensa digital catalana”. En: *Comunicación y Sociedad*, vol. XXIII, n.2, 2010, pp. 7-39.
- Ruiz, C., Nogués, A., González, S., Micó, J.Ll. y Masip, P.** (2009). “Audiencias participativas: los problemas de un espejismo”, en *La revolución del Periodismo Ciudadano*, I Congreso Internacional de Ciberperiodismo y Web 2.0., Bilbao, CD 978-84-9860-058-2.
- Sartori, G.** (2003). *Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Sartori, G.** (1998). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.
- Silverston, R.** (2010). *La moral de los medios de comunicación. Sobre el nacimiento de la polis de los medios*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Simmel, G.** (2001). *El individuo y la libertad*. Barcelona: Península.
- Sunstein, C.** (2003). *República.com. Internet, democracia y libertad*. Barcelona: Paidós.

Salaverría, R. y García Avilés, J. A. (2008). “La convergencia tecnológica en los medios de comunicación: retos para el periodismo”. *Trípodos*, 23, 31-47.

Steiner, G. (1998). *Errata. El examen de una vida*. Madrid: Siruela.

Thompson, J. B. (1998). *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós.

Todorov, T. (82008). *El espíritu de la Ilustración*. Barcelona: Galaxia gutenberg/ Círculo de Lectores.

Tresserras, M. (2005). *La ciutat de risc. El prodigi de la televisió i altres tecnologies*. Barcelona: Trípodos.

Tucídides (1990). *Historia de la Guerra del Peloponeso*. Madrid: Biblioteca Clásica Gredos.

¿Democracia Electrónica en América Latina? Tendencias y desafíos de la participación ciudadana de cara a las Tecnologías de la Información y la Comunicación. (Argentina, Brasil, Chile y México)

Mtro. Victor Hugo Luna²¹⁴

v_hluna@yahoo.com.ar

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO/ GLAM OUT

Presentación

El siguiente resumen de tesis para el grado de maestría propone divulgar los hallazgos de investigación, realizada entre 2008-2010, sobre las transformaciones de las tecnologías de la información y la comunicación propias de la Sociedad de la Información, se encuentran realizando en los procesos democráticos latinoamericanos. Dicha tesis fue presentada exitosamente a jurado en febrero de 2011 en el **PPFCPyS UNAM**.

Introducción

El objeto de estudio que presentamos a continuación son las transformaciones que asume la participación política democrática a partir de la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación, propias de la Sociedad de la Información (**SI**) en América Latina. En este sentido, se intentó dar respuesta a la siguiente pregunta ¿Hasta qué punto las tecnologías de la información y la comunicación (**TIC**) constituyen nuevos cauces de participación política? ¿Son las **TIC** verdaderas herramientas de acceso a la información y a la participación ciudadana?

Con estas ideas en mente nos acercamos a las problemáticas que envuelven la construcción democrática y el análisis de sus transformaciones recientes. Las **TIC** e Internet, en este sentido, se transforman en una herramienta de análisis demostrativa del derrotero de una transformación que continúa su curso. Para lo cual presentamos nuestra hipótesis: Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación inciden en los procesos participativos democráticos de la región de manera favorable, generando una ampliación de la esfera pública que fortalece el desarrollo democrático.

214 Ciencia Política **UBA**

De modo de surcar las dificultades vinculadas a un estudio regional, la propuesta fue tomar casos representativos de América Latina que permitan evidenciar nuestro objeto de estudio. Hacemos explícita referencia a los procesos participativos de: voto electrónico, foros de participación ciudadana, consultas multisectoriales, referéndums, consulta popular, plebiscitos, presupuesto participativo, entre otros que varían de país en país.

Para el estudio concreto de los mecanismos de participación 2.0 diseñamos una matriz de análisis que cuenta con dos dimensiones: una nacional que mensura el desarrollo de la SI y otra local que mide el desarrollo de las aplicaciones digitales concretas. En el primer nivel se detallan indicadores **TIC**, de gobierno electrónico e intensidad de la política pública que habilitaron una jerarquización previa de casos (Argentina, Brasil, Chile y México). Para el nivel local se analizan las variables centrales del mecanismo de participación y e-técnicas aludidas: niveles de participación, tipo y objetivo de convocatoria y actores implicados²¹⁵.

Grafica I. Matriz Análisis procesos participativos y TIC en América Latina

Nivel Nacional: Sociedad de la información		
Grado de desarrollo tecnológico: La SI en números	Intensidad de las políticas TIC: Estado de Avance de la política pública	Índice de la presencia en línea del Gobierno Electrónico: Plataforma digitalizada
Nivel de análisis local: e-técnica y dinámicas participativas		
Mecanismos de participación sustentando en el uso de las nuevas tecnologías	Objetivo del mecanismo de participación : legitimatorio (vinculante), de información, consulta (no vinculante) y/o híbrido (deliberación + toma de decisiones)	Actores involucrados en el proceso de participación ciudadana: ONG, movimientos sociales, partidos políticos, sindicatos, agrupaciones universitarias

215 Por limitación de espacio la estructura de datos se limitó considerablemente. En la presentación de los casos se exhibe la matriz con datos nacionales de la SI y locales del mecanismo. En cuanto a la SI el indicador grado de desarrollo tecnológico se acotó al ranking de SI de la ITU 2010 (variación periodo 2007-2008) debiendo no incluir los datos de infraestructura física, macroeconómicos y sociales. En cuanto a la intensidad de políticas públicas TIC se detalla el nombre de documento, su generación y estado (basado en el Informe OSILAC 2010). Para el índice de presencia en línea del gobierno electrónico se tomo en cuenta el ranking global del informe UNPAN 2010 (variación 2008-2010). Todos las graficas son de elaboración propia.

Para la segunda dimensión se seleccionaron los siguientes casos Presupuesto Participativo Rosario, Argentina, Presupuesto Participativo Digital de Belo Horizonte Brasil, Cuentas Públicas Participativas de Santiago de Chile y el Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México. Las conclusiones que aporta la investigación son productos de la recolección de datos primarios en entrevistas realizadas a los coordinadores de los equipos técnicos, departamentos de prensa y **OSC** que se ven implicadas en los procesos de participación. Los mismos fueron cruzados con fuentes secundarias de información. En cuanto a las entrevistas realizadas se aplicó un cuestionario común dividido en cuatro dimensiones: **TIC** e Innovación en la Gestión Pública; **TIC** como reforzadoras o bloqueadoras de la participación ciudadana, **TIC** como nuevo canal de la comunicación política entre gobierno y ciudadanos y para cada mecanismo se indagó en su especificidad (Belo Horizonte se indagó sobre la diversidad de aplicaciones digitales, en Rosario sobre las pruebas piloto de voto electrónico, etc). Creemos que la visión de los actores y protagonistas posibilita una mirada desde los contextos mismos y una dimensión cualitativa que no deseábamos desechar.

Sociedad de la Información y TIC: definiciones, contextos y dimensiones

Como paso previo al desarrollo de la problemática de la democracia electrónica y sus vínculos con la participación ciudadana en América Latina, permítanos señalar brevemente, algunas aclaraciones conceptuales entre dicha problemática las **TIC** y la Sociedad de la Información (**SI**). Es posible afirmar que el desarrollo teórico relativo al impacto de las **TIC** en aspectos políticos-democráticos, esté íntimamente ligado a la aparición de las teorías de la **SI**. Hemos tomado el ordenamiento conceptual sobre la **SI** realizado por Almirón y Jarque en su pequeño pero gran libro “El mito digital. Discursos hegemónicos sobre Internet y periodismo” (2008). Según dichos investigadores existen tres grupos académicos que disputan la significación de la llegada e impacto de las **TIC** como así de la supuesta fundación de la **SI**: el grupo “Prometeico” cuantitativamente superior, ha logrado crear un discurso dominante entorno a dicha sociedad subdividido en narrativas para los sectores empresariales, mediático y político. Un segundo grupo considerado como “Equidistante” que engloba autores que van desde Wiener (1948) hasta Castells (1999) y Echeverría (1995) y finalmente un tercer grupo, el “Crítico” de menor número, que se oponen a la asociación directa entre tecnología y progreso como Schiller (1983) y Mattelart (2000) entre otros.

Si bien no existe consenso académico en cuanto a la definición conceptual de la **SI** los informes **OSILAC** 2005-2010 la dimensionan para el contexto de América Latina

en infraestructura física **TIC**, digitalización de procesos y estado de políticas públicas **TIC** para enmarcar el impacto de la misma en los procesos democráticos y la participación política (ver matriz de datos en introducción y estudio de casos). El anclaje teórico de la democracia electrónica se relaciona con una óptica cercana a los aportes teóricos del grupo “Equidistante”, tanto por la construcción de sus marcos teóricos y contextos históricos (los que posibilitan la comprensión de la emergencia de las tecnologías digitales) como al peso que otorgan al concepto de participación política en la resolución de los conflictos que azotan al régimen democrático. Desde la perspectiva “Equidistante” el encuentro entre los mecanismos de participación ciudadana y las **TIC** y aplicaciones 2.0 no es fortuito (como se sostendría desde la óptica prometeica) ni simulado (desde la óptica crítica): en la base de la modernidad se encuentran las históricas y conflictivas relaciones entre Razón, Ciencia, Tecnología, Arte y Política.

Afirmamos que las **TIC** son herramientas que posibilitan prácticas info-comunicativas y construcción de entornos virtuales, que por sus capacidades intrínsecas intervienen en la conformación de fuerzas productivas que fluyen en el contexto local-global, capturando las capacidades inmateriales del trabajo y que coayudaron en el cambio de los principios de organización social de la sociedad industrial. Lo anterior significó desafíos para el régimen democrático. Una arquitectura social marcadamente individualista con climas neoconservadores y el triunfo de modelos económicos neoliberales, pero también propusieron nuevos modos de subjetivación que se evidencian en las múltiples formas de resistencia a la globalización económica. Las instituciones que permitían y articulaban la sociedad industrial como los partidos políticos, los sindicatos y otras que representaban colectivos sociales, se erosionan y pierden peso específico en la **SI**, pero no por la llegada de las **TIC** sino por la erosión del mundo del trabajo y el pleno empleo.

Sin embargo, aquellas instituciones no desaparecen, se adaptan y se reinventan surgen formas de representación más personalizadas en los partidos políticos, los sindicatos aceptan nuevas formas de contratación e innovan en estrategias políticas aunque bajo un escenario dominado por la crisis de representación política, de legitimidad democrática y de gobernabilidad, esta última especialmente en América Latina. Aparecen, pues, espacios de participación no tradicionales, como manifestación del déficit en las formas de articulación entre Estado y sociedad que mencionamos. Dichos espacios de participación como los movimientos sociales, las **ONG** y activismo político diverso centran sus acciones y organización en las herramientas digitales de la **SI**. En paralelo con lo anterior surge una nueva cultura política que sin dejar de ser democrática, ha migrado del conflicto de clase e ideológico a la superficie de

la subjetividad, exigiendo la tematización de la identidad sexual, el rol de la mujer, la liberalización de las drogas y fundamentalmente exigiendo mejores rendimientos a sus representantes políticos en lo referente a la calidad del régimen democrático. Este último punto es fundamental para América Latina que ha alcanzado un nivel óptimo en lo procedimental (elecciones de candidatos) pero ha decaído en los indicadores sociales, económicos e institucionales de la democracia según el informe **PNUD** 2004.

Así pues en el régimen democrático bajo el contexto de la **SI** encontramos que las intermediaciones tradicionales y no tradicionales, en estado de crisis o de emergencia y expresiones de una cambiante cultura política encuentran su espacio de competencia y visibilidad en la definición de autocomunicación de masas de Castells (2008), sistema que aspira a ser condensado en su totalidad, en un futuro no lejano, por la convergencia digital.

Democracia Electrónica

La democracia electrónica engloba aquellos intentos institucionales a nivel local, estadual y nacional que en la digitalización de los procesos y mecanismos de participación ciudadana tratan de dar respuesta a la crisis de representación y a la vez, dar un espacio institucional a la emergencia de nuevas formas de expresión políticas. De esta forma se aleja de la e-movilización (participación electrónica por fuera de los mecanismos oficiales) y del e-gobierno (servicios y acceso a la información desde la administración pública). Hace referencia concretamente al impacto de las **TIC** en los instrumentos políticos para la participación ciudadana como: voto electrónico, foros y consultas multisectoriales, referéndums y presupuestos participativos, entre otros.

Los fundamentos y aportes teóricos de la democracia electrónica están lejos de ser nuevos e íntimamente ligados al concepto de participación, pudiendo rastrearlos desde la teórica política moderna en aportes de Tocqueville, Rousseau, Stuart Mill entre otros (Chadwick 2006). El núcleo temático compartido por estos pensadores es como mejorar la influencia de los ciudadanos en el periodo entre elecciones. Bajo este marco analítico existen diferentes perspectivas teóricas orientadas de la asimilación de las **TIC** y los mecanismos de participación ciudadana de nuestras democracias, que podríamos sintetizar en una postura “optimista” y una “crítica”.

La democracia electrónica no escapa a las clásicas trincheras que se dan en las ciencias sociales, sea entre apocalípticos e integrados como sostenía Eco allá por 1968, o a los debates latinoamericanistas en la década de 1990 entorno a la brecha digital

que menciona Covi (2005). Si la *living room democracy* de Rodotà (2007), o el aislacionismo y ghettos electrónicos de Sartori (1993) y Bobbio (2002) socava aún mas la participación en las democracias, o si logramos revitalizarlas a través de las redes sociales 2.0 y digitalizando espacios de participación en los gobiernos locales como sostienen Hagen (1997) y Chadwick (2006) entre otros es un debate teórico que no puede eludir el impacto concreto de las TIC en los procesos políticos. Hacemos referencia al análisis concreto que presentaremos mas adelante de las dinámicas participativas de la e-democracia como el acceso a la información, la deliberación, la consulta y la toma de decisión que se transforman en aplicaciones digitales denominadas e-técnicas (Cardoso 2008) en los sitios web de los mecanismos de participación.

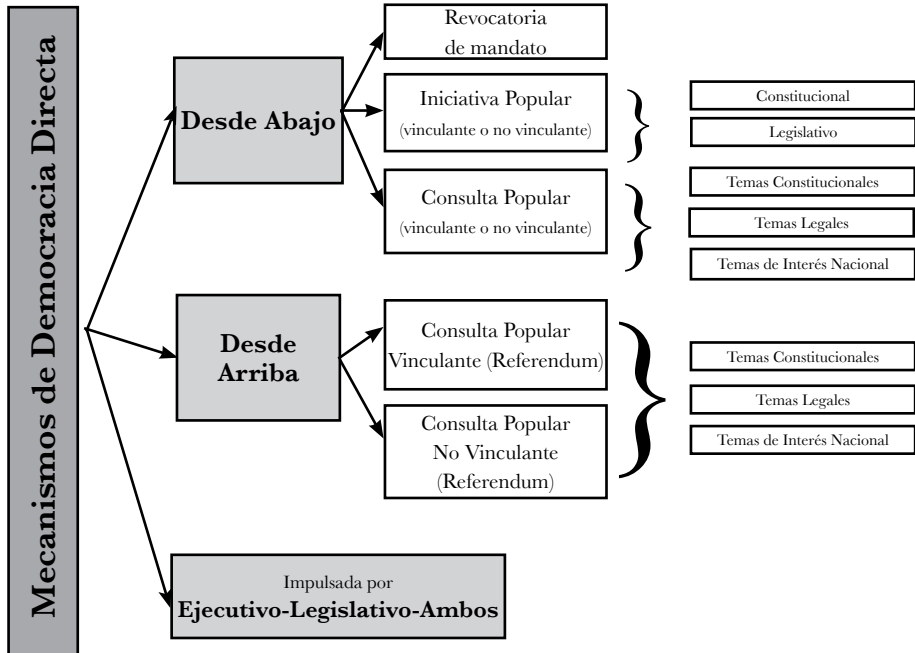
Participación Ciudadana

Tanto la historia de los regimenes como de las ideas políticas se clasifican en como incluyen o excluyen a los individuos de los centros de toma de decisión, la democracia no escapa a lo anterior. Podemos identificar dos ejes de traslación del poder político en el régimen democrático: uno vertical que se expresa en la representación política y asegura mayores niveles de estabilidad política al régimen y otro horizontal que se expresa en las distintas formas de participación política, acerca a los ciudadanos a las áreas de toma decisión y aporta mayores niveles de inestabilidad. La democracia electrónica posibilitaría el aumento de los niveles de participación ciudadana en niveles de acceso a la información, deliberación, consulta y toma de decisiones. Por razones de espacio nos vemos impedidos a desplegar los dilemas teóricos existentes de la participación en relación a la estabilidad política, el número de participantes, sus efectos duales y sus dilemas psicológicos. Como así también su conexión con los conceptos de esfera pública y capital social que quedaron reflejados en el corpus principal de la tesis. Entendemos por participación ciudadana a: “un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo”. (Alonzo en Jiménez y Ocampo, 2005: 49).

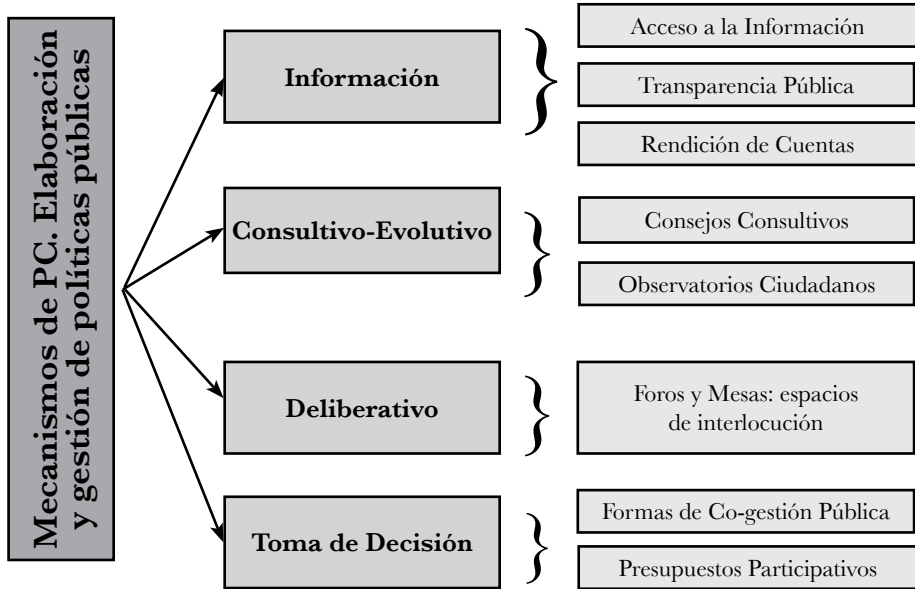
Lo anterior implica que los ciudadanos en su calidad de productores de bienes públicos desde lo social pueden modificar los entornos en los cuales habitan sin esperar resoluciones del vértice político. El concepto de participación ciudadana propone ampliar la función pública desde lo social sin negar su lugar de referencia clásico: el Estado. En América Latina a partir de las reformas constitucionales de las décadas

de 1980 y 1990, dependiendo cada país y nivel de administración, encontramos dos grandes dimensiones y figuras de la participación ciudadana:

Grafica II. La participación ciudadana en América Latina



Continúa >>



Estudio de casos

Presupuesto Participativo (PP) Rosario, Argentina

Grafica III. Mecanismo de Participación Argentina

Sociedad de la información Argentina						
Posición Raking Soc. Info (ITU 2010)			Política publica de 1era. Generación. En estado de implementación: estrategia de agenda Digital	Posición Raking E-GOV (UNPAN 2010)		
Global #49	Regional 2	Variación -2		Global #48	Regional 5	Variación -11
E- técnicas preponderantes innovadoras en el mecanismo: E-Aceso / E-Consulta / E- Decisión (voto electrónico prueba piloto)						
Presupuesto participativo ciudad de rosario			Objetivo del mecanismo de participación : Híbrido: deliberación + toma de decisión	Actores involucrados en el proceso de participación ciudadana: ciudadanos, ONG, movimientos sociales y agrupaciones universitarias		

Mecánica del PP Rosario

La ciudad de Rosario se encuentra descentralizada en seis distritos (Centro, Norte, Noroeste, Oeste, Sudoeste y Sur) denominados Centros Municipales de Distrito (**CMD**) desde los que emanan decisiones ciudadanas sobre el gasto público. El **PP** está dividido en rondas (etapas) deliberativas, consultivas y resolutivas que producen propuestas presupuestarias y delegados distritales.

Primer ronda (abril-mayo): Esta ronda genera dos productos: propuestas de presupuestos y elección de delegados distritales y finaliza con la presentación de consejos participativos de distrito (**CPD**). Estos consejos coordinados por el director distrital tienen como función transformar las propuestas de los vecinos en proyectos. En esta ronda, que incluye deliberación, elección y evaluación técnica, han participado entre 2003-2010 un total de 20.650 personas.

Segunda ronda (octubre): una vez comprobada la factibilidad técnica de los proyectos, se los somete en una jornada única de votación popular realizada en la **CMD**. Durante las segundas rondas 2006 (4169 personas) y 2007 (12.794 personas) la ciudadanía sufragó a través del voto electrónico presencial, que por cuestiones presupuestarias no tuvo continuidad (secretaría general: 2009).

Tercera ronda (diciembre): Se efectúa un balance de lo ejecutado del **PP** del año anterior y los proyectos y obras a realizar en el próximo. La información es presentada en el sitio de Internet de la municipalidad. El objetivo de esta tercer ronda es aportar una visión global de lo realizado integrando información detallada.

En entrevistas realizadas, los funcionarios reconocieron como una fuerte tendencia la vinculación de las **TIC** e Internet en los procesos participación ciudadana y de e-gobierno por parte de la gobierno de Rosario, sea en los programas de Ciudad Digital, de Veedor Vecinal (mecanismo de control del servicio publico de limpieza a través de telefonía móvil), programas de *software* libre y la introducción de las urnas electrónicas en los **PP** 2006-2007. Sin embargo es notoria ausencia de espacios oficiales de comunicación horizontal como foros y chat que hagan de interfaz con la participación y lo realizado en los distritos. Ante este llamado de atención, los funcionarios plantearon que la municipalidad de Rosario ha dado prioridad a la construcción de e-servicios, e-información y e-reclamo del programa de Ciudad Digital que responde a la construcción de la infraestructura del gobierno electrónico y se planea el despliegue de la e-participación y e-decisión ciudadana propias de la democracia electrónica, en el corto y mediano plazo

Los funcionarios del **PP** Rosario reconocen que ante el desafío en revertir la caída en el número de participantes (experimenta a partir del período 2008) la innovación digital se muestra como solución plausible (durante el periodo de voto electrónico **PP** 2006-2007 se experimentaron alzas en la participación 6550-13.094 respectivamente). Ante los posibles beneficios de la innovación, se mostraron cautelosos e hicieron mención a dos públicos: los sectores que año a año se involucran y renuevan su compromiso con los asuntos públicos de sus distritos y aquellos sectores periféricos a la participación. Según la experiencia de los funcionarios el primer grupo no es un *heavy user* de Internet y las **TIC**, sea por brecha digital, generacional o simplemente porque participan desde lo presencial. El segundo grupo sí usa habitualmente Internet ofreciendo una ventana de oportunidad para incrementar la participación. Por lo tanto la innovación con las **TIC** debe incluir mecánicas que logren converger el *offline* con el *online* para integrar ambos públicos.

En adición a lo anterior señalaron que el problema de la participación se evidencia en segunda roda del **PP** en el orden de la falta de espacios presenciales para votar. Esto podría resolverse aumentando los espacios virtuales de e-decisión, aunque aquí se mencionaron los efectos de la baja penetración de Internet y de la brecha digital haciendo se evidente como paso previo la necesaria democratización de las **TIC** (no sería extraño a futuro un cruce de programas convergentes: acceso público a las **TIC** y **PP** digital).

Actualmente el desafío que enfrenta el **PP** Rosario es evolucionar hacia un **PP** Digital promoviendo aquellos aspectos centrales de la e-democracia como la e-consulta/e-petición/e-voto/e-forum. La utilización de *Facebook* es una forma de dar respuesta a esta transición y de subsanar la falta de aspectos como el e-forum o e-petición del sitio de Internet del **PP**. El **PP** de Rosario es deficitario en casi todas las e-técnicas de democracia electrónica (e-forum; e-consulta; e-decisión) salvo el e-acceso. Ahora bien, este déficit es reconocido por aquellas personas que se encargan de su ejecución. En cuanto al nivel de participación ciudadana del mecanismo, este caso en particular (y el siguiente) parece corroborar nuestra hipótesis de investigación (ver intro) tanto por los datos cuantitativos presentados en diversos estudios del **PP** Rosario como por el relato de las experiencias de los funcionarios, cuando se implantaron soportes de e-democracia (**TIC**) se incrementaron los niveles de participación. Los picos de participación durante el periodo 2006-2007 no pudieron volver a repetirse hasta la fecha. Por esta razón se está encaminando un proyecto de **PP** digital para Rosario.

PP DIGITAL Belo Horizonte Brasil

En el año 2006 surge como medida de innovación en la gestión pública tendiente a elevar el nivel de la participación ciudadana el **PP Digital**. El motor de dicha innovación fue concretamente aumentar la participación en la toma de decisiones para lo cual los habitantes de Belo Horizonte votarían, por primera vez a través de Internet la elección de las obras para su ciudad. Como primer paso se crearon equipos técnicos de funcionarios públicos del **PP** y de empresas del sector de telecomunicaciones. Se adjudicaron a las empresas *BHTrans* y *Embratel* el desarrollo del sitio de Internet y la responsabilidad del soporte técnico y de datos. Como paso siguiente se creó el Tribunal Regional Electoral que cruzaría los datos electorales de los ciudadanos con el sistema virtual de elección de las obras públicas. Este tribunal debió desarrollar con las empresas aquellas pautas centrales para la seguridad informática y organización de la elección. Como Objetivos del **PP Digital** podemos identificar lo siguientes: “la expansión de la participación popular en la gestión urbana, lo que consolida la práctica de la gestión participativa, mediante la transparencia, la inclusión social, la conciencia social y las nuevas tecnologías y las obras estructurales para elegir a la ciudad, fomentando la visión global de este territorio” (véase *opdigital.pbh.gov.br*).

Grafica IV. Mecanismo de participación Brasil

Sociedad de la información Brasil						
Posición Raking Soc. Info (ITU 2010)			Política pública de 1era. Generación. En estado de implementación de formulario: sin documento	Posición Raking E-GOV (UNPAN 2010)		
Global #60	Regional 6	Variación +1		Global 61	Regional 8	Variación -6
E- técnicas preponderantes innovadoras en el mecanismo: E- Acceso / E- Consulta / E- Desición (voto electrónico Internet/telefonía móvil)						
Presupuesto participativo o Digital de Belo Horizonte			Objetivo del mecanismo de participación : Híbrido: deliberación + consulta + toma de desición	Actores involucrados en el proceso de participación ciudadana: ciudadanos, ONG, movimientos sociales y agrupaciones universitarias		

Existe un uso intensivo de las e-técnicas en este mecanismo de participación ciudadana, destacamos el e-voto, el e-forum y e-acceso. En el análisis del sitio de Internet encontramos desplegados e integrados todos los niveles de participación ciudadana, sea en el acceso a la información relevante de las obras que se proponen a elección como en los diálogos de los foros virtuales con las autoridades, **OSC** y vecinos de Belo Horizonte para canalizar sus dudas y preguntas acerca de las obras. Por último en los periodos establecidos se puede votar por el destino de los recursos en cuestión. En su primera edición del PP digital produjo 9 obras de restauración de edificios

y espacios públicos por un total de R \$ 20.250 millones, (11 mill. USD aprox.). Las obras del 2006 obtuvieron por la vía de Internet un total de 503.266 votos de un total de 172.938 participantes y el site del **PP** obtuvo 192.229 vistas provenientes de 23 países. El gobierno de la ciudad para facilitar la participación de los ciudadanos puso a disposición 152 centros de acceso público y de inclusión digital (trailer que lleva en su interior computadoras con acceso a Internet) que circulaban por puntos neurálgicos de la ciudad para distribuir los canales de difusión.

Para la segunda edición del **PP Digital** se planteó el objetivo de mejorar el acceso y transporte público. Esto significó un aumento del presupuesto del orden del 143% en comparación con la edición 2006, la obra vencedora se llevó R \$ 50 mill. (27 mill. USD). Se pre-seleccionaron 5 proyectos que ponderaban el transporte público y peatonal como forma estratégica de reducir el tráfico y el impacto ambiental.

La innovación tecnológica en esta segunda edición fue la introducción del voto vía telefonía móvil para lo cual, la alcaldía proveyó un número gratuito (0800 723 2201) que permitió la votación a personas sin acceso a Internet (recordemos que la telefonía móvil es el soporte de la **SI** con mayores índices de presencia y crecimiento). De la misma forma que en el 2006 se podía acceder al sitio de www.pbh.gov.br/opdigital para votar vía Internet y participar de los distintos foros y chats de opinión ciudadana con el fin de informarse y conocer las diversas opiniones. Para la edición 2008 pusieron a disposición 270 módulos de acceso público gratuito para votar por Internet.

Sobre su mecánica podemos señalar que una vez que el elector se conectaba a Internet podía votar solamente por una de las obras, asignándosele un número de identificación clave (para su voto para asegura un voto por persona). La elección se efectuó entre el 11 de septiembre y el 8 de diciembre. En Internet se visitaba el sitio de **OPBH 2008** y seleccionaba la acción “vote ahora”, se elegía la obra de preferencia se llenaba un campo con el número de inscripción y zona electoral, luego se elegía “continuar”. En el paso siguiente se brindaban los datos personales de elector y se completaba con el número de seguridad, dado previamente, y finalmente se elegía “confirmar”. Los pasos vía telefónica eran los mismos siguiendo las instrucciones que daba una operadora.

Resultado de participación electrónica (Internet y telefonía móvil)			
PP Belo Horizonte Resultado final			
	Internet	Teléfono	Total
Av. José Candido Silveira / Av. Andradas			
Av. Pedro I. com Av. Portugal	10.422	1.298	11.740

Av. José Candido Silveira / Av. Andradas	17.383	1.999	19.382
Av. Tereza Crisistina com Anel Rodoviário	9.570	954	10.542
Portal Sul / Belvedere	33.008	927	33.935
Praca Sao Vicente com Anel Rodoviário	42.434	6.305	48.739

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://opdigital.pbh.gov.br>

Siguiendo la información que suministra el sitio *opdigital.pbh.gov.br* y las entrevistas que se realizaron a los funcionarios en comparación con la edición 2006, durante los 27 días de elección en 2008, el sitio Internet elevó sus visitas totales divididas en 217.651 de 68 países y 214.885 provenientes de 14 ciudades (87% de Belo Horizonte) de Brasil dando un promedio de 7773 visitas por día. En cuanto al aprovechamiento efectivo de las herramientas de la comunicación digital, el análisis realizado de los servicios IP ha demostrado que el usuario en promedio para esta la edición ha pasado 5'14 seg. destinando hacia páginas de deliberación y luego acceso a la información la mayor cantidad de ese tiempo. Superando ampliamente el tiempo de permanencia para registrar el voto. Esto demuestra que la utilización de los foros de discusión, mapas interactivos que informan sobre los lugares geográficos de las obras, el uso de videos institucionales que explican los estados de las obras y los beneficios para la ciudadanía y la ciudad en general, los costos y tiempos de ejecución de cada obra en cuestión, entre lo más destacado han logrado reforzar la participación de la gente. Complementa lo anterior la integración de la información técnica relevante, con los comentarios de la gente y juegos interactivos que miden el nivel de conocimiento que tienen las personas sobre su ciudad.

En las entrevistas los funcionarios destacaron que paralelo al site oficial existe una articulación de la participación y movilización ciudadana en blogs que converge con el PP digital en la propuesta de nuevas obras, y con otros temas para la ciudad (visitar comforcapampulha.blogspot.com ; <http://msbarreiro.blogspot.com>). Se identificó a las TIC e Internet como reforzadores de la participación para los segmentos sociales que participan presencialmente de manera continua y como fuente de atracción en públicos no participativos. En relación con lo expresado existió un aumento cuantitativo de la participación que surge del análisis y de las estadísticas y un aumento cualitativo de la misma, evidenciado en la creación de espacios virtuales de participación creados espontáneamente que se vinculan con lo presencial.

Otro tema mencionado en las entrevistas fue la legitimidad de PP Digital. Este último se apoya en la credibilidad que el programa de participación general ha

producido a lo largo de 15 años de experiencias, demostrando un rendimiento que los ciudadanos comprueban día a día. A diferencia de los planteos orientados a la rendición de cuentas y transparencia pública (que veremos más adelante en Chile y México) que se verían posibilitados solo por la tecnología digital, la credibilidad del **PP** de **BH** va de lo “contextual” hacia lo “virtual”. En relación con el logro de una legitimidad “integral” se mencionaron las campañas de difusión de acceso público en escuelas, municipios, shoppings, restaurantes y telecentros entre otros, como parte de una estrategia de inclusión digital de los sectores afectados por la brecha digital y de difusión de la participación de los sectores medios-altos.

Se señaló que en cuanto a la relación con los ciudadanos las **TIC** “invitan a participar en espacios nuevos y sensibilizarlos con la cultura participativa de la misma forma. También las **TIC** nos invitan a seguir investigando académicamente e innovando en la gestión pública programática para lograr el empoderamiento político de los ciudadanos. Y si es bien utilizado, puede contribuir a la construcción de una sociedad más justa, más igualitaria y ciudadana, como es el objetivo mayor de los presupuestos participativos. (Claudineia Ferreira). Esta innovación, única en su tipo, se apoya en experiencias previas y programas paralelos de participación ciudadana (**PP** Vivienda y Regional). El resultado de lo anterior es una innovación en la gestión pública que asocia el soporte digital y la participación ciudadana, en esta sociedad se vinculan las mejores prácticas de ambos mundos, ya que a las experiencias previas en materia participativa se le adhiere el instrumental digital y no de manera inversa. Esta es una constante en el programa de participación, nos referimos a que se parte de lo contextual (una participación previa y real) a lo virtual (reforzada por las **TIC** e Internet) para buscar una retroalimentación. Por otro lado, la estrategia de integrar y rotar varios programas de participación ciudadana, acude al objetivo de la no saturación de los espacios participativos, reducción del costo de participación y permite a los equipos técnicos plantear innovaciones futuras y alternancia de las prácticas participativas. Al dilema del mantenimiento del nivel de compromiso ciudadano, (“costo de participación” perdida constante de la misma) lo reducen con la atracción de nuevos segmentos sociales y lo enfrentan con innovación y creatividad en la gestión.

En palabras de los entrevistados para atraer “públicos no participativos, juveniles y de clase media y sectores marginados de las **TIC** en un mismo proceso, es necesario hablarles en su idioma, la tecnología y brindarles un acceso real. Los discursos de participación-libertad deben estar asociados a tópicos de usabilidad e innovación tecnológica” (Cl. Ferreira y Verónica Campos). Este nuevo lenguaje (la tecnología) sería desaprovechado sin su aplicación a las instancias concretas como la toma de decisiones

y control del gasto público. En este sentido se aludió a que las nuevas generaciones serían más renuentes a participar pero cuando lo hacen quieren que sus actos se vean reflejados en políticas concretas y palpables.

Finalmente nos llamó la atención el sitio de Internet del **PP Digital**: la notoria simplicidad de navegación para el acceso a las prácticas electrónicas de información, deliberación y elección. En clara oposición a los demás casos, el sitio de Internet de **PPBH** es visual, no textual. Claramente no se inunda al usuario con información contextual y técnica. La tan debatida complejidad de los procesos participativos y de los sistemas informáticos no se observa en este sitio de Internet, sin quitarle calidad y efectividad al mismo. Tal vez sea este mecanismo de participación el que entiende como ningún otro la cultura 2.0.

Cuentas Públicas Gobierno Regional Metropolitano, GORE Santiago de Chile

Grafica V. Mecanismo de participación Chile

Sociedad de la información Chile						
Posición Raking Soc. Info (ITU 2010)			Política publica de 2da. Generación. Implementación estrategica digital 2007-2012	Posición Raking E-GOV (UNPAN 2010)		
Global #54	Regional 4	Variación -4		Global 34	Regional 2	Variación +6
E- técnicas preponderantes innovadoras en el mecanismo: E-Acceso /E-Consulta						
Cuentas Públicas Participativas			Objetivo del mecanismo de participación : Híbrido: Información y consulta (no vinculante)	Actores involucrados en el proceso de participación ciudadana: ciudadanos, ONG, movimientos sociales y agrupaciones universitarias		

Las Cuentas Públicas Participativas (CCP) 2007-2009

Las cuentas públicas participativas desarrollan instancias de diálogo directo entre el Intendente, los cuerpos técnicos del gobierno regional y **OSC**-ciudadanos con el objetivo de brindar transparencia a la gestión pública. El mecanismo de participación se basa en el control de los actos de gobierno y el establecimiento de elementos para la agenda gubernamental. Cabe aclarar que el Intendente es elegido por el presidente y no emana del voto popular. También facultan la construcción de espacios donde la ciudadanía presiona de forma indirecta sobre el destino de la inversión del presupuesto público. Las cuentas públicas 2007-2009 fueron desarrolladas en conjunción con distintas herramientas **TIC** como foros, chats, encuestas y otros, aunque como veremos con resultados disímiles.

Durante la entrega de la **CCP** 2007 a la entonces Intendente Adriana Delpiano se realizaron encuentros con **OSC** representativas de la región en talleres y plenarios en base al desarrollo de los temas de la **AGENDA** 10. Se implementaron en la Web institucional espacios de participación para las cuentas públicas de gestión: foros deliberativos y consultas Web. Luego de la sistematización de los resultados, los mecanismos on line fueron desechados en los años siguientes por no satisfacer los requerimientos de la gestión, en cuanto a la representatividad de las consultas o propuestas. En palabras de los funcionarios: “Cada persona daba cuenta de problemas muy específicos y personales, como por ejemplo: “Quiero que tapen el hoyo del pavimento frente a mi casa”. Más que opinar sobre el programa de pavimentación regional en su conjunto”. La representatividad de los reclamos fue puesta en duda debido a la falta de planteamientos globales de los problemas cotidianos y por los bajos niveles de participación.

En respuesta a lo anterior, la **CPP** 2008 el ex Intendente, Álvaro Erazo, implementó la realización de talleres temáticos apoyados por directores regionales de servicios públicos, buscando respaldar la participación ciudadana para dar respuestas concretas y orientar las demandas ciudadanas. Se reforzó el trabajo de distintas **OSC** en el marco del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana **PPDA** con una serie de encuestas web para el desarrollo de bici-sendas. La **CPP** 2009, bajo la Intendencia de Igor Garafulic se desarrollaron 10 talleres entre los que se destacan: eficiencia energética y energía renovable, regeneración urbana y de barrios, desarrollo rural, convivencia escolar, plan Santiago verde, fomento productivo, Santiago en bicicleta, seguridad pública, indígena e identidad regional.

Ahora bien, cuando se pregunta a los funcionarios del **GORE** sobre la notoria falta de espacios de deliberación y diálogo virtuales (el 13% de los municipios de Chile desarrollaron instrumentos de e-democracia, destacamos a Las Condes para el e-voto) como los foros y chats, el tipo de las respuestas va enfocado claramente hacia dos fenómenos. Primero en resumen de las experiencias adquiridas con el uso de los soportes web como espacios abiertos de e-participación sean deliberativos, de elección y petición no han gozado de un éxito sostenido ni han logrado convencer del todo a las autoridades. Aunque lo anterior no habilitó a su descarte definitivo se tomó la decisión de promover la implementación selectiva de los mismos, esto es, cuando los contextos de participación ciudadana así lo indicasen. El espacio preferido de las autoridades chilenas se centró en formatos consultivos como las encuestas on-line estructuradas en preguntas abiertas y cerradas y se coordina su comunicación apelando a los distintos canales de difusión como los medios masivos de comunicación y las redes sociales de Internet para participar de las mismas.

Los funcionarios explicaron que la e-participación y su vinculación con instancias de decisión (e-voto) no han logrado convencerlos suficientemente de su representatividad. Esta misma se evidencia en varias dimensiones. Una de ellas sería la difusión, Internet no está aún masificada como en los países de la OCDE, de esta manera se hace evidente la necesidad de articular la difusión en Internet con la TV y otros soportes como los teléfonos móviles. El resultado es una complejidad de soportes en cuestión. Por otro lado, el GORE al representar un área metropolitana comparte zonas urbanas donde la tasa de penetración de Internet es relativamente elevada con zonas rurales con bajas tasas de penetración y alfabetización digital. Pudimos comprobar que las experiencias de los mecanismos de participación ciudadana complementados por las TIC, han logrado satisfacer a los funcionarios de GORE en áreas de acceso a la información y siguen las recomendaciones de estudios como E-Government UNPAN 2000-2010: las mejores prácticas logradas por los e-gov en el área de participación ciudadana fueron brindar la información necesaria y pertinente de los actos de gobierno, esto es de las políticas públicas. Esta información es utilizada por los públicos participativos para demandar mayores niveles de transparencia de la función pública, en el caso chileno implicó la producción legislativa de la Ley de Transparencia que obliga a los servicios del Estado a publicar información relevante a través de sus webs. En relación con lo anterior el informe Digitalización Municipal 2008 realizado por la Estrategia Digital Chile destaca una fuerte presencia de los e-servicios de acceso destinados a la información pareciendo corroborar las conclusiones de los funcionarios del GORE.

Durante la entrevista se destacaron varias experiencias exitosas de uso de las TIC para la comunicación y participación ciudadana, aunque respondiendo siempre a la dimensión de e-servicio como técnica virtual destacada. Durante el 2008 se implementó el fono restricción que brindaba información a la ciudadanía de los episodios ambientales críticos destacados durante ese año. Durante los periodos de déficit atmosférico las emergencias y alertas fueron comunicadas por los soportes móviles celulares (Santiago de Chile sufre serios problemas ambientales). Para el año 2009 se proyectó la elaboración de un padrón de inscripción de celulares para una comunicación más efectiva. Estos y otros servicios de alerta temprana adquirieron un fuerte desarrollo luego del terremoto del 2010.

Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México

Grafica VI. Mecanismo de participación México

Sociedad de la información México						
Posición Raking Soc. Info (ITU 2010)			Política pública de 2da. Generación. Implementación E-Mexico 2007-2012		Posición Raking E-GOV (UNPAN 2010)	
Global #77	Regional 13	Variación -1			Global 56	Regional 7 Variación +19
E- técnicas preponderantes innovadoras en el mecanismo: E-Acceso /E-Consulta						
Observatorio Ciudadano de la Ciudad de Mexico			Objetivo del mecanismo de participación : Híbrido: Información y consulta (no vinculante)		Actores involucrados en el proceso de participación ciudadana: ciudadanos, ONG.	

El Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México (**OCCM**) se constituye como un órgano colegiado que surge del convenio firmado en el 2007 entre el Gobierno del Distrito Federal, Academia Mexicana de Ciencias (La Academia), El Colegio de México (**COLMEX**), el Instituto Politécnico Nacional (**IPN**), la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (**UACM**), la Universidad Autónoma Metropolitana (**UAM**) y la Universidad Nacional Autónoma de México (**UNAM**), mas adelante, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (**CIDE**). En las consideraciones de dicho convenio se menciona lo siguiente: “El **OCCM** se pretende conformar como un espacio de cooperación y colaboración entre la sociedad, el gobierno y la academia, para realizar estudios y evaluaciones, cuyas acciones y propuestas se reflejen en beneficios para los habitantes de la Ciudad de México” (Convenio 2007). En la visión de las partes firmantes, la actualidad mexicana está marcada por nueva gobernabilidad basada en la construcción de espacios de entendimiento en los que se integran procesos de rendición de cuentas a través del acceso a la información y transparencia en la gestión, los que combinan con los objetivos de transparencia pública y rendición de cuentas.

Así se busca una retroalimentación gobierno-sociedad tendiente a la reorientación de las políticas públicas hacia los sectores implicados. El **OCCM** apela pues, a la conformación de espacios participativos bajo las figuras del e-acceso, la e-consulta y distintas formas de evaluación ciudadana. Estas figuras se expresan en tres programas de participación:

Programa de Indicadores Estratégicos: mecanismos de consulta directa a los ciudadanos. El **OCCM** desarrolla indicadores estratégicos en los siguientes temas: agua,

alumbrado público, recolección de residuos, mantenimientos de calles, programas sociales y seguridad pública entre otros.

Programa de Estudios de la Ciudad: presenta estudios académicos e investigaciones sistemáticas de los problemas relevantes de la ciudad. El objetivo es cruzar los resultados de dichas publicaciones con la planeación de políticas públicas relevantes para los entornos afectados.

Programa de Monitoreo de la Ciudad: Actualmente se puede acceder a un mapa interactivo de la Ciudad de México donde se expone la distribución de las Delegaciones por partidos políticos, se identifica a los jefes delegacionales y se detalla sus compromisos adquiridos en la campaña política.

El **OCCM** alude claramente a dos actores: la ciudadanía y la sociedad organizada (**OSC**). La primera participa evaluando, sea en su rol de usuario de servicios públicos, destinatario de políticas públicas o valorando el rendimiento de los funcionarios públicos. Por lo tanto, la ciudadanía participa de manera consultiva. Ahora bien, las **OSC** pueden formar parte de los equipos de trabajo para el diseño y desarrollo de los programas antes mencionados. En resumen la mecánica del **OCCM** es vincular en un mismo espacio público participativo a la ciudadanía, a las **OSC**, sectores académicos y gobierno para el manejo, evaluación y planeación de uno de los centros urbanos de mayor complejidad en el mundo: la Ciudad de México. El resultado de este mecanismo participativo puede observarse en los datos ofrecidos en la última Evaluación Ciudadana de Servicios Públicos.

Pese al elevado número de participantes, de visitas del site y de productos del **OCCM** se señala como deuda pendiente la falta de efectos vinculantes de las e-consultas y evaluaciones realizadas a los servicios y actos de gobierno. En este sentido se alude a una carencia de la conexión entre la participación electrónica y los efectos contextuales. No obstante lo anterior el **OCCM** se presenta como el portavoz de la ciudadanía que condensa tres instancias claves para la **PC**: la primera hacia los mismos ciudadanos quienes pueden acceder a información objetiva y válida que les sirve de insumo para proyectar su participación y presionar a sus representantes políticos. La segunda instancia es ante el gobierno de la Ciudad de México, los resultados de las consultas, evaluaciones y distintos productos del **OCCM** son presentados a las autoridades en una reunión anual. A partir de estas instancias surge una tercera que comprende las actuaciones posteriores del Gobierno, “existe un examen vinculante “tácito” de la ciudadanía a la hora de evaluar si fue contemplada su participación” (Salomón Arellano)

El acceso a la información (e-acceso) es la principal actividad electrónica por parte de los equipos técnicos, las **OSC** y la ciudadanía. El sitio de Internet del **OCCM** se destaca por la cantidad de material descargable como publicaciones, datos de encuestas, de servicios, de autoridades y noticias sobre el **DF** entre otras que sirven como insumo para la participación. Sin embargo el **OCCM** cuenta con experiencias digitales que trascienden el e-acceso, en reiteradas ocasiones se montaron formularios de captura de evaluación en línea para los servicios públicos durante el 2008 y 2009 (e-evaluación) y en un principio del portal de **OCCM** incluía un foro virtual (e-forum) que actualmente no funciona. Ambas técnicas de participación electrónica fueron desechadas lamentablemente por falta de presupuesto y recursos humanos para su mantenimiento. Actualmente el **OCCM** tiene como objetivo rediseñar su plataforma virtual para lograr una mayor participación electrónica con una interfaz más amigable.

Sobre la calidad de la comunicación con los ciudadanos, los entrevistados hicieron mención a la necesidad de diferenciar a los públicos participativos. De las experiencias surgidas durante los tres años de existencia se elaborará una estrategia de comunicación digital que permita diferenciar públicos participativos y públicos técnicos. Se pondrá énfasis en una interfaz dinámica donde los indicadores entren en juego con mapas interactivos del **DF**, el objetivo es aumentar los flujos de participación y consulta electrónica. Complementa lo anterior una estrategia de seguimiento de las políticas y servicios públicos según los perfiles que acceden al *site*. Diferenciar los perfiles de participantes significa conocer específicamente las necesidades en el universo de localidades que agrupa en **DF**, las **TIC** les pueden brindar un soporte técnico inigualable para esta tarea.

En cuanto a las **TIC** e Internet los equipos técnicos del **OCCM** no dudan en evaluarlos como “catalizadores y detonadores de la circulación de ideas, mensajes, proyectos y que pueden movilizar acciones como la participación ciudadana”. Esta definición se complementa con el señalamiento de una imposibilidad de exploración de las potencialidades de las **TIC** por falta de presupuesto para dar mantenimiento a posibles blogs, foros y redes sociales. También se señaló que la tecnologías 2.0 favorecen la participación ciudadana y la calidad de comunicación en mayor medida que los medios masivos porque dan la posibilidad de manipulación de la información y canales de interactividad, aunque la realidad virtual no deja de ser incompleta. Las **TIC** e Internet son un complemento de los procesos contextuales de la participación, los espacios de comunicación digital no pueden suplantar los espacios de comunicación presencial. Sería un error buscar romper la relación entre ambos. Finalmente destacaron las posibilidades de aprendizaje e interactividad como importantes para la

participación aunque la negociación, la reflexión y la creatividad se dan en los talleres y seminarios donde las personas en el contacto cara a cara se nutren de la empatía, de la subjetividad y expresión corporal. El canal primario de comunicación y participación del **OCCM** es presencial.

Conclusiones

Hallazgos del trabajo de campo

Se identificó como tendencia central el desarrollo de una mayor integración de niveles de **TIC** y más aún de Internet, con los mecanismos de participación ciudadana. Surgen nuevos espacios públicos de participación ciudadana que integran “lo contextual con lo virtual”, en el ámbito de la democracia representativa se estarían creando canales interactivos orientados al aumento de la representación social. Ahora bien, para que dichos espacios públicos políticos se constituyan en una tendencia preva- lciente, el atributo central será pues, el desarrollo y mantenimiento digital de las “comu- nidades participativas genuinas”, esto es, personas que participen continuamente.

De vital importancia para su mantenimiento identificamos tres puntos: A) una estrategia de comunicación de la interfaz virtual que cubra los distintos segmentos participativos (públicos participativos, no participativos y equipos técnicos); B) inte- grar todos los niveles de participación (acceso, consulta, deliberación y resolución) a las aplicaciones digitales y en un mismo proceso participativo, sin olvidar, ampliar los niveles de resolución ciudadana para aquellos casos que no lo tengan y C) apostar fuerte a la innovación en la gestión participativa (creación y rotación de mecanis- mos de parti- cipación) como forma de evitar la rutinización.

Consideramos que el sitio de Internet que mejor cumple con estos tres puntos es **PPD** de Belo Horizonte debido a que integra todos los niveles de participación, brinda una navegación fluida, con accesos directos a las funciones de interacción y decisión pública, sin sobrecarga informativa. El caso de Santiago de Chile que focaliza sus es- fuerzos en brindar mayores niveles de acceso a la información pública, sin apelar a la inclusión de otras e-técnicas como foros y chats se encuentra en el polo opuesto. El **PP** Rosario y el **OCCM** se sitúan a mitad de camino entre ambos, ya que se muestran dis- puestos a unirse a la tendencia de integrar a sus mecanismos de participación mayores niveles de aplicaciones digitales pero sin presupuestos y reformas que lo posibiliten.

Conclusiones generales de la tesis:

En América Latina la construcción de la **SI** y la invocación a la participación ciudadana han sido propuestas por fuerzas contradictorias y escenarios de derrota del mundo del trabajo, privatización de los servicios públicos y crisis económica. Lo anterior limita inexorablemente el alcance de los contenidos teóricos y efectos prácticos de la democracia electrónica por los siguientes motivos:

Primero la denominada brecha digital se exhibe sobre un telón de fondo de brechas estructurales: sociales, económicas, políticas, sanitarias y educacionales, entre otras (Crovi 2004) y reclama un planteo multidimensional del problema a través de políticas públicas consolidadas por parte de los Estados de la región. Segundo la estrategia de incorporar mayores niveles de demanda directa (imputs) provenientes de la sociedad al sistema democrático puede tener efectos duales. Tercero la modificación de las pautas de usabilidad actuales de Internet y las **TIC** es casi nula comunicación política entre gobernantes y gobernados.

Señalábamos la existencia de una tendencia central que evidencia una mayor integración de niveles de **TIC** con los mecanismos de participación ciudadana. Esta se expresa de dos maneras distintas: aquella que pone su énfasis en diversas formas de control de los servicios públicos y actos de gobiernos, orientada hacia procesos de rendición de cuentas y que se vincula fuertemente con los lineamientos de la **SI**, y otra, que basándose en experiencias locales de co-gestión urbana buscan aumentar los niveles de representación social en el aparato de Estado para influirlo con niveles de participación contextual promoviendo espacios compartidos entre sociedad y Estado para la toma de decisiones.

Los casos de Chile y México expresan la primer opción y proponen una accountability vertical mediática de efectos indirectos sobre lo Estatal y las agencias de Gobierno ya que apelan a elevar la publicidad de los actos de Gobierno y los niveles de acceso a la información ciudadana. Al incrementarse ambos niveles aumentaría la presión sobre la Administración y Gobierno exigiendo mayores niveles de transparencia pública. Proponen un actor individual, informado y activo sin la exclusión de actores colectivos. Ahora bien, depende del funcionamiento efectivo de otras instancias de intermediación que tengan efectos concretos sobre dichas agencias. Concretamente una justicia independiente y la pluralidad y objetividad de los medios masivos de comunicación y periodismo independiente.

Los casos de **PP** en Argentina y Brasil se identifican con la segunda opción de la participación ciudadana, apela a funciones de la esfera pública ampliadas y llevadas

a cabo desde lo social e implica a diferencia de la anterior un efecto directo sobre las agencias y actos del Estado. Invoca actores colectivos, sin la exclusión de la participación individual. Aunque en el mejor de los casos implican un trabajo colaborativo y asociativo de sujetos políticos reales, también puede suponer por sus niveles de integración con el Estado una incorporación instrumentada y sesgada en la búsqueda de la reproducción artificial de la legitimidad.

Bibliografía

Castells M. (2008) “Comunicación, poder y contrapoder en la Sociedad Red” <http://www.telos.es/articuloAutorInvitado.asp?idarticulo=1&rev=75>

Chadwick, A. (2006) *Internet politics : states, citizens, and new communication technologies*. New York: Oxford University.

Crovi Druetta, Delia (2004). “Sociedad de la Información y el Conocimiento. Algunos deslindes imprescindibles” en Crovi Druetta, Delia (Coord.): *Sociedad de la Información y el Conocimiento. Entre lo falaz y lo posible*. Buenos Aires: UNAM-La Crujía Ediciones.

Jiménez Ayala, R. y Ocampo Alcántar R. (2005): “*Cultura política, participación ciudadana y democracia*”. México: Publicaciones Cruz.

United Nations (2010). United Nations E-Government Survey 2010. Leveranging e-government at a time of financial and economical crisis. http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm

Internacional Telecommunication Union 2010. Measuring the Informational Society 2010. <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2010/index.html>

Controversias políticas, económicas y jurídicas sobre la gobernanza de Internet en América Latina

Dra. Rocío Amador Bautista

amadorbr@yahoo.com

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARA LA UNIVERSIDAD Y LA EDUCACIÓN.

Dr. Pascal Renaud

Pascal.Renaud@ird.fr

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO.

Controversias sobre la gobernanza de Internet

La gobernanza de Internet es uno de los temas más polémicos que ha estado en el centro del debate entre las asociaciones estadounidenses y los organismo internacionales, en las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información (CMSI) y en el Foro para la Gobernanza de Internet (FGI), con el fin de acordar una regulación administrativa, financiera y jurídica internacional de la red. Este documento tiene como propósito analizar y reflexionar sobre las controversias de la gobernanza de Internet y sus consecuencias en las garantías de los derechos humanos, la libertad de expresión y la participación democrática, según los principios de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de la ONU (1948), contrarios a los principios y fines de la privatización y la comercialización de la sociedad de libre mercado.

Las controversias en torno a la gobernanza de Internet se plantean considerando las tres fases de desarrollo y expansión de la red: 1) las controversias sobre el control de la asignación de nombres y números de dominios en Internet por la Agencia de Investigación de Proyectos Avanzados (*Advanced Research Projects Agency, ARPA*); 2) las controversias sobre la centralización de la administración y la regulación de Internet por la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN*); y 3) las controversias políticas, económicas y jurídicas entre las organizaciones estadounidenses y las organizaciones intergubernamentales, miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), participantes en las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información (CMSI) y en el Foro para la Gobernanza de Internet (FGI).

Controversias sobre el control de la asignación de nombres y números de dominios en Internet por la ARPA

Durante la segunda mitad del siglo **XX** y la primera década del siglo **XXI** la evolución histórica de la ciencia y la tecnología contribuyó al desarrollo y la expansión de las redes de cómputo, informática y telecomunicaciones, y a la transformación de la sociedad y la cultura contemporáneas. El desarrollo tecnológico de las redes de información y comunicación alcanzó una relevancia estratégica en la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente con la expansión social de las redes se han provocado controversias políticas, económicas y jurídicas de gran envergadura internacional. En las últimas dos décadas, la red Internet se ha convertido en un asunto de interés político y económico mundial.

En 1969 la Agencia de Investigación de Proyectos Avanzados (*Advanced Research Projects Agency*, **ARPA**), dependiente del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, y por este motivo ha sido nombrada en diferentes momentos de su historia como Agencia de Investigación de Proyectos Avanzados de Defensa (*Defense Advanced Research Projects Agency*, **DARPA**), inició sus experimentaciones con la red de computadoras **ARPANet** (*Advanced Research Projects Agency Network*). En un principio **ARPANet** se expandió a las comunidades científicas de la Universidad de California en Los Ángeles y Santa Bárbara, la Universidad de Stanford en Palo Alto y a la Universidad de Utah. A partir de 1986, 17 años más tarde, se desarrolló el proyecto **NSFnet** (*National Science Foundation Network*) que permitió extender la experiencia de **ARPANet** a toda la comunidad científica estadounidense y, dio origen a la creación de la red la Internet que fue abierta al público a partir de 1993. (Leiner, et al., 1999)

Jonathan Bruce Postel, informático, ingeniero e investigador fue reclutado por **ARPA** en 1969 y se convirtió en el editor de los **RFC**²¹⁶ (*Request For Comments*) (Cerf, 1998; Leiner, Op.cit). En 1983 cuando el número de servidores de la red estaba a punto de alcanzar un millar, con más de 10,000 usuarios, Postel puso en marcha el desarrollo de un proyecto para automatizar el proceso y garantizar la unicidad de la relación entre el número de la computadora y el número **IP**. En este cargo se consolidó como la Autoridad para la Asignación de Números de Internet (*Internet Assigned Numbers Authority*, **IANA**), en el que permaneció hasta su muerte en 1998.

216 Los **RFC** son notas de información que son enviadas a todos los miembros del grupo de la red de la **ARPA**. Ellas son almacenadas y puestas a la disposición de todos los usuarios de la red. La primera nota fue la **RFC1**, y los últimos **RFC** llevan los números 6200 y más. (<http://www.rfc-editor.org>)

A través de la asignación de los nombres de dominio, J. B. Postel impuso —¿la comunidad de los especialistas era consciente de ello?— un vuelco crucial a Internet. La red estaba hasta entonces perfectamente descentralizada. No incluía un servidor central ni un concentrador. La red va organizarse simbólica y técnicamente alrededor de un servidor raíz, pieza maestra del control de las direcciones, capaz de establecer todos los enlaces. (Klein, 2002)

El dispositivo de denominación introducido por Postel se inscribe en las tradiciones y las utopías del grupo de trabajo coordinado por ARPAnet en un mundo sin fronteras geográficas, donde la identidad está dada por la actividad: lucrativa (.com), no lucrativa (.org), educación (edu), Estado (.gob) y la armada (.mil). Se trata de un universo donde todo el mundo habla inglés y en el cual la *Constitución de los Estados Unidos* está considerada como el mejor garante de las libertades. Sin embargo, los europeos y los latinoamericanos prefirieron los dominios nacionales y tuvieron sus códigos de país. Todos los códigos ISO 3166 de dos letras fueron designados para las entidades territoriales y constituyen los dominios de alto nivel: Brasil (.br), España (.es), Francia (.fr), México (.mx), Reino Unido (.uk), etc.)

En esta época, no había una estrategia de control de la red, pero si una firme voluntad de avanzar. No es el éxito lo que llevó a este equipo a las demandas políticas de la red lo que los condujo a mantenerse allí, sino la necesidad y la marginalidad relativa en la cual estaban confinados. La red fue construida fuera de las estructuras oficiales, en un marco de relación de proximidad con los usuarios, lo que no posibilitó su desarrollo rápidamente. Para la apertura de Internet al gran público pasaron veinte años, durante los cuales estos investigadores estaban relegados a la esfera universitaria, y sus tecnologías menospreciadas por los grandes industriales y operadores de las telecomunicaciones. ARPAnet conoció el éxito con el aprecio de los iniciados. Realmente la red se extendía sólo entre los laboratorios vecinos y amigos. Sin embargo, cuando Internet cruza el océano Atlántico se queda restringido al campo de la investigación tecnológica. La comunidad de los pioneros de la red se construyó en la adversidad y la marginación relativa, en un inmenso territorio pero en un “mundo pequeño”.²¹⁷ (Lodge, 1984)

En 1995, Francia fue particularmente desconfiada cuando, con la conexión de las redes comerciales a la NFSnet, los estadounidenses levantaron las restricciones que limitaban el uso de la red en los medios universitarios. *France Télécom* era poderosa y *Minitel* había sido lanzada con éxito. Pero en los Estados Unidos los operadores pusieron

217 Título de la novela de David Lodge que describe el mundo universitario.

obstáculos, oponiéndose a que esta red abierta publicara sus especificaciones técnicas y difundiera libremente los softwares que producían en un contexto no comercial. La Administración Clinton y la decisión de Albert Gore desbloquearon la situación.

En estos años, Internet debió organizarse de manera autónoma sin referencia a las normas internacionales. La universidad era el marco social. Los referentes ideológicos de sus promotores eran liberales y pacíficos (Elie, 2004: 53-60). Ellos formaban una comunidad de informáticos, una tribu en el sentido de Philippe Breton (Breton, 1990). Esta comunidad forjó sus modos de gobernanza con toda independencia, frente a los operadores de telecomunicaciones que se oponían a esta tecnología y a la ideología de aquéllos que la sostenían. Los operadores la consideraban poco fiable, incluso totalmente inutilizable en gran escala. La tecnología **TCP/IP** tenía para estos operadores de las telecomunicaciones, un defecto insalvable: no era susceptible de cobro a los usuarios. La situación que prevalece hoy, en la cual los clientes pagan un abono global independientemente de la duración y la cantidad de datos intercambiados, fue la pesadilla de los operadores. Estos últimos habían invertido sumas considerables para la puesta en marcha de procedimientos concurrentes que incluyeran mecanismos de facturación de cobros.²¹⁸ En consecuencia los operadores estaban decididos a imponerlos a esta pequeña comunidad de intelectuales inconformes.

Durante estos años, hubo que inventar normas y poner en ejecución una organización. El dispositivo de normalización, puesto en marcha por los fundadores de Internet, se inspiró en los procedimientos de validación de los artículos científicos de las revistas establecidos por los comités de lectura. Las propuestas de los **RFC** fueron debatidas por la comunidad de los ingenieros, técnicos e investigadores interesados por el tema. Al principio fueron algunas decenas y después se convirtieron en centenas de millares hasta el día de hoy.

Los **RFC** han sido adoptados por consenso, adquieren un peso de ley y se imponen a todos los usuarios (Huitema, 1995) sin que ninguna norma jurídica **los** sancione. Sin embargo, a diferencia de los comités de lectura de las revistas especializadas, los grupos de trabajo han estado abiertos al debate de las normas de la red. Este proceso movilizó a un gran número de especialistas y se aseguró una decisión difícilmente igualable por los procedimientos industriales, aún si están regidos por las normas más rigurosas. Esto se asemeja con lo que Pierre Lévy llama la inteligencia colectiva (Lévy,

218 Se trata de normas **ISO**, entre las más conocidas son la X25 para la transmisión de datos por paquetería y la X400 para la mensajería.

1994). Es un proceso similar al proyecto heredado de Internet que dirige la validación de software libre por el **GNU**.²¹⁹

La red Internet concebida por el equipo de investigadores de la **ARPA** creó el estándar internacional para el intercambio de informaciones digitalizadas. La norma **TCP/IP** es el conjunto de especificaciones técnicas a partir de las cuales se construyó Internet, pero que nunca fue definida o aprobada por los organismos oficiales de normalización. Sin embargo, la norma **TCP/IP** es una de las mejores normas técnicas más estables y especificadas. El estándar Internet se impuso poco a poco por un movimiento de adhesión de los usuarios. El mecanismo de normalización técnica de Internet ha quedado un poco en duda. Se trata de un dispositivo de la gobernanza administrativa asegurada por **ICANN**. Sin embargo, el asunto fue más político que administrativo, lo que era difícilmente aceptable por los Estados Unidos que conservaba sólo o casi sólo el control internacional de la red. Esta situación fue heredada del periodo universitario que ha sido factor de trastornos e incertidumbres para el futuro. (Delmas, 2004: 217-224.)

Internet ha sido un proyecto fundamentalmente técnico, un proyecto de ingenieros apasionados de la tecnología. Las primeras publicaciones atestiguan sin ambigüedad el entusiasmo de estos investigadores. Los mismos que atestiguaron el carácter desinteresado de los equipos de la **ARPA** (Elie, 2004). Para Robert Braden, Internet es el resultado del trabajo de gente brillante que pensaba que la «colaboración era más eficaz que la competencia». (Hauben, 1990)

Los investigadores del Grupo Red de **ARPA** estaban muy lejos de la cultura del secreto. Deseaban la difusión más amplia y más libre de los resultados, animando la publicación de los debates de ideas, técnicas o filosóficas. El **RFC3**, redactado en 1969 por Steve Crocker, fijó las reglas de la comunicación del Grupo Red, lo que ha sido muy significativo de este punto de vista: «una nota (**RFC**) puede ser sólo un pensamiento o una sugerencia», «las posiciones filosóficas sin ejemplos, sin realización técnica o sin cuestiones para resolver, son aceptables (...)». Y, más lejos, «deseamos animar el intercambio de las ideas menos autoritarias». (Crocker, 1969)

Esta apertura será determinante en el futuro de la red. Hará el éxito de la norma **TCP/IP**. Las solas especificaciones técnicas de la red informática han sido puestas a la disposición del público de forma gratuita y libremente. Son utilizables inmediatamente sin tener que preocuparse del derecho de propiedad intelectual. Este acceso libre a la información va a multiplicar el potencial de innovación de la red y tendrá

219 Proyecto de certificación de *software* libre dirigido por Richard Stallman.

popularidad en los medios científicos y técnicos. La dinámica de Internet, que va más allá de los ingenieros y los investigadores, y más allá de la comunidad científica, es la que va a crear una gran proximidad entre los que producen las normas técnicas, los que desarrollan los *softwares* y los que los utilizan, al situarse unos y otros en el mismo proceso de experimentación.

Además de los operadores y los clientes de Internet, existe una red alimentada, mantenida, desarrollada y apoyada por las comunidades de diseñadores y usuarios alrededor de los cuales gira la industria. Este fenómeno hace que la red pertenezca en gran parte a sus usuarios y está en la base de todos los malentendidos que conciernen a su gobernanza. A pesar de sus mil millones de usuarios, Internet funciona como un grupo de amigos. Si el modelo *Facebook* tiene tanto éxito y resiste a todas las críticas, aún las más justificadas, es porque traduce este modelo. A la inversa, los detractores de Internet no comprenden la dinámica social. ¿Se ve a la red sólo como un medio de comunicación clásico: Internet y después? (Wolton, 1999, 2009)

Las últimas dos décadas del siglo **XX** se caracterizaron por el rápido crecimiento de las actividades comerciales en la red Internet, y la empresa *Yahoo* (1995) es uno de los mejores ejemplos. Los grupos de discusión en línea emergieron en este periodo (Rheingold, 1993) y, posteriormente, durante la primera década del siglo **XXI** tomaron impulso las denominadas redes sociales, particularmente *MySpace* (2003), *FaceBook* (2004) y *Tweeter* (2006).

Controversias sobre la centralización de la administración y la regulación de Internet por ICANN

En 1991, a Copenhague, Dinamarca, en el marco de la conferencia internacional de la **INET** (*INTernational NETworking*) se reunieron los actores de las redes académicas de una cincuentena de países, para crear la Sociedad Internet (*Internet Society*, **ISOC**), organización no gubernamental sin fines de lucro. **ISOC** se funda para impulsar el desarrollo y la expansión de la red académica a nivel mundial, y buscar fondos para asegurar el financiamiento de las organizaciones de Internet como el **IETF** (*Internet Engineering Task Force*). (Cerf, 1995)

En 1996 la crisis de crecimiento de Internet plantea por primera vez el tema de la gobernanza de Internet. Mientras que la red había sido abierta desde hacía algunos años, la demanda de intimidad de los nombres de dominio explota y los conflictos se multiplican. La **IANA** de Jon Postel fue cada vez más confrontada.

Para hacer frente a esta primera crisis de crecimiento de Internet, la **ISOC** emprendió un proceso de concertación sobre el futuro de la **IANA**, mediante la organización de un comité *ad hoc* (*International Ad Hoc Committee, IAHC*) para hacer propuestas. El **IAHC** estaba integrado por once miembros representantes del **IETF** (*Internet Engineering Task Force*), el **IAB** (*Internet Architecture Board*) y la **IANA**, entre otras asociaciones estadounidenses, a las cuales se asociaron por primera vez la Unión Internacional de Telecomunicaciones (**UIT**) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (**OMPI**), dos agencias especializadas del sistema de la Organización de las Naciones Unidas. (**ISOC** 1996, Mueller 1997).

El trabajo del **IAHC** terminó con la redacción del *Memorandum of Understanding* (gTLD-bofes) aceptado por 80 países y sostenido por el Secretario General de la **UIT**. Sin embargo, los Estados Unidos temían que Internet estuviera gobernada desde Ginebra. Se hicieron propuestas alternativas que fueron enmendadas muchas veces para terminar con la publicación del libro blanco, para el Departamento de Estado de Comercio de Estados Unidos, que servirá de base para la creación del **ICANN**.

En 1998 se creó la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN*) con sede en California, Estados Unidos, con el fin de coordinar los sistemas mundiales de identificadores únicos de Internet. La **ICANN** se organizó a partir de la integración de un Comité Consultivo –para asesorar a la Junta Directiva– integrado por representantes de diferentes países y regiones geográficas: Alemania, Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Francia, Ghana, India, Japón, Malasia, México, Tailandia. (**ICANN**, 1998).

Para Vint Cerf la **ICANN** se creó después de un periodo de debates sobre la institucionalización de las funciones básicas realizadas por la **IANA**. “Casi simultáneamente con la inauguración de la **ICANN** en septiembre de 1998 llegó la inesperada y prematura muerte del hombre, Jonathan B. Postel, quien tenía la responsabilidad de estas funciones por más de un cuarto de siglo”. El polémico debate sobre la corporación estaba centrado en la crítica a su estructura organizativa, el aparato político, y los procedimientos operativos. (Cerf, 2007)

El problema de la organización de la **ICANN** se planteó desde el inicio por las formas de representación por regiones geográficas, para “buscar y apoyar la amplia participación consciente, que refleje la diversidad funcional, geográfica y cultural de Internet en todos los niveles del desarrollo de las políticas y en la toma de decisiones”: Europa; Asia/Australia/Pacífico; Latinoamérica/Islas del Caribe; África; y Norteamérica, tal como aparecen en la primera versión de los Estatutos de la nueva corporación. (**ICANN**, 2010)

Para atender los cuestionamientos de las comunidades representadas, el concepto de representación internacional (representantes de países específicos que se incluyen en cada región geográfica) fue substituido por el concepto de diversidad geográfica (ciudadanos de cualquiera de las regiones geográficas) y funcional de Internet. Los conceptos mencionados debían ser “suficientemente flexibles para permitir la evolución y reflejar los cambios en la unidad constitutiva de las partes interesadas en Internet”. (Íbidem).

La falta de rendición de cuentas, la ubicación de la sede en el Estado de California y la regulación, del Departamento de Estado y del Departamento de Comercio de Estados Unidos, han sido considerados también como obstáculos principales para la libertad de la gobernanza de Internet. Después de una década de creación de la **ICANN**, la Comisaría Europea de la Sociedad de la Información y Medios de Comunicación (**CESIMC**) ha expresado fuertes cuestionamientos sobre el control político, económico y jurídico estadounidense.

La Comisaría Europea propuso transformar la **ICANN** en un organismo con mayor transparencia en la rendición de cuentas. Numerosos gobiernos de Europa y países emergentes deseaban que la corporación estuviera bajo el control de la Organización de las Naciones Unidas (**ONU**), a través de la **UIT**, a partir de septiembre de 2009 que concluiría su mandato. La representante de la Comisaría Europea propuso un modelo para garantizar la gobernanza de Internet desde la perspectiva europea.

Una ICANN plenamente privatizada e independiente que responda a las normas más estrictas de gobernanza de sociedades, en particular las relativas a transparencia financiera y responsabilidad interna, y sometida a un control judicial efectivo. Un foro multilateral en el que los gobiernos puedan debatir los aspectos políticos generales relacionados con la gobernanza de Internet, tal como un «**G12 para la gobernanza de Internet**» “un grupo informal de representantes de los gobiernos que se reúne al menos dos veces al año y puede adoptar por mayoría, si procede, recomendaciones para **ICANN**. Este grupo permitiría reaccionar con rapidez en caso de amenaza a la estabilidad, seguridad o apertura de Internet. En aras del equilibrio geográfico, este «G12 para la gobernanza de Internet» estaría integrado por representantes de Norteamérica, Sudamérica, Europa y África (dos por cada región), más tres representantes de Asia y Australia y el Presidente de **ICANN**, este último sin derecho a voto. Las organizaciones internacionales competentes en este campo podrían tener rango de observador. (EU, 2009a)

Finalmente, en septiembre de 2009, la Comisaría Europea celebró la apertura de **ICANN** y la independencia del Departamento de Estado y del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, para abrir la puerta a la privatización, la rendición de cuentas y a la regulación jurídica internacional, con base en una declaración de compromisos para garantizar la gobernanza de internet con nuevos criterios. “Durante

muchos años, la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE han participado activamente en el proceso de formulación de políticas de ICANN para garantizar que se respeten en Internet valores europeos tales como la libertad de expresión, el derecho a la intimidad, la protección de los consumidores y la seguridad”. (EU, 2009b).

El nuevo modelo de gobernanza de Internet fue sometido a un debate en la Comisión Europea y a una consulta pública. La Comisión Europea llevó a cabo una consulta pública en el verano de 2010, a fin de conocer la opinión y recoger propuestas de la sociedad civil. La Asociación de Internautas (AI), creada en España desde 1998, presentó una queja formal al presidente del Parlamento Europeo, Jerzy Buzek, para denunciar las irregularidades de tiempo y forma de la consulta pública realizada por la Comisión Europea (CE) sobre la neutralidad de red. El proceso de consulta no garantizó el cumplimiento de los principios establecidos en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* y no respetó los reglamentos de la CE. En la denuncia se destacaron las irregularidades de la consulta pública difundida en idioma inglés y no en cada una de las lenguas oficiales de la Unión Europea, una limitada difusión de la información entre organizaciones y ciudadanos en un periodo no pertinente, una estructura compleja y el contenido lleno de tecnicismos incomprensibles de la encuesta para la población de los ciudadanos. (AI, 2010).

Controversias políticas, económicas y jurídicas en las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información (CMSI) y en el Foro para la Gobernanza de Internet (FGI).

En la Declaración de Principios, *Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio* y el *Plan de Acción* emitidos en la primera Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información en Ginebra, Suiza (2003), se señaló que la normalización internacional de Internet debe garantizar la gestión internacional, multilateral, transparente y democrática de Internet, “con la plena participación de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales” y asegurar la disponibilidad equitativa de los recursos tecnológicos y el plurilingüismo para todos los ciudadanos.

La gestión de Internet abarca cuestiones técnicas y de política pública y debe contar con la participación de todas las partes interesadas y de organizaciones internacionales e intergubernamentales competentes. A este respecto se reconoce que: a) la autoridad de política en materia de política pública relacionada con Internet es un derecho soberano de los Estados. Ellos tienen derechos y responsabilidades en las cuestiones de política pública internacional relacionadas con Internet; b) el sector privado ha desempeñado, y debe seguir desempeñando, un importante papel en el

desarrollo de Internet, en los campos técnico y económico; c) la sociedad civil también ha desempeñado, y debe seguir desempeñando, un importante papel en asuntos relacionados con Internet, especialmente a nivel comunitario; d) las organizaciones intergubernamentales han desempeñado, y deben seguir desempeñando, un papel de facilitador en la coordinación de las cuestiones de política pública relacionadas con Internet; e) las organizaciones internacionales han desempeñado, y deben seguir desempeñando, una importante función en la elaboración de normas técnicas y políticas pertinentes relativas a Internet. (CMSI, 2003)

La paradoja entre una red mundial y una gobernanza unilateral preocupó a las delegaciones diplomáticas en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI, 2003). El debate fue lanzado por los países emergentes. Brasil tomó la iniciativa, y otras potencias emergentes tomaron el relevo, tales como la India y China así como por el grupo de los países africanos. Desde entonces, la cuestión se volvió ineludible, el debate agitado. La declaración final de Ginebra dedicó a este tema una gran parte del capítulo 6 (Marco jurídico). La CMSI reclamó que “la gestión internacional de Internet [se ejerza] de modo multilateral” y pidió al “Secretario general de las Naciones Unidas de crear un grupo de trabajo (). Para estudiar la gobernanza de Internet y eventualmente formular propuestas que conciernen a las medidas que hay que tomar”. (CMSI, 2003).

En el año 2004 la ONU creó el Grupo de Trabajo sobre la Gobernanza de Internet (GTGI), con la participación de 40 delegados, presidido por Nitin Desai, consejero especial del Secretario general de la organización para la CMSI. El GTGI tendría como misión “preparar el terreno para las negociaciones que se efectuarán en el momento de la segunda fase de la CMSI. Después de 18 meses de trabajo, concluirá que “el control es ejercido de modo unilateral”; que “los responsables de la zona raíz cumplen hoy sus funciones en ausencia de toda relación oficial con alguna autoridad”; que “los costos son repartidos de manera desigual”; que “los proveedores de acceso a Internet, situados en países alejados dorsales de la red mundial [que] deben asumir la integridad del costo de los circuitos internacionales”; y que no existe “mecanismo internacional que permita a los Estados participar en el examen de las cuestiones multisectoriales relativas a la elaboración de una política para Internet a nivel mundial”. (FGI, 2005).

Sin embargo, esta controversia, no permitió comprometer las verdaderas negociaciones en la segunda fase de la Cumbre. Y es sólo en vísperas de la reunión plenaria realizada en Túnez, cuando los Estados Unidos aceptarán “organizar un foro con miras a un diálogo entre las múltiples partes interesadas en las políticas a seguir”. En el mandato de este Foro para la Gobernanza de Internet (FGI) no hubo ninguna referencia a una gobernanza multilateral, al reparto desigual de los costos, y menos todavía a

la preparación de negociaciones, todo ello consignado en el mandato del **FGI**, emitido en la primera fase de la cumbre.

En ocasión de la Conferencia Regional Ministerial de América Latina y el Caribe, celebrada en Río de Janeiro, Brasil en junio de 2005, se llevó a cabo una reunión preparatoria para la Segunda Fase de la **CMSI**. En la declaratoria *Compromiso de Río de Janeiro*, se respaldaron los acuerdos de Ginebra. Sin embargo, los representantes latinoamericanos expresaron sus reclamos frente a la exclusión económica y social de la población, con miras a construir la sociedad de la información.

Nuestro enérgico rechazo a toda medida unilateral que no sea conforme al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas y que, en el contexto de la construcción de la sociedad de la información, impida el pleno logro del desarrollo económico y social a la población de los países involucrados o limite el bienestar de la población, así como nuestro consiguiente compromiso a dar ayuda a los países afectados por medidas de esa índole a superar los obstáculos que impiden a su población aprovechar plenamente los beneficios de la sociedad de la información. (eLAC, 2005).

En la segunda Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebrada en Túnez (2005), se emitieron los documentos *Compromiso de Túnez* y la *Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información*. La *Agenda* recogió los acuerdos de Ginebra y dedicó un amplio apartado a la Gobernanza de Internet.

Sin embargo, la situación política del país anfitrión, con un gobierno sin autoridad moral, por la problemática de la “violación de los derechos humanos de la población local”, “la carencia de libertad de expresión en Internet” y “la nula participación democrática de las organizaciones no gubernamentales locales” restó valor a la **CMSI**. Para muchos el debate retrocedió, de lo que se exigió en Ginebra, Túnez lo olvidó para formular un mandato confuso para un foro sin medios y sin autoridad.

Reconocemos que la gobernanza de Internet, llevada a cabo con arreglo a los Principios de Ginebra, es un elemento esencial de una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora, orientada al desarrollo y no discriminatoria. Además, nos comprometemos a garantizar la estabilidad y la seguridad de Internet y velar por la legitimidad que requiere su gobernanza, sobre la base de una plena participación de todas las partes interesadas, tanto de los países desarrollados como en desarrollo, en el ejercicio de sus respectivos papeles y responsabilidades. (**CMSI**, 2005)

Los representantes de las organizaciones civiles de América Latina y El Caribe que participaron en la **CMSI** 2005 señalaron la importancia del Foro para la Gobernanza de Internet (**FGI**), con el fin de garantizar las políticas públicas que fortalezcan la disponibilidad de Internet en la región. “Ahora que muchos y diversos actores tienen en internet una opción para comunicar sus demandas más allá de las fronteras nacionales y para compartir sus saberes con otros pares en el mundo, es más urgente

aún continuar hablando, posicionando y sobre todo defendiendo los derechos de la comunicación, en todos los países y especialmente en lugares como Túnez”. (*Ibidem*).

Como resultado de la celebración de las Cumbres Mundiales sobre la Sociedad de la Información de Ginebra, Suiza (2003) y Túnez (2005), se organizó el Foro para la Gobernanza de Internet (**FGI**), (*Internet Governance Forum, IGF*) por iniciativa de la **ONU** con el propósito de discutir las políticas, estrategias y acciones para asegurar la gobernanza de la red con la participación de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. A partir de la creación del **FGI** se han llevado a cabo seis reuniones: en Atenas, Grecia (2006); en Río de Janeiro, Brasil, (2007), en Hyderabad, India (2008), en Sharm El Sheikh, Egipto (2009), y en Vilnius, Lituania (2010) con el propósito de discutir políticas públicas con los representantes gubernamentales y las organizaciones internacionales, del sector privado y la sociedad civil.

En el primer Foro para la Gobernanza de Internet (**FGI**) celebrado en Atenas, Grecia (2006) se abordó el se abordaron cuatro temas: apertura o eliminación de restricciones, seguridad, diversidad (en consonancia con la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la **UNESCO**) y acceso; con el fin de evitar la fragmentación de la red, garantizar el libre flujo de información en el ciberespacio. La **UNESCO** invitó a los gobernantes a participar intensamente para contribuir al desarrollo del “acceso a la información y el conocimiento, la creación de capacidad, e-learning, e-ciencia, la diversidad cultural y lingüística y de contenido abierto, medios de comunicación; dimensiones éticas de la sociedad de la información, la cooperación internacional y regional”. (**FGI**, 2006).

En el año 2007, en el marco del segundo **FGI** de celebrado en Río de Janeiro, Brasil, la **ICANN**, la **UNESCO** y la **IUT** hicieron referencia al trabajo realizado para “la construcción de normas universales en la construcción de un ciberespacio multilingüe”. “El multilingüismo es un concepto clave para garantizar la diversidad cultural y la participación de todos los grupos lingüísticos en el ciberespacio”. En este marco se planteó la necesidad de reconocer la pluralidad cultural, la diversidad lingüística y el contenido local de los nombres de dominio en Internet. (**FGI**, 2007)

En ocasión del tercer **FGI** realizado en Hyderabad, India (2008) se propuso examinar los retos del libre flujo de información, la libertad de expresión como un derecho humano fundamental, la seguridad con los estándares abiertos, la diversidad lingüística, la protección de datos personales y la privacidad, la protección de la infancia, entre otros temas, y las implicaciones “de la regulación de contenidos en Internet no gubernamentales y otros en particular mediante la aplicación directa de la filtración

y la censura de contenidos”. Todo ello con el propósito de “desarrollar estrategias y métodos para reducir al mínimo las formas represivas de la regulación de contenidos (...) de una manera que maximice la libertad y el valor de la Internet”; con base en el establecimiento de “principios jurídicos básicos y los derechos, las leyes y reglamentos, los instrumentos internacionales”. En el Foro Abierto de la **UNESCO**: *Promoción de la ciberseguridad y la confianza - Fomento de la Seguridad, Privacidad y apertura* se propuso promover la ciberseguridad y enfrentar la ciberdelincuencia. (**FGI**, 2008)

En un encuentro preparatorio del cuarto **FGI** a realizarse en Egipto, donde se expondrían por primera ocasión las posturas regionales de América Latina y El Caribe, expertos y activistas manifestaron que deben reducirse al mínimo los aspectos políticos y comerciales de la gestión de Internet”. Desde su punto de vista, el tema polémico de la gobernanza de Internet seguía siendo la asignación de los nombres y dominios por **ICANN**. Reconocieron la importancia de la accesibilidad a la infraestructura y al multilingüismo en Internet, particularmente en América Central donde sólo el 20% de la población tiene acceso a la red. Expresaron que “Los mismos derechos que defendemos fuera de Internet, entre los que figuran la privacidad y el acceso a la información debemos defenderlos en la red”. Los representantes de diversos países sostuvieron que: “Pensamos que no debería haber un gobierno o conjunto de gobiernos específicos que gestionen la raíz. Esto tiene que ser definido por la comunidad, con participación múltiple”. (**APC**, 2009)

En vísperas de celebrarse el cuarto **FGI** a realizarse en 2009, en Sharm El-Sheikh, Egipto, la Comisión Europea que había abogado por “la plena privatización y resposabilización de **ICANN**”, se congratuló de la posición de los Estados Unidos por la apertura de la organización y la organización de un Comité Asesor Gubernamental (**GAC**) de **ICANN**, con la participación de gobiernos de todo el mundo. El tema del **FGI** fue *Crear oportunidades para todos* y tuvo el propósito de identificar los principales riesgos y desafíos de la gobernanza de Internet, para dar continuidad al debate sobre la gestión de los recursos esenciales, las normas técnicas y la interconexión, la ciberseguridad, el acceso para todos, el fomento de los contenidos locales y la diversidad cultural, la nueva cuestión de las redes sociales y los asuntos en materia de gobernanza, y el balance y las perspectivas de futuro de la continuidad del foro. (**FGI**, 2009)

En el quinto **FGI** celebrado en Vilnius, Lituania, en 2010 se reiteró el compromiso de la **UNESCO** para fortalecer la gobernanza de Internet, la interoperabilidad, la libertad de expresión, la diversidad cultural y lingüística, la apertura y las medidas para resistir cualquier intento para censurar el contenido en las sociedades del conocimiento. Un balance formulado antes de la reunión de Vilnius, por el Secretario general de

la **ONU**, concluyó que el **FGI** debe continuar para trabajar en un marco más formal y favorecer la inserción de los países en vías de desarrollo. En el mismo informe, se puso en evidencia, que la representación de los países en vías de desarrollo tiene un alto costo por “la presencia mayoritaria de expertos técnicos” y “la ausencia relativa de especialistas del desarrollo y de los derechos humanos” entre los delegados. ¿Pero no serían éstas las características originales y posiblemente infranqueables de internet? Después de cinco reuniones del **FGI** han estado allí para «facilitar el intercambio y el diálogo entre todas las partes interesadas”. (FGI, 2010)

En 2010 la **BBC** Mundo publicó los resultados de la encuesta *Acceso a Internet como un derecho fundamental: Encuesta Mundial (Four in Five Regard Internet Access as a Fundamental Right: Global Poll, 2010)* aplicada a 27, 973 adultos de 26 países del mundo, de los cuales 14, 306 usuarios reconocen la importancia que las poblaciones conceden al uso de la red. A nivel mundial, el 87 % de la gente que tiene acceso a Internet lo considera un derecho fundamental de todas las personas, y 71% de los no usuarios consideran que también deberían tener el derecho al acceso a la red.

La encuesta de la **BBC** Mundo indicó que el 53 % de la población mundial consideran que internet no debe, en ningún caso ser regulado al nivel gubernamental. El acceso a Internet es un derecho fundamental y debe ser ejercido por cada ciudadano, contra su propio gobierno. Entre los países que reconocen a Internet como derecho fundamental destacan Corea del Sur (96%), México (94%) y China (87%). El 78% de la población encuestada reconoce que Internet les proporciona libertad. En contraste sólo el 48% considera a Internet como un sitio seguro para expresar sus opiniones y el 49% no comparten la misma opinión. Las preocupaciones por el fraude en Internet representan 32%, el contenido violento y explícito el 27% y las amenazas a la privacidad el 20%. Sin embargo, el 53% de la población encuestada considera que Internet no debe ser regulada. A nivel mundial destacan: Corea del Sur (83%), Nigeria (77%) y México (72%). (**BBC** Mundo, 2010)

Los países encuestados en América Latina fueron Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. De los temas planteados con relación a la gobernanza de Internet destacamos cuatro:

Internet como derecho fundamental están totalmente de acuerdo: México 86%, Brasil 83%, Chile 67%, y América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) 62%.

Internet como espacio seguro de libertad de expresión están totalmente de acuerdo: Brasil 23%; Chile 18%, América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) 21%; y México 28%.

Internet como espacio de distribución de contenido violento y explícito (cve), fraudes (f) y amenazas a la privacidad (ap) están totalmente de acuerdo: América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) 38% (cve), 33% (f) y 16% (ap) respectivamente; Brasil 35% (cve), 36% (f) y 23% (ap); Chile 23% (cve), 37% (f) y 24% (ap); y México 29% (cve), 8% (f) y 13% (ap). Resulta paradójico que dada la situación de inseguridad que vive la población en América Central, Brasil y México presenten cifras tan bajas.

Internet como espacio que debe ser regulado están totalmente de acuerdo: Brasil 41%, México 40%, Chile 33%, América Central 27% (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

(BBC Mundo, 2010)

Para algunos la red Internet ha sido naturalmente asociada con la libertad de expresión, el derecho a la información y la privacidad, conforme al artículo 19 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* que indica que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión () por cualquier medio de expresión que sea”. Si este razonamiento fuera puramente jurídico tendría sólo un valor normativo. Pero se ha transformado en una verdadera reivindicación mundial. (ONU, 1948).

Para algunos, el uso de Internet es el signo de pertenencia a una comunidad que comparten utopías comunes, por lo menos la frecuentación de un espacio compartido, de una expresión libre y de un intercambio sin frontera. Mientras que para otros, la red vive sus últimos años de locuras. Esta división no se inscribe fácilmente en el juego tradicional de las relaciones izquierda/derecha, ni el Norte/Sur o Este/Oeste. Hay un lado conservador en el que se experimentan dificultades para aceptar que esta tecnología engendra una nueva dinámica social y rechaza que se transformen las reglas tradicionales. Asimismo, aquéllos que se interesan por la dinámica social de Internet, aceptan tomar en consideración o participar en los nuevos modelos económicos que reposan en el intercambio (Aigrain, 2005) y pueden ser considerados como progresistas en sentido etimológico. En este escenario, en los Estados Unidos existe un grupo progresista que comparte la causa común con la “comunidad Internet”. Pero no siempre ha sido así. George H. W. Bush se opuso mucho tiempo a la apertura de la red universitaria. Actualmente, numerosos gobernantes de países en vías de desarrollo

se muestran muy conservadores, y los representantes de organismos europeos abogan por la privatización de la gobernanza de Internet.

Internet es un fenómeno tecnológico y social en plena efervescencia que concierne a todos los países, sin exclusión de los menos avanzados y sin excluir a las poblaciones aparentemente al margen de la modernidad. En efecto, incluso los analfabetos de países desfavorecidos frecuentan los cibercafés dejándose ayudar por estudiantes o escritores públicos.

Reflexiones finales sobre las controversias de la gobernanza de Internet

En las primeras cuatro décadas Internet se limitó al mundo de la enseñanza superior y de la investigación científica. La gobernanza de la red estaba asegurada por investigadores y catedráticos de las universidades que compartían valores comunes. Internet era, ante todo, el medio para favorecer la circulación de los conocimientos, la libertad de expresión y el acceso libre a la información científica y técnica. En ese periodo la red era financiada con fondos públicos: primero por **ARPA**, después las universidades asociadas a la red y la **NSF** (*National Science Foundation*) que cubrían los gastos de infraestructura y funcionamiento. Los *softwares* fueron desarrollados en las mismas condiciones y posteriormente pasaron al dominio público. Es decir, *softwares* libres de derechos, gratuitos para un uso no comercial en los Estados Unidos. Esta ideología del acceso libre y de la gratuidad quedará como una marca genética de internet.

En la última década, el éxito comercial de Internet con el surgimiento de grandes empresas y la acumulación de fortunas de los jóvenes creadores de *Google* y *Yahoo*, entre otras, que cotizan en las bolsas de valores de Nueva York, compitiendo con las grandes empresas transnacionales, ha motivado el deseo de privatización de Internet, a la que subyacen los paradigmas de la sociedad de libre mercado.

En el marco del Foro del Grupo de los Ocho (G-8) en Deauville, Francia, en mayo de 2011, después de una década de fuertes controversias en torno a la problemática de la gobernanza de Internet bajo la coordinación de **ICANN**, se abordó por primera ocasión, la discusión de tres asuntos fundamentales: las políticas públicas, el financiamiento de Internet y las normas jurídicas. En esta reunión el G-8 se comprometió a garantizar los derechos humanos, la libertad de expresión y la participación democrática en todo el mundo, con base en un modelo de privatización y comercialización de la red a gran escala.

En el marco del Foro e-G8 se planteó el nuevo modelo de gobernanza de Internet en el marco de las controversias en torno a la regulación del uso social de la red, del comercio electrónico y la independencia del control de los gobiernos de las naciones. Finalmente, en la *Declaración del G8 de Deauville. Un nuevo impulso para la libertad y la democracia*, se acordó que Internet será en adelante un elemento esencial para la sociedad, la economía y el desarrollo: “Para los ciudadanos, Internet representa un medio único de información y de educación y puede, por esto mismo, contribuir útilmente a la promoción de la libertad, de la democracia y de los derechos del hombre”. (Declaración del G8, 2011).

Sin embargo, a pesar de la importancia otorgada a la participación democrática en los discursos políticos del Foro e-G8 fueron excluidos como interlocutores los representantes de la sociedad civil, los operadores, proveedores de contenidos y los representantes de derechos de autor. Finalmente la toma de decisiones sobre el futuro de Internet quedó en las manos de los representantes gubernamentales y empresariales, encabezados por el G8 y la Comisión Europea. América Latina y demás países en desarrollo deberán continuar construyendo sus propios espacios para defender los derechos humanos, la libertad de expresión y la participación democrática en la realidad cotidiana y en el ciberespacio de Internet.

La red Internet comercial no ha reemplazado el intercambio libre. Por el contrario las nuevas aplicaciones de intercambio nacen y se desarrollan entre pares constantemente. Comercial y gratuito no sólo coexisten, sino que se entrelazan de tal modo que a menudo es difícil distinguirlos. Mientras que los grandes éxitos comerciales son gratuitos (*Google, Facebook, You-tube*) el número de asociaciones sin fines de lucro ofrecen servicios rentables. Esta co-existencia no se produce sin crisis, sin contradicciones y sin paradojas. Las multinacionales de la edición musical, del cine y del libro se quejan de la libre circulación de obras y exigen medidas de control de filtrado y de sanciones. Sin embargo, desde un punto de vista contrario, estas exigencias se consideran ilegítimas porque atentan en contra de la libertad de información y de expresión. Para aquéllos la Internet es un espacio que conviene disciplinar, mientras que para los otros es un espacio de libertad, una conquista de la democracia que hay que proteger de los apetitos comerciales.

Las revoluciones árabes y numerosas protestas durante 2010 y 2011 han utilizado Internet como medio de comunicación popular y confirman que la red representa un espacio de democracia y de libertad de expresión. La encuesta de la **BBC** también lo indicaba sin ambigüedad. Internet se ha convertido en un medio de comunicación privilegiado de la expresión popular para el debate público. La apropiación de Internet

no ha sido excluida de ninguna latitud, ninguna cultura y ningún país. La Corte Suprema de Costa Rica, después del Consejo Constitucional de la República Francesa, recordaba solemnemente el derecho de todos los ciudadanos de disponer de Internet. (La Nación, 2010).

¿Acaso Internet se ha convertido en una conquista de los derechos humanos que inquieta a los gobiernos, hasta de los países democráticos? ¿Cómo vigilar la red? He ahí la cuestión que fue planteada por la presidencia francesa en el último G8. Bajo pretexto de garantizar la libertad de expresión y los derechos de autor, el presidente del G8 no escondió el deseo de un control acrecentado de la red y la colocación de dispositivos de filtro.

¿Cómo favorecer el comercio limitando los otros usos de la red? He aquí la cuestión que preocupa a las multinacionales del comercio en línea que, proponen poner fin a la neutralidad de la red. Esta neutralidad es una herencia pionera de la red que otorga a cada usuario derechos equivalentes. Si la neutralidad desaparece, el acceso a sitios asociativos o hasta educativos o universitarios podría volverse muy lento, tan lento que desanimaría el acceso. Mientras que la visita de sitios comerciales sería más confortable. Tal situación llevaría al fin de la red que hemos conocido.

Respondiendo involuntariamente a las intenciones del G8 de Deauville, la ONU recuerda que, en un informe fechado del 16 de mayo de 2011, las restricciones al uso de Internet trastocan los derechos humanos.

Como se indica en el Capítulo III, cualquier restricción al derecho a la libertad de expresión debe cumplir con los estrictos criterios en virtud del derecho inter-nacional de los derechos humanos. Una restricción en el derecho de las personas a expresarse a través de Internet puede adoptar diversas formas, de las medidas técnicas para impedir el acceso a determinados contenidos, como el bloqueo y filtrado, a las garantías insuficientes del derecho a la privacidad y protección de datos personales, que inhiben la difusión de opiniones e información. (UN, 2011).

La gobernabilidad de Internet se inscribirá difícilmente en los modelos clásicos. Que se trate de normalización técnica, de libertad de expresión, de protección de los datos personales, del derecho de autor, del derecho internacional o de la economía, la red impone repensar los modelos. Una gobernanza internacional aceptable no podrá resultar de un compromiso clásico, traduciendo una relación de fuerza entre Estados y/o camarillas económicas. ¿Cómo la comunidad internacional podría llegar a colocar un dispositivo intergubernamental mientras que los internautas nieguen mayoritariamente una regulación de la red asegurada por los gobiernos? Queda sin embargo inventar una organización que se inscribirá en la dinámica de la red. Cuyos mecanismos de toma de decisiones se inscribirán conforme a la historia de la red. ¿A

través de la gobernanza de Internet, no se trata también de imaginar nuevas formas de democracia a la hora de la mundialización de la red que es el instrumento de la constitución de un ágora mundial?

Bibliografía

Alfonso, C. (2005). “Gouvernance de l’Internet”, en *Enjeux de Mots, Regards Multiculturels sur les sociétés de information*. Edited by Peugeot. V., Caen France C&F Editions.

Aigrain, P. (2005). *Cause commune*, Paris, Editions Fayard, Collection, Transversales.

AI (2010). “La Asociación de Internautas denuncia irregularidades en la consulta pública de la Comisión Europea sobre Neutralidad”. Asociación de Internautas. [Fecha de consulta: 02.05.2011]. Disponible en: <http://www.nacionred.com/gobernanza-de-internet/la-asociacion-de-internautas-denuncia-irregularidades-en-la-consulta-publica-de-la-comision-europea-sobre-neutralidad-de-la-red>.

APC (2009). “Acceso, gestión de internet, accesibilidad y más: Foro de Gobernanza de Internet de América Latina y El Caribe. Asociación para el Progreso de la Comunicación. [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: <http://www.apc.org/es/news/acceso-gestion-de-internet-accesibilidad-y-mas-for>

BBC Mundo (2010). “Four in Five Regard Internet Access as a Fundamental Right: Global” [Document] Retrieved, may 23, 2011, from Service Poll. http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/08_03_10_BBC_internet_poll.pdf

Breton P., (1990. *La tribu informatique*, Paris: Editions Métailié.

Cardon, D. (2005). “Innovation par l’usage” in *Enjeux de mots, regards multiculturel sur les sociétés de l’information*, edited by V. Peugeot: C&F.P.

Cerf, V. (2007). “Mirando hacia el futuro”, Octubre 2007. [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: http://www.icann.org/en/documents/vint_cerf/ltf.htm

Cerf, V., Dalal, Y., Sunshine, C., (1974). “RFC 675 - Specification of Internet Transmission Control Program”, <http://tools.ietf.org/html/rfc675>

Cerf, V. (1998). “I remember IANA”. RFC 2468, en the Web site of Internet Engineering Task Force (**IETF**). [Documento] Revisado, junio 23, 2011, en: <http://www.ietf.org/rfc/rfc2468.txt>

Cerf, V., (1995). “**IETF and ISOC, A bit of history**”. Cerf, V., Chapin, L., 1992, Histories of the Internet, Announcing **ISOC**. At the Web site of Internet society (**ISOC**). [Document] Retrieved, June 23, 2011, from Service <http://www.isoc.org/internet/history/ietfhis.shtml><http://www.isoc.org/internet/history/isochistory.shtml>

CMSI (2003), *Declaración de Principios, Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio*, (Ginebra, 2003) [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0004!!MSW-S.doc

CMSI (2005), *Compromiso de Túnez y la Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información* (Túnez, 2005). [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=es&id=2266|2267

Crocker, S., (1969), “**RFC3**”. [Document] Retrieved, June 23, 2011, from Service <http://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3.txt>

Delmas, R., (2004), “L’Internet, gouvernance d’un monde incertain”, *Revue Française d’administration publique*, 2004/2:217-224.

eLAC (2005), “Compromiso de Río de Janeiro”, Conferencia Regional Ministerial de América Latina y el Caribe. Preparatoria para la Segunda Fase de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información. [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: http://www.eclac.cl/socinfo/noticias/documentosdetrabajo/7/21677/Compromiso_de_Rio_de_Janeiro.pdf

Elie, M., (2002), “Témoignage sur l’internet et les réseaux (1969-1978)”, *Entreprises et histoire*, 2002, vol.1, n° 29.

EU (2009a), “Gobernanza de Internet: La Comisaria Reding aboga por la plena privatización y responsabilización de ICANN a partir del 1 de octubre”. Bruselas, 4 de mayo de 2009. [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/696&format=HTML&aged=1&language=ES&guiLanguage=en>

EU (2009b), “La Comisión Europea saluda el paso dado por Estados Unidos hacia una gobernanza de Internet más independiente, responsable e internacional”. Bruselas, 30 de septiembre de 2009. [Fecha de consulta: 02.05. 2011]. Disponible en: http://www.europa-eu-un.org/articles/es/article_9041_es.htm

FGI (2006), Foro para la Gobernanza de Internet en Atenas, at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, May 5, 2011, from Service. <http://www.intgovforum.org/cms/athensmeeting>

FGI (2007), Foro para la Gobernanza de Internet en Río de Janeiro, Brasil, at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, may 5, 2011, from Service: <http://www.intgovforum.org/cms/secondmeeting>

FGI (2008), Foro para la Gobernanza de Internet en Hyderabad, India, at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, may 5, 2011, from Service: <http://www.intgovforum.org/cms/2008-igf-hyderabad>

FGI (2009), Foro para la Gobernanza de Internet (**FGI**) en Sharm El-Sheikh, Egipto, at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, may 5, 2011, from Service: <http://www.intgovforum.org/cms/2009-igf-sharm-el-sheikh>

FGI (2010), Foro para la Gobernanza de Internet (**FGI**) en Vilnius, Lituania, at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, may 5, 2011, from Service: <http://www.intgovforum.org/cms/2010-igf-vilnius>

G-8 (2011), “Déclaration du G8 de Deauville. “Un nouvel élan pour la liberté et la Démocratie”. Deauville, France (26-27 mai 2011), at the Web site of Internet governance Forum (**IGF**). [Document] Retrieved, jun 10, 2011, from Service: <http://www.g20-g8.com/g8g20/g8/francais/pour-la-presse/communiqués-de-presse/un-nouvel-elan-pour-la-liberte-et-la-democratie.1313.html>

Hauben, M., (1990), “History of **ARPANET**, Behind the Net - The untold history of the **ARPANET** or - The “Open”. History of the **ARPANET**/Internet, at the Web site of Instituto Politécnico do Porto. [Document] Retrieved, June 23, 2011, from Service (<http://www.dei.isep.ipp.pt/~acc/docs/arpa.html>)

Huitema, C., (1995), “Et dieu créa l’Internet”, Eyrolles.

ICANN, (1998), “**ICANN** Membership Advisory Committee Appointed”, Press Release: 17 December 1998, at the Web site of **ICANN**. [Document] Retrieved, June 23, 2011, from Service <http://www.icann.org/en/announcements/icann-pr17dec98.htm>

ICANN (2010), “Regiones Geográficas de **ICANN**”. Informe Provisorio del grupo de trabajo para la revisión de las regiones geográficas (**WGGR**). Para consideración de la Comunidad de **ICANN**, at the Web site of **ICANN**. [Document] Retrieved, May 23, 2011, from Service: <http://www.icann.org/es/topics/geographic-regions/geo-regions-interim-report-12nov10-es.pdf>

ISOC (1996), Archived Press Releases “Blue Ribbon International Panel to Examine Enhancements to Internet Domain Name System”, at the Web site of Internet society (**ISOC**). [Document] Retrieved, May 23, 2011, from Service <http://www.isoc.org/isoc/media/releases/iahc.shtml>

Klein, H., (2002), “ICANN et la gouvernance d’internet. La coordination technique Comme levier d’une politique publique mondiale”. *Les cahiers du numérique*, #3, vol. 2, 2002.

La Nación, 7 julio 2010, ElPais/NotasSecundarias/ElPais2514038.aspx [Document] Retrieved, june 23, 2011, from Service: <http://www.nacion.com/2010-09-08/>

Leiner, B.M., Cerf, V.G., Clark, D.D., Kahn, R.E., Kleinrock, L., Lynch D.C., Postel J., Roberts L.G. and Wolff S., “A Brief History of the Internet at the Web site of the Internet Society” (ISOC). [Document] Retrieved September 12, 1999 from Service <http://www.isoc.org/internet/history/brief.shtml>

Lévy, P., (1994), *L’intelligence collective, pour une anthropologie du cyberspace*, Paris, La Découverte.

Lodge, D., (1984), “Small World”, New York: Penguin Books.

Rheingold, H., (1993), *The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier*, Revised Edition 2000, MIT Press.

Mueller, M., (1997), “Internet Governance in Crisis: The Political Economy of Top-Level Domains”, *INET’97 Proceedings*, at the Web site of Internet Society (ISOC). [Document] Retrieved, june 23, 2011, from Service: http://www.isoc.org/inet97/proceedings/B5/B5_1.HTM

UN-Human Rights Council (2011), Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue, *HRC/17/27*, 16 mai 2011. [Document] Retrieved, june 23, 2011, from Service: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27.Add.1_EF-Sonly.pdf

Wolton, D., (1999), *Internet et après? Une théorie critique des nouveaux médias*, Paris: Flammarion.

Wolton, D., (2009), *Informar n’est pas communiquer*, Paris, CNRS Edition.

Internet, gobernanza y transformación social

Dra. María de la Luz Casas Pérez

marilu.casas@itesm.mx

INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY, CC

El presente trabajo aborda la forma en que las empresas operadoras y los usuarios de Internet están influyendo en la conformación de nuevas estructuras de competencia y cooperación, gobernanza y transformación social en el mercado de las telecomunicaciones, específicamente en el caso de México.

El principio de gobernanza

El término gobernanza implica un cambio de paradigma en las relaciones de poder. Si bien se considera un derivado del concepto de gobernabilidad, entendida como la capacidad del Estado para atender a las demandas de un sistema político, la gobernanza atiende a la presencia de otros actores fundamentales en el sistema político y, especialmente, al papel de la sociedad civil. Así entendida, la gobernanza sugiere la presencia de organizaciones de la sociedad civil, cuya capacidad de acción es creciente, que se dan a la tarea de atender asuntos de orden público tanto en los ámbitos, nacional, regional o internacional.

El término busca además, describir una transformación sistémica, que se percibe a distintos niveles de la complejidad social. De hecho, sus aplicaciones contemporáneas van de lo social, a lo administrativo, pasando también por lo tecnológico.

Se entiende por gobernanza al asunto continuo mediante el cual, los diversos actores de la política en ámbitos provenientes de los espacios privado y público, manejan sus asuntos comunes. La gobernanza implica, que como parte de la acción dinámica de adaptación, se logre una acción cooperativa. En otras palabras, la gobernanza implica apertura participación, responsabilidad y coherencia entre las partes, a fin de lograr una gestión de política estratégica que combine los intereses de la ciudadanía con los del Estado y aún con los del mercado.

El término gobernanza fue empleado por primera vez en 1985 cuando Hollingsworth y Lindberg publicaron un artículo titulado “The Governance of the American Economy: The Role of Markets, Clans, Hierarchies, and Associative Behavior” y posteriormente editaron una obra con el título *The Governance of the American Economy*, (Campbell, Hollingsworth and Lindberg, 1991). La propuesta de los autores se convirtió

en un parte aguas para el análisis económico-político de cara a los impactos de la globalización económica. De hecho, el término comienza a utilizarse con mayor profusión en el marco de los trabajos de la Cumbre de la Sociedad de la Información en 2003 en términos de incorporar una gestión internacional, multilateral, transparente y democrática, contar con la plena participación de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales (WSIS, 2003:45).

A diferencia del término gobernabilidad, el concepto de gobernanza se refiere a la capacidad de poner en orden los asuntos de interés colectivo haciendo uso no solo a las instancias propias del sector público, sino también poniendo atención a todas las voces provenientes de todos los sectores. En cierto sentido la gobernanza aparece como antídoto a los problemas de gobernabilidad, y a la incapacidad del Estado-nación para atender los problemas de la sociedad y de la ciudadanía. De hecho, en el ámbito de la globalidad y debido a la aparición de Internet es que se pierde la capacidad de gobernabilidad del Estado y su fuerza para regular los espacios libres de la sociedad de redes.

En el aspecto que aquí nos ocupa, el término gobernanza hace referencia a la relación entre el gobierno y la sociedad civil, específicamente en su interacción en la esfera pública, entendida como la articulación de formas de comunicación y puntos de vista, que representa Internet (Habermas, 1996). En este sentido, la esfera pública constituye el espacio en el cual los ciudadanos articulan sus puntos de vista con miras a influir las instituciones encargadas del control y la estructuración social. Dichas instituciones, otrora centradas en la articulación estatal, respondían con toda la capacidad del Estado a fin de ejercer el control en las fuerzas de gestión dinámica del entorno. Así, la vinculación entre el Estado y la sociedad civil se convertía en el eje de la gestión democrática y del servicio público. No obstante, el fenómeno de la globalización ha virado el énfasis del debate público del ámbito nacional al ámbito internacional catapultando a los usuarios de la red hacia una sociedad civil global que genera versiones diversas del concepto de gobernanza (Castells, 2008).

En el marco de la red de redes y ante Estados nacionales incapaces de responder a las necesidades de la ciudadanía, la discusión sobre asuntos públicos y de interés común se ha orientado hacia una construcción cada vez más libre e influyente de las redes sociales que se organizan en Internet que extiende y pluraliza la esfera pública (Dahlgren, 2005).

Así, el concepto de gobernanza al que aquí nos referimos, remite al reconocimiento de un espacio en donde la consigna es la fragmentación institucional y las fronteras

entre el sector público y el sector privado se tornan difusas, y en donde la regulación y el control de la información se diluyen.

Internet, gobernanza y transformación social

Si partimos de la base que debido a Internet el mundo ha cambiado, provocando un fenómeno inédito en la historia de la humanidad, tendremos que reconocer que las condiciones de articulación de todos los actores sociales, no solamente los usuarios de Internet, sino del resto de los actores de la vida social, se han transformado.

Las divisiones tradicionales entre lo público y lo privado han acercado a los agentes que tradicionalmente se encargaban de suministrar los bienes y servicios que requiere la población, así como de hacer accesible información que regularmente no se encontraba al alcance de la ciudadanía o que era privilegio de los gobiernos.

La disminución de barreras comerciales y políticas, así como el exponencial crecimiento de los avances técnicos y tecnológicos de la revolución digital han hecho posible hacer negocios y hacer llegar información a millones de personas simultáneamente en el planeta. Lo anterior permite la colaboración, pero también lanza a las empresas y a las instituciones a una competencia desenfrenada por el poder luchando en tiempo real por los recursos y por las oportunidades. En ese sentido, a fin de poder mantenerse competitivos, en un mundo tecnologizado y global, tanto las instituciones públicas como privadas han entrado en una dinámica de ajuste que no responde a los parámetros de control que existían en el pasado. Las organizaciones se han visto obligadas a competir en arenas enteramente desconocidas para ellas; los consumidores convertidos en ciudadanos se han percatado del poder de los mercados utilizando la apertura global en su beneficio; los gobiernos se han visto enfrentados a situaciones totalmente inéditas en la historia de la política. En suma, como indica Friedman, el mundo se ha vuelto totalmente plano (Friedman, 2007).

En una sociedad cada vez más tecnologizada y globalizada, aparentemente los individuos se encuentran cada vez más cercanos unos de otros, pero además, al estar continuamente conectados e informados, se tornan incapaces de sustraerse a los cambios.

Anteriormente los ciudadanos poníamos en manos de nuestros gobernantes la conducción de la sociedad. Hoy los gobiernos van un paso atrás de lo que está ocurriendo a nivel social. La interconexión ha traído como resultado el hecho de que todos somos responsables y víctimas de la información y de la comunicación. Los marcos regulatorios cuya función anterior consistía en constreñir el marco de acción

de las industrias a fin de garantizar la libre competencia al tiempo que salvaguardaban los intereses de los consumidores y de los ciudadanos, se han visto rebasadas por las demandas de unas y otros, haciendo evidente no solo su ineficacia, sino también su inutilidad. Las estructuras gubernamentales se han quedado rezagadas respecto de la competencia, y las empresas, –frenadas por los marcos legales que rigen su actividad productiva y comercial– están buscando la forma de salirse por la tangente. El sistema ha demostrado así su incapacidad para responder a las diferentes posiciones provenientes de los agentes políticos, económicos y sociales, generando respuestas insuficientes a sus demandas.

Ante un panorama creciente de ingobernabilidad, gobiernos, estructuras gubernamentales y marcos regulatorios han quedado obsoletos provocando respuestas diversas provenientes de los distintos actores del sistema. Así, las diferentes instituciones, empresas, y organizaciones de la sociedad civil organizada se han volcado hacia la generación de acciones totalmente nuevas, que responden a condiciones de gobernanza inéditas.

¿Cuáles son esas nuevas condiciones de gobernanza? ¿Quiénes las han puesto de manifiesto? ¿En qué consisten?

Existen varias condiciones para la aparición de un fenómeno de gobernanza. Entre ellas están las siguientes:

1. La existencia de un gobierno que no gobierna
2. La aparición de nuevos actores que ocupan los vacíos de control
3. El intercambio de los espacios de poder entre los ámbitos de lo público y lo privado
4. La transformación en el paradigma de la regulación
5. La coexistencia o incluso la sustitución de los principios de gobierno por los de gobernanza
6. La fractura de las instituciones tradicionales de control
7. La gestión de nuevos patrones dinámicos para gobernanza y el auto-control

Rhodes indica que el principio de gobernanza surge como resultado del adelgazamiento del poder del Estado y señala que la noción de gobernanza ha sido equiparada a fenómenos relacionados que tienen que ver con la gobernanza corporativa, la nueva administración pública, la “buena gobernanza” entendida como el ejercicio

responsable del poder político por la vía del servicio público, la aparición de principios socio-cibernéticos e incluso la existencia de redes auto-organizadas (Rhodes, 1996).

En las líneas que aparecen a continuación, procuraremos argumentar que el contexto reciente que afecta al mercado de las telecomunicaciones ha provocado un fenómeno de gobernanza que incide al menos en varios de estos aspectos, al menos en lo que se refiere al caso mexicano.

Por otra parte, Knill y Lehmkuhl señalan la presencia de un fenómeno de internacionalización que incide en los patrones de gobernanza presentes en sociedades anteriormente estado-céntricas –como es el caso de México–, en los que se ponen de manifiesto restricciones de naturaleza no solamente económica sino también política que inciden en la capacidad de los actores públicos y privados para establecer acciones que eventualmente podrán representar una mejora en las acciones tendientes a alcanzar el bien común. Los autores distinguen cuatro tipos de gobernanza representativas de las diferentes conformaciones estratégicas en las que los actores involucrados se organizan de acuerdo con a) la congruencia entre el problema representado y las estructuras de organización de los distintos actores, b) el tipo de problema, y c) el contexto institucional en el que operan. Todos estos elementos incidirán en el tipo de gobernanza eventualmente desarrollada, cuya organización tendrá inevitables consecuencias en los ámbitos de lo social, lo político y lo económico.

De acuerdo con Knill y Lehmkuhl, los cambios económicos y tecnológicos debidos a la globalización han afectado las condiciones para la gobernanza a nivel estatal. Por esa razón la internacionalización de los mercados, la información transnacional y la emergencia de las redes de comunicación ha puesto en jaque la autonomía y efectividad de los gobiernos nacionales para proveer los bienes y servicios requeridos por la población, junto con el margen de reacción de los Estados nacionales (Cerny y Kobrin en Knill y Lehmkuhl, 1996). De tal suerte, las interdependencias económicas y tecnológicas han provocado problemas de naturaleza completamente nueva, que exceden el ámbito de la soberanía nacional y que no pueden ser resueltos por la vía de la acción unilateral de los gobiernos. Por otra parte, el incremento de la integración económica regional e internacional está poniendo presión adicional en los gobiernos nacionales para rediseñar los mecanismos tradicionales de regulación, provocando componentes regulatorios que inhiben la competitividad de las industrias domésticas (Knill y Lehmkuhl, opus. Cit., p. 41). Lo anterior es particularmente cierto en el ámbito de las industrias de la información digital y de las telecomunicaciones.

Para Latzer, un nuevo concepto de gobernanza está emergiendo a nivel internacional, especialmente en el sector de las telecomunicaciones. Así por ejemplo, el énfasis tradicional de la acción gubernamental entendida como la generación de políticas públicas desde el Estado, ha evolucionado hacia procesos de intervención en el que los diversos actores ofrecen presión generando ajustes en la política de operación del sector. Esta gobernanza se reformula y orienta hacia dos tipos de direcciones: 1) una reformulación horizontal de las acciones públicas y privadas con el propósito de redefinir los parámetros de la regulación, colocando a los actores públicos y privados en el mismo nivel de importancia y 2) una reformulación vertical que incluye el inter-juego de agentes intervinientes a nivel internacional, supranacional, regional y nacional, y que hoy día son esenciales para entender el funcionamiento de los mercados en sectores convergentes de la industria de la información, la comunicación y las telecomunicaciones a nivel global. Para el autor, esto sugiere, que las acciones de gobernanza en que participan los diversos agentes intervinientes del sector, responden a restricciones o condiciones específicas para la competencia, que son definidas esencialmente por el mercado (Latzer, 2007).

Condiciones de gobernanza en el sector de las telecomunicaciones: El caso mexicano

La participación de nuevos agentes públicos y privados en la gestión de las políticas públicas de las telecomunicaciones resulta un fenómeno totalmente inédito para el caso mexicano. Los principios de gobernanza por los que se distinguen la mayoría de las naciones desarrolladas no aparecen en México sino hasta fechas muy recientes.

La articulación de organizaciones no gubernamentales **ONGs**, instituciones provenientes de la sociedad civil y otros mecanismos de participación social indirecta, son el resultado de la evolución de elementos relativos al tipo de régimen, la aparición incipiente de una cultura política democrática, y la incapacidad del Estado para resolver problemáticas que anteriormente eran atendidas por estructuras de poder concentradas y unilaterales. En Latinoamérica, la relación entre estas estructuras particulares de operación provenientes de la sociedad civil depende del momento histórico, y de las características propias de los gobiernos en turno, que son incapaces de resolver las problemáticas en contextos específicos (Fisher, 2003). En México, hay que recordar, las añejas estructuras de poder que operaban en el país correspondían a los mecanismos del ejercicio político del régimen priísta²²⁰. Estas estructuras se han ido ajustando a las nuevas condiciones de un sistema político que, por un lado insiste en

220 Perteneciente al Partido Revolucionario Institucional **PRI**.

la alternancia, y por otro, se distingue por querer desarticular los viejos acuerdos del régimen anterior.

En el caso del sector de las telecomunicaciones, el tipo de gobernanza que emerge es producto de las características particulares de Internet. Como indica Wilson, cuando nos referimos a los fenómenos de gobernanza en la industria de la información y comunicación, tenemos que hacer referencia al síndrome que incluye normas y reglas que controlan estructuras de mercado, propiedad intelectual, definiciones de equidad y agentes de la acción social que normalmente estarían excluidos de la participación política o económica. En otras palabras, la gobernanza en la industria de las TICs normalmente se origina del conflicto en la operación regular entre los sectores: gobierno, industria privada, comercializadores y sociedad civil. A esta negociación cuádruple relacionada con la estructuras cross-nacionales del funcionamiento de la red de redes, recibe el nombre de *Quad*, y hace referencia al fenómeno de gobernanza que se hace presente en internet a nivel mundial (Wilson, 2005).

La gobernanza en Internet comprende cualquier actividad humana, formal o informal, aplicable a cualquier comportamiento físico o virtual, que se extiende más allá de la acción gubernamental, que guía las actividades colectivas de un grupo y les permite participar en la creación de reglas de operación de un determinado sector o campo de actividad.

En la industria de la información, las comunicaciones y las telecomunicaciones, la gobernanza hace referencia a la definición de las reglas que determinan el precio, la calidad y el nivel de los servicios de Internet que están disponibles para una población determinada. En este contexto, cada uno de los agentes que entran en juego, contribuye de manera decisiva y crucial a la negociación que tiene que llevarse a cabo para reformular las reglas del juego de manera tal que satisfaga y defienda aspectos clave de acuerdo a sus propios intereses.

En este sentido, los procesos de gobernanza que se ponen en juego, abordan aspectos tan relevantes como: los derechos de propiedad, la eficiencia de los mercados, la equidad, la participación efectiva tanto de los usuarios como de las empresas y de sus accionistas (Wilson, 2005). La arquitectura social de gobernanza del *Quad* se establece, cuando los cuatro elementos del modelo: sector público, organizaciones privadas, organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales y centros de investigación o tecnología, se afianzan para responder a demandas no solventadas por el Estado, y esto sucede regularmente cuando el país se encuentra atravesando una transición política, al mismo tiempo que la tecnología del sector se encuentra cambiando activamente.

Para el autor, el resultado de un proceso de gobernanza con arquitectura de *Quad* es la resultante de una serie de reestructuraciones de las reglas básicas del juego en un campo de acción dado. Un cambio de reglas, desde el principio de gobernanza puede significar, eventualmente, una transformación en el desempeño real de los proveedores del servicio y de sus usuarios (Wilson, 2005).

Para el caso que aquí nos ocupa, que es México, podemos advertir una transición en los principios de operación del sector de las telecomunicaciones desde 1990 en que el gobierno mexicano vende la telefónica más importante de México *Telmex*, al magnate Carlos Slim²²¹ privatizándola definitivamente, y a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá en 1994 en que después de haber sido una actividad exclusiva del Estado mexicano, a través de la modificación al artículo 28 constitucional se abre el sector de las telecomunicaciones a la inversión privada, pero principalmente a partir del año 2009 en que, como resultado de los procesos de convergencia y la modificación a tanto la Ley Federal de Radio y Televisión como la de Telecomunicaciones, son reformadas a fin de contemplar los servicios del sector de la información, el audiovisual a las telecomunicaciones en un solo paquete de servicios integrados.

Es a partir de estas grandes modificaciones, que las principales industrias mexicanas de la telefonía, el audiovisual y las telecomunicaciones comienzan su evolución hacia la estructuración de un mercado dinámico totalmente nuevo, incidiendo con su actuación cotidiana hacia la conformación de una política pública del sector que contemple nuevas reglas de operación.

A continuación se describen algunos de los principales acontecimientos ocurridos en los últimos años en el mercado de la información, la comunicación y el audiovisual dentro del marco de la convergencia digital, que son muestra de cambios en la estructura de operación y que constituyen evidencias de la ordenación de un principio de gobernanza nuevo para el sector de las telecomunicaciones en México:

En 2006 la empresa telefónica mexicana *Telmex* era el principal accionista de *Televisa*, la principal empresa de televisión del país. Carlos Slim, dueño de *Telmex* se había aliado con la empresa televisiva vía *Cablevisión*, para luego comprar en 1999 el 24 por ciento de las acciones de *Televisa* que estaban en manos de las familias Alemán y Diez Barroso para ponerlas en manos de Emilio Azcárraga, dueño de la televisora, lo cual le permitió asegurar el 51 por ciento de la empresa. La vinculación entre Slim

221 Actualmente el hombre más rico de México y uno de los más ricos del mundo.

y Azcárraga, es decir entre *Telmex* y *Televisa* fue exclusivamente de orden financiero, y de ayuda mutua con la creación de un fideicomiso que tuvo el 16.78 por ciento del control de *Televisa* y de sus subsidiarias frente al 83.22 por ciento disperso entre otros accionistas y el 65 por ciento que se cotizaba en el mercado bursátil mexicano y norteamericano. (Villamil, 2011).

2006, año de la promulgación de la nueva Ley Federal de Radio, Televisión y Telecomunicaciones que abrió la puerta a la convergencia digital, fue el año en el que nuevos actores entraron al juego: Desde entonces, Carlos Slim, dueño de *Telmex*, puso de manifiesto su interés de entrar al mercado de la televisión restringida para ofertar los servicios de audio, video e internet conocidos como *triple play*.

A fin de hacer presión sobre el gobierno mexicano, el dueño de *Telmex* amenazó con retirar sus inversiones en México y trasladarlas a otros países de América Latina donde tiene una importante participación a través de sus subsidiarias *Telmex International* y *América Móvil*; sin embargo, el gobierno mexicano nunca aprobó el cambio en el título de concesión de la empresa de Slim, -probablemente por presión de los consorcios televisivos-, argumentando que para lograr el cambio en el título de concesión *Telmex* debería pagar una contraprestación a la Secretaría de Hacienda equivalente al monto suficiente entre el precio original de compra de la telefónica paraestatal en 1990 y los beneficios que pretendía recibir al entrar en el negocio del *triple play*. *Telmex* reviró advirtiendo que estaba tecnológicamente más preparada para brindar los servicios que cualquiera de sus competidoras a través de la banda ancha por Internet²²².

La Secretaría de Hacienda respondió con un acuerdo que se conoció como el *Acuerdo de Convergencia* que estipulaba que sólo hasta que *Telmex* cumpliera con garantizar la interconexión, interoperabilidad y portabilidad numérica a otros competidores de telefonía fija, en la prestación de servicios de televisión restringida e Internet, la empresa podría competir abiertamente con *Televisa* en el mercado del audio y del video. En opinión de algunos analistas, con esta medida lo que el gobierno mexicano estaba haciendo era “ganar tiempo” para darle a *Televisa* y a otras televisoras la oportunidad de competir con *Telmex*. Ante una medida que consideró arbitraria, *Telmex* se inconformó y se declaró en desacato de la medida incumpliendo los convenios de interconexión a los que hacía alusión el mencionado acuerdo.

222 Hay que señalar que *Telmex*, siendo el operador de telefonía más importante del país contribuye con la red troncal indispensable para el funcionamiento de las demás empresas de telefonía, audio, video y servicios de Internet que deben transitar por su red troncal.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (**COFETEL**), organismos reguladores del sector, mostrando una debilidad creciente hacia *Televisa* se han manifestado una y otra vez incapaces de resolver los litigios que ha generado esta situación entre las grandes empresas telefónica y televisiva, pero llevando en el juego también a otras empresas cableras, televisivas y telefónicas.

A partir de ahí la relación del magnate de la telefonía mexicana se hizo tensa, tanto con el gobierno mexicano como con los demás actores de la industria, algunos de ellos sus asociados previos, y ahora nuevos competidores.

Como vemos, la relación de *Telmex* con *Televisa* rindió amplios frutos hasta el año 2009 en que *Telmex* se convirtió en un competidor potencial de *Televisa* a través de su filial *Dish-México* donde participan las empresas *MVS*, *Echo-Star* y *Telmex*.

Televisa demandó ante la Comisión Federal de Competencia de México, que *Telmex* iba más allá de su papel de accionista pretendiendo dar servicios de televisión restringida y de *triple-play* (es decir, voz, banda ancha y televisión).

En represalia por la controversia, en febrero de 2011 *Telmex* suspendió sus convenios publicitarios con *Televisa*, lo cual implicó una disminución de mil ochocientos millones de pesos anuales para el consorcio televisivo.

La disputa entre *Telmex* y *Televisa* se acrecentó a resultas del despido de la conocida periodista Carmen Aristegui, quien laboraba como conductora del noticiario de *MVS radio*. En opinión de la periodista dicho despido obedeció a la presión de los grupos dominantes en materia de televisión (*Televisa* y *Televisión Azteca*) para impedir que la asociación *MVS-Telmex-Dish* siguiera avanzando para usufructuar sus concesiones en la banda de los 2.5 GHz pretendiendo ampliar sus servicios de televisión restringida²²³.

Durante meses, la empresa telefónica *Iusacell* y *Televisión Azteca* hicieron lo posible para impedir que *Televisa* entrara al negocio de la telefonía celular; sin embargo, ante el riesgo de que *Telmex* entrara al negocio de la televisión a través de la alianza de *MVS-Alestra-Intel* y *Clearw're*, ambos corporativos concretaron la posible vinculación *Televisa-Iusacell-Azteca*. Se sabía que, de concretarse esa asociación, *Televisa* quedaría con 56.6 megahertz de espectro en la región más importante del país, frente a los 53.4 megahertz que tiene la empresa de Slim *Telcel* (Martínez, 6 de abril de 2011). La

223 En un auténtico ejercicio de *plaza pública*, numerosos grupos de periodistas, académicos y miembros de la sociedad civil se pronunciaron en contra de este despido, algunos haciendo uso de redes sociales e Internet y otros de manera física frente a las instalaciones de la empresa *MVS*.

medida se filtró a la prensa, sin embargo, como antes de hacerla pública esa medida requería el aval de la Comisión Federal de Competencia (COFECO), ambas empresas inicialmente lo desmintieron.

De tiempo atrás y ante la imposibilidad de contar con un socio operador de la infraestructura telefónica, *Televisa* había buscado una asociación con la empresa *Nextel* por 30 por ciento de su capital, pero ahora el convenio con *Azteca* le permitía unir fuerzas y obtener un mayor segmento de mercado a través de la eventual alianza con *Iusacell*²²⁴ medidas que eventualmente podrían darle salida a los contenidos televisivos a través de dispositivos móviles en el mercado de la telefonía celular. La noticia llegó incluso al periódico *Wall Street Journal* quien reportó que *Televisa* había comprado el 50 por ciento de *Iusacell* por un monto de mil seiscientos millones de dólares, fracción de la cual sería utilizada para refinanciar su deuda y el resto para expandir su red de telefonía. Lo anterior ratificó la existencia de una alianza declarada entre las dos principales empresas de la televisión mexicana *Televisa* y *Televisión Azteca* o lo que también se conoce como el *duopolio televisivo*. Ambas empresas declararon que esta medida fortalece una “sana competencia” en la televisión mexicana en tanto que *Televisa* sigue comprando cableras y fortaleciendo su alcance en la televisión de paga.

Los movimientos a los que se hace referencia se sucedieron en un corto lapso de tiempo, pero además en un contexto en el que otros agentes relacionados con la infraestructura de telecomunicaciones se encuentran también cambiando de manos. Así, a fin de nivelar la recomposición en la estructura existente entre los agentes políticos y económicos en el sector, también se supo de otros programas de desarrollo anteriormente en manos del gobierno federal, que habrán de reestructurarse en el futuro inmediato. Así por ejemplo, la operadora de satélites mexicanos **SATMEX**, anteriormente en manos del gobierno mexicano y posteriormente vendida a la iniciativa privada, se declaró en quiebra junto con sus dos filiales *Alternativa TV* y *Alternativa TV Corp*. La maniobra supuestamente permitirá reestructurar sus finanzas, recuperando inversiones a través de la financiera *Jefferies Finance* y pagando parcialmente sus adeudos con bonos de deuda (Mejía G. A, 2011); mientras que por otra parte las empresas *MVS Telecomunicaciones*, *Clearwire*, *Intel* y *Alestra*, hicieron el anuncio del proyecto “2.5 GHz: Banda Ancha Móvil Para Todos, velocidad y precios nunca vistos en México”, proyecto privado, que en ausencia de una actuación decidida de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) en la estructuración de una estrategia nacional de impulso a la banda ancha, aprovechó el

224 Empresa que en el año 2003 fue adquirida por Ricardo Salinas Pliego también dueño de *Televisión Azteca*.

vacío y la urgencia de resultados del gobierno federal para, atendiendo directamente a las recomendaciones de la **OCDE** en el 2004²²⁵ relativas a la necesidad de establecer o revisar las políticas de México tendiente al impulso de los mercados de banda ancha, hacer presión directamente a los consumidores haciendo patente la voluntad decidida de las empresas de la iniciativa privada para materializar un objetivo de desarrollo compartido (Flores Ramírez, 2011). Por su parte, *Telcel* confirmó la disponibilidad de su red 3.5G en el último semestre del 2011 y el lanzamiento de su red 4G basada en tecnología LTE para el 2012 (Hernández, J., 16 de mayo de 2011).

La lucha de titanes entre las principales empresas mexicanas en el mercado de la comunicación, del audiovisual y de las telecomunicaciones se hizo pública durante los primeros meses del 2011: *Televisa* difundió una serie de spots televisivos a través de los cuales usuarios, –presumiblemente de *Telmex*–, denunciaban los altos costos de los servicios de telefonía en México²²⁶, mientras que *Telmex* reaccionó con enormes desplegados periodísticos en los que insistía en que los servicios que ofrece al país son los apropiados, y que su compromiso con el desarrollo de México es ineludible. Un comunicado de esta empresa incluso mostraba los avances porcentuales logrados en la generación de infraestructura y la prestación de servicios desde que recibió la concesión por parte del gobierno federal hasta la fecha. En él, la empresa aseguraba haber incrementado el número de líneas de 5.4 millones en 1991 a 15.6 millones en el 2010; haber pasado de 360 kilómetros de fibra óptica en 1991, a 112,570 kilómetros en el 2010, digitalizado sus plantas al 100% y contribuido a la generación de una cultura digital con la creación de 3,500 aulas y bibliotecas digitales además de 275,000 becas, además de reducir sustancialmente el costo de sus servicios a sus usuarios (**TELMEX**, 2011). Casi en paralelo se supo que, en su intento por ingresar en el negocio de la televisión, *Telmex* buscaría la forma de participar en el mercado de la televisión abierta y no solo de la televisión restringida (Sosa Plata, 2011).

225 A cuatro años de las primeras recomendaciones, la **OCDE** publica nuevamente un estudio que lleva por título “Broadband Growth and Policies in **OCDE** Countries” (Crecimiento de la banda ancha y políticas en países de la **OCDE**), en el que enfatiza la necesidad de que los países miembros trabajen de manera coordinada hacia estos objetivos, y señala nuevamente el caso de México y su rezago tecnológico. Documento disponible en la siguiente dirección electrónica: http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_37441_40931201_1_1_1_37441,00.html.

Ver también (Currie W., 2008). “Acceso a la Infraestructura”. Sitio de la Asociación Para el Progreso de las Comunicaciones (**APC**). Artículo recuperado el 14 de abril de 2011 y disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.apc.org/es/pubs/research/acceso-la-infraestructura>

226 De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, **OCDE**, las tarifas de interconexión mexicanas están 43.5 por ciento arriba de las de los demás países miembros. (Thompson, 2011).

En marzo del 2011, 25 de las empresas de telefonía que usan la red troncal de *Telmex* acusaron al gigante telefónico de prácticas monopólicas. De acuerdo con algunas de estas empresas, la medida forzaría al gobierno mexicano a sentar a *Telmex* a la mesa de las negociaciones (Thomson, 2011). De alguna manera *Telmex* advirtió el movimiento de la competencia adelantándose estratégicamente con su propia demanda en contra de las dos principales compañías televisoras del país *Televisa* y *Televisión Azteca*, además de algunas cableras, acusándolas de impedirle entrar al mercado de video y por prácticas monopólicas absolutas (Martínez, 10 de marzo, 2011).

Ya en los primeros días del mes de abril, Emilio Azcárraga, Presidente de *Televisa* había publicado en su cuenta de *Twitter* la dirección www.todoslosmexicanos.org y pedido a sus 373 mil seguidores opinar acerca de los costos del servicio de telefonía de *Telmex*. Desde ese entonces, sus empresas divulgaban videos en donde las diversas personas se quejaban o hacían mofa de las empresas de Carlos Slim (Martínez, 2 de abril de 2011).

Como resultado de una ola de reclamaciones en contra de la empresa y de sus filiales *América Móvil* y *Telcel*, en abril de 2011 la Comisión Federal de Competencia (CFC), le impuso una sanción por 11 mil 898 millones de pesos, penalidad que se encuentra dentro de los límites a los que faculta la ley en casos de reincidencia por prácticas monopólicas y que puede ser hasta del 10 por ciento de las ventas o los activos de la empresa sancionada. El monto de dicha sanción se obtuvo del producto de la ponderación del número de usuarios de telefonía celular en el país, que equivale a 91 millones, multiplicados por 130 pesos por cada uno. Empero, al no haberse aplicado en el pasado, constituye la mayor multa que se haya impuesto en México por esta razón. La empresa, desde luego señaló que apelaría y presentaría un recurso legal para la reconsideración de la medida (Martínez, 16 de abril, 2011).

A su vez, *Telmex* y *Telcel* interpusieron denuncias contra *Televisa* y *Televisión Azteca*, así como contra otras compañías de televisión por cable²²⁷ por negarle el acceso a la publicidad en sus medios a las empresas del *Grupo Carso*. Las televisoras afectadas reaccionaron argumentando que sus prácticas competitivas se encuentran estrictamente

227 En noviembre de 2010 la empresa *Dish* denuncia que *Televisa* suspende unilateralmente su campaña publicitaria. En febrero del 2011 *Televisa* argumenta que *Telmex* participa en *Dish*, y las empresas del *Grupo Carso* retiran su publicidad de *Televisa* por considerar sus tarifas inaceptables; igualmente deja de anunciarse en *Televisión Azteca*. Para Marzo distintas telefónicas demandan a *Telmex-Telcel* por costos en los servicios de interconexión que proporcionan. *Telcel* demanda a televisoras por prácticas anticompetitivas. Para finales de abril la Comisión Federal de Competencia inicia las investigaciones en los mercados de la publicidad y la interconexión. (Martínez, 30 de abril de 2011).

apegadas a la ley. Días después de hecha pública la sanción impuesta a las empresas de Carlos Slim, la Comisión Federal de Competencia (CFC), inició formalmente la investigación de posibles prácticas monopólicas (Martínez, 30 de abril de 2011).

Ahora bien, no solamente las empresas de Azcárraga han movido sus piezas en el tablero; Ricardo Salinas Pliego creó la empresa *Totalplay* que pretende ofrecer servicios de *cuádruple play*²²⁸ llegando a más de 300,000 hogares en el 2012. La idea es competir no solamente con las empresas de telefonía de Slim, sino también con Cablevisión y Sky, proveedoras de televisión por suscripción de grupo *Televisa*. La empresa pretende iniciar con poblaciones urbanas, pero promete crecer rápidamente para atender a otros sectores de la población (Reuters, 2011).

En el afán de lograr el cambio en el título de concesión, desde el año 2009 la empresa de Carlos Slim llevó a cabo todas los requerimientos necesarios de conformidad con el Acuerdo de Convergencia publicado en el diario oficial el 3 de octubre de 2006, a fin de poder proporcionar servicios de televisión restringida a través de sus empresas *Telmex* y *Telnor*. Conforme a dicho acuerdo, la Comisión Federal de Competencia (COFETEL), contaba con 60 días naturales para resolver la petición, y emitir opinión al procedimiento a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); transcurrido ese tiempo sin resolución por parte del órgano regulador, la posición se entendería en sentido favorable. Dado que esto no sucedió, en mayo del 2011 los tribunales emitieron una resolución a partir de la cual se obliga a la SCT a que emitiera una respuesta a la empresa (Sosa Plata, mayo 2011). La respuesta llegó finalmente el viernes 27 de mayo de 2011 y fue desfavorable a *Telmex* y a *Telnor*. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) negó el permiso a las empresas de Carlos Slim para ofrecer televisión de paga, argumentando que el incumplimiento de los requisitos del Acuerdo de Convergencia publicado en el 2006. La empresa de Slim, que controla cerca del 70 por ciento de las líneas telefónicas fijas en México, se declaró lista para impugnar la decisión del gobierno mexicano. Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación, pidió verificar el dictamen de la SCT (El Economista, 30 de mayo de 2011).

Por todo lo anterior, es factible determinar que estas “escaramuzas” entre los diversos agentes interesados en el sector, ya sea empresas, organizaciones de consumidores o gobierno, constituyen formas de comportamiento de los agentes económicos en la lucha por los mercados. Independientemente de su invocación a la ley, el hecho de

228 La empresa *Totalplay* propiedad de Salinas Pliego es parte del grupo *Iusacell* que opera telefonía móvil en México y que dará servicios de telefonía fija y celular, TV de paga y servicios de Internet, todo como parte de un mismo contrato (Reuters, 2011).

que el Estado de Derecho no se haya hecho valer en el pasado, y que súbitamente se invoque, es producto de la valoración de la autoridad respecto de la ventajas que comporta el aliarse a uno u otro bando e invocar la aplicación del procedimiento regulatorio en un momento dado. Desde luego, también simboliza un la utilización de un recurso para la recuperación del control en el comportamiento de la industria.

Cada una de las empresas tiene su propia versión de las hostilidades; lo que es un hecho, es que nadie parece querer ceder; y es que la industria del audiovisual y de las telecomunicaciones mexicanas está valuada en más de 30,000 millones de dólares.

El gobierno mexicano ha hecho hasta lo imposible, –pero quizás no lo deseable–, a través de los órganos reguladores, través de reuniones extraoficiales y llamados al orden, e incluso a través de conversaciones directas entre el propio Presidente Felipe Calderón y los dueños de las principales empresas a fin de llegar a un acuerdo, pero ninguna de estas medidas parece haber funcionado.

Por su parte, miembros de la sociedad civil organizada han puesto en operación acciones independientes para denunciar el comportamiento de los medios de comunicación. Así por ejemplo, un grupo de académicos agrupados en la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (**AMEDI**) convocaron al primer *Encuentro Nacional por la Diversidad y la Calidad en los Medios de Comunicación* y, como resultado de sus trabajos propusieron un documento en el que se definen las pautas necesarias para transformar el panorama de la comunicación en México (El Universal, 12 de abril de 2011). Casi simultáneamente con un día de diferencia también en abril de 2011, un grupo de empresarios, legisladores, y académicos entregaron el Ejecutivo su proyecto sobre la Agenda Digital Nacional, a fin de articular una estrategia conjunta para que los mexicanos tengamos conectividad y aprovechamiento de las **TICs** en todas los ámbitos de la vida laboral, productiva, educativa, de salud y doméstica (El Universal, 12 de abril 2011).

En otras palabras, en un período relativamente corto de tiempo y cada uno respondiendo a las acciones del otro o los otros, los diversos agentes de la política, la economía, la educación y la industria de la información, el audiovisual y las telecomunicaciones se conjuntaron articulando un proceso totalmente inédito en la historia de las políticas públicas en México. Un fenómeno de gobernanza, sin muchos resultados claros, parece estarse gestando.

Algunos grupos liderados por agentes de cambio, quizás atendiendo a un ejercicio de responsabilidad, pero más seguramente respondiendo a la presión política de una desarticulación en la regulación del sector, se han conjuntado para llegar a acuerdos,

—muchos de los cuales todavía no trascienden de manera clara hacia la opinión pública—, cuyas consecuencias quizás todavía no logramos anticipar en este análisis.

A continuación enlistamos los principios esenciales de un fenómeno nuevo de gobernanza a los que se ha hecho referencia anteriormente, así como algunas de las evidencias de su aparición reciente en México.

Principio de gobernanza	Evidencia
1. La existencia de un gobierno que no gobierna	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidad del Estado mexicano para diseñar una política pública de comunicaciones acorde a los tiempos. • Ineficiencia de los órganos reguladores del Estado.
2. La aparición de nuevos actores que ocupan los vacíos de control	<ul style="list-style-type: none"> • Aparición de nuevos agentes interesados en el mercado, lo cual incluye productores de contenidos y operadores en los servicios de telecomunicaciones, entre otros. • Ingreso de los usuarios organizados (sociedad civil) para reclamar espacios de expresión, nuevos canales y mejores servicios.
3. El intercambio de los espacios de poder entre los ámbitos de lo público y lo privado	<ul style="list-style-type: none"> • Empresarios de la telefonía se acercan al negocio de la televisión y viceversa. • Negociación de licitaciones y establecimiento de acuerdos a cambio de servicios. • Los organismos reguladores reaccionan de manera inusual tratando de recuperar el control de la industria.
4. La transformación en el paradigma de la regulación	<ul style="list-style-type: none"> • Las industrias “se amparan” ante las medidas tradicionales de control. • Los empresarios proponen y se mueven hacia la autorregulación. • Propuesta de “Banda Ancha Móvil para todos”.
5. La coexistencia o incluso la sustitución de los principios de gobierno por los de gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Diversos actores involucrados: académicos, empresarios, legisladores, asociaciones técnicas y sociedad civil definen el rumbo de las telecomunicaciones.
6. La fractura de las instituciones tradicionales de control	<ul style="list-style-type: none"> • Se genera un reclamo y una demanda a las autoridades ante la ineficiencia para conducir el desarrollo de la industria. • Organizaciones civiles e instituciones no gubernamentales generan propuestas y participan.
7. La gestión de nuevos patrones dinámicos para gobernanza y el auto-control	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece una Agenda Digital Nacional y se propone al gobierno. • Falta delimitar las responsabilidades y atribuciones de cada uno de los actores.

(Cuadro 1)

Instituciones y actores sociales en transformación

Como hemos visto, ninguna organización o institución se encuentra aislada de los ejes de la transformación, especialmente en el ámbito tecnológico.

Las industrias de la comunicación y las tecnologías de información parecieran ser las que se encuentran en el ojo del huracán de las transformaciones. Las empresas del audiovisual y de la telefonía mexicana son las que mayormente han sufrido transformaciones en los últimos años.

Para tener una idea de la magnitud de su conversión hay que tomar en cuenta que por concepto de servicios de telefonía, acceso a Internet y redes, nada más durante los primeros meses del 2009 tres de las cableras mexicanas más importantes del país (*Megacable, Cablevisión y Cablemás*), contribuyeron con el 36 por ciento de su facturación total, mientras que el servicio de televisión de paga aportó el 59 por ciento de sus ingresos totales. En el mismo sentido, nada más los servicios de Internet de la empresa telefónica *Telmex* durante el mismo período constituyeron el 13 por ciento de sus ingresos totales²²⁹. Por su parte, las empresas de *Televisa: Cablevisión México, Cablemás y TVI* (Cablevisión Monterrey), reportaron un crecimiento combinado del 35.9 por ciento en el mismo período (Vidal, 2010). Como vimos, las disputas por el poder y por el mercado entre las empresas madre *Televisa* y *Telmex*, llegaron a uno de sus puntos más álgidos en el 2011, y se espera que continúen en los años por venir. Mucho depende del rumbo que tome la economía internacional como consecuencia todavía de los resabios de la crisis del 2008.

En 2009 el gobierno mexicano subastó la red de fibra óptica propiedad de la Comisión Federal de Electricidad²³⁰, con una extensión de 21 mil kilómetros (Mejía, A. y Jiménez, S., 2009). El propósito de esta licitación sería el de ampliar la red de telefonía rural y pública que afectando principalmente a *Telmex* y su filial *Telcel* los dos mayores operadores del país (Vidal, 2010).

Las acciones del Estado mexicano parecían entonces enfrentar claramente a las cableras, las empresas de la televisión y las otras telefónicas con el consorcio del empresario Carlos Slim. La consigna del gobierno eran la de abrir el mercado de las

229 En la actualidad, el tráfico de datos de *Telmex* aporta el 17 por ciento, pero se espera que en los próximos dos o tres años constituya la cuarta parte de los ingresos de la empresa (Vidal, Opus. Cit., 2010).

230 Empresa paraestatal mexicana encargada de la generación y distribución de energía eléctrica a nivel nacional y que posee una red troncal de fibra óptica asociada a sus torres de transmisión.

telecomunicaciones a la competencia debilitando a *Telmex* y beneficiando colateralmente a *Televisa*²³¹.

Por otra parte, es de suponerse que una mayor competencia y una cobertura amplia de los servicios, recuperara a la economía mexicana y a su aparato productivo en su conjunto. La aparición de nuevos servicios, cambios en la actividad de los usuarios y la generación constante de innovaciones en la tecnología tanto del subsector de la telefonía móvil como de la industria del audiovisual han colocado sobre la mesa nuevas condiciones que impulsan al mercado a mantenerse dinámico y cambiante. No obstante, se espera además que la llegada de nuevos actores al sector²³², lo cual generará una recomposición de las fuerzas ejerciendo una presión adicional en el aparato de regulación de la industria. Las lagunas en la legislación, la poca contundencia de los organismos reguladores (**SCT** y **COFETEL**), así como el cúmulo de disputas legales están impidiendo que el sector de las telecomunicaciones se convierta en un sector atractivo para la inversión nacional o extranjera.

Sin embargo, cambios en los hábitos de consumo de los mexicanos indican que, si bien la televisión sigue siendo uno de los medios más atendidos por la población²³³, el consumidor mexicano ha comenzado a incursionar en nuevas tecnologías, al migrar de los servicios de telefonía local fija, hacia tecnologías móviles y servicios de Internet. De acuerdo con estudios realizados por *eMarketer: Mexico On line* y el *World Internet Project-Mexico*, en el 2009 había en México aproximadamente 25.2 millones de usuarios de Internet (Islas y Arribas, 2010). Para el año 2010, ya había 32.8 millones de mexicanos (**INEGI** reportado por Bastida S. y González A., 2011); no obstante, el pronunciado rezago del país en tecnologías de información, las elevadas tarifas por servicios de banda ancha y telefonía 3G y otros factores, marginan del acceso a Internet a millones de mexicanos, como la escasa velocidad de conexión que en el caso de México es de 3.83 mbps, comparados con la velocidad de Brasil 4.61 mbps, de Chile 5.99 mbps o de Estados Unidos 12.16 mbps (Bastida, S. y González, A. 2011).

Por su parte están los esfuerzos del gobierno mexicano para acelerar el paso y cerrar la brecha digital en México. Según la Secretaría de Comunicaciones y

231 Algunos analistas sostienen que la medida en realidad ha tenido un tinte político ya que al beneficiar a *Televisa*, el gobierno obtendría su apoyo para la difusión de las campañas políticas durante la contienda electoral por la Presidencia de la República en el 2012.

232 Se habla por ejemplo de la creación de una tercera y cuarta cadenas de televisión digital programadas para el 2012. La **COFETEL** estudia las condiciones y su localización en el espectro, probablemente en las bandas entre los 300 y 700 MHz (Perete, 2011).

233 Según la Comisión Federal de Telecomunicaciones (**COFETEL**), a datos de 2009, el 86 por ciento de los hogares mexicanos tenían televisión analógica y 14 por ciento televisión digital. (*COFETEL*, 2011).

Transportes, mientras que en 2008 se invirtieron 241 millones de pesos en el *Sistema Nacional e-México*, en el año 2010 la inversión rebasó los 1,700 millones de pesos. Se espera que la inversión gubernamental total sume más de 2,260 millones. Su propósito es no solo hacer accesibles las tecnologías de información y comunicación a todos los mexicanos, sino también insertar a México en la sociedad de la información y del conocimiento (Pérez Jácome, 11 de abril de 2011).

Otro de los pendientes en la agenda es lo que se conoce como el *apagón analógico*²³⁴, es decir la transición de la tecnología analógica a la digital. La homogeneización de la infraestructura y su transmisión por vías digitales ampliará y mejorará los servicios, facilitando la interconexión y facultando la integración de información en diferentes soportes haciendo un mejor aprovechamiento de la convergencia. Es seguro además, que la convergencia digital acerque a la industria de la telefonía o de las telecomunicaciones a otras industrias relacionadas, no solo a la televisión en el sector del audiovisual, sino también a la cinematografía, la informática, la salud, la economía y las finanzas, la política, etc.

Como es natural, dado que la tecnología digital permitirá diversificar los servicios y contar con más canales de transmisión debido al aprovechamiento del espectro, las empresas más poderosas son las que se están preparando para estar a la vanguardia y poder lograr más lugares o un nicho de mercado más amplio.

Entre las implicaciones de este cambio está desde luego la estructura regulatoria. Es necesario reformular la legislación existente, así como adecuar sus reglas y criterios de aplicación a fin de atender cuestiones tales como la duración de las concesiones o permisos, los nuevos porcentajes provenientes del usufructo de las frecuencias operando en un nuevo ancho de banda, los nuevos requerimientos para su operación, así como las facilidades o requisitos que se les brindarán a aquellas estaciones o canales del servicio público que no cuenten con los recursos financieros o tecnológicos para realizar la inversión suficiente que les permita hacer la transición tecnológica.

Es un hecho que el panorama de la radio, la televisión, la telefonía y las telecomunicaciones en México ha cambiado. El acceso a nuevas tecnologías y contenidos es prioritario para que la población mejore sus niveles de productividad, educación, nivel de vida y desarrollo.

234 Se entiende por *apagón analógico* al cese de las transmisiones de la televisión analógica por parte de los operadores de televisión y a su proceso de migración hacia la televisión digital. México programó este proceso entre el 2011 y el 2015, según anunció el Presidente Calderón en septiembre del 2010 (Longhi-Bracaglia, 2010).

Todavía le falta a nuestro país mucho trecho por recorrer, pero para hacer ese recorrido se requiere de la acción conjunta de todos los actores, públicos y privados que participan en la orientación de la política pública en el sector de las telecomunicaciones. En otras palabras, se requiere de una nueva *gobernanza*. El contexto es tan cambiante, que difícilmente todos los agentes involucrados podrán tomar en consideración todas las variables de tipo tecnológico, político, económico y social que pueden hacer del sector de las telecomunicaciones uno de los pilares del desarrollo que tanta falta le hace al país. Hay muchos aspectos todavía en duda que difícilmente podrán aclararse en un futuro próximo; por el contrario, seguramente conforme pase el tiempo aparecerán nuevos.

Lo que sí es claro, es que en la disputa por la infraestructura de las telecomunicaciones y la transformación de los servicios que ofrece, resulta evidente la manera en que cada una de las organizaciones de las industrias del sector se están ajustando y se ajustarán a las necesidades y a las oportunidades que les brinde el mercado. Falta saber si en ése propósito realmente se tomarán en cuenta a los consumidores/ciudadanos y se atenderán a las necesidades más apremiantes del país.

Conclusiones

A lo largo de las páginas anteriores nos hemos propuesto desarrollar el siguiente argumento: estamos frente a la construcción de un panorama inédito en las relaciones de poder de los agentes económicos, políticos y sociales que rigen el mercado del audiovisual y las telecomunicaciones en México. En otras palabras: hemos logrado articular una serie de evidencias que nos conducen a pensar que estamos ante un fenómeno de *gobernanza* en la industria de la información, la comunicación y las telecomunicaciones.

Varios indicios nos llevan a pensar en ello: en primer lugar, estamos ante un sector tecnológica y económicamente convergente, que es responsable del 7.5 por ciento del crecimiento del PIB anual de nuestro país y que promete ser aún más dinámico y competitivo en los próximos años.

Con una penetración de 81.1 líneas por cada 100 habitantes, el segmento de las telecomunicaciones móviles es resultado de un crecimiento anual del sector de un 9.6 por ciento. De seguir este ritmo o incrementarlo, el crecimiento del país en períodos subsiguientes será considerable tomando en cuenta el dinamismo que presenta el sector y la oferta de nuevos servicios convergentes a precios cada vez más bajos. No obstante, de no tomar medidas para una estrategia integral para llevar los servicios a toda

la población, México seguirá rezagado comparativamente con sus socios comerciales y con otros países con los que tiene relación comercial. De ahí la importancia de una Agenda Digital Nacional (ADN) que conduzca al país a una condición de sana competencia entre las empresas que ofrecen servicios de telecomunicaciones y entre todos los actores: gobierno, empresas, usuarios o consumidores de servicios, a fin de convertir las virtudes de la tecnología en una auténtica herramienta que permita a la ciudadanía crecer y alcanzar una mejor calidad de vida.

A través de la exposición de motivos que hemos hecho hasta aquí, hemos querido mostrar el fenómeno de la integración y la convergencia no solamente tecnológica, sino también de propósitos. A empresas que iniciaron su historia de participación y competencia en un entorno acostumbrado a apearse a las estructuras gubernamentales tradicionales, que también ha sufrido importantes transformaciones. Por tanto, a una industria dinámica, que no solamente está al tanto de las innovaciones tecnológicas que están marcando el paso al negocio, sino también a una red de grupos empresariales y de interés que han sido responsable o por lo menos contribuido a una buena cantidad de cambios que se han suscitado en nuestro país en los últimos años. Hemos reconocido al fenómeno de la convergencia digital en operación, y la forma en que industrias que anteriormente operaban de manera autónoma e independiente ahora se han encontrado en la necesidad de cooperar para atender las solicitudes de usuarios y consumidores cada vez más demandantes. Hemos visto el adelgazamiento no solo de la estructura estatal, sino también e las organizaciones de medios y sus procesos de alianza, controversia, lucha e intermediación a fin de conseguir mantenerse en el mercado y liderar el negocio. Nos hemos percatado de un Estado nacional que ante la imposibilidad de atender a la ciudadanía con los recursos financieros y tecnológicos necesarios para el desarrollo del país y su preparación hacia el crecimiento de cara a la sociedad de la información, ha cedido espacios de poder a otros agentes que son los únicos capacitados para responder a los retos, pero quienes, en ausencia de mecanismos de regulación y control emanados de la institucionalidad, se han confrontado, han discutido, se han amparado y finalmente se han aliado para sobrevivir en un mercado despiadadamente competitivo. En otras palabras, hemos visto surgir un fenómeno de *gobernanza*, inédito en la historia de México en el que diversos actores, provenientes de los sectores público y privado, del ámbito académico, empresarial, o gubernamental, se han sentado a la mesa a dialogar en igualdad de condiciones, y a proponer para gestar una política pública novedosa para México en el sector de las telecomunicaciones y acorde a las necesidades de la sociedad contemporánea.

Falta ver si esta *gobernanza incipiente* logra madurar, institucionalizarse a sí misma y traducirse en el verdadero progreso al que tenemos derecho todos los mexicanos.

Referencias

Bastida, S.; González, A. (16 de mayo de 2011). Día de Internet. Retos pendientes. Periódico *Reforma*. Sección Interfase., pág. 1.

Campbell, J.L.; Hollinsworth, R.; Lindberg, L. N. (1991). *Governance of the American Economy. Structural Analysis in the Social Sciences*. New York: Cambridge University Press.

Castells, M. (2008). “The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks and Global Governance”. *ANNALS, AAPSS*, 616: 78-93.

COFETEL (marzo 22, 2011). “La Agenda de las Telecomunicaciones y la Radiodifusión en México: Avances y prospectiva. Comparecencia ante la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República”. **COFETEL**. Documento recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: http://www.cft.gob.mx/work/models/Cofetel_2008/Resource/12028/MDS_Comparecencia_22Mar2011.pdf

Currie, W. (2008). “Acceso a la infraestructura” *Asociación Para el Progreso de las Comunicaciones* (APC). Artículo recuperado el 14 de abril de 2011 y disponible en: <http://www.apc.org/es/pubs/research/acceso-la-infraestructura>

Dahlgren, P. (2005). “The Internet, public spheres and political communication: Dispersion and deliberation”. *Political Communication*. 22:147-62.

El Economista (30 de mayo de 2011). “Piden a ASF analizar negativa de SCT a Telmex”. *El Economista.mx*. Recuperado el 31 de mayo de 2011 de: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2011/05/30/piden-asf-analizar-negativa-sct-telmex>

El Universal (12 de abril de 2011). “Más calidad y diversidad en los medios de comunicación”. *El Universal* Artículo disponible en: http://blogs.eluniversal.com.mx/weblogs_detalle13699.html

El Universal (12 de abril de 2011). “Proponen agenda digital al gobierno”. *El Universal* Artículo disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/85682.html>

Fisher, J. (2003). “Local and Global: International governance and civil society”. *Journal of International Affairs*, 57(1), 19-39

- Flores Ramírez, G.** (11 de abril de 2011). “¿Banda ancha móvil para todos?”. *El Economista*. Artículo recuperado el 14 de abril de 2011 y disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna- invitada empresas/2011/04/11/banda-ancha-movil-todos>
- Friedman, T.** (2007). *The World is Flat*. New York, N. Y.: Farrar, Straus and Giroux.
- Habermas, J.** (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Hernández, J.** (16 de mayo de 2011). Aprendimos la lección: Telcel. Periódico *Reforma*. 16 de mayo de 2011. Sección Interfase, pág. 2.
- Islas, O., y Arribas, A.** (2010). “El tránsito a los ambientes comunicativos”. *Revista Mexicana de Comunicación*. Año 22. Número 120. Págs. 34-38.
- Knill, C.; Lehmkuhl, D.** (2002). “Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance”. *First publ. in: Governance*. 5(1), 41-64.
- Latzer, M.** (2007). “Regulatory Choice in Communications Governance”. *Communications – The European Journal of Communication Research*. 32(3), 399-405.
- Longhi-Bracaglia.** (2010). “México iniciará el apagón analógico el próximo año para estrenar la TDT en 2015”. *El mundo.es*. Artículo publicado el 2 de septiembre de 2010, recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: <http://www.elmundo.es/america/2010/09/02/mexico/1283442561.html>
- Martínez, C.** (10 de marzo de 2011). “Y ahora demanda Telmex a televisoras”. *Reforma* 10 de marzo de 2011. Primera plana.
- Martínez, C.** (2 de abril de 2011). “Promueve TV sitio contra Slim”. *Reforma* 2 de abril de 2011. Primera plana.
- Martínez, C.** (6 de abril de 2011). “Negocia duopolio telefonía celular”. *Reforma* 6 de abril de 2011. Primera plana.
- Martínez, C.** (16 de abril de 2011). “Fijan multa histórica contra Telcel”. *Reforma* 16 de abril de 2011, primera plana.
- Martínez, C.** (30 de abril de 2011). “Investigarán boicot de TV contra Telmex”. *Reforma* 30 de abril de 2011, primera plana.

Mejía, A. y Jiménez, S. (20 de mayo de 2009). “La CFE concesionará su red de fibra óptica a telefónicas”. *El Universal* Artículo recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/71012.html>

Mejía G., A. (7 de abril de 2011). “Satmex agilizará proceso de quiebra”. *El Universal* Artículo recuperado el 7 de abril de 2011 y disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/85578.html>

OECD (2008). “Broadband Growth and Policies in OCDE Countries”. **OECD**. Documento recuperado el 12 de abril de 2011 y disponible en: http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_37441_40931201_1_1_1_37441,00.html

Perete, R. (17 de febrero de 2011). “¿Creación de tercera y cuarta cadenas de televisión en México?”. *Unomasuno*. Artículo recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: http://www.unomasuno.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=11853:creacion-de-tercera-y-cuarta-cadenas-de-tv-en-mexico&catid=126:corte&Itemid=525

Pérez Jácome, D. (11 de abril de 2011). ““Es hora de cerrar la brecha digital”: Pérez Jácome”. *El Economista*. Artículo recuperado el 11 de abril de 2011 y disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2011/04/11/hora-cerrar-brecha-digital-perez-jacome>

Piedras, E. (11 de abril de 2011). “La Agenda Digital Nacional”. Artículo recuperado el 11 de abril de 2011 y disponible en: <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-empresas/2011/04/06/agenda-digital-nacional>

Piedras, E. (12 de abril de 2011). “Siguientes pasos en la ADN”. *El Economista*. Artículo recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-empresas/2011/04/12/siguientes-pasos-adn>

Rhodes, R. A. W. (1996). “The New Governance: Governing without Government”. *Political Studies*. XLIV: 652-657.

Royvaladez (11 de abril de 2011). “Entrega industria Agenda Digital Nacional”. Artículo recuperado el 11 de abril del 2011 y disponible en: <http://www.milenio.com/node/692106>

Sarmiento, T. (3 de mayo de 2011). Actualiza2-Nueva Totalplay a la cancha telecomunicaciones México. *Reuters* recuperado el 3 de mayo de 2011 y disponible en: <http://mx.reuters.com/articlePrint?articleId=MXN0311965920110503>

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2006). Acuerdo de Convergencia. *Diario Oficial de la Federación* 3 de octubre de 2006. Documento recuperado el 12 de mayo de 2011 de: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/dof/2006/.../DOF_03oct06.pdf

Secretaría de Gobernación (1960). Ley Federal de Radio y Televisión. Reformada el 19 de junio de 2009. *Diario Oficial de la Federación*. Documento recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/114.pdf

Secretaría de Gobernación (1995). Ley Federal de Telecomunicaciones. Reformada el 9 de febrero de 2009. *Diario Oficial de la Federación*. Documento recuperado el 13 de abril de 2011 y disponible en: statecasefiles.justia.com/federales/ley_federal_de_telecomunicaciones.pdf

Sosa Plata, G. (12 de mayo de 2011). “Calderón y Slim: Un desencuentro más”. *La silla rota*. Recuperado el 12 de mayo de 2011 de la siguiente dirección electrónica: http://www.lasillarota.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=10272:calder%C3%B3n-y-slim-un-desencuentro-m%C3%A1s&Itemid=68

Sosa Plata, G. (25 de marzo de 2011). “Telmex cambia de estrategia: sí a la televisión abierta”. *El Universal* 25 de marzo de 2011, consultado el 25 de marzo de 2011 en: <http://www.eluniversal.com.mx/columnas/88891.html>

TELMEX (2011). **TELMEX** 1991-2010 En la vanguardia tecnológica, invirtiendo y reduciendo los precios para sustentar el desarrollo del país. Desplegado informativo en prensa, consultado en el periódico *Reforma* del sábado 26 de marzo del 2011. Sección Nacional, página 7.

Thomson, A. (2011). “Mexico’s big three battle for control”. *FT.com. Financial Times*. Artículo recuperado el 14 de marzo y disponible en: <http://www.ft.com/cms/s/0/956261bc-4e64-11e0-98eb-00144feab49a.html>

Vidal, F. (2010). “Los efectos de la crisis. La recesión alcanza finalmente al sector de las telecomunicaciones”. *Revista Mexicana de Comunicación*. Año 22, Número 120. Febrero-abril 2010. Págs. 12-18.

Villamil, J. (2011). “Despido de Aristegui por disputa Telmex-Televisa”. *Zócalo*. Marzo, 2011, págs. 7-11.

Wilson, E. J. (2005). “What is Internet Governance and Where Does it Come From?” *Journal of Public Policy*. 25, 29-50

WSIS (2003). World Summit of the Information Society. “Proyecto de Declaración de Principios” 9 de diciembre de 2003, consultado el 24 de marzo de 2011 y disponible en: http://www.itu.int/wsis/documents/doc_multi.asp?lang=en&id=1161|1160

La construcción de gobiernos abiertos a los ciudadanos, análisis sobre la gestión de datos, informaciones públicas y obras intelectuales en la era digital. Versión 2.0²³⁵

Dr. Ariel Vercelli²³⁶

arielvecelli@arielvecelli.org

CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS/ BIENES COMUNES
ASOCIACIÓN CIVIL

1. Introducción

En este artículo se analiza el concepto de ‘gobierno abierto’ [del inglés ‘*open government*’] y cómo se construyen las experiencias de gobiernos abiertos a los ciudadanos en la era digital. A su vez, se busca analizar cuál es la relación que estas nuevas formas de gobierno mantienen con la gestión estratégica de bienes intelectuales a escala global y regional. Específicamente, se hace hincapié en las relaciones que existen entre los gobiernos abiertos emergentes y los diferentes sentidos de “lo abierto / libre” al momento de caracterizar la disponibilidad de datos, informaciones públicas y obras intelectuales gestionadas por los gobiernos. En este sentido, se plantean varias preguntas sobre las formas de gestión del valor intelectual. ¿Cuál es el carácter que tienen los datos, informaciones públicas y las obras intelectuales que se producen en cumplimiento de las funciones públicas? ¿Son bienes intelectuales de carácter privativo, público o común? ¿Qué niveles de acceso y disponibilidad tienen los ciudadanos, las comunidades, las empresas u otros Estados? El artículo busca clarificar y fortalecer el ejercicio ciudadano de los derechos de libre acceso y disponibilidad sobre la producción gubernamental de carácter público (datos, informaciones públicas y obras intelectuales) en Argentina y América Latina.

235 La obra intelectual es Derecho de Autor © 2011, Ariel Vercelli y está liberada bajo la licencia copyleft de *Creative Commons* Atribución - Compartir Derivadas Igual 2.5 Ar. La presente Versión 2.0 es obra derivada de la Versión 1.0 y el artículo ‘Datos, informaciones, obras y gobiernos abiertos a los ciudadanos’ del mismo autor. Esta obra se desarrolló gracias al apoyo de ‘BIENES COMUNES Asociación Civil’, el ‘Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas’ (CONICET) y la Escuela Nacional de Gobierno, Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina.

236 Ariel Vercelli es Investigador Asistente del ‘Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas’ (CONICET) y Presidente de ‘BIENES COMUNES Asociación Civil’. Es Doctor en Ciencias Sociales y Humanas de la ‘Universidad Nacional de Quilmes’ (UNQ), Magíster en Ciencia Política y Sociología, Escritor y Abogado. Más información en su sitio web.

2. *El renacimiento de los gobiernos electrónicos “abiertos”*

El desarrollo de las tecnologías digitales y la expansión de Internet ha favorecido cambios radicales en las formas de gobierno a nivel global. Por un lado, estas tecnologías han renovado y fortalecido [y pueden fortalecer aún más] el ejercicio directo e inmediato de derechos fundamentales para las sociedades democráticas: la libertad de expresión, el derecho a peticionar a las autoridades, el derecho de autor y de copia, el derecho de libre acceso y disponibilidad de la información pública (Lessig, 2001, Benkler, 2006; Vercelli, 2009). Por el otro, lejos de una neutralidad tecnológica, estas mismas tecnologías digitales e Internet también han servido [y pueden servir] para generar nuevas formas de censura, menoscabos a los derechos intelectuales, formas autoritarias de control, o bien, la privatización de datos e informaciones que tienen un carácter público (Boyle, 2008; Lessig, 2008; Vercelli, 2009)²³⁷.

Las relaciones entre las tecnologías digitales, las redes distribuidas y las formas de gobierno ya tienen una larga historia. Las promesas, búsquedas y reivindicaciones de mejores formas de gobierno estuvieron presentes desde los inicios de la digitalización. Desde la informatización de las administraciones públicas hasta los más sofisticados proyectos de gobierno electrónico²³⁸ (Berners Lee, 2000; Castells, 2001; 2009). En la actualidad, la pretensión de construir gobiernos más democráticos, republicanos, una ciudadanía digital fuerte y, en suma, toda una nueva relación entre los ciudadanos y sus gobernantes todavía sigue en pie. Tal vez hoy se presenten con más deudas, exigencias, urgencias y escepticismos, pero también se presentan con algo más de vigor.

La idea de un ‘gobierno (electrónico) abierto’ ha surgido recientemente como una vía, una alternativa, como un camino posible que conduzca a la construcción de mejores formas de gobierno en la era digital. Estas nuevas formas de gobierno buscan ser más transparentes, confiables, participativas y colaborativas en la administración de la cosa pública (Obama, 2009; Orszag, 2009; Irekia, 2010a). Esta idea puede entenderse como un intento de llevar mayor apertura, diálogo y participación ciudadana a la

237 Las tecnologías digitales y las redes electrónicas no son neutras. Ciertas configuraciones socio-técnicas pueden corromper profundamente las actuales formas de gobierno. Ciertas tecnologías pueden contribuir al desarrollo de gobierno despóticos, totalitarios. Pueden volver realidad gobiernos basados en un control asfixiante y arbitrario sobre los ciudadanos.

238 Además de gobierno electrónico, con diferencias y matices, también se han utilizado los conceptos de telegobierno, e-gobierno, administración electrónica, gobierno en línea o gobierno digital.

política. Por tanto, se contraponen al secretismo, la clausura y, sobre todo, a la brecha que separa a los ciudadanos y sus gobernantes (Orszag, 2009; Irekia, 2010a).

El concepto de gobierno abierto todavía no tiene un desarrollo sistemático ni es una doctrina política. A pesar de ser un concepto ambiguo, polisémico, e, incluso, redundante, a través de éste comienzan a definirse nuevas formas de gobierno que, mediadas por las tecnologías digitales y redes electrónicas distribuidas, pretenden una vez más estar al servicio de los ciudadanos. Los gobiernos abiertos se caracterizan inicialmente por, al menos, buscar mayores niveles de: [a] transparencia en las formas de gestionar el patrimonio público; [b] participación activa de los ciudadanos (en forma directa o a través de las organizaciones de la sociedad civil) en las propuestas, elaboraciones y deliberaciones de leyes y políticas; [c] colaboración entre gobiernos, ciudadanos, partidos políticos, sindicatos, comunidades, organizaciones de la sociedad civil y empresas (Orszag, 2009; Irekia, 2010a, Vercelli, 2010).

Son numerosas las preguntas que surgen sobre los nuevos gobiernos abiertos y su relación con las tecnologías digitales. ¿Qué significa que un gobierno sea abierto? ¿Por qué gobiernos democráticos y republicanos deben ser -además- caracterizados como abiertos? ¿Las experiencias de gobiernos abiertos han fortalecido las democracias en América Latina? ¿Cuál es la situación en Argentina y la región sur (UNASUR)? ¿Estas formas abiertas de gobierno están generando también una ciudadanía abierta? ¿Qué otros sentidos se le atribuyeron a la idea de apertura en la era digital? ¿Qué relación se plantea entre las experiencias de gobiernos abiertos y las tradición abierta / libre que ha caracterizado a Internet desde sus inicios? ¿Cómo se relacionan la gestión digital de derechos intelectuales y los gobiernos abiertos? ¿Cuál es el carácter que tienen los datos, las informaciones públicas y las obras intelectuales que se producen en cumplimiento de las funciones públicas? ¿Las nuevas formas de gestión digital de derechos aumentan la concentración o la distribución de la riqueza y el conocimiento? ¿Han surgido nuevas asimetrías entre los países más desarrollados y los menos desarrollados?

Este artículo es parte de una investigación más amplia sobre la relación que existe entre las tecnologías y las regulaciones (Vercelli, 2009). Las hipótesis que inicialmente guían esta investigación pueden expresarse de la siguiente forma. Aquello que puede definirse como “abierto” dentro de estas nuevas formas gubernamentales mantiene una relación profunda con las tradiciones ‘abiertas/libres’ sobre las que se desarrollaron las tecnologías digitales y que permitieron la expansión de las redes electrónicas distribuidas (Internet) a nivel global. A su vez, subsidiariamente, las nuevas formas abiertas de gobierno en la era digital mantienen una relación (estrecha, íntima,

de retroalimentación) de co-construcción con las tecnologías digitales disponibles para el ejercicio de los derechos ciudadanos. En este punto son especialmente relevantes las tecnologías digitales que se utilizan para gestionar derechos intelectuales.

Esta línea de investigación tiene por finalidad alentar y fortalecer las discusiones sobre la construcción de los gobiernos abiertos y las formas estratégicas de gestionar los derechos intelectuales. Asimismo, busca alentar el diseño colaborativo de estrategias tecnológico-regulativas locales y regionales que se articulen, converjan y formen parte del desarrollo de soluciones más equitativas para gestionar los derechos ciudadanos y la riqueza intelectual. Para ello, promueve la producción de nuevo conocimiento de base empírica que permita entender cómo funcionan o dejan de funcionar estas formas de gestión vinculadas a los gobiernos abiertos y que permita generar diferentes niveles de recomendaciones: políticas nacionales sobre gobierno abierto, desarrollo de modelos de gestión de derechos intelectuales, propuestas legislativas, reformas de leyes o formulación de estrategias, alianzas y posicionamientos de Argentina y América Latina en organismos internacionales.

3. El enfoque socio-técnico sobre los gobiernos abiertos

El artículo y esta línea de investigación se basan en un análisis socio-técnico (Bijker, 1995; Thomas, 2008; Vercelli, 2009). Para el enfoque socio-técnico el significado de un artefacto tecnológico (en sus múltiples y diversas expresiones) no puede encontrarse dentro del mismo artefacto. Un artefacto tecnológico no es auto-explicativo, no tiene razones internas, immanentes o intrínsecas que lo expliquen por sí mismo más allá de sus diversas inter-relaciones sociales, técnicas, económicas, políticas que lo constituyen históricamente. Este enfoque socio-técnico reconstruye analíticamente tanto el momento dónde los artefactos tecnológicos son partes constitutivas de las relaciones sociales, políticas, económicas como -a su vez- el momento en que estas diversas relaciones se expresan, codifican y materializan en artefactos tecnológicos. Es decir, analiza cómo las tecnologías son construidas socialmente y cómo las sociedades son construidas tecnológicamente.

El análisis socio-técnico permite [des]construir la interrelación entre lo social y lo tecnológico. Este enfoque busca evitar [y superar] las posiciones deterministas y lineales tanto socio-jurídico-políticas como tecnológicas. El marco de análisis socio-técnico propuesto se ubica dentro de un abordaje constructivista y relativista del desarrollo tecnológico (Thomas, 1999). El abordaje es constructivista puesto que busca captar el momento en que, a través de sus acciones, los diferentes grupos sociales (más o menos relevantes) van construyendo problemas y soluciones en función de la protección o

garantización de sus intereses. A su vez, el abordaje es relativista puesto que dentro de este enfoque no existen tecnologías, regulaciones, políticas, bienes o cualquier tipo de construcciones sociales, que se mantengan sin cambios, que sirvan en todo tiempo y lugar o puedan considerarse universales. Estas construcciones son socio-históricamente situadas (Thomas, 2008, Vercelli, 2009).

El abordaje socio-técnico se utiliza para analizar cómo se construyen las experiencias de gobierno abierto y cómo se relacionan los derechos intelectuales y las tecnologías digitales para la gestión estratégica del valor intelectual. A través de estas relaciones se busca analizar cómo y de qué forma cada una de las relaciones jurídicas, bienes, artefactos, tecnologías o portales de gobierno abierto que pueden analizarse son la resultante de un proceso continuo de luchas, discusiones, negociaciones y re-definiciones por parte de los diferentes grupos sociales relevantes (Thomas, 2008; Vercelli, 2009). Los ‘GSR’ son aquellos grupos de actores que atribuyen significados (Bijker, 1995: 46): entre otros, ciudadanos que usan redes sociales, gobiernos (nacionales, provinciales y municipales) que implementan soluciones de gobierno abierto, empresas de desarrollo de *software*, corporaciones transnacionales, académicos dedicados al tema, ingenieros, los partidos políticos, ONGs²³⁹.

A través de este enfoque se busca captar el conjunto de relaciones que hacen que se diseñen tecnologías para gestionar datos, que se sancionen leyes sobre acceso a las informaciones públicas, que se produzcan licencias para liberar obras intelectuales o que se construyan portales de gobierno abierto a nivel mundial. Por ello, dentro de esta investigación, el funcionamiento o no-funcionamiento de una solución de gobierno abierto no responde a una propiedad intrínseca: son el resultado de un complejo proceso de construcción socio-técnica en el que se evidencian las negociaciones e imposiciones de significados atribuidos por los diferentes grupos sociales²⁴⁰. El funcionamiento

239 El análisis socio-técnico permite enfocar (seguir) los grupos sociales que, con su accionar, van construyendo tanto las tecnologías como las regulaciones. En este sentido, se puede observar como las regulaciones o las tecnologías son construidas por las mismas personas (ciudadanos) que son usuarios-finales de una red distribuida de telefonía móvil, lectores de una biblioteca de una agencia gubernamental, usuarios hogareños de la televisión digital terrestre o ciudadanos que utilizan servicios de gobierno abierto. En esta investigación se pretende mostrar cómo es que las regulaciones y las tecnologías son construidas por la acción de los diferentes grupos sociales y hacen que éstas tengan una composición heterogénea, que sean una construcción híbrida (Bijker, 1995; Callon, 1998, Latour, 2004).

240 El análisis del proceso de imposición y negociación de estos significados permite comprender el desarrollo histórico, el cambio, o bien, el éxito o fracaso de cualquiera de estas construcciones (Thomas, 2008). Según Bijker (1995), la existencia de diversos significados atribuidos a un artefacto por parte de los distintos GSR es un indicio su ‘flexibilidad interpretativa’ en un tiempo y lugar determinados. Esta flexibilidad interpretativa aumenta o disminuye a medida que se negocian, discuten, consensúan o imponen diferentes significados sobre un artefacto (Bijker, 1995).

o no-funcionamiento de una solución de gobierno abierto es el resultado de un proceso complejo en el que se evidencia su éxito o fracaso, su viabilidad o abandono, según las negociaciones e imposiciones de significados atribuidos por los diferentes grupos sociales²⁴¹.

Las relaciones que se producen entre las regulaciones²⁴² y las tecnologías son profundas. En ambas instancias se codifican intereses, valores y posiciones políticas de los grupos sociales (Vercelli, 2004, 2009). Por ello, en este artículo se propone analizar las experiencias de gobiernos abiertos enfocando aquello que ocurre con la gestión digital y los derechos intelectuales. Los procesos políticos de codificación y de-codificación pueden verse sintetizados en las formas de gestión, plataformas web o redes sociales que son, simultáneamente, a un mismo tiempo, tanto tecnologías como regulaciones. En este sentido, tanto las regulaciones como las tecnologías se orientan hacia el control de procesos, conductas humanas o espacios (Vercelli, 2004). Ambas buscan ajustar, balancear, estabilizar el relacionamiento social. Son parte de un proceso complejo de intervención política sobre las conductas y los espacios a nivel social.

Específicamente, las regulaciones y las tecnologías digitales mantienen una relación estrecha, íntima, profunda, frente a las diferentes formas de control político y social. Son parte de un proceso mayor donde ambas se articulan, cambian

241 La noción de funcionamiento puede definirse como un emergente, como algo contingente, relativo a un tiempo-espacio determinado y sujeto a una diversidad de fuerzas y tensiones [políticas, técnicas, sociales, económicas o legales]. En esta investigación el concepto de adecuación socio-técnica permite describir por qué una política de gobierno abierto, unas regulaciones o determinadas tecnologías “funcionan”. El concepto de adecuación es complementario de concepto de funcionamiento. Por lo general, las tecnologías “funcionan” o “no-funcionan” por un compromiso entre la asignación y negociación de sentido de los grupos sociales y la materialidad de los artefactos (Thomas, 2008).

242 Al igual que ocurre con las tecnologías, para esta investigación las regulaciones también tienen una composición heterogénea. Están compuestas por leyes, modelos de gestión, normas sociales de los usuarios, costumbres, condiciones de mercado, políticas, arquitecturas, tecnologías y, en suma, todo lo que haga funcionar las construcciones jurídicas. A diferencia de lo que indica el sentido común, una regulación no es sólo una ley o un conjunto de leyes. A diferencia de las leyes y otras expresiones jurídicas, las regulaciones siempre tienen una faz práctica que debe ser contrastada empíricamente. Más que una proyección o la expresión de intenciones, son el resultado de un proceso complejo que va delineando las formas repetidas, las formas medias del acontecer social. Una regulación, una política o cualquier artefacto tecnológico funcionan o no-funcionan a partir de las negociaciones de sentidos, de los usos y de las prácticas de los diferentes grupos sociales.

simultáneamente, co-evolucionan, co-varían a través del tiempo²⁴³. Esta relación se define como un proceso de “co-construcción” entre regulaciones y tecnologías²⁴⁴. Así, el concepto de co-construcción permite analizar cómo, a través del mismo proceso [en el mismo momento, en el mismo acto, simultáneamente], se construyen regulaciones para tecnologizar la sociedad y se construyen tecnologías para regular y gobernar las sociedades.

La estrategia teórico-metodológica de esta investigación consiste así en analizar los casos de gobierno abierto desde un enfoque socio-técnico, es decir, enfocando los procesos de co-construcción que se producen entre regulaciones de derechos intelectuales y las tecnologías necesarias para la gestión de estos derechos²⁴⁵. Las experiencias de gobierno abierto no dejan de ser gobiernos electrónicos mediados por la relación entre las regulaciones y las tecnologías digitales, Internet y redes móviles. En este sentido, las regulaciones de derechos intelectuales se analizan como instancias tecnológicas, como artefactos tecnológicos, como mediaciones socio-técnicas. A su vez, correspondientemente, las tecnologías digitales, el software, los códigos digitales, las aplicaciones web o las plataformas de gobierno abierto se analizan como instancias regulativas.

243 En los entornos digitales, las regulaciones y las tecnologías mantienen históricamente una relación estrecha, complementaria y de retro-alimentación (Kapor, 1990; Barlow, 1994; 1996; Mitchell, 1995). En el libro ‘Código y otras leyes del Ciberespacio’, Lawrence Lessig (2006) fue uno de los primeros en explicitar cómo los “códigos eran la ley” [“*code is law*”] dentro de los entornos digitales y en mostrar cómo este proceso afectaba políticamente la red de redes. Los estudios sobre las regulaciones en Internet comenzaron a extender su análisis más allá de la esfera estrictamente legal. Internet comenzó a observarse como una red regulada a través todo tipo de leyes, arquitecturas, costumbres, reglas de mercado y tecnologías (Lessig, 2006; Vercelli, 2004; Benkler, 2006). El diseño de las tecnologías comenzó a ser uno de los puntos de análisis de las regulaciones (Feenberg, 1999; 2002) y emergió, con mayor claridad, la íntima relación entre la producción de regulaciones de derechos intelectuales y las tecnologías digitales diseñadas para gestionar estos derechos (Vercelli y Thomas, 2007; Vercelli, 2009).

244 Es decir, como un proceso socio-técnico, dinámico, auto-organizado, interactivo, de condicionamiento recíprocos, de mutua determinación, tensión, negociación y retro-alimentación entre elementos heterogéneos: artefactos, actores, conocimientos, regulaciones, usuarios, políticas, formas de funcionamiento (Oudshoorn y Pinch, 2005; Vercelli y Thomas, 2007; Thomas 2008; Vercelli, 2009)

245 Las relaciones entre regulaciones y tecnologías en las formas de gestión de los entornos digitales abrió nuevos interrogantes tanto a nivel global como a nivel local / regional. Así, si las formas políticas para regular los sistemas de gestión de derechos ya no son sólo leyes, entonces, ¿qué actores / grupos sociales están capacitados para participar en su gestión? ¿Quiénes pueden desarrollar estas nuevas instancias de gestión basadas en el diseño de la tecnología? ¿Qué ocurre con las asimetrías existentes entre los países más desarrollados (y sus empresas transnacionales) y los países menos desarrollados? La articulación entre regulaciones de derechos intelectuales y las tecnologías digitales necesarias para expresar y ejecutar esos derechos comenzó a analizarse como un proceso político (socio-técnico) donde se codifican valores, posiciones e intereses de los diferentes grupos sociales involucrados (Vercelli y Thomas, 2008; Vercelli, 2009).

4. La cultura ‘abierto/libre’ de Internet llega los gobiernos

Las nuevas formas transparentes, participativas y colaborativas del gobierno abierto están íntimamente relacionadas con la arquitectura, la política y la cultura que ha definido el desarrollo de las tecnologías digitales e Internet a lo largo de su historia. El concepto de gobierno abierto también deriva de la apertura de las redes electrónicas y sus protocolos, de la libertad / apertura de los movimientos por el *software* libre (del inglés ‘*free software*’) y *software* de ‘fuente abierta’ (del inglés ‘*open source*’), del movimiento por el acceso abierto (del inglés ‘*open access*’), de los movimientos por la liberación y disponibilidad de la cultura (del inglés ‘*free culture*’) y, en suma, de toda una cultura abierta / libre que caracterizó el desarrollo de Internet desde sus inicios (Castells, 2000, 2009; Stallman 2004, Lessig, 2006; Vercelli, 2004, 2009; Boyle, 2009). En la era digital, estas formas abiertas / libres también construyen las formas de gobierno.

El desarrollo de las tecnologías digitales, la expansión de Internet y las formas abiertas, libres y colaborativas de producción han facilitado que millones y millones de personas (usuarios, ciudadanos) a nivel global puedan producir, compartir y disponer de todo tipo de bienes²⁴⁶ intelectuales²⁴⁷. Estos bienes intelectuales, estas formas de valor, se expresan de diferentes maneras y pueden presentarse a través de los más diversos soportes [materiales]. Algunos bienes intelectuales, se expresan como datos (en bases de datos), otros en informaciones, otros son ideas, invenciones u obras intelectuales (software, música, artículos de investigación científica o informes técnicos de la administración pública). Muchas de estas formas típicas de expresión de bienes intelectuales se corresponden con leyes y regulaciones específicas. El cambio favorecido por las tecnologías digitales ha transformado la gestión de los bienes intelectuales en una pieza estratégica para el desarrollo a nivel global.

246 El concepto de ‘bien / bienes’ indica aquello que tiene [o puede tener] un valor, un interés, una utilidad, un mérito y que, a su vez, recibe [o puede recibir] protección jurídica. Así, los bienes son todas aquellas ‘cosas materiales’ o ‘entidades intelectuales’ en cuanto objetos de derecho. La definición de ‘bien / bienes’ alcanza a todo lo que sea o pueda ser jurídicamente tutelado más allá del reconocimiento expreso en una ley positiva o de las interpretaciones jurídico-políticas dominantes (Vercelli, 2009).

247 A diferencia de los bienes de calidad material [o cosas], los datos, las informaciones o las obras intelectuales se definen como bienes de calidad intelectual. Si bien se expresan en soportes materiales, estos bienes intelectuales [más aún los que se encuentran en formatos digitales] son abundantes y pueden compartirse libremente entre diferentes grupos sociales sin generar relaciones de escasez. Por su calidad los bienes intelectuales tienen todos un carácter común. Se puede disponer de ellos para cualquier propósito de forma directa, inmediata y sin mediaciones. (Vercelli, 2009).

Como nunca antes en la historia de la humanidad, las personas físicas (usuarios-finales, ciudadanos) pueden crear, publicar, compartir, liberar, producir colaborativamente y disponer de un acervo infinito de obras / bienes intelectuales, datos e informaciones públicas. La arquitectura política de Internet ha favorecido que los usuarios-finales, los ciudadanos, pasen a ser constructores / productores de las redes distribuidas. Sin embargo, en el mismo momento, formando parte del mismo proceso, estas tecnologías en manos de corporaciones comerciales y Estados también pueden favorecer la clausura, el cercamiento, la privatización y la apropiación de las diferentes formas del valor intelectual. Lejos de ser pacíficos, estos cambios en las formas de gestión estuvieron (y aún están) atravesados por todo tipo de tensiones, negociaciones, luchas e imposiciones por parte de los diferentes grupos sociales.

Las tensiones por el uso, acceso y disponibilidad de las diferentes formas de valor intelectual en la era digital son parte de la vida cotidiana. Se encuentran presentes a cada clic de mouse, al momento de escribir un correo electrónico, una entrada en un blog, dejar un comentario en una red social, navegar una página web, chatear, intercambiar archivos en redes de pares, construir un avatar en un mundo virtual, enviar un mensaje de texto por teléfonos móviles, jugar en red a través de consolas de videojuegos o participar políticamente a través de un portal gubernamental. La necesidad y obligatoriedad que tienen los gobiernos de tratar estratégicamente estas formas distribuidas de valor intelectual está generando toda una nueva articulación entre la gestión de derechos intelectuales ('derecho de autor y derecho de copia', 'patentes', 'marcas', gestión de bases de datos, gestión de la información pública, etc.) y las formas abiertas de gobierno. El uso, acceso o disponibilidad de, por ejemplo, las obras intelectuales que producen un municipio es tanto un tema de gestión de derechos intelectuales como un fuerte indicador de cuán abierto será ese gobierno.

En la era digital las regulaciones sobre derechos intelectuales se encuentran atravesadas por profundas tensiones. Están adquiriendo una relevancia jurídico-política jamás imaginada hasta hace pocos años. En la era digital resulta inadecuado, un contrasentido, analizar las incipientes formas de gobierno abierto sin atender la dimensión de derechos intelectuales. Estas regulaciones se ha transformado en una pieza clave para comprender las dinámicas de distribución de la riqueza y, puntualmente, las tensiones sobre las formas de apropiación / liberación de bienes intelectuales comunes / públicos. La gestión digital de derechos intelectuales está transformándose en uno de los puntos centrales para analizar los gobiernos abiertos y definir cuán apropiables, cuán libres, cuán disponibles pueden ser los bienes y obras intelectuales, los datos o las informaciones públicas. Una parte sustancial de la democracia comienza a pasar por

la gestión de estos bienes intelectuales y por el ejercicio concreto de estos derechos. El análisis de estas formas de gestión permite conocer de forma directa y clara qué tipo de democracias se están construyendo en la era digital.

5. Los primeros gobiernos abiertos a nivel global

El primero de los gobiernos (autodenominado) “abierto” a nivel mundial se inició a principios de 2009 en los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.). El actual Presidente de EE.UU., Barack Obama, ha sido líder en la implementación de esta modalidad de gobierno electrónico. Obama inició el proyecto de gobierno abierto desde su misma campaña presidencial. Utilizó blogs y redes sociales (como *Facebook* y *Twitter*) y diseñó toda una nueva forma de financiar su campaña política y gestionar la cosa pública. Obama comprendió que la información del Gobierno Federal de los EE.UU. era parte de un “activo” o “patrimonio nacional” muy importante [“*national asset*”] (Obama, 2009). En poco más de un año de su administración los datos, informaciones públicas y otras obras intelectuales del Estado Federal pasaron a ser públicas y accesibles: en la actualidad pueden ser encontradas y utilizadas por los ciudadanos a través de portales web y otros servicios móviles.

Para Obama esta apertura democratizó los datos e informaciones públicas y mejoró la vida cotidiana de los ciudadanos. Desde el primer día de gestión de Barack Obama el sitio web de la Casa Blanca comenzó a utilizar, para obras intelectuales de terceros²⁴⁸, una licencia abierta²⁴⁹ de ‘*Creative Commons*’²⁵⁰ (White House, 2009). Específicamente, se utiliza la licencia de Atribución 3.0 de EE.UU.²⁵¹. La nota de derecho

248 En este caso obras intelectuales de terceros significa obras creadas u obras bajo titularidad de personas físicas o jurídicas diferentes del Estado de EE.UU. Por ejemplo, ciudadanos que comentan una entrada en un blog, que envían imágenes, que publican un artículo, etc. De acuerdo a la legislación de EE.UU., todas aquellas obras que aparecen en el sitio web de la Casa Blanca no están protegidas por Copyright (White House, 2009). Es decir, son obras intelectuales de carácter público y se ubican directamente en el dominio público.

249 Una licencia es un instrumento legal [acuerdo / contrato] que expresa derechos de autor y que indica qué se puede y qué no se puede hacer con una obra intelectual. El licenciamiento es potestad del autor / autores de una obra o de quienes tengan su titularidad derivada. Se llaman abiertas a las licencias que crean obras intelectuales comunes del tipo abierto / libre (Vercelli, 2009).

250 ‘*Creative Commons Corporation*’ es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, fundada en 2001 en Estados Unidos de Norteamérica, que diseñó un sistema de licencias abiertas de ‘liberación / reserva’ selectiva de derechos de autor. Su sistema de licenciamiento abierto es voluntario. Existen otras licencias y sistemas de licencias abiertas / libres. Entre muchas otras, la Licencia de Documentación Libre (FDL-GNU), Arte Libre, Coloriuris o la licencia de Aire Incondicional. Sitio web de *Creative Commons* en <http://www.creativecommons.org/>

251 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/us/>

de autor de la Casa Blanca y el uso de esta licencia indican que cualquier persona puede copiar, distribuir, hacer obras derivadas o explotar comercialmente las obras publicadas por terceros en el sitio de la Casa Blanca con la sola condición de atribuir la autoría en la forma especificada por el autor/titular derivado. La administración Obama fue la primera en utilizar estas licencias y, rápidamente, otras administraciones siguieron sus pasos.

Países como el Reino Unido, Canadá, Australia, Holanda, Israel, Francia, Corea del Sur, Japón, España, Brasil, Uruguay o Argentina también se hicieron eco de estas iniciativas. Una de las primeras iniciativas en arribar a las modalidades de gobierno abierto fue el portal **IREKIA** del País Vasco. En enero de 2010 el Gobierno Vasco, España, creó '**IREKIA**', un portal de gobierno abierto a la participación de la ciudadanía (Irekiá, 2010b). El principal objetivo de **IREKIA** es permitirle a los ciudadanos interactuar con el Gobierno Vasco (Irekiá, 2010). Los usuarios de la plataforma pueden hacer comentarios, discutir y hacer aportes mediante formas de trabajo colaborativas. Desde sus inicios este portal utilizó software libre²⁵² y para la gestión de sus contenidos en línea optaron por la licencia abierta *Creative Commons* de Atribución 3.0 de España²⁵³ (Irekiá, 2010b).

Algo similar ocurrió con el licenciamiento del portal del Gobierno Federal de Australia y los intentos de abrir bajo estas modalidades todo el 'Sector de Información Pública' (*Australian Government*, 2010). En abril de 2010 el Gobierno Australiano optó por el uso de la licencia abierta *Creative Commons* de Atribución 2.5 de Australia²⁵⁴. También por el mes de abril de 2010 se conoció la noticia de que el Gobierno de Holanda optó por una solución abierta para licenciar sus contenidos. A diferencia de los anteriores, en el caso de los portales del Gobierno de Holanda [*Rijksoverheid*] se escogió el uso de una dedicación de las obras al dominio público. Puntualmente, comenzaron a utilizar la dedicación de *Creative Commons* llamada **CC0**²⁵⁵ (Rijksoverheid, 2010).

252 Richard Stallman (2004) define el *software* libre a través de cuatro libertades en cabeza de los usuarios: [0] la libertad de usar el programa con cualquier propósito (libertad 0), [1] la libertad de estudiar cómo funciona el programa y adaptarlo a las necesidades (libertad 1). En este caso el acceso al código fuente es una condición previa para el ejercicio de esta libertad, [2] la libertad de distribuir copias y de esta forma ayudar a tu vecino (libertad 2), [3] la libertad de mejorar el programa y hacer públicas estas mejoras en beneficio de toda la comunidad (libertad 3). En este caso el acceso al código fuente es un requisito previo para el ejercicio de esta libertad.

253 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>

254 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/au/>

255 Licencia **CC0** disponible en <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/>

En América Latina las iniciativas de gobierno abierto no se hicieron esperar. El caso más notorio de gobierno abierto fue el del Estado de San Pablo, Brasil. A través del Decreto N° 53.963 / 2009 el Estado de San Pablo procuró desarrollar nuevas normativas sobre la gestión de la innovación y el conocimiento (Agune, et. al., 2010). El Estado de San Pablo inició dos portales: uno orientado al ciudadano y otro orientado a la gestión de información y datos públicos. Algo similar ocurrió en Uruguay con la Intendencia de Montevideo. A través de la resolución 640 del año 2010 la Intendencia habilitó nuevas formas abiertas en la gestión de la información y los datos públicos (Res. 640, 2010). En Argentina el gobierno abierto también comenzó a discutirse en 2009. La ‘Fundación Sociedades Digitales’ organizó un evento regional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para discutir el concepto y su implementación en el Estado Argentino. En el mes de abril de 2010 se realizó el Primer Simposio Iberoamericano de Gobierno Abierto y se presentó la primera compilación en castellano sobre la temática (Calderón y Lorenzo, 2010).

6. Hacia la gestión abierta de informaciones públicas y datos

En el mes de mayo de 2009 Barack Obama lanzó un proyecto complementario sobre la regulación de datos e informaciones provenientes del Gobierno Federal de **EE.UU.** Al igual que ocurrió con las obras intelectuales, la apertura / libertad proveniente de la cultura de Internet se hizo presente en la gestión de los bienes intelectuales dentro del proyecto *Data.gov*²⁵⁶. Su principal objeto fue mejorar el acceso y la disponibilidad de los datos / informaciones generados por el Gobierno Federal que no involucren datos personales o información de seguridad nacional. A su vez, buscó generar ideas innovadoras para la gestión de estos datos y dar mayor transparencia, efectividad y apertura a su gestión de gobierno (*Data.gov*, 2009a). Al estar compuesto por información pública del Gobierno Federal de **EE.UU.** los datos / informaciones no se consideran alcanzados por el *copyright* dentro de los **EE.UU.** y, técnicamente, se encuentran en el dominio público de **EE.UU.** (*Data.gov*, 2009b).

Imitando la iniciativa de **EE.UU.**, la administración del Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, lanzó en enero de 2010 una iniciativa bajo la denominación *Data.gov.uk*²⁵⁷. El proyecto también gestiona datos e informaciones (que no son personales ni involucran temas de Seguridad Nacional) de la gestión pública. A diferencia del proyecto de **EE.UU.**, el proyecto del Reino Unido desarrolló una licencia específica,

256 Sitio disponible en <http://data.gov>

257 Sitio disponible en <http://data.gov.uk>

que, a su vez, es compatible con la licencia de Atribución 3.0 ‘Unported’²⁵⁸ de ‘Creative Commons Corporation’. La compatibilidad de las licencias facilita la interoperabilidad de los datos/informaciones y su reutilización (Data.gov.uk, 2010; Park, 2010). Sin embargo, según se anunció en el lanzamiento (Ellis, 2010), el gobierno del Reino Unido está preparando una nueva licencia, algo más específica, para gestionar obras intelectuales pero también los derechos *sui generis* sobre las bases de datos (Ellis, 2010).

Además de las iniciativas de EE.UU. y del Reino Unido, también los gobiernos Australia, Holanda, Nueva Zelanda y del País Vasco están desarrollando sus iniciativas sobre apertura de datos. En el caso del gobierno de Australia se ha desarrollado el sitio <http://data.australia.gov.au/> para el tratamiento de todo tipo de datos referidos a la administración pública. Este sitio comparte la nota de derecho de autor del Portal del Gobierno Federal, es decir, utiliza para gestionar los datos una licencia *Creative Commons* de Atribución 2.5 de Australia²⁵⁹. Lo mismo ocurre con la plataforma de datos que gestiona el Gobierno Vasco. A través de **IREKIA** se ha desarrollado el sitio de ‘Open Data Euskadi’ [‘Datos Abiertos Euskadi’] en <http://opendata.euskadi.net/>. En este caso también se utiliza la licencia abierta *Creative Commons* de Atribución 3.0 de España²⁶⁰ (Open Data Euskadi, 2010). Finalmente, el uso de la dedicación al dominio público que implica **CCO** en el caso del portal de Gobierno de Holanda, indica que también están proyectado la misma solución para gestionar datos de una forma abierta.

En América Latina existen dos iniciativa claras sobre el tratamiento de informaciones públicas y datos abiertos. Como antes se mencionó, el Estado de San Pablo, Brasil, inició en 2009 un portal sobre la gestión abierta de datos: <http://www.governoaberto.sp.gov.br/>. Esta iniciativa se creó a través del Decreto N° 55.559, del 12 de marzo de 2010, que ofrece a los ciudadanos -a través de Internet y otras redes electrónicas- la actualización y la disponibilidad (de forma abierta y gratuita) de las bases de datos públicas del Estado de San Pablo. El otro caso sobre datos abierto que puede mencionarse es el de República Oriental del Uruguay a través del portal <http://datos.gub.uy/>. Allí se destacan las iniciativas de Compras en el Estado y el antes mencionado caso de datos abiertos de la Intendencia de Montevideo. En el portal de la Intendencia de Montevideo se expresa que están evaluando la apertura de datos y que, en principio, los datos no estarán sujetos a ningún tipo de regulación de derechos, patentes o registros de marca (Intendencia de Montevideo, 2011).

258 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>

259 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/au/>

260 Licencia disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>

7. La gestión estratégica de los bienes intelectuales en la Argentina

Los casos descritos permiten observar diferentes soluciones sobre la gestión estratégica de los bienes intelectuales. Permiten analizar como los incipientes gobiernos abiertos a nivel mundial también están influenciados por las formas abiertas / libres de gestionar los bienes intelectuales en la era digital. En otras palabras, estos casos permiten analizar como las formas abiertas y libres que provienen de la cultura de Internet forman parte de la construcción de las nuevas formas de gobierno. Las iniciativas del Gobierno Federal de **EE.UU.**, tanto de la Casa Blanca como de Data.gov, muestran la relevancia que tiene la institución del dominio público en **EE.UU.** y como el uso de licencias abiertas complementa el carácter de los bienes intelectuales²⁶¹. Como se describió, casos muy similares pueden observarse en las iniciativas del Reino Unido, España (Irekia), Holanda, Australia, Brasil (San Pablo) e, incipientemente, en Uruguay (Montevideo).

Ahora bien, en la República Argentina, ¿pueden desarrollarse experiencias similares sobre gobierno abierto? ¿Cómo podría construirse una gestión estratégica de estos bienes intelectuales? ¿Las leyes nacionales permiten avanzar hacia un gobierno abierto en materia de gestión de datos, informaciones públicas y obras intelectuales? La República Argentina posee diversas normas relacionadas con la gestión de los bienes intelectuales que afectarían de forma directa e inmediata la construcción de gobiernos abiertos. A continuación se analizan brevemente las leyes argentinas relativas a la gestión de datos, informaciones pública y obras intelectuales.

En relación a la gestión de datos, Argentina cuenta con la Ley Nacional 25.326, también conocida como Ley de Habeas Data (Arg.PDP, 2000). Esta Ley regula el sistema de protección de datos personales (de personas físicas o jurídicas) en archivos, registros, bases de datos, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos (sean éstos públicos o privados). Sin embargo, esta norma no alcanza a cubrir el desafío que representa el gobierno abierto en el tratamiento de datos / informaciones. Esta Ley está abocada a proteger datos personales sensibles de las personas físicas o de existencia ideal, pero no está preparada para abrir, compartir y gestionar datos, incluso los que tienen relevancia comercial, para los ciudadanos, las empresas, las organizaciones sociales u otros Estados.

261 El carácter que pueden adquirir los bienes permite definir cómo las personas/grupos sociales son dueños, titulares, poseedores, tenedores, autores, usuarios, etc. Esto permite saber como se disponen y se gestionan los bienes intelectuales.

En relación a la información pública, la República Argentina dispone del Decreto 1172 / 03 de ‘Mejora de la Calidad de la Democracia y de sus Instituciones’ que garantiza y regula el derecho ciudadano a requerir, consultar y recibir información pública (Arg.AIP, 2003)²⁶². Cercano a los principios de los gobiernos abiertos, el Decreto regula la publicidad de los actos de gobierno, la transparencia en la gestión y el derecho al libre acceso a la información pública. La principal falencia de esta normativa es que (más allá de ser un Decreto) sólo regula la esfera de funcionamiento y comunicación del ciudadano con el Poder Ejecutivo Nacional. Sería conveniente que una Ley Nacional avance sobre la gestión de la información pública en todo el Estado Nacional y se incluyan otros poderes: Legislativo, Judicial, Auditoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público Nacional. Este sería un gran paso hacia la construcción de gobiernos más abiertos.

Finalmente, sobre las obras intelectuales, la República Argentina posee un sistema nacional de derecho de autor y derecho de copia con base en la Ley 11.723 / 33 y reformas (Arg.LPI, 1933)²⁶³. A partir de este sistema en la Argentina se pueden definir, con relativa claridad, el carácter privativo²⁶⁴ o común²⁶⁵ (abierto²⁶⁶ / libre²⁶⁷)

262 Puede consultarse el sitio web de la ‘Secretaría de la Gestión Pública’ sobre ‘Mejor Democracia’. Disponible en <http://www.mejordemocracia.gov.ar/>.

263 El derecho de autor y derecho de copia tutela el hecho de la creación intelectual por parte de los seres humanos. Los autores son las personas físicas que crean obras intelectuales y, por tanto, son sus titulares originarios. Los tratados, leyes y las normas sociales sobre derechos de autor y derecho de copia otorgan a los autores un conjunto de atribuciones y facultades para el ejercicio de sus derechos. Por un lado, le reconocen derechos personales / morales. Por el otro, le reconocen derechos exclusivos para explotar económicamente su producción intelectual.

264 Una obra intelectual tiene carácter ‘privativo’ cuando su autor o titular derivado mantiene la reserva de todos sus derechos de autor y no permite a los usuarios / comunidad más usos que los reconocidos como excepciones y limitaciones a sus derechos.

265 Una obra intelectual tiene un carácter ‘común’ cuando ofrece a los usuarios de forma directa, inmediata y sin necesidad de solicitar permiso, la posibilidad de acceder, usar, copiar, distribuir y disponer de ella de acuerdo a mayores o menores limitaciones. Todas las obras intelectuales comunes permiten las capacidades antes descritas en manos de los usuarios y las comunidades.

266 Las ‘obras intelectuales comunes abiertas’ son aquellas que, al momento de ser compartidas con las comunidades, sus autores o titulares derivados han decidido limitarlas en su explotación comercial o en su capacidad de generar obras derivadas (Lessig, 2007).

267 Las ‘obras intelectuales comunes libres’ son aquellas que, al momento de ser compartidas con las comunidades, sus autores o titulares derivados han decidido permitir que los usuarios puedan usar la obra intelectual con cualquier propósito o finalidad, que puedan estudiarla y adaptarla a sus necesidades, que puedan copiar las obras y distribuirlas y que puedan derivar la obra y publicar estas obras derivadas (Stallman, 2004). Las obras intelectuales con carácter común libre tienen también una condición que, justamente, las transforma en libres: los autores o titulares derivados establecen como condición que las obras derivadas de la obra original continúen también bajo la misma licencia (que continúen siendo de carácter común libre). Este es el caso de las obras liberadas a través de licencias libres o *copyleft*.

que podrían alcanzar las obras intelectuales. Con algo más de dificultad, también se puede definir el carácter público de las mismas. En este sentido, una obra intelectual posee un carácter ‘público’ cuando ha sido creada por personas físicas en cumplimiento de funciones de gobierno (para las cuales han sido elegidas por el voto de la ciudadanía) o por personas físicas bajo relación de dependencia con el Estado (cuando éstas están en cumplimiento de sus funciones). El Estado, como persona jurídica, es siempre un titular derivado de derechos patrimoniales sobre las obras intelectuales²⁶⁸.

A pesar de las definiciones, sin embargo, en muchas ocasiones el carácter público de los datos, informaciones y obras intelectuales puede pasar a ser confuso, ambiguo y contradictorio. Podrían citarse varios ejemplos, aunque sólo se analizan dos. En primer lugar, se puede citar el artículo 27 de la Ley 11.723 que establece que “... *Los discursos parlamentarios no podrán ser publicados con fines de lucro, sin la autorización del autor* ...” (Arg.LPI, 1933). Este artículo desdibuja la idea de “lo público” en la función gubernamental por excelencia de los parlamentarios (Senadores y Diputados). Es decir, los ciudadanos no pueden hacer un uso comercial directo e inmediato de las obras intelectuales (discursos parlamentarios) que son producidas por los legisladores en su función típica de gobierno. Este artículo desalienta el sistema democrático, representativo y republicano de gobierno. Por supuesto, tampoco construye gobiernos abiertos.

En segundo lugar, la ambigüedad sobre el carácter público también surge de la institución del dominio público oneroso (o pagante) al que está sujeto el derecho de autor y derecho de copia en la República Argentina (Arg.FNA, 1958). Vencido el plazo de protección del dominio privativo (70 años luego de la muerte del autor o 50 luego de la publicación en las obras anónimas pertenecientes a instituciones, corporaciones o personas jurídicas) las obras intelectuales caen indefectiblemente en el dominio público (Arg.LPI, 1933). Sin embargo, el componente oneroso/pagante del dominio público desvirtúa la libre disponibilidad de las obras intelectuales y establece el pago de un gravamen obligatorio (para el uso de las obras) a favor del Fondo Nacional de las Artes (Arg.FNA, 1958). El componente oneroso / pagante agrava el carácter público de los datos, informaciones y obras intelectuales (Librecultura, 2006). Más aún, obliga al Estado Argentino a producir sólo obras intelectuales dentro del dominio privativo y a indisponibilizar aquello que es de los ciudadanos.

268 En el derecho de autor argentino no hay disposiciones genéricas que presuman la transmisión de la titularidad (derivada) de las obras intelectuales por causa de la relación laboral. Sin embargo, queda claro que las obras que se produzcan en cumplimiento y desempeño de las funciones del trabajo para el cual el creador ha sido contratado establece una presunción de titularidad derivada sin afectar los derechos personales. En este caso los derechos sobre las obras intelectuales se transmiten al Estado a través de una relación de trabajo en relación de dependencia.

8. Hacia la construcción y gestión de gobiernos abiertos a los ciudadanos

Las relaciones que se producen entre las regulaciones de derechos intelectuales y las tecnologías digitales desarrolladas para la gestión de estos derechos pueden definir (y así lo hacen) aspectos importantes del futuro político, cultural, social y económico de las sociedades a escala global. A través de estos procesos se definen las formas de gestión de las obras intelectuales, la gestión de los bienes intelectuales que estas obras expresan, los datos, las informaciones públicas y, por ello, se pueden experimentar/ crear las futuras formas en que se exprese el valor intelectual. A medida que se profundiza el uso de las tecnologías digitales, se expanden las redes electrónicas y se construyen formas más abiertas de gobierno estos procesos comienzan a tener mayor relevancia. La gestión de los bienes intelectuales se ha transformado en una pieza estratégica para el desarrollo político, económico, institucional y social a nivel global.

Las nuevas formas de producción y gestión de estos bienes intelectuales comienzan a afectar de forma directa las iniciativas de gobiernos abiertos. Por su calidad, los bienes intelectuales, estas formas de valor, son abundantes y pueden compartirse libremente entre diferentes grupos sociales sin generar relaciones de escasez. De allí que las formas de producción de bienes intelectuales y la gestión de los derechos intelectuales sean, sin dudas, dos de los puntos estratégicos fundamentales al momento analizar los gobiernos abiertos. El libre acceso y disponibilidad a estos bienes intelectuales es fundamental para el ejercicio directo de otros derechos ciudadanos. Ningún gobierno que pretenda ser abierto podrá prescindir de una política de gestión sobre estos bienes intelectuales y sus formas de expresión. Una gestión estratégica de los bienes intelectuales debe co-construirse en sus partes jurídico-políticas y tecnológicas.

Las iniciativas analizadas muestran que diferentes administraciones a nivel mundial, sobre todo en **EE.UU.**, comienzan a dejar libremente accesible y disponible aquello que pertenece a los ciudadanos, a la comunidades, a las sociedades en su conjunto, aquello que, de una u otra forma, ha sido financiado con fondos públicos. La construcción de los gobiernos abiertos en la Argentina debe, necesariamente, avanzar sobre una nueva caracterización de “lo público”. En este sentido, se deben revisar exhaustivamente las diferentes leyes y legislar con perspectiva de futuro. Legislar reivindicando el sentido público de la política. Es necesario reconsiderar el dominio público pagante / oneroso y avanzar sobre el desarrollo local de tecnología y licencias abiertas que permitan clarificar aún más los caracteres público, privativo y común (abierto/libre) de una forma estandarizada e interoperable a escala regional y global.

Hasta el momento los estudios sobre estas regulaciones han tenido una peligrosa desatención en las agendas político-científicas de los países en desarrollo. Las nuevas regulaciones vinculadas al diseño y producción de tecnologías impactan directamente sobre la autonomía, la soberanía y la defensa de los intereses nacionales / regionales. Van construyendo aspectos significativos del desarrollo y democratización de procesos decisorios a nivel global / regional. ¿Es necesario que Argentina y otros países de América Latina desarrollen sus propias soluciones de gobierno abierto y que éstas respondan a sus identidades, formas productivas, industrias, intereses nacionales y, en suma, que sean parte de una estrategia basada en la soberanía nacional y la integración regional? ¿Los gobiernos abiertos en Argentina y América Latina deben construirse sobre las bases de la soberanía tecnológica?

Los gobiernos abiertos no dejan de ser gobiernos electrónicos. Las tecnologías no son neutras. Tienen una historia, un presente y un futuro. Traducen, codifican y solidifican estados de relaciones. Las tecnologías con las que se vayan a construir los gobiernos abiertos codificarán tensiones, negociaciones, luchas e intereses de los diferentes grupos sociales. La apertura descrita en las nuevas formas de gobierno es, sin dudas, tributaria de la cultura abierta de Internet, de su arquitectura política, de las luchas por el software abierto / libre y de las luchas por la liberación de la cultura en todas sus formas. Al momento de diseñar estratégicamente la construcción de los gobiernos abiertos en la República Argentina es fundamental optar por la apertura, libertad y disponibilidad que ofrece el software libre. En este y otros sentido, los gobiernos abiertos deben construirse sobre las bases de la soberanía tecnológica.

Los gobiernos abiertos no se producen por generación espontánea ni pueden transferirse desde otras realidades socio-históricamente situadas. Éstos son una construcción situada y cotidiana, son un emergente de producción colaborativa. Se construyen diariamente a partir del aporte de cada uno de sus ciudadanos. La construcción socio-técnica de los gobierno abiertos podría encontrar su correlato en nuevas formas de ciudadanía emergentes. Esta línea de investigación debe procurar analizar (en futuros avances) si también se están co-construyendo nuevas formas de ciudadanía. ¿Se están desarrollando también ciudadanías abiertas en la era digital? El aporte ciudadano, ya sea en forma individual o colectivamente, y, sobre todo, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil (ONGs) se vuelve central en la construcción de estas nuevas formas abiertas de gobierno / ciudadanía. En este sentido, los gobiernos abiertos serán un emergente de producción colaborativa o no serán. Nuevamente, la democracia parece tomar el lugar central de la política.

Bibliografía

Agune, R., Gregorio Filho, A., Bolliger, S. (2010, mayo). Gobierno Aberto **SP**: Disponibilización de bases de datos e informaciones em formato aberto. Presentado en el **III** Congreso de Consad de Gestão Pública en mayo de 2010. Disponible en http://www.repositorio.seap.br/arquivos/File/Material_2520CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_13/governo_aberto_sp_disponibilizacao_de_bases_de_dados_e_informacoes_em_formato_aberto.pdf

Argentina. Ley de Propiedad Intelectual. Ley 11.723 (1933). Disponible texto actualizado en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42755/textact.htm>

Argentina. Creación del Fondo Nacional de las Artes. Decreto-Ley 1.224 (1958). Disponible en <http://www.a-d-a.com.ar/descargas/decretoley1224-58.pdf>

Argentina. Protección de Datos Personales. Ley 25.326. (2000). Disponible texto actualizado en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/textact.htm>

Argentina. Acceso a la Información Pública. Decreto 1172 (2003). Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Australian Government. (2010). Copyright. Disponible en <http://australia.gov.au/about/copyright>

Barlow, J., P. (1994, 2 de febrero). The Economy of Ideas: A framework for patents and copyrights in the Digital Age (Everything you know about intellectual property is wrong). Disponible en <http://www.wired.com/wired/archive/2.03/economy.ideas.html>

Barlow, J., P. (1996, 8 de febrero). A Declaration of the Independence of Cyberspace. Disponible en <http://www.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>

Benkler, Y. (2006). *The wealth of the networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. Estados Unidos de Norteamérica: Yale University Press.

Berners Lee, T. (2000). *Tejiendo la red: el inventor del World Wide Web nos descubre su origen*. Madrid: Siglo **XXI** España.

Bijker, W. (1995). *Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs: Toward a Theory of Sociotechnical Change*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Calderón, C y Lorenzo, S.** (2010, Coordinadores). *'Open Government - Gobierno Abierto'*, Algón Editores, Alcalá la Real (Jaen).
- Callon, M.** (1998). Redes tecno-económicas e irreversibilidad. En *Revista Redes*, 17, pp. 83-126. Bernal, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Castells, M.** (2001). *La Galaxia Internet*. Madrid: Areté.
- Castells, M.** (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.
- Data.gov** (2009a). About. Sitio web de Data.gov. Disponible en <http://www.data.gov/about>
- Data.gov** (2009b). Data Policy. Sitio web de Data.gov. Disponible en <http://www.data.gov/datapolicy>
- Data.gov.uk.** (2010). Terms and Conditions. Sitio web de Data.gov.uk. Disponible en <http://data.gov.uk/terms-conditions>
- Ellis, J.** (2010, 21 de enero). Licensing and data.gov.uk launch. Sitio web Perspectives. Disponible en <http://perspectives.opsi.gov.uk/2010/01/licensing-and-datagovuk-launch.html>
- Feenberg, A.** (1999). *Questioning Technology*. New York: Editorial Routledge.
- Feenberg, A.** (2002). *Transforming Technology: A Critical Theory Revisited*. New York: Oxford.
- Kapor, M.** (1990). The Software Design Manifesto. Disponible en <http://hci.stanford.edu/bds/1-kapor.html>
- Intendencia de Montevideo** (2011, junio). Principios para el manejo de datos abiertos en el gobierno. Disponible en <http://www.montevideo.gub.uy/institucional/datos-abiertos/principios-para-el-manejo-de-datos-abiertos-en-el-gobierno>
- Irekia.** (2010a). Irekia, Gobierno Abierto. Sitio Web de Irekia, Gobierno Vasco. Disponible en <http://www.irekia.euskadi.net/es/pages/798-acerca>
- Irekia.** (2010b). Irekia, Gobierno Abierto. Sitio Web de Irekia, Gobierno Vasco. Disponible en <http://www.irekia.euskadi.net/>
- Latour, B.** (1994). *Jamais Fomos Modernos*. Rio de Janeiro: Editora 34.
- Lessig, L.** (2001). *The future of the ideas: the fate of the commons in a connected world*. Nueva York: Random House.

- Lessig, L.** (2004). *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*. Nueva York: Penguin Press.
- Lessig, L.** (2006). *Code: Version 2.0*. Nueva York: Basic Books.
- Lessig, L.** (2007, 4 de junio). Retiring standalone DevNations and one Sampling license. Disponible en <http://creativecommons.org/weblog/entry/7520>
- Lessig, L.** (2008). *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy*. Nueva York: Penguin Press.
- Librecultura.** (2006). Manifiesto por la Librecultura: parte del movimiento por la liberación de la cultura en todas sus formas. Disponible en <http://www.librecultura.org/manifiesto.html>. Versión 1.1. del 17 de noviembre de 2008
- Mitchell, W.** (1995). *City of Bits: Space, Place and Infobahn*. Cambridge, MIT Press.
- Obama, B.** (2009). Transparency and Open Government. Sitio Web de la Casa Blanca. Disponible en http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government/
- Open Data Euskadi.** (2010). Qué es Open Data. Sitio Web del Gobierno Vasco. Disponible en http://opendata.euskadi.net/w79-opendata/es/contenidos/informacion/que_es_opendata/es_que_es/que_es_opendata.html
- Orszag, P.** (2009, 8 de diciembre). Open Government Directive. Sitio web de la Casa Blanca. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/open/documents/open-government-directive>
- Oudshoorn, N., Pinch, T.** (2005). *How Users Matters: the co-construction of users and technology*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Park, J.** (2010, 21 de enero). UK moves towards opening government data. Sitio web de Creative Commons. Disponible en <http://creativecommons.org/weblog/entry/20228>
- Resolucion 640, de la Intendencia de Montevideo, Uruguay.** (2010, febrero). Disponible en <http://monolitos.montevideo.gub.uy/resoluci.nsf/de053405568724cf832575ae004f04677adaf8ec8d70033b832576d60041760f>
- Rijksoverheid.** (2010). Copyright: Auteursrechtelijke informatie over de inhoud van deze website. Disponible en <http://www.rijksoverheid.nl/copyright>

Stallman, R., M. (2004). Software libre para una sociedad libre. Traficantes de Sueños: Madrid. Disponible en versión digital en <http://www.traficantes.net/index.php/trafis/content/download/18110/185232/file/sofllibre%20enriquecido.pdf>

Thomas, H. (1999). Dinâmicas de inovação na Argentina (1970-1995): Abertura comercial, crise sistêmica e rearticulação. Tesis de Doctorado, Universidad Estadual de Campinas.

Thomas, H. (2008). Estructuras cerradas vs. procesos dinámicos: trayectorias y estilos de innovación y cambio tecnológico. En Hernán Thomas y Alfonso Buch (Eds), Actos, actores y artefactos: Sociología de la Tecnología. (pp. 217-262). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Vercelli, A. (2004). La Conquista Silenciosa del Ciberespacio: Creative Commons y el diseño de entornos digitales como nuevo arte regulativo en Internet. Disponible en <http://www.arielvercelli.org/lcsdc.pdf>.

Vercelli, A. (2006). *Aprender la Libertad: el diseño del entorno educativa y la producción colaborativa de los contenidos básicos comunes*. Disponible en <http://www.aprenderlalibertad.org/aprenderlalibertad.pdf>

Vercelli, A. (2009). *Repensando los bienes intelectuales comunes: análisis socio-técnico sobre el proceso de co-construcción entre las regulaciones de derecho de autor y derecho de copia y las tecnologías digitales para su gestión*. Tesis doctoral. Disponible en <http://www.arielvercelli.org/rlbic.pdf>

Vercelli, A., Thomas, H. (2007). La co-construcción de tecnologías y regulaciones: análisis socio-técnico de un artefacto anti-copia de Sony- **BMG**. *Revista Espacios*, 3, 5-30.

Vercelli, A., Thomas, H. (2008, 3 de abril). Repensando los bienes comunes: análisis socio-técnico sobre la construcción y regulación de los bienes comunes. Versión 1.1. Disponible en <http://www.bienescomunes.org/archivo/rlbc-1-1.pdf>

White House. (2009). Copyright Policy. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/copyright>

Lo público y lo privado: la sociedad de la información y del conocimiento en Chile.

Cristián Urzúa Infante

cristianurzua@vtr.net

INDEPENDENT SCHOLAR

Cuando Michael Hart ideó el libro electrónico en julio de 1971, nunca se imaginó, siquiera por un instante, que su esfuerzo sería de aquellos trabajos decisivos que, cuarenta años después, definirían lo que se ha dado en llamar la “sociedad de la información y del conocimiento”.

El hecho que cien personas conectadas a una primaria red de computadores lograra acceder al texto de la “*Declaración de la Independencia*” de los Estados Unidos –que pesaba 5 kilobytes escrito en lenguaje **ASCII**– se debió también a la continua perfección del circuito integrado o *chip* creado por Robert Noyce quien, en la década de 1960, cofundó la Intel.

Claro que los sueños de Hart difieren de los de Noyce: para Hart, la idea matriz del libro electrónico es la posibilidad de extender la educación mediante la publicación digital de libros (y ahí está el origen del Proyecto Gutenberg); en tanto para Noyce, *leit motiv* era el de ampliar el mercado de los computadores, si bien ambos compartían el afán por acelerar el proceso de creación, transmisión y adquisición de información, orientada, el uno, a la cultura, el otro, a la tecnología.

Son estos dos hechos, junto a otra serie de afortunados eventos –entre los cuales se cuenta la conformación de **ARPANET** en 1969, el diseño del correo electrónico por Ray Tomlinson en 1971, y el sistema de navegación de hipertexto o *www* de Tim Berners-Lee– los pilares sobre los cuales parece sostenerse parte importante del mundo actual.

Y si antes un chico de 16 años tomaba el teléfono para organizar una fiesta con sus amigos, hoy lo postea en *Facebook*, le confirman por mensajes de texto al *smartphone*, y hacen comentarios de ello en *twitter*. El lugar de la fiesta es georeferenciado en *foursquare* y al final concurren todos sus amigos que están inscritos –de más está decirlo– en algún tipo de red social, y que cuelgan las fotografías digitales de la fiesta en *myspace* o *picasa*.

Hoy el nivel de vida de un ciudadano promedio del mundo desarrollado o en vías de desarrollo se mide considerando su acceso a internet, televisión digital por satélite y comunicación celular, permitiéndole un mayor nivel de comodidad de lo que sus padres pudieron prever.

Ya es usual que los servicios básicos (agua, electricidad y telefonía) se paguen vía electrónica, al igual que se haga la declaración de impuestos, pago de patentes comerciales y seguros, reservas de horas al médico, compras de entradas al cine si se prefiere no arrendar una película *on-line*, y pedir comida a domicilio.

Todo ello pareciera definir el momento. Y si antes se hablaba de la sociedad post-industrial y de la era post-modernista, hoy estos conceptos se encuentran carentes de sentido, incapaces de definirse completamente, porque la realidad fue mucho más allá de lo que se pensaba en los años de 1960 y 1970.

Sólo en 40 años los mundos de la tecnología y de las comunicaciones han experimentado revoluciones tras revoluciones, que parecen igualar por sus efectos no sólo a la radio y la televisión, sino a la propia invención de la imprenta en el siglo **XV**.

Pero ¿qué es la sociedad de la información y del conocimiento?

La sociedad

Quizás una de las mejores teorías sobre la sociedad tiene 2300 años, cuando no existían ni fax, ni teléfono, o televisión, o *mail*, y, en cambio, la instrucción se hacía de persona a persona, usualmente en un foro o caminando alrededor de él.

Esta teoría, expuesta por Aristóteles en su *Política*, establece que el hombre es un ser social por naturaleza, una naturaleza que implica el ser y el *deber-ser*, el *principio* y el *fin*, diverso entonces al sentido moderno expresado por Hume y Kant que desligan el ser del deber-ser, y por tanto el *principio* de la posibilidad de *finalidad*, dejando todo entregado al sujeto y su parecer: desde el querer hasta la ética; desde la economía a la política.

Para Aristóteles, la naturaleza es lo que cada cosa es acabada su generación, y aquello para lo cual existe algo y el fin es lo mejor. Así, la ética es el modo específico de actuar del hombre en el mundo, en tanto la cultura, el modo específico de vivir de la persona en sociedad.

Ello explica su afirmación de que el hombre es un animal político por el lenguaje, que expresa su percepción de lo justo y de lo injusto, y cuya comunicación con otros fundamenta la sociedad.

La sociedad es el espacio en el cual el hombre logra la satisfacción de sus necesidades y donde, a partir de la relación con el prójimo, se identifica y ordena a sí mismo y al resto, conformando política, que es el arte de crear ciudad. Es la plaza, también, en la cual se desarrollan las instituciones humanas, que permiten la satisfacción de

necesidades colectivas, con cierta idea de permanencia y estabilidad, orientado al bien común. Sociedad que requiere a la persona, cuya naturaleza espiritual posee inteligencia y voluntad.

Persona y sociedad son así términos que se requieren el uno al otro: no hay persona sin sociedad que lo identifique, ni hay sociedad sin persona que la configure.

Y aquello que permite la relación entre los dos conceptos es la comunicación humana, que se define como la facultad inherente a toda persona de emitir y recibir todo tipo de mensajes, sentimientos y actitudes.

Pero comunicación que entre los mensajes que la vertebran reserva un lugar especial a la información, que etimológicamente proviene del latín *in-formare*, in-formar, poner en forma, actualizar y permitir, mediante esa actualización, un cambio virtuoso, el paso de lo que es a lo que debe ser.

¿Qué es, entonces, lo propio de la sociedad, aquello que la mantiene con el paso de los siglos, y permite sostener que sus características han variado, pero no así su esencia?

La persona humana, aquella sin la cual no hay sociedad, pero que la sociedad determina. La persona humana, con toda su dignidad, que permite afirmar que una sociedad es de cierta o determinada forma.

La información

La persona que convive y coexiste con otros forma sociedad en la cual se desarrollan sus facultades, y donde alcanza poco a poco mayores grados de conciencia de su inteligencia y voluntad. Y la actividad inteligente y voluntaria del hombre requiere necesariamente información del mundo interno y externo que lo rodea. Información a la inteligencia que se denomina *conocimiento*; información a la voluntad, que llamamos *libertad*.

¿Qué es entonces la información que permite la actualización de las dos facultades esenciales del hombre?

Shannon (1948) afirmó que la información no tenía un significado estable, sino múltiple, dependiente del ámbito en el cual se verifica y utiliza o se hace productiva. Siguiendo esa línea, se podrían vislumbrar tres ámbitos de aplicación del concepto: uno técnico-cuantitativo; otro semántico en relación a la verdad o falsedad de una afirmación; y finalmente una conductual, que es la que permitiría la toma de decisiones y con ello la actuación de las personas.

Y precisamente estos tres ámbitos de información hacen que Floridi (2010), reconozca que toda la historia de la humanidad esté transida por la información, no únicamente ésta a la cual llamamos “sociedad de la información”, como si a solo a ella perteneciera. Y, además, que la información –connatural al ser humano– forma conocimiento en el hombre en tanto en cuanto permite la cohesión de los individuos en la sociedad -y en la comunidad, diría Desantes-, y su desarrollo mutuo.

Rawls (1995), al explicar la teoría sobre la posición original y siempre desde su punto de vista constructivista, sostuvo implícitamente ello: que lo que permite el reconocimiento y la relación con otros es cierta información, sobre la cual se construye una sociedad, sus normas y sus instituciones.

Información que Luka Brajnovic (1979: p.36), ya a finales de los años de 1970, afirmó en definitiva que era un conjunto de formas para notificar o hacer saber los elementos de conocimiento, hechos y sucesos, todo tipo de datos, mediante un medio determinado y ordenado por el lenguaje en cualquiera de sus formas. Y si es así, es propia de toda sociedad, independientemente de la era o historia (Castells, 2000: 404).

Entonces ¿qué permite la denominación de esta era actual como “sociedad de la información”?

Conocimiento comprensivo y sobrecarga de información

No hay una respuesta estable, clara y uniforme sobre qué describe esencialmente a la sociedad actual. Como un péndulo, se va desde quienes sostienen que es la mayor capacidad de usar, almacenar y distribuir información, hasta el uso intensivo de las ICT (*Information and Communication Technology*) basadas en un modelo de convergencia (Bradley, 2011); desde la proliferación de mercados basados en información, hasta la conformación de una nueva libertad fundada en la autonomía y la participación.

En su prólogo al libro “*Communication and Organizational Knowledge: Contemporary Issues for Theory and Practice*” (Canary & McPhee, 2011), Tsoukas, considera que lo descriptivo es la acumulación de información, y podemos considerar que, efectivamente, es un claro elemento sustancial.

Pero con ello podemos apuntar a la existencia de un problema, que consiste en una pérdida gradual de la posibilidad de un conocimiento comprensivo de la realidad, operando en la práctica un conocimiento especializado que importa dos fenómenos que serían propios de la sociedad de la información: la representación y la descontextualización.

Hay que entender, previamente, qué se entiende por conocimiento comprensivo.

Este es el resultado de la capacidad de la persona de conocer el significado y los efectos plausibles que derivan no solo de un antecedente, sino de la actuación conforme a ese antecedente, y de su correcta asociación con el conjunto de conocimientos previos de la persona.

Así, por ejemplo, de la afirmación “*mañana lloverá*” podemos inferir un significado literal o semántico, además de un significado intencional o espiritual y un significado natural o técnico según sea el uso de las palabras que componen el mensaje.

Pero no solamente eso: incluye la capacidad de la persona de relacionar conocimientos previos y conceptos aprendidos. Quien emite el mensaje lo hace sabiendo que el receptor del mismo conoce los conceptos de *mañana* y de *lluvia*, y que es capaz de entender y asociar otros conceptos diversos a él, como ropa de abrigo y paraguas.

Y es, según Tsoukas, precisamente este conocimiento comprensivo el que se ha visto disminuido con el paso de los siglos hasta la era actual, especialmente desde que el afán enciclopedista potenciado por los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, generara otro efecto no buscado, cual es el de la *sobrecarga de información* (*information overload*).

Como idea, la sobrecarga de información tiene un doble origen: por una parte, el temor de los enciclopedistas del siglo **XVIII** a que llegara un momento en que el hombre no fuera capaz de conocer la realidad escrita en los libros por el aumento de ellos a medida que se expandiera la cultura; por la otra, cierto diagnóstico psicológico consistente en la incapacidad de tomar decisiones debido a un aumento explosivo en las alternativas de decisión.

Como postula Pijpers (2010: p.23), puede deberse a tres razones principales: uno, a la carencia de filtros adecuados en quien accede a la información o la busca, como el niño (y los que no lo son tanto) que busca el significado de una palabra escribiéndola en el buscador de *Google*, en vez de tomar el diccionario de su padre (únicamente la palabra *información* arroja en *Google* 139 millones de resultados, y en inglés, *information*, 6 170 millones).

Dos, a la organización en la cual se desenvuelve el individuo, es decir, que la necesidad por satisfacer una demanda específica de información provoca que el sujeto no solamente acceda a mayores niveles de ella, sino produzca a su vez más, alimentando al entorno inmediato pero paralizando su actuación.

Tres, a problemas técnicos. En efecto, quienes creen en esta explicación, apuntan a que es la baja capacidad de los instrumentos tecnológicos para procesar y almacenar según las necesidades del usuario (miles de cientos de bytes que se transmiten por la red cada día), lo que provoca la saturación, y con ello la pérdida de la eficiencia productiva.

El fenómeno de la representación

Afirmamos que lo que describe esencialmente a la sociedad actual es la acumulación de la información, y que ella trae aparejada la pérdida de la capacidad de conocimiento comprensivo. Sostenemos, también, que ella ha generado dos fenómenos, cuales son la representación y la descontextualización, que explican, en parte, el modo en que se vive hoy respecto a la realidad.

Por representación –dejando de lado cierta corriente filosófica y lingüística–, se entiende la mayor capacidad de constituir un universal de un particular dado, de forma artificial o falsa.

En filosofía un universal se opone a un particular; como lo abstracto y general se opone a lo singular y determinado, o lo genérico se opone a lo individual. Son, por tanto, conceptos abstractos, ideales, esenciales; mientras lo particular es concreto, real, accidental.

Lo universal se encuentra por sobre las categorías de espacio y tiempo, y permanecen así, inmutables. En tanto los particulares están afectos al paso y el influjo del tiempo y del espacio, cobrando un sentido especial *en* ellos.

El fenómeno de la representación se presenta con fuerza cuando, a raíz de la facilidad de multiplicar los usuarios o destinatarios de cierto mensaje, aquello que se comunica pasa a ser válido y absoluto por la presunción general de veracidad que reviste a la información.

Puede darse a partir de datos determinados o a patrones de comportamiento –*moda*–, a los cuales podemos asignar cierta responsabilidad en la merma en la imaginación y capacidad de investigación de las personas: a mayor existencia de realidades y conocimientos representados, mayor unificación de la información, y por tanto de la decisión y la acción subsecuente.

Los efectos directos de esto son la pérdida gradual de conceptos universales, y su reemplazo por pareceres y opiniones validadas como generales cuando son por esencia subjetivos, como pueden ser, por ejemplo, el de *bien* (como lo que está de acuerdo a la naturaleza, reemplazado por una idea utilitaria), *ética* (como exigencia interna de

comportamiento, remplazada por un código mutuamente aceptado de conducta), *información* (como conjunto de antecedentes que permiten la actualización, reemplazada por el *dato*), lo *público* (como el espacio donde se desarrollan las instituciones en pos del bien común, reemplazado por el continente de la opinión pública y la democracia).

Hay un claro ejemplo de ello, de hace no más de cuarenta años:

Un estudioso de hormigas, tras años de investigación, logra determinar que las hormigas se deben a la colonia, y que se encuentran divididas en tres estamentos: las obreras, las guerreras y la reina. Tales estamentos son autogenerados: de obreros sólo nacen obreros, de guerreros, guerreros. Está –asegura– dispuesto así genéticamente.

Al publicar su investigación –recordemos, sobre hormigas (Wilson, 1971)– colabora a un salto lógico: si ello es en un reino animal, es para todo tipo de reino animal. Si la carga genética es tan fuerte, el entorno no afecta a los individuos. Si todo ello es así, quiere decir que todo sujeto está *imprimido*. El hombre está genéticamente predispuesto, y su cerebro está *impreso* y nada hay, entonces, en él que no haya estado ahí por siempre: es un negativo a la espera de desarrollo, y no una *tabula rasa* como creía Aristóteles.

Sin duda alguna cuando consideramos lo anterior diremos que es una exageración. Y sin embargo no lo es: la sociobiología y la neurociencia lo que postulan es exactamente eso, y –aunque no lo creamos– ha llegado a tal nivel el mensaje, revestido de una presunción de veracidad, que hoy conceptos como egoísmo y altruismo, son entendidos tal como los autores neodarwinistas los comprenden –como carga genética y no como expresión voluntad–.

Este es el núcleo del fenómeno de la representación: entender un concepto utilizado en un sentido particular y específico, en un sentido general y abstracto, haciendo equivalentes los sujetos, los entornos, las razones y creencias específicas. O bien una conducta determinada, que se explica por un entorno y una cultura específicos, transformada gracias a su volcamiento al mundo por las ICT, en parámetro de comportamiento absoluto.

La descontextualización

El segundo fenómeno es la descontextualización.

Este consiste en el abandono inconsciente que hace la persona volcada a las ICT (volcada acá en un sentido, si se quiere, *existencial*, es decir, que vive y respira por y a través

de las ICT) de sus referencias y lazos sociales en la red de información facilitada por las nuevas tecnologías, al igualar la *calidad* de las referencias con su *cantidad*.

Se podrá decir que es exagerado aventurar esta posición, pero en definitiva no es así. La explicación es sencilla: la persona que se vuelca a la red genera contactos, con los cuales se relaciona en un plano de igualdad asumiendo un *rol* o una posición distinta que el *rol* y la posición real.

Cuando nos conectamos a una red social lo hacemos destacando aquello de nuestra persona (y de nuestra personalidad) que consideramos más atractivos para el público o grupo de personas que consideramos objetivo de nuestro interés. Y los contactos a su vez lo hacen así.

Se produce entonces una relación *arreal*, en la cual no discriminamos a los contactos de acuerdo a la calidad real de los mismos (ya porque no los conocemos o bien porque no queremos), sino a su proximidad en un rango de interés (Webster, 2002).

Interés que opera respecto a tres criterios: cooperación o cómo los relacionados nos pueden ayudar en un proyecto específico; comunidad o cómo nos ayudan a identificarnos y definirnos en un patrón dado; y comunicación, o cómo nos integramos ya a un proyecto o bien a una comunidad.

En la teoría social, en el esquema inicial de Barnes (1954), primero los contactos son catalogados conforme a un grupo social determinado y a una categoría de identidad (como lo es el sexo o la edad), luego desglosados en grados de relación del tipo cercanía e interés. Y a partir de ahí, las categorías y sub-clasificaciones por grupos de relevancia quedan a un solo paso.

Pero lo importante para la discusión respecto a la sociedad de la información no radica tanto en la relación misma, sino en los criterios anteriores conocidos como tres “c”: cooperación, comunidad y comunicación.

Un contacto o relacionado físicamente desconocido, puede ser más relevante que uno conocido, en cuanto el sujeto se *conecta*. Porque el desconocido marca una tendencia en una comunidad, o es un ideal de conducta (con un comportamiento representado), o postula un mensaje a seguir para la propia integración del sujeto a una comunidad o proyecto (como es el ejemplo de *twitter*, nuevamente con ideas representadas).

Y eso es la descontextualización: la persona deja de ser *él mismo*, para convertirse en alguien *como quiere ser*. Deja de ser *hijo*, o *hermano*, con todas sus virtudes y defectos para pasar a ser *uno más en*, lleno de virtudes, *arreal*.

La persona asume un *rol* con el cual deja su individualidad para integrarse a un grupo que se cree específico, pero que es general, porque en la red todos los grupos operan de la misma forma. Que piensa y lleva a la práctica representaciones de ideas y conductas. Y pierde así, por el cúmulo de información de la cual es objeto –no ya sujeto de ella– la capacidad de lograr un conocimiento comprensivo de la realidad, a la cual identifica, representándola, con el universo existente.

Este diagnóstico es extremo. Pero ¿no es acaso una prueba de su existencia el que se esté discutiendo una educación para un rol digital del alumno? ¿O que se hable de una generación digital con sus propias reglas y su propio lenguaje? ¿Democracia 2.0? ¿Convergencia activa en ICT?

Lo público, lo privado y lo privilegiado

Si la sociedad de la información se define por la acumulación, y ella conlleva tanto la representación como la descontextualización gradual del sujeto que se encuentra inserto en las nuevas tecnologías viviendo a través de ella (Dyring, 2011), la suma de estos ingredientes genera una variación en el modo de entender el mundo y a sus integrantes.

Si bien ello tiene sus aspectos positivos, como la mayor conciencia respecto a los derechos humanos, políticos y económicos (una de cuyas manifestaciones actuales es la denominada “*primavera de medio Oriente*”), o la mayor capacidad de participación en proyectos sociales (y así por ejemplo la multiplicación de redes solidarias), también es cierto que tiene sus puntos negativos: la inconciencia respecto a los límites de la propiedad artística e intelectual (con los *p2p*, recordar el caso *napster*), e industriales (la piratería de *software*), o la menor nitidez sobre las fronteras de la privacidad (tanto en datos personales, como en redes y la publicación de fotografías, un caso actual es la polémica que enfrenta a *Google View*), e incluso la pérdida de un sentido claro de lo que constituye lo público (y así la corriente crítica de Habermas, de que lo público es el contenido de la opinión pública y la participación democrática).

Todo ello ha hecho cada vez más difícil definir términos que son sustanciales en la sociedad de la información, porque establecen las fronteras de la información, o bien clarifican su sentido y alcance en casos determinados.

Tales son el concepto de lo privado, lo público y lo privilegiado.

La privacidad, desde la perspectiva *iusinformativa*, es el conjunto de antecedentes y mensajes que, desde un punto de vista negativo, la persona *priva* (es *privativo*) a una multitud su acceso y conocimiento. Desde un punto de vista positivo, son los antecedentes

y mensajes que se comparten en una serie de relaciones humanas definidas por lazos de familia o amistad, que constituyen un círculo cerrado y cuya integración o inclusión es voluntaria e inteligentemente operada. Y ello es así porque son antecedentes y mensajes que permiten un *modo* de desarrollo de la persona.

El contenido de una conversación entre dos personas, la actuación familiar, los sentimientos y sus decisiones. Aquello que la persona estima que debe ser respetado por la comunidad para vivir su propia vida con el mínimo de injerencias externas. Para vivir su existencia. Para convertirse en aquello que está destinado a ser en su *humanidad*.

Se distingue así, con Desantes (1991) respecto a la intimidad, que no es información ni es informable, porque radica en el fuero interno de la persona, y al comunicarse deja de ser lo que era, pues su característica principal es el ser inabarcable, que se traduce en su imposibilidad de formulación expresiva.

Y por contraposición, lo que no es privado es público, en el sentido de los antiguos romanos que lo identificaban con la actuación: lo público en Cicerón, es la cosa política (*res publica*), lo que configura comunidad, el orden, la autoridad, la paz social y la vida de las instituciones en pro del bien común.

Surge el criterio o estándar que permite afirmar cuándo estamos en presencia de lo público: la comisión de delitos contra las cosas y contra las personas porque afectan al todo comunitario y social; la función propiamente pública porque se ejerce en el aparato político para el logro del bien común y general; el uso y destino de los recursos económicos e intelectuales que el ciudadano entrega al Estado para el ejercicio correcto de la función pública; y los mecanismos de figuración y creación propios de la ciudad.

Lo privilegiado, finalmente, tiene que ver con aquello privado pero que puede incidir en el mundo de lo público, por sus posibles efectos generales en su utilización. Tiene que ver también con el secreto, entendido como la protección de lo privado *erga omnes*, pero que se modula por un *cómo temporal*, o *condicional* (condición como hecho futuro e incierto del que depende la verificación de un derecho, en este caso, general).

Es así privilegiado aquello que será público en tanto en cuanto se produzcan una serie de formalidades habilitantes de los antecedentes o mensajes: circunstancias posibles definidas ya por el propio sujeto que logró la recopilación de dichos antecedentes o contribuyó a la conformación del mensaje; o bien por la ley, en atención a la ventaja que pueden obtener algunas personas con su utilización previa a su difusión.

Guarda relación con el uso y el beneficio que podría obtener un tercero, imponiendo usualmente un deber de abstención y prudencia: el uso del resultado de un examen médico de un paciente por parte de una aseguradora de salud para la clasificación del riesgo antes

de su confirmación, las FECu por parte de un accionista para comprar o vender acciones de la compañía antes de su difusión, o el contenido de la sentencia antes de su notificación a las partes permitiendo así mover el patrimonio que peligró con la sentencia.

Y sin embargo, en la nueva era de la sociedad de la información, todo pareciera que se pone en duda, y se sostiene que la falta de definición o su cambio por sentidos y alcances laxos es legítimo y oportuno, puesto que no deben imponerse criterios universales: se habla de control cuando lo que importa la privacidad y lo privilegiado es auto-regulación; se habla de censura, cuando el mensaje difundido es atentatorio contra parámetros medios y razonables de privacidad, o no responde a criterios de diligencia debida o estándares profesionales mínimos.

Se pierden así los límites de la propia vida en la privacidad y de la actuación responsable y leal en lo privilegiado.

Chile, lo público, lo privado y lo privilegiado

Chile es, quizás, uno de los países latinoamericanos con más presencia de medios tecnológicos asociados a la sociedad de la información. De acuerdo a estadísticas recientes del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, hay 3 457 506 líneas telefónicas fijas²⁶⁹, 19 852 242 líneas telefónicas móviles²⁷⁰, 1 818 799 de conexiones a Internet (lo que representa una penetración al 36,58% de los hogares²⁷¹) y 1 928 694 de abonados a televisión digital²⁷², para una población de 17 094 275 personas al 30 de junio del 2010²⁷³.

Se podría pensar que, con estas cifras, Chile sería un buen ejemplo de desarrollo teórico y normativo de la sociedad de la información. Y sin embargo no es así.

En primer lugar, porque ni la ley ni los tribunales establecen correctamente lo que es público: se repite la idea que está configurado por los bienes nacionales cuyo dominio pertenece a la nación, a lo que se agrega la conceptualización de la Real Academia

269 SUBTEL, sobre la base de la información proporcionada por las compañías locales y cargadas en el Sistema de Transferencia de Información hasta el 09/03/11.

270 SUBTEL, sobre la base de la información proporcionada por las compañías móviles hasta el 08/11/10.

271 SUBTEL, sobre la base de la información proporcionada por los operadores y cargada en el Sistema de Transferencia de Información hasta el 23/02/11.

272 SUBTEL, sobre la base de la información proporcionada por las compañías de servicios limitados de televisión (cable y satelital), que operan en más de una región, y cargada en el Sistema de Transferencia de Información hasta el 29/03/11.

273 Según INE-CEPAL: "Chile: proyecciones y estimaciones de población. Total país. 1950-2050".

Española de la Lengua acogida por el sentenciador²⁷⁴: público es el acto del funcionario público, siendo éste el que ejerce un rol o una tarea en la administración del Estado.

Segundo, porque ni la ley ni la jurisprudencia entregan un concepto general de privacidad.

No lo hace la Constitución en el artículo 19 n° 5 de la Carta Fundamental: “(La Constitución asegura a todas las personas) La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley”.

Tampoco su historia fidedigna: “(La privacidad) envuelve el ámbito de una zona de la vida de la persona que debe quedar precisamente excluida de la noticia o de la invasión externa”, agregando que “no va a ser posible, en el texto constitucional, una precisión demasiado nítida a este respecto y habrá que entregar a la jurisprudencia el ámbito exacto en que cada caso y según las circunstancias vaya queriendo configurar las zonas de privacidad que no deben ser invadidas”²⁷⁵.

No lo hace la regulación penal, en el artículo 161-A inciso primero del Código Penal²⁷⁶, ni lo establecido por la ley de Telecomunicaciones, respecto a la privacidad de los usuarios de internet en el artículo 24-H letra a) inciso segundo²⁷⁷, y el artículo 36-B letras c) y d)²⁷⁸. Ni menos, lamentablemente, la ley “Sobre Protección de la Vida Privada”²⁷⁹, que entrega los elementos de tratamiento y control de datos personales.

274 (Sentencia en causa Jorge Eduardo Silva Hermosilla, contra la Alcaldesa (s) de La Unión doña Claudia Mazuela Águila, 2006.

275 Opinión de Jaime Guzmán Errázuriz, sesión de la Comisión Constituyente, 1974, disponible en Actas Constitucionales.

276 “Se castigará (...) al que, en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público, sin autorización del afectado y por cualquier medio, capte, intercepte, grabe o reproduzca conversaciones o comunicaciones de carácter privado; sustraiga, fotografíe, fotocopie o reproduzca documentos o instrumentos de carácter privado; o capte, grabe, filme o fotografíe imágenes o hechos de carácter privado que se produzcan, realicen, ocurran o existan en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público”.

277 “Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios”.

278 “Comete delito de acción pública: c) El que intercepte o capte maliciosamente o grave sin la debida autorización, cualquier tipo de señal que se emita a través de un servicio público de telecomunicaciones, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado medio y multa (...); d) La difusión pública o privada de cualquier comunicación obtenida con infracción a lo establecido en la letra precedente, será sancionada con la pena de presidio menor en su grado máximo y multa (...)”.

279 Ley 19 628, de 1999, cuya última modificación data del 25 de octubre del 2010.

El resultado es la falta de unidad y fundamentos razonables para la solución de conflictos en la interpretación acerca del sentido y alcance de los derechos²⁸⁰, pese a que ya la doctrina era estable sobre el concepto de lo público y lo privado (por ejemplo, Maritain, 1943: 67).

¿Qué es lo que entiende la jurisprudencia como público y privado y privilegiado, y cuáles son sus repercusiones en la sociedad de la información?

Podemos sostener que si no se encuentra descrito lo público, por el fenómeno de representación, o todo resulta ser público o todo es privado: desde la corriente que deniega la vida privada, hasta el individualismo que afirma que lo público es lo privado a lo que se ha renunciado.

Y allí los problemas permanentes: ¿es público el ejercicio parlamentario y el uso de sus asignaciones presupuestarias?²⁸¹ ¿Es privada la grabación de una menor teniendo sexo con un adulto, cuando se incurre así en dos delitos, cuales son la pedofilia y la producción de material pornográfico y su distribución por internet? La menor, con todo el debate que produjo, considero que sí.

Nuestros tribunales aceptan la posibilidad de renuncia del derecho, lo que es errado tratándose de un atributo de la personalidad, criterio universalmente reconocido²⁸²: se decide que una madre puede renunciar a la privacidad de sus hijos sujetos a patria potestad a quienes exhibe en su sitio web dedicado al arte²⁸³ (Paula Swinburn Joannon; Mario Velasco Carvallo con Corporación de Televisión de la Universidad Católica, 2002).

280 Considero que no hay conflictos entre derechos, los que por su naturaleza están en constante equilibrio.

Sí, en cambio, hay posturas contrarias y contradictorias acerca del correcto sentido y alcance que las personas otorgan a sus derechos.

281 Y así la Corte de Apelaciones de Concepción, en causa por negociación incompatible del diputado Jorge Sabag, por el uso indebido de fondos públicos.

282 El art. 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 dispone: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques". Otros instrumentos: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, art. 17 n° 1: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación". Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, artículo 5; art. 11 de la Convención Americana de DDHH, de San José de Costa Rica de 1969. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

283 Considerando 9°, sentencia confirmada por la Corte Suprema con fecha 17 de octubre de 2002.

Nuestros tribunales consideran a la privacidad –que tienen su fundamento en el desarrollo de la persona y sus relaciones– con un criterio geográfico: los pasillos y salas de clases de un colegio son públicos, por lo que las imágenes captadas a menores por cámaras ocultas con autorización de la dirección del establecimiento educacional, no constituyen una infracción a la privacidad, como sí lo haría si fueran imágenes de menores en dormitorios (Phillips Salinas y otro; con Alcalde de la I. Municipalidad de El Bosque; Canal de Televisión Universidad Católica, 2002)²⁸⁴.

La jurisprudencia enseña –equivocadamente– al público general que algo no es público de acuerdo a su naturaleza, como sí lo es por su entorno: si el lugar en el cual se produce una conversación es reservado, la conversación también lo es por extensión, aun cuando ella contenga elementos de interés público²⁸⁵ (Alejandro Guillier y otros en contra de la ministro en visita extraordinaria sra. Gabriela Pérez, 2004)

Pero –y esto es contradictorio a fallos anteriores lo cual es una buena noticia– se afirma que los datos contenidos en una ficha médica son del paciente, no del centro de salud (tomada a contrario sensu²⁸⁶) (Elena del Carmen Díaz con Mutual de Seguridad C.CH.C., 2007).

Pero no todo es tan confuso y desastroso para quienes pensamos desde el punto de vista *iusinformativo*: porque lo privilegiado sí está correctamente delimitado, aunque vinculado exclusivamente al ámbito financiero.

La información privilegiada se encuentra regida por la ley 18 045 de Mercado de Valores²⁸⁷, que la equipara con la reservada: ésta es la que tienen sólo ciertas personas por su profesión que impone, por sí, la prohibición tanto en su comunicación a terceras personas como su utilización fuera del ámbito estricto para la cual fue conformada; en tanto privilegiada es la información reservada en manos de terceras personas que las coloca en una posición de superioridad (privilegio), que impone un deber de

284 Considerando n° 7. Sentencia confirmada por la Corte Suprema el 20 de enero de 2003.

285 Considerando n° 8. Sentencia confirmada por la Corte Suprema el 8 de enero de 2004.

286 Considerandos 5°, 6° y 7°.

287 “Art. 164.- Para los efectos de esta ley, se entiende por información privilegiada cualquier información referida a uno o varios emisores de valores, a sus negocios o a uno o varios valores por ellos emitidos, no divulgada al mercado y cuyo conocimiento, por su naturaleza, sea capaz de influir en la cotización de los valores emitidos, como asimismo, la información reservada a que se refiere el artículo 10 de esta ley. También se entenderá por información privilegiada, la que se tiene de las operaciones de adquisición o enajenación a realizar por un inversionista institucional en el mercado de valores. Art. 165.- Cualquier persona que en razón de su cargo, posición, actividad o relación tenga acceso a información privilegiada, deberá guardar estricta reserva y no podrá utilizarla en beneficio propio o ajeno, ni adquirir para sí o para terceros, directa o indirectamente, los valores sobre los cuales posea información privilegiada”.

abstención mutuamente compartido y de prudencia general, fundado en la desigualdad e inequidad que daría una ventaja a uno sobre otro (Juan Hurtado Vicuña y otros con Superintendencia de Valores y Seguros, 2005).

Pero el problema que se puede presentar radica, al menos teóricamente, en la naturaleza de una información privada que llega a contener los mismos elementos de datos que la información directamente privilegiada. Y su actuación conforme a ella.

Parece algo rebuscado, pero ¿no lo permite el desarrollo de las nuevas tecnologías con la mayor capacidad acumulativa y de relación? Frente a esto el legislador no se ha pronunciado, aunque poco falta para que los tribunales lo hagan²⁸⁸.

A modo de conclusión

En esencia, la sociedad de la información y el uso de las nuevas tecnologías implican mayores desafíos, y a mayores desafíos se requiere mayor capacidad de conocimiento.

Pero ese conocimiento no puede ser vacío, sino todo lo contrario: debe ser significativo, lo que obliga necesariamente a volver a lo general, volver a lo universal, evitando la representación que origina el conocimiento específico presentado como único y absoluto.

No solamente eso, sino un esfuerzo consciente de detener el espiral de algunos de diluirse en las nuevas tecnologías. Y para ello la educación es esencial. Una educación que entregue no solamente las herramientas para vivir con las **ICT**, sino los valores para desarrollarse en la sociedad, con una clara vocación al perfeccionamiento de las facultades, y con filtros adecuados, entonces, para detener los problemas que se presenten en la cultura, el modo de vivir social específico del hombre.

Si nos aterramos ante ello, corremos el riesgo de paralizarnos. Pero tampoco, si se actúa de forma decidida, se puede correr fuera del mundo²⁸⁹.

Hay que tomar el trabajo de redefinir, volviendo a lo clásico y natural, los tiempos presentes. Porque así lo requiere la dignidad humana, porque así lo reclama quien se ve afectado, por el uso de las nuevas tecnologías, en su vida privada. Porque así lo

288 En enero de 2007 la Superintendencia de Valores y Seguros multó al hoy Presidente de la República, Sebastián Piñera, por el uso de información privilegiada en la compra de acciones de **LAN**, de la cual era accionista. En sus descargos, Piñera sostuvo que las compras habían sido decididas por un software de pronóstico, comúnmente utilizado. Pese a ello, pagó la multa sin apelar a la decisión del ente regulador.

289 *Fuga mundi*, como la acción medieval.

exige una ciudadanía cada vez más consciente de sus derechos relativos a lo público. Porque así lo necesita el mercado para desarrollarse en justicia y equidad.

Bibliografía

D. Haftor, & A. Mirijamdotter (Edits.) (2011). *Information and Communication Technologies, Society and Human Beings: Theory and Framework*. New York, United States: Information Science Reference.

Brajnovic, L. (1979). *Deontología periodística*. Pamplona, España: Eunsa.

Canary, H., & McPhee, R. (Edits.). (2011). *Communication and Organizational Knowledge: Contemporary Issues for Theory and Practice*. Nueva York, Estados Unidos: Routledge.

Hartley, & R. Pearson (Edits.) (2000). *American Cultural Studies: A Reader*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Desantes Guanter, José María; Soria, Carlos. (1991). *Los límites de la información*. Madrid, España: Asociación de la Prensa de Madrid.

Floridi, L. (2010). *Information*. Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.

Maritain, J. (1943). *Los derechos del hombre y la ley natural*. (A. Weiss, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Biblioteca Nueva.

Pijpers, G. (2010). *Information overload: a system for better managing everyday data*. New Jersey, Estados Unidos.

Rawls, J. (1995). *Teoría de la Justicia* (Segunda ed.). (M. D. González, Trad.) Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

Shannon, C. (Julio-octubre de 1948). The mathematical theory of communication. *The Bell System Technical Journal*, 27(3-4), 379-423, 623-656.

Webster, F. (2002). *Theories of the information society* (Second Edition ed.). New York, United States: Routledge.

Wilson, E. O. (1971). **THE INSECT SOCIETIES**. Cambridge, MA, Estados Unidos: Harvard University Press.

Sentencias citadas

Manuel Ricardo B B; Olga B R; con *Clínica Alemana.*, 2.563-92 (*Corte de Apelaciones de Santiago 17 de noviembre de 1992*).

Paula Swinburn Joannon; Mario Velasco Carvallo con *Corporación de Televisión de la Universidad Católica*, 3.805-2002 (*Corte de Apelaciones de Santiago 25 de septiembre de 2002*).

Phillips Salinas; Pablo Alvarez Gamboa; con *Alcalde de la I. Municipalidad de El Bosque; Canal de Televisión Universidad Católica.*, 5.075 2002 (*Corte de Apelaciones de San Miguel diciembre 9, 2002*).

Alejandro Guillier y otros en contra de la *ministra en visita extraordinaria sra. Gabriela Pérez*, 5604/2003 (*Corte Suprema enero 6, 2004*).

Juan Hurtado Vicuña, Eduardo Fernández León, y otros con *Superintendencia de Valores y Seguros*, 4930-04 (*Corte Suprema octubre 27, 2005*).

Jorge Eduardo Silva Hermosilla, contra la *Alcaldesa Subrogante de La Unión doña Claudia Mazuela Águila*, 188-06 (*Corte Suprema mayo 25, 2006*).

Elena del Carmen Díaz Ceballos con *Mutual de Seguridad C.CH.C.*, 99-2007 (*Corte de Apelaciones de Chillán septiembre 14, 2007*).

Parte III

Telecomunicaciones y Sociedad de la Información



Telecomunicaciones y Estado en España

Dr. Jacint Jordana Casajuana.

jacint.jordana@upf.edu

UNIVERSIDAD POMPEU FABRA

Dr. David Sancho Royo.

david.sancho@upf.edu

UNIVERSIDAD POMPEU FABRA

Introducción

La liberalización de las telecomunicaciones se ha configurado un fenómeno político y económico de alcance mundial desde finales del pasado siglo. Lo que empezó siendo una estrategia desreguladora localizada exclusivamente en algunos países anglosajones a lo largo de los años ochenta, soportada en buena parte por argumentos de carácter ideológico, se ha convertido en un fenómeno de largo alcance, que se ha impuesto (casi) independientemente de las opciones políticas de los gobiernos. Seguramente el cambio tecnológico en las telecomunicaciones, con la digitalización de la información, ha contribuido en buena parte a esta transformación. Pero por otro lado, las características de los mercados y las tradiciones políticas y estatales de los distintos países, han influido de forma destacada en los procesos de liberalización.

En muchos países, los gobiernos iniciaron los procesos de liberalización diseñando duopolios, e incentivaron la competencia entre operadores mediante la regulación asimétrica²⁹⁰ en favor del operador entrante (un ejemplo inicial fue el caso de Gran Bretaña). En otros casos, se segmentó el mercado y se introdujo la competencia sólo en algunos sectores (telefonía de larga distancia en los EE.UU, telefonía móvil en muchos países europeos, etc.). En general, estos modelos de competencia limitada fueron el primer paso para la mayor parte de países que abandonaron el monopolio durante los años noventa. Las dificultades de frenar la competencia desde el exterior (por ejemplo, el llamado call back), o la presión de determinadas empresas multinacionales, fueron otros elementos que impulsaron estos modelos de liberalización. Ya en la segunda mitad de los noventa, tanto en Europa como en los EE.UU, se impuso mayoritariamente la opción de una liberalización general de los mercados de las telecomunicaciones, en

290 El concepto de regulación asimétrica consiste en establecer unas reglas del juego para el funcionamiento del mercado que estimulen la competencia, basada en favorecer a los nuevos entrantes cuando existen grandes diferencias de tamaño (asociado a un predominio en el mercado) entre los operadores más establecidos y los nuevos (Melody, 1997).

parte como consecuencia de las opciones iniciadas previamente, en parte por la creciente tendencia a la globalización de los mercados. El nuevo objetivo sería, a partir de entonces, dinamizar más el sector, conseguir mejores ajustes de las tarifas y forzar un mayor crecimiento. Asimismo, el avance tecnológico y la generalización de la digitalización al conjunto de las redes permitía introducir más flexibilidad operativa con relación a las dimensiones empresariales capaces de sobrevivir en el mercado. Sin embargo, la liberalización general se introdujo en casi todos los casos mediante esquemas de regulación sofisticados (regulando la interconexión, el servicio universal, la concesión de licencias, los derechos de los consumidores, etc.). También surgieron algunas dificultades para la aplicación del nuevo marco regulador. En **EE.UU.**, se multiplicaron los litigios de carácter judicial-lo que limitó el impacto de las nuevas regulaciones, mientras que en diversos países europeos, a menudo surgieron retrasos en la aplicación de la normativa comunitaria.

1. Política y economía en el sector de las telecomunicaciones: El Estatismo corporativo del caso español

El caso español se inscribe, con algunas singularidades, dentro de la lógica de liberalización mencionada. Hay que recordar, que ya desde inicios de los noventa se había realizado pausadamente una moderada liberalización de algunos mercados de telecomunicaciones. A partir de 1994 se produjo una liberalización parcial, que condujo a la formación de un duopolio en telefonía móvil, e incluyó también la concesión de una segunda y una tercera licencia de telefonía fija a lo largo de los dos años inmediatamente previos a la liberalización completa. Así, aunque con casi un año de retraso respecto a la mayor parte de países miembros de la Unión Europea, España adoptó en diciembre de 1998 la liberalización general de los mercados de telecomunicaciones, habiendo previamente iniciado la incorporación del conjunto de la normativa comunitaria mediante una nueva primera ley general de telecomunicaciones (aprobada en abril de 1998) y así como con numerosos desarrollos reglamentarios y legislativos que luego comentaremos.

El proceso de liberalización del sector de las telecomunicaciones españolas dejó entrever claramente desde su principio, a mediados de los años noventa, que el acceso al mercado español era claramente restrictivo. Por ejemplo, ninguna empresa norteamericana logró introducirse en el mercado, a pesar de los precedentes históricos existentes, y a pesar de los esfuerzos iniciales que realizaron en diversos casos. Podríamos preguntarnos, porqué no tuvieron éxito los intentos de tales empresas para entrar en el mercado español, a pesar de que tenían más experiencia en competir en mercados de telecomunicaciones liberalizados, a diferencia de las empresas españolas y europeas que fueron

surgiendo en aquellos años o que ya operaban como monopolios públicos. Sin duda la respuesta genérica a esta pregunta la encontramos en la estrecha relación entre la política y la economía que existe en el sector de las telecomunicaciones, relación sobre la cual reflexionaremos en este capítulo. Nos interesa examinar este procesos histórico, y en este sentido, identificamos tres grandes etapas en nuestro análisis del caso español, aunque estas etapas también son generalizables para numerosos países, solo con pequeños ajustes en sus límites temporales (Bauer, 2009):

1. El periodo de monopolio público (1946-1994) – El modelo del Estado-propietario
2. El periodo de transición al mercado (1995-1998) – Explicar el cambio de la política
3. El periodo de competencia regulada (1999-2008) –El modelo del Estado regulador

A lo largo de todos estos años, y en las tres etapas identificadas, el equilibrio entre lo público y lo privado en el sector de las telecomunicaciones se ha redefinido de forma completa en España. No obstante, uno y otro ámbito no aparecen tan claramente deslindados como podría suponerse en un primer momento. Por una parte, en la época de predominio del monopolio público, existía una cierta presencia de actividades privadas, incluyendo la propia naturaleza jurídica de la empresa monopolística, Telefónica (CNTE), que como sociedad anónima operaba en el ámbito privado de forma muy intensa. Por otra parte, durante el periodo más reciente de competencia regulada, los intentos de definir nuevas formas de intervención pública, o espacios de protección al margen del mercado, han sido constantes casi desde los inicios de la liberalización, más allá de la regulación pro-mercado. En este sentido, desde los programas e iniciativas de servicio universal, hasta las redes inalámbricas municipales, pasando por las iniciativas de políticas regionales de extensión de la banda ancha, encontramos numerosas iniciativas que matizan el predominio del mercado en esta última etapa. Este conjunto de intervenciones puede ser entendido, en cierto modo, como una respuesta a las limitaciones mostradas por el mercado para cubrir todas las necesidades existentes de forma eficiente.

En este capítulo nos centramos en analizar la relación entre las telecomunicaciones y el Estado en el caso Español, a lo largo de un extenso periodo temporal, más de medio siglo,, durante el que se han producido configuraciones muy diversas en este sector, con profundos cambios de la política en algunos momentos, y con una persistente continuidad durante la mayor parte del tiempo. Nuestro hilo argumental pasa por relacionar el desarrollo de

las telecomunicaciones con los esfuerzos para construir y estabilizar el Estado en España. Esta perspectiva nos aporta una visión singular sobre la construcción, definición y reconfiguración del Estado en España durante la segunda mitad del siglo **XX**. España tiene ciertas características propias en el contexto europeo, presentando unas significativas dificultades de construcción estatal, que de carácter secular, hacen especialmente atractiva la cuestión planteada. Un legado autoritario, instituciones religiosas católicas, la industrialización tardía, la democratización reciente, las tradiciones de centralismo... todas ellas podrían dar cuenta de una cierta persistencia de unas tradiciones estatistas con dificultades de inclusión social y política.

Los servicios de telecomunicaciones, como factor de modernización, podían constituir un elemento de dinamización de la acción pública, pero se mantuvieron en gran parte al margen de la organización del Estado durante muchas décadas, y cuando se inició la intervención reguladora, ya en los años ochenta, fue para empezar a organizar un proceso de transición a mercado que puso en tensión de nuevo a la propia capacidad de dirección del Estado para perseguir el interés general. En este sentido, nos puede ser útil caracterizar el estado español con el tipo ideal de “estatismo corporativo”, que nos permite contraponerlo a otros modelos de Estado, y al mismo tiempo nos muestra algunos indicios sobre sus problemas estructurales más relevantes (Jordana et al., 2006).

Con la noción de “estatismo corporativo” pretendemos caracterizar, en cierto modo, el modelo de las tradiciones de la política en España mediante la estructuración de un rol preeminente del gobierno en cualquier circunstancia y una fuerte presencia de grandes grupos empresariales y financieros privados estrechamente vinculados con las estructuras del poder político. El modelo “estatista” a menudo se contrapone con los modelos liberales y corporativistas, ya que en las relaciones Estado-empresa, encontramos una preferencia por el “Estado” para encontrar soluciones a los problemas de políticas públicas. En otras palabras, otorgando un papel dominante del Estado en la formulación de políticas y en estructuras de red, e implícitamente, un papel para las asociaciones de interés, papel limitado a los grupos de presión, con escasas posibilidades de acceso efectivo a otros grupos potencialmente interesados en participar en la definición de la política.

2. La evolución de las telecomunicaciones en España: su inicio, el periodo de monopolio público (1946-1994) y el modelo del Estado-propietario.

Antes de abordar las recientes transformaciones del sector en España, es necesario recordar sus antecedentes. A lo largo del casi todo el siglo **XX**, los Estados se encargaron de los servicios de comunicaciones directamente, o bien garantizaron el monopolio. Dos tipos de regímenes se desarrollaron; por un lado, su oferta por el Estado a través de organizaciones propias, por otro lado, su encargo a una empresa privada, en régimen de concesión monopolística. El primer régimen fue adoptado por la mayor parte de los países europeos, donde las administraciones públicas ofrecieron directamente el servicio, mientras que los productores de la tecnología eran empresas privadas, enlazadas estrechamente con las operadoras. En el segundo caso se encontraban los **EE.UU.**, donde una empresa privada, **ATT**, ejercía al mismo tiempo de operadora de servicios y de productora de tecnología. Existía una agencia estatal encargada de regular esta concesión monopolista, aunque a menudo se encontraba bajo el influjo de los intereses privados. A pesar de sus problemas, ambas situaciones se mantuvieron a lo largo de casi un siglo, un buen indicio sobre su eficiencia y funcionalidad, pero empezaron a entrar en crisis durante los años ochenta (Hills, 1991; López Garrido, 1989).

Orígenes de las telecomunicaciones y el papel del Estado

El caso español, a lo largo de casi todo el siglo **XX**, está más cerca del modelo norteamericano que del europeo, ya que no hay que olvidar que la fundación de Telefónica, en 1924, fue la primera operación importante de exportación del modelo **ATT** fuera de sus fronteras (que luego se repetiría en muchos otros países), aunque con la significativa diferencia de que el operador monopolista en España no tenía enfrente a ningún regulador público y que la dependencia tecnológica hacia la **ATT**, hacía muy vulnerable la capacidad de control estatal.

Desde 1877, cuando se realiza la primera conexión telefónica entre el castillo de Montjuich y la Ciudadela, en Barcelona, hasta el año 1924, cuando se concede por veinte años el monopolio de la explotación del servicio a la Compañía Telefónica Nacional de España (**CTNE**, actualmente Telefónica), existe un largo período de 47 años en el cual el servicio telefónico en España se desarrolla en condiciones de competencia entre empresas privadas. Este período se encuentra caracterizado por la difusión del servicio, desde unas pequeñas redes locales escasamente conectadas entre si, hasta la configuración de un primer sistema telefónico nacional, todo ello en un contexto

frecuentemente especulativo y con una escasa continuidad en las políticas gubernamentales emprendidas. Había muchos equipos incompatibles, no se producía una adecuada modernización de las redes en muchas zonas, y existía una gran disparidad de tarifas. Por otra parte, la inexistencia de un productor nacional de equipos telefónicos aún hacía más frágiles las posibilidades de renovación (Bahamonde y Otero, 1995).

Los inicios de Telefónica y del monopolio: Telefónica y el franquismo

La fundación de la **CTNE** durante los años de la dictadura de Primo de Rivera, con su concesión monopolista y su impulso inicial para la homogeneización y modernización de la red, estuvo muy ligada a la figura de su principal promotor, el norteamericano Sosthenes Behn, fundador de la International Telephone and Telegraph (**ITT**). No existe una única versión sobre como se desarrollaron los hechos que condujeron a la adjudicación de la licencia a la **CTNE** (Nieto, 1994), pero la alianza con financieros españoles fue un aspecto clave, así como la habilidad del mismo Behn para convencer a los políticos del momento sobre su voluntad de construir, con el apoyo de ingenieros americanos, un “auténtico sistema nacional controlado y manejado por naturales del país”. Después de obtenerse la concesión, en agosto de 1924, se firmó un contrato privado entre la **ITT** y la **CTNE**, mediante el cual **ITT** transfirió a la **CTNE** los activos que había adquirido en España, a cambio del 99,4% de sus acciones (Carballo, 1979). Formalmente, el contrato de concesión se había hecho con una empresa nacional, en la práctica, **ITT** era la propietaria de la nueva compañía. Al mismo tiempo, en el contrato privado también se especificaba que **ITT** se convertía en consejera técnico y financiero, así como asesor y suministrador exclusivo de la **CTNE**, comprometiéndose a establecer en España una fábrica de equipos electrónicos (Standard Eléctrica Española, fundada en 1926).

La consolidación del modelo de la **CTNE** en España, bajo la inspiración y el control de **ITT**, implicó poner fin a las crónicas dificultades de desarrollo del servicio telefónico. La introducción de la planificación y la racionalización en el sistema telefónico español significó un importante impulso para la modernización económica, a la vez que facilitó una rápida difusión de servicio telefónico (Nieto, 1994). Sin embargo, las condiciones que impuso **ITT** fueron extremas, y muestran claramente la debilidad del Estado español en aquellos años, y al mismo tiempo la incapacidad de la burguesía financiera española para plantear estrategias más beneficiosas para si misma. **ITT** dispuso de un control total sobre la **CTNE**, tanto accionarial y financiero como tecnológico, e introdujo una versión dependiente del modelo de integración vertical, entre operador e industria proveedora, que era el modelo dominante en los **EE.UU** (Little, 1979).

Después de la II Guerra Mundial, no existía un gran interés por parte de **ITT** para renovar la concesión del monopolio, y el Gobierno español, quería aumentar su control sobre las comunicaciones telefónicas. Por ello, **ITT** propuso la venta de la compañía. Junto a la autorización para firmar un nuevo contrato de concesión, **ITT** vendió sus acciones de control al gobierno español con una elevada sobrevaloración. Además, se estableció un acuerdo de suministro de equipos en exclusiva para 20 años por parte de la empresa Standard Eléctrica Española, que producía material telefónico bajo licencia de **ITT**. El nuevo contrato de concesión de 1946 mantuvo las mismas líneas generales del contrato de 1924, con algunas pequeñas variaciones. Uno de sus aspectos fundamentales, la cesión de la potestad reglamentaria en materia de telecomunicaciones a Telefónica, permanecía igual. El modelo siguió con las mismas características hasta finales de los sesenta. Standard Eléctrica disponía de un mercado cautivo, en que anualmente acordaba con **CTNE** los programas de entregas y las revisiones de precios. Los beneficios estaban asegurados y existía una tranquilidad laboral garantizada por la dictadura. En este sentido, su problema básico era entregar los pedidos en el período establecido, ya que era el único suministrador (Plaza, 1989; Ríos y Erroteta, 1982).

En 1967 un nuevo equipo asumió la dirección de Telefónica. Junto a la renovación de algunas prácticas de gestión, el nuevo equipo impulsó el desarrollo de un grupo industrial propio, con el propósito de aumentar la capacidad productiva existente en España; y quebrar el monopolio de oferta que mantenía Standard desde hacía décadas. Telefónica quería disponer de dos grandes proveedores instalados en el país para cada producto que demandara, y para ello, participó en el capital en las nuevas empresas y les transfirió parte de su demanda. El objetivo era orientar el régimen español de telecomunicaciones hacia el modelo que mantenían muchas operadoras europeas, alejándolo de la extrema dependencia en que se encontraba hasta entonces. Sin embargo, esta iniciativa no respondía a ningún tipo de política industrial del gobierno, que se encontraba muy dividido sobre esta cuestión, sino a planteamientos de la propia Compañía (Iturbe, 1984).

La transición democrática y la crisis del modelo industrial-desarrollista

A lo largo de los años setenta, continuaron los esfuerzos de la compañía para articular un grupo industrial, y favorecer la competencia entre proveedores instalados en el país. En este sentido, los años de la transición democrática afectaron poco a la orientación estratégica de Telefónica, que mantenía un grado muy elevado de autonomía en su gestión, utilizando sus beneficios para seguir intentado la consolidación de un grupo industrial. Sin embargo, con la estabilización de la democracia aparecieron por vez primera importantes críticas a los déficits del servicio, y a la ausencia de una política

gubernamental en el ámbito de las telecomunicaciones. El Estado obtenía importantes ingresos del servicio telefónico, pero que no existía ningún interés político para solucionar los problemas (Gonzalo, 1981). La capacidad de intervención gubernamental en el sector era muy reducida, aunque empezó a surgir ya una incipiente voluntad interventora durante últimos gobiernos de **UCD** (Álvarez, 1993; Tirado y Lera, 1985). A principios de los años ochenta, como resultado de la importante crisis económica que sufría el país, los resultados de grupo industrial fueron bastante malos, se redujo la demanda de Telefónica, y Standard Eléctrica entró también en una profunda crisis (Ríos y Erroteta, 1982).

Con los inicios del gobierno socialista en España, a partir de 1983, los objetivos de Telefónica no cambiaron sustancialmente. A pesar de las dificultades experimentadas, su estrategia siguió orientada a consolidar un núcleo industrial, de forma algo más coordinada con el gobierno, pero sin que éste estableciera planteamientos globales sobre el desarrollo de las telecomunicaciones (Fregoso, 1988). Una política gubernamental de telecomunicaciones no se inició realmente en España hasta años más tarde, después de la creación de órganos adecuados y la promulgación de instrumentos legales que dieran capacidad al desarrollo de las políticas. Así, en 1985 se creó la Secretaria General de Comunicaciones y la Dirección General de Telecomunicaciones, con amplias funciones de estudio, control y coordinación del sector, más allá de las clásicas competencias en la gestión de frecuencias y homologación de equipos, lo que mostraba una voluntad para jugar un papel más activo en el futuro desarrollo del sector (Tirado y Lera, 1985). Por otra parte, en diciembre de 1987, un año después de la incorporación de España a la Unión Europea, el Parlamento aprobó la primera ley de regulación del sector de las telecomunicaciones en más de setenta años.

En esta ley (*Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, LOT*), se definían los principales aspectos de la regulación pública del sector, distinguiendo competencias entre la administración pública y la operadora, lo que hasta entonces se encontraba indefinido formalmente, y que en la práctica, eran establecido directamente por Telefónica. La pretensión de esta ley era introducir en España la distinción entre servicios explotados en régimen de monopolio y servicios explotados en régimen de competencia, considerando que estos últimos debían limitarse a los servicios de valor añadido. Por otra parte, el Estado se guardaba la capacidad de reglamentar la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones, así como planificar y dirigir la expansión y crecimiento de los servicios, y en los servicios liberalizados, imponer la autorización o la concesión administrativa para la prestación de estos. En este contexto, el *Libro Verde sobre las Telecomunicaciones* (1987), así como las primeras directivas liberalizadoras de la Comisión Europea, fueron adoptadas con escaso debate,

exceptuando el interés de algunos expertos y la atención de los responsables de Telefónica. Sin embargo, no puede negarse que mostraron nuevas pautas de actuación, en un momento en que los principios básicos del monopolio aún eran vistos como marcos de acción difícilmente alterables.

A finales de los ochenta, a pesar de las inversiones de Telefónica, era claro que el conjunto de acciones y estrategias desarrolladas por esta compañía desde finales de los sesenta para establecer un grupo industrial centrado en el sector de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, no había conseguido sus objetivos. A pesar de que fue una de las prioridades estratégicas del gobierno socialista durante sus primeros años de mandato, se podía constatar que tal estrategia había sido un fracaso (González Rubio, 1995), y que, por diversas limitaciones, el país había perdido ya la oportunidad de desarrollar una capacidad innovadora relevante en la industria de este sector.

Coincidiendo con esta situación, justo en el momento de cambio de década, se produce un periodo clave de ‘refundación’ del sector, donde los actores más destacados transforman sus roles y cambian sus principales estrategias. Telefónica, como compañía privada con control público de un 40% de su capital, empezó a actuar de forma más diferenciada de la administración, y poco a poco, fue dejando de ser el centro visible de la política del sector, para fomentar su identidad como empresa. Así, ésta empezó a desarrollar objetivos empresariales propios, desvinculados de planteamientos más globales sobre política industrial y desarrollo económico. Ello implicó el abandono por completo de su grupo industrial, y la concentración exclusiva en su actividad como operadora. Al mismo tiempo, Telefónica inició también una fuerte expansión internacional, especialmente en Latinoamérica, donde disponía de muy buena información sobre las condiciones de los mercados, ya que desde mucho tiempo atrás mantenía estrechos contactos con las operadoras locales (Torres Grajales, 1983). La progresiva introducción en importantes áreas de negocio en Argentina, Chile y Perú, entre otros países, significó la creación de un espacio de operaciones donde Telefónica disponía de una gran capacidad de influencia

3. El periodo de transición al mercado (1995-1998):

El contexto europeo y la liberalización

A principios de los años noventa se produce una primera definición conceptual de la política de telecomunicaciones española. Por primera vez el gobierno adopta algunas decisiones estratégicas, para disponer de algunos puntos de referencia que defender frente a la política de la Comisión Europea. Un criterio se impuso: la necesidad de ganar tiempo para facilitar la transformación empresarial de Telefónica, ya que la liberalización se entendía como inevitable a largo plazo, en un entorno mundial de creciente competencia.

Esta necesidad de ganar tiempo no era simplemente reactiva. Para el gobierno, aparte de ayudar a su propia empresa facilitándole cambios progresivos, tanto en tarifas, como en recursos humanos o en su proceso de desinversión industrial, se trataba también de alcanzar en unos años, manteniendo el monopolio, la universalización del servicio telefónico. Lo interesante de destacar es que, estas primeras posiciones estratégicas, aunque muy influidas por Telefónica, constituían ya una toma de posición propia, al mayor nivel político, frente a otros actores que se estaban configurando en el sector; como la propia Telefónica, la Unión Europea o algunos grupos de intereses.

La configuración de un nuevo ámbito estratégico en Europa

En la Unión Europea, el proceso de liberalización se había empezado a impulsar muy tímidamente desde principios de los años ochenta, y atravesó diversas fases. Una primera fase, aproximadamente hasta el año 1986, se había caracterizado por la elaboración de proyectos de desarrollo del sector; mediante planes a largo plazo, programas de I+D y definiciones de objetivos. Era la primera vez que la Comisión Europea se ocupaba del tema de las telecomunicaciones, y sus actuaciones fueron bastante tentativas. La segunda fase, de 1987 a 1991, se centró en impulsar la implantación del mercado único en este ámbito, hasta entonces completamente cerrado dentro de cada Estado miembro. El “Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones”, elaborado y ampliamente difundido por la Comisión Europea en 1987, constituyó de hecho un claro manifiesto de los objetivos de la Comisión. El libro proponía un amplio programa de acción, que planteaba ya como objetivo global la aceleración de los cambios en el sector de las telecomunicaciones en Europa, para evitar ser superados por la emergente globalización, apostando por una paulatina liberalización de mercados, mediante medidas regulativas, aún sin cuestionar los derechos básicos de los operadores monopolistas. Finalmente, en la tercera fase, de 1992 en adelante, la política Europea se desarrolló ya a través de un numeroso abanico de disposiciones comunitarias, así como de decisiones de los Consejos de Ministros de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Justicia, que impulsaron sucesivos ajustes normativos de los Estados miembros, en el sentido de dismantelar el ordenamiento monopolista y preparar el establecimiento de mercados abiertos, con reguladores nacionales que vigilaran su correcto funcionamiento; todo ello con una fecha límite autoimpuesta para configurar el espacio liberalizado: el uno de enero de 1999²⁹¹ (refs.).

Posteriormente la Comisión Europea, se orientaría hacia la vigilancia general del desarrollo del mercado, sin asumir tareas de regulación directa, sino sólo de control de

291 Sobre el proceso de liberación de las telecomunicaciones en el ámbito europeo, véase, entre otros, los trabajos de Alabau (1998, 2011), Jordana (2000, 2006), (Sandholtz, 1993) y (Schmidt, 1998).

la competencia en el ámbito comunitario. Como veremos, la europeización del mercado de las telecomunicaciones avanzaría en los siguientes años, y por tanto, la capacidad de incidencia en las decisiones clave de los estados nacionales tendería a disminuir. No obstante, el marco de acción política estatal seguiría siendo amplio, y se plantearían en cada uno de los estados europeos diversas alternativas para la regulación de las telecomunicaciones. Algo en lo que sí se centraría, de forma importante, la Comisión Europea, fue en el establecimiento de líneas de reflexión, primero, y diseño de nuevos marcos regulativos, a continuación, para los temas más relacionados con la creciente convergencia digital entre medios, telecomunicaciones y audiovisual.

Las tensiones políticas sobre el modelo de liberalización en España

Como hemos mencionado, durante los primeros años de la década de los noventa, la Administración española realizó algunos avances en el proceso de construcción de órganos especializados para dirigir la política de telecomunicaciones en España. Así, la Secretaría General de Comunicaciones reforzó sus competencias, y se constituyó el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones. El Consejo se configuró como un órgano colegiado donde los representantes de empresas, usuarios, colegios profesionales y Administración, transmitían sus opiniones sobre los proyectos que les presentaba el Gobierno. La creación del Consejo fomentó la articulación de una red de actores entorno a la política de telecomunicaciones, a pesar de que su capacidad de influencia sobre las decisiones políticas era muy reducida. Por otra parte, en estos años aún no se afrontó un problema que cada vez estaba tomando mayor importancia, dada la creciente diferenciación entre los actores: la doble función de la Administración, como reguladora de sector y como tutora formal de la empresa monopolista. Solo en la segunda mitad de los años noventa, cuando se incorporaron nuevos elementos a la política del sector, se propusieron algunas soluciones institucionales a este tema.

En aquellos momentos, el Gobierno, y en especial el **MOPTMA**, el Ministerio encargado de dirigir la política de telecomunicaciones, habían optado por establecer un desarrollo legislativo lento, que diera más tiempo a la transformación empresarial de Telefónica. Su estrategia era desarrollar de forma pausada la apertura a la competencia de los distintos segmentos del mercado que las directivas europeas habían establecido. Dado que la implementación efectiva de la legislación corría a cargo del Ministerio, éste disponía de una gran capacidad para establecer el calendario del proceso a su voluntad. Esta estrategia encontró una cierta oposición en el interior del país a partir de 1993, especialmente por parte de algunos actores que estaban presionando para participar en el proceso de toma de decisiones relacionado con la política de telecomunicaciones

en España. En la oposición confluían grandes usuarios empresariales preocupados por reducir sus costes en comunicaciones, algunos departamentos ministeriales interesados en una aceleración de la liberalización, y sectores empresariales que estaban a la espera de buenas oportunidades para invertir en este sector. Sus argumentos se centraban en la necesidad de acelerar la introducción de competencia en el sector, para contribuir al crecimiento económico, y veladamente, acusaban al gobierno de encontrarse capturado por los intereses empresariales de Telefónica.

Siguiendo la estrategia del **MOPTMA**, España defendió en los Consejos de la Unión Europea sobre telecomunicaciones de 1993 la continuidad del monopolio en telefonía básica, argumentando que una rápida introducción de la competencia impediría completar sus infraestructuras de telecomunicaciones en todo el territorio, al limitar la capacidad de inversión de su operadora nacional en las zonas menos rentables (**MOPT**, 1993). La administración española percibía que las grandes operadoras europeas ya tenían completadas sus redes nacionales, y que podían dedicar sus excedentes a invertir en las zonas más rentables de otros países con menores gastos financieros. En los meses siguientes, cuando ya no pudieron defender más el monopolio, los negociadores españoles plantearon que antes de fijar un calendario para la liberalización, se concretara la definición del servicio universal, o el establecimiento de fondos compensadores. Sin embargo, estos argumentos no tuvieron suficiente fuerza, y entre mayo y junio de 1993, el Consejo Europeo acordó la liberalización de la telefonía básica para el 1 de enero de 1998, estableciendo también un calendario para definir los temas pendientes. Dada la posición predominante de los países, y dado que formalmente España tampoco estaba en contra de la liberalización, los representantes españoles decidieron aceptar finalmente el calendario propuesto por la Comisión, a cambio de un período especial de carencia -hasta cinco años- para retrasar la liberalización de la telefonía básica en España. El gobierno español presentó este acuerdo como una salvaguarda importante, dado que de Telefónica, tanto en términos financieros y de desequilibrios de tarifas, como en su capacidad para completar las infraestructuras en todo el país, no se encontraba muy consolidada. Sin embargo, a muchos sectores económicos y gubernamentales no les gustaba nada mantener más años el monopolio, cuando las futuras operadoras competidoras de otros países comunitarios avanzaban en el aprendizaje del mercado.

Coincidiendo con el momento de mayor intensidad de la discusión sobre la configuración del mercado de redes e infraestructuras en Europa, desde finales de 1993 hasta el verano de 1994 se produce otro cambio en la orientación estratégica de la política de telecomunicaciones del Gobierno, con debates públicos y la aparición destacada de nuevos actores. Un informe del Tribunal de Defensa de la Competencia (1994),

atacando los monopolios y proponiendo una liberalización rápida de las telecomunicaciones, sirvió de punto de referencia a los nuevos actores para presionar por un cambio en la estrategia seguida hasta entonces. Tensiones diversas se fueron sucediendo en los primeros meses de 1994, ya que el Ministerio de Economía se pronunció a favor de una liberalización más rápida, hasta que finalmente se alcanzó un acuerdo entre las distintas ópticas ministeriales, con la intervención de la Vicepresidencia del Gobierno, convergiendo la decisión final en una aceleración de los ritmos de liberalización de las telecomunicaciones, y el acuerdo sobre el programa de actuaciones (Ariño, 1996). Un acuerdo del Consejo de Ministros (7-10-94) dio relevancia al cambio de estrategia, que implicaba la renuncia al período de carencia fijado por la Unión Europea, y trataba seguir el ritmo de la política de europea de telecomunicaciones, evitando estar en el furgón de cola (MOPTMA, 1994). La mejora continua de los resultados de Telefónica, sus inesperados buenos resultados de las inversiones en el exterior, y una relativa tolerancia del Gobierno al cambio progresivo de tarifas hicieron que Telefónica fuera menos temerosa de una liberalización más rápida. El plan presentado por el gobierno anunciaba que se alcanzaría la extensión completa del servicio universal a fines de 1996, e incluía un calendario y algunas especificaciones para la rápida introducción de la liberalización de la telefonía móvil, el alquiler de circuitos, las comunicaciones por satélite, la TV local y las telecomunicaciones por cable. En fin, se abordaban todos los temas pendientes que permanecían bastante indefinidos hasta entonces, incluyendo, por vez primera, la propuesta de crear un regulador para controlar la competencia en los nuevos mercados de las telecomunicaciones.

Las posiciones de los actores en el proceso de liberalización

A partir de 1994, y como consecuencia de los cambios estratégicos señalados, se inicia un periodo de intensa aceleración en la política española de telecomunicaciones, dirigida por el gobierno socialista, que continuará desarrollándose en la misma dirección, con algunas modificaciones importantes, a pesar del cambio de partido en el gobierno a partir de abril de 1996. El calendario de liberalizaciones anunciado por el gobierno en octubre de 1994 se puso inmediatamente en práctica, con la convocatoria de un concurso para conceder una licencia de telefonía móvil digital (GSM), y continuó en 1995 con la presentación de diversos proyectos de ley, entre los que destacaba el de las telecomunicaciones por cable. También estaba en la agenda iniciar la privatización de Telefónica, y favorecer la creación de un duopolio con carácter previo a la liberalización total, otorgando con bastante anticipación una segunda licencia a un nuevo operador. Durante cuatro años, de finales de 1994 a finales de 1998 (aunque no se termina tampoco entonces), los sucesivos gobiernos españoles realizan una actividad intensa para

configurar activamente los principales actores empresariales del nuevo mercado que se estaba gestando. Su estrategia, con escasas variaciones de fondo, será aprovechar el proceso de transición al mercado que se produce en estos años para modular progresivamente el ritmo y la amplitud de la competencia, antes de la liberalización total. Su finalidad era facilitar la consolidación de grupos empresariales vinculados al tejido económico y financiero del país, permitir la adaptación progresiva de Telefónica a las nuevas condiciones, fomentando también su transformación en una multinacional, y disponer de los instrumentos adecuados para controlar el futuro mercado liberalizado, sin caer en fuertes dependencias frente a los grandes operadores mundiales.

Con pocas divergencias significativas, este ‘modelo’ conceptual sobre el programa político a realizar, paralelo al programa formal de la liberalización, no era una iniciativa aislada del gobierno, sino que era impulsado y compartido en buena parte por los principales actores presentes en el *policy network* vinculado a las telecomunicaciones en España hacia 1995-96 (Jordana y Sancho 2005). No obstante, su realización completa en los años siguientes no sería en ningún caso un proceso simple y predefinido. La toma de decisiones, momento a momento, implicaba que el gobierno tomaba opciones clave sobre temas empresariales y regulativos, con fuertes implicaciones para las expectativas de los distintos actores políticos y económicos con intereses en el sector. En este sentido, durante los años siguientes se produjeron numerosas crisis políticas, situaciones de fuerte parálisis, con algunos cambios de rumbo, en relación a como se estaba impulsando la transformación del sector de las telecomunicaciones en España.

Todo ello, además, con la mirada vigilante de la Comisión Europea, que veía estas maniobras estratégicas como algo externo a su capacidad de control, precisamente en un sector que formalmente se había europeizado, que se limitaba a controlar la competencia a escala europea, seguir de cerca la aplicación de las nuevas directivas y exigir el cumplimiento de los calendarios prefijados. Más que valorar el grado de acierto de los gobiernos en cada momento, lo interesante a destacar de todo este proceso es la existencia de una creciente autonomía estatal en el sector, que se desarrolla casi completamente de la nada en los años inmediatamente anteriores, que permite a los gobiernos liderar la transformación del sector y que, a pesar de intereses, presiones e incluso de sus propios errores políticos, consiguió alcanzar a grandes rasgos los propósitos que se perfilaron para la construcción del mercado de las telecomunicaciones en España. A continuación, vamos a examinar las inflexiones y las coyunturas críticas más destacadas de este proceso, con el fin de esclarecer los recursos estatales que se pusieron en práctica, así como entender mejor el juego entre las políticas estatales y las políticas europeas en este sector.

Con la concesión de dos licencias para telefonía móvil automática, en formato **GSM**, a principios de 1995, una atribuida directamente a Telefónica y la otra al consorcio ganador del concurso efectuado al efecto, se constituyó el primer mercado competitivo de grandes dimensiones, abierto al gran público. Se trataba del primer experimento de creación de condiciones de competencia y de control público de un nuevo sector (la administración, por ejemplo, debía regular las tarifas de interconexión). Sin embargo, ello se produjo en un ámbito, la telefonía móvil, de crecimiento explosivo y sin obligaciones de servicio universal. Además, se impuso a **AIRTEL**, el consorcio ganador; una fuerte tasa inicial (unos 500 millones de Euros), cuando no se había exigido nada a Telefónica para su licencia. Esta tasa fue muy discutida posteriormente, ya que la Comisión entendió que podía constituir una violación de las leyes sobre competencia, lo que conllevó algunos años más tarde largas negociaciones entre el gobierno y la Comisión, para compensar a **AIRTEL** y reducir, a posteriori, las condiciones de desigualdad creadas por el procedimiento de adjudicación de la licencia (Sancho, 1999).

Un segundo tema que se activó después del cambio de estrategia del gobierno español fue la regulación de las telecomunicaciones por cable, ya que se trataba de un sector de servicios de telecomunicación que no quedaba cubierto por el monopolio. Dado que España constituía un mercado casi virgen para el cable, contrariamente a la mayor parte de países europeos, se produjeron importantes movimientos empresariales, con la entrada en el sector de numerosas empresas dedicadas a actividades tan diversas como los servicios públicos (aguas, electricidad,...), la banca o la comunicación, así como operadoras de telecomunicaciones multinacionales atraídas por el mercado español. A partir de 1993, con la reforma de la LOT, surgieron numerosas empresas con el propósito de cablear las principales ciudades de país, muchas de las cuales finalmente coincidieron en dos grandes grupos empresariales (por un lado, Telefónica; y por otro, el consorcio Cableuropa). La nueva ley reproducía el modelo de mercado establecido con la telefonía móvil unos meses antes. El procedimiento fue crear un duopolio en cada nueva demarcación territorial que se estableciera, y realizar concursos para adjudicar de forma competitiva una licencia en cada demarcación. Aquí se introdujo ya un pequeño mecanismo de regulación asimétrica, ya que Telefónica disponía en cada demarcación de una licencia de forma automática, pero fue obligada a mantener un tiempo de espera respecto al inicio de las actividades de primer operador.

La tramitación de esta nueva ley en las Cortes fue muy complicada, ya que además de los conflictos de intereses que arrastraba el proyecto, en el Congreso se le incorporó otro conflicto básico de la España actual, en este caso el conflicto territorial. Durante 1995, el **PSOE**, el partido en el poder, contaba con el apoyo parlamentario de los partidos nacionalistas,

PNV y especialmente de **CIU**; y al tramitarse este proyecto de ley, los partidos nacionalistas vieron una oportunidad de incidir en las políticas de telecomunicaciones. Así, las discusiones parlamentarias se centraron básicamente en quien tenía la iniciativa para crear demarcaciones, y que niveles de gobierno debían intervenir en su control. Esta situación produjo fuertes tensiones, que bloquearon durante muchos meses el proyecto de ley, para que finalmente, después del verano, se alcanzase un acuerdo, donde las Comunidades Autónomas disponían de nuevas atribuciones en la definición de las demarcaciones y participaban, junto con las administraciones locales, en las mesas de contratación de las operadoras. La nueva ley no se limitó a la difusión de **TV** por cable, sino que abordó las telecomunicaciones por cable de forma mucho más general, permitiendo explotar todas las posibilidades de la fibra óptica para la telefonía y la transmisión de datos (Domingo, 1999). Un elemento que ayuda a entender la tensión asociada con esta ley, fue la expectativa de la liberalización para 1998, lo que implicaba que los ganadores de las licencias para operar con el cable podrían construir con antelación las redes para competir con Telefónica, antes de la liberalización de la telefonía y las infraestructuras en 1998, y por lo tanto, se encontrarían en una posición inmejorable en un mercado abierto.

La idea de formar un segundo operador “nacional” de telecomunicaciones con carácter previo a la liberalización, también se fue gestando a partir de 1994, entre algunos círculos gubernamentales y gestores de empresas públicas. El gobierno debía facilitar su formación, utilizando infraestructuras de telecomunicaciones no integradas en Telefónica pertenecientes a algunas empresas públicas; con la posibilidad de hacerlo incluso de forma vinculada a otras iniciativas, como las nuevas operadoras de cable. Una de las propuestas que más circulaban era utilizar la empresa pública de distribución de señales de **TV**, Retevisión, como núcleo aglutinador del proyecto. El planteamiento era establecer un duopolio transitorio durante un cierto período, antes de la liberalización, que reforzara esta nueva operadora. Entre 1995 y 1996 se discutió mucho sobre esta opción, sin que se llegaran a tomar decisiones efectivas, ya que implicaba optar por una determinada estructura del futuro mercado. Evidentemente, los primeros pasos de esta operación ya provocaron algunas tensiones con Telefónica, que no deseaba la preparación de una competencia reforzada, sino una apertura completa, donde pudiera dominar el mercado sin dificultades.

Otra idea que empezó a germinar en los círculos gubernamentales, a partir de 1994, fue la creación de un organismo regulador, independiente de la estructura administrativa, centrado en realizar tareas de control y arbitraje del sector, aunque no se llegó a concretar durante toda la legislatura socialista. Por el contrario, una medida que sí se efectuó en el último año de gobierno socialista fue el inicio de la privatización de Telefónica, poniendo

a la venta un 15% del capital, algo menos de la mitad del porcentaje de control que disponía el Estado.

Después de la victoria electoral del partido de centro-derecha Partido Popular (PP), se afianzaron los pasos de la política de telecomunicaciones. A partir de mayo de 1996, se aceleró la anterior estrategia socialista y se introdujeron algunos cambios, dentro de un marco general de continuidad. La política de telecomunicaciones del PP, entre 1996 y 1998, se centró en preparar la legislación para liberalización completa de mercado a finales de 1998, negociar con la Comisión Europea algunas disputas, e intervenir en lo que podríamos llamar la ‘construcción’ del mercado, mediante la privatización completa de Telefónica, la introducción de medidas de regulación asimétrica, y la concesión de licencias para distintas actividades, con carácter previo a la liberalización global. Así, puede destacarse que el gobierno popular apostó, más decididamente que el gobierno socialista, por una intervención casi artesanal, de definición y fortalecimiento de los que deseaba que fueran los grandes actores empresariales del sector, y ello con antelación a la liberalización global del mercado.

El gobierno popular, al llegar al poder en 1996, reconsideró la decisión del gobierno anterior de renunciar a la moratoria de 5 años para la liberalización, al encontrarse frente una compleja situación. Por una parte, la Comisión Europea vigilaba estrechamente la posición española: Telefónica estaba aprovechando la libre competencia en numerosos países, y en cambio, se mantenían cerradas las puertas a esta en su país de origen. Ello era un motivo más por el que Telefónica apostaba ahora por una liberalización rápida. Por otra parte, y siguiendo los pasos del gobierno socialista en este sentido, el gobierno del PP deseaba construir y articular la estructura empresarial básica del mercado de las telecomunicaciones antes de la liberalización global, y no quería dejar que su configuración fuera solamente el resultado de la competencia en un entorno completamente abierto. Para conseguir ejercer este objetivo, aparte de las regulaciones transitorias, su principal recurso consistía en administrar el tiempo previo a la fecha de liberalización global, otorgando de forma muy limitada licencias a algunas empresas para que fueran las competidoras iniciales de Telefónica.

En la medida que el tiempo disponible fuera muy escaso, era difícil que las nuevas empresas competidoras de Telefónica tuvieran la capacidad de fortalecerse suficientemente, y no fueran arrasadas por la superioridad de Telefónica en un contexto de liberalización total. Por ello el gobierno reconsideró ahora el utilizar parte de los 5 años de prórroga que había concedido la Unión Europea a España para la liberalización. Finalmente, después de bastantes meses de negociaciones entre la Comisión Europea y el gobierno Español, el acuerdo al que llegaron ambas partes en noviembre de 1996 fue

posponer la liberalización sólo once meses respecto al resto de países europeos, hasta diciembre de 1998, con el acuerdo de realizar concursos para otorgar terceras licencias en telefonía fija y en telefonía móvil a lo largo de 1998. En estas condiciones, el gobierno disponía de aproximadamente dos años para intentar diseñar el mapa de operadores de telecomunicaciones con presencia efectiva en el país después de la liberalización. Coincidían dos objetivos en este propósito: el primero y más explícito era fomentar la existencia de competencia efectiva a todos los niveles, no sólo en los nichos de mercado más atractivos; y el segundo, configurar núcleos empresariales con una presencia nacional relevante y estable a largo plazo, que pudieran concentrar la actividad económica de los operadores en el país.

La concesión de una segunda licencia a Retevisión como operador en telefonía básica en junio de 1996 constituyó la primera gran ruptura del monopolio telefónico, ya que el duopolio en telefonía móvil desde 1995 sólo afectaba a la telefonía celular. En este contexto, no fue extraño que se produjeran intensas relaciones entre Retevisión y Airtel, buscando un acuerdo, para aumentar su capacidad de enfrentarse a Telefónica. Sin embargo, las distintas estrategias de sus accionistas impidieron el acuerdo. Mientras Airtel era participada por las operadoras British Telecom y Airtouch, junto con grupos empresariales y bancarios españoles, el accionariado de Retevisión estaba dominado por la empresa pública Endesa y la operadora Telecom Italia (Plaza, 1999). Con la decisión definitiva de Airtel, a inicios de 1998, de seguir en solitario, Retevisión se lanzó a conseguir la tercera licencia de telefonía móvil en el concurso que se convocó pocos meses después. Al mismo tiempo, Retevisión competía con Cablevisión para vincularse con grupos locales o regionales que dispusieran de licencia para desarrollar redes de telecomunicaciones por cable. Todo ello, por tanto, configuraba una situación compleja, en la que el segundo operador debía luchar en varios frentes. Por una parte, Telefónica le ponía todos los obstáculos posibles, cuando existía una mínima posibilidad (por ejemplo, no facilitando la conexión con la telefonía móvil), y por otra, el duopolio se estaba fragmentando antes de que entrara efectivamente en funcionamiento. El gobierno seguía utilizando algunos de sus recursos para apoyar el desarrollo de este operador, aunque al mismo tiempo tenía que hacer equilibrios entre este objetivo y un conjunto de tareas muy diverso. También debía ir preparando leyes y reglamentos la apertura del mercado, así la *Ley General de Telecomunicaciones*, fue aprobada en abril de 1998, convocar los nuevos concursos, y seguir contentando en algunos aspectos a Telefónica (como el aumento de las tarifas telefónicas locales).

La CMT, la nueva agencia reguladora constituida en 1996, ya fue operativa a lo largo de 1997, y progresivamente fue adquiriendo experiencia, tomando algunas

decisiones regulatorias y definiendo sus pautas de intervención (Sanz, 1999). El Ministerio, sin embargo, conservó la regulación de las tarifas de interconexión hasta el momento de la liberalización total, dada la falta de recursos de la **CMT** en aquellos momentos iniciales. Las intervenciones reguladoras de la **CMT** fueron moderadamente asimétricas, apoyando la constitución de Retevisión como segundo gran operador. Así lo reconoció, por ejemplo, el presidente de la **CMT**, J. M. Vázquez Quintana, al definir su línea de actuación: “una regulación asimétrica, pero justa, ya que no se puede establecer la competencia en iguales condiciones entre un operador dominante y otro recién establecido”²⁹².

Las ofertas recibidas por la tercera licencia de telefonía fija fueron escasas ya que, después de ciertos tanteos empresariales, solamente hubo una propuesta, la de France Telecom, que lideraba el grupo Lince, junto a algunas empresas españolas. La adjudicación, en mayo de 1998, ofreció a este tercer consorcio, a cambio de algunos compromisos de inversión, unos meses de ventaja frente a los otros operadores que entraron en el mercado en diciembre de 1998. La inglesa British Telecom, activa en España desde años antes, así como también otras multinacionales, prefirieron no optar al concurso, y competir directamente, con menores compromisos con el gobierno español, y esperar a partir de diciembre de 1998. Respecto al otro concurso para la tercera licencia de telefonía móvil, fue ganado por Retevisión en junio de 1998, compitiendo frente al grupo Lince, lo que le permitió a Retevisión consolidar su perfil como el segundo gran operador en España, antes de la liberalización.

Después de la aprobación del reglamento técnico del cable, a lo largo de 1997 se fueron definiendo también las demarcaciones territoriales y se realizaron los concursos para escoger a los segundos operadores de cable, que a partir de inicios de 1998 ya podían ofrecer también servicios de telefonía vocal. Dos grandes grupos empresariales tendieron a concentrar las licencias de la mayor parte de zonas que se pusieron a concurso. Por una parte el consorcio Cableuropa, y por otra parte, Retevisión, que había desplegado muchas iniciativas en este sector (Domingo, 1999). El caso del País Vasco configuró una situación especial, por cuando se produjo un acuerdo entre **PP** y **PNB** a inicios de legislatura para que Retevisión y Euskaltel colaboraran a todos los niveles entre ambas. Euskaltel era una operadora impulsada por propio el gobierno vasco que disponía de la licencia para operar las redes de cable constituidas en la región (Gil, 1999).

En general, todo el proceso de desarrollo de los operadores de cable locales o regionales, su vinculación a grandes grupos empresariales, así como sus decisiones de inversión fue bastante lento y complejo, retrasándose bastante tiempo la implantación efectiva de

292 Cf. *Expansión*, 27-11-97.

las nuevas redes de fibra óptica. La incertidumbre sobre su superioridad tecnológica, dada la gran inversión requerida, y la competencia de la televisión digital por satélite, aparecida en 1997, complicaron aún más los cálculos económicos de los inversores del cable, a pesar de que la *Ley de Liberalización de las Telecomunicaciones* les había autorizado para dar servicio telefónico a partir de 1 de enero de 1998 y les había asegurado la interconexión con otros operadores. Por todo ello, aparte de algunas zonas piloto, en

el momento de la liberalización, a finales de 1998, aún no eran compañías realmente operativas y con amplias carteras de clientes, salvo unas pocas excepciones.

En resumen, en el momento de la liberalización, en diciembre de 1998, aparte de Telefónica, existía ya un gran grupo empresarial, Retevisión, muy activo en distintos segmentos del mercado, Airtel, una empresa de telefonía móvil bien establecida, y el grupo Lince, que empezó a ofrecer sus servicios al público el mismo día de la liberalización. Así, el mercado ya presentaba una estructura empresarial bien definida, y en el accionariado de todas estas empresas, participaban grupos nacionales. Después de la liberalización, en diciembre de 1998, numerosas empresas operadoras, de muy distintas dimensiones, se apresuraron a solicitar licencias y a entrar en el mercado, y el control y el arbitraje del sector se fue haciendo cada vez más complejo (GRETEL, 1998).

En este contexto, la CMT tomó un protagonismo creciente, y fue desarrollando de forma acelerada sus capacidades de seguimiento del mercado y afinando sus métodos de intervención. A partir del marco institucional definido por la nueva ley de telecomunicaciones de abril de 1998, la distribución de funciones entre la agencia reguladora y el gobierno fue convirtiéndose en una práctica compleja, donde éste último seguía definiendo la política del sector e implementando las principales decisiones, manteniendo una lógica estratégica para el desarrollo del sector, mientras que la CMT desarrollaría un seguimiento mucho más continuo del mercado y aplicaría día a día las regulaciones establecidas (CMT, 1999). En este sentido, aunque a partir de la liberalización, el gobierno no podía realizar el tipo de decisiones que había protagonizado durante el periodo de transición al mercado, su capacidad para asignar los recursos escasos presentes en el sector (como el espectro o la numeración) le permitía seguir manteniendo una cierta capacidad de influencia sobre algunos aspectos clave de este.

4. El periodo de competencia regulada (1999-2008):

El nuevo modelo del Estado regulador

A finales de los años noventa las instituciones europeas consideraban evidente que la competencia en los mercados de telecomunicaciones necesitaba un nuevo impulso en Europa. Los procesos de liberalización que se estaban desarrollando en los distintos Estados de la Unión debían profundizarse, dados los diferentes ritmos y grados de apertura de los mercados sectoriales. Con esta intención, en el año 2002 se promulgó un conjunto de disposiciones que pretendían armonizar y profundizar la apertura del mercado europeo de telecomunicaciones.

Nuevas políticas en Europa a partir del año 2000

El paquete de regulaciones del 2002 estaba constituido por la Directiva marco 2002/21 que se centraba en los aspectos comunes de la regulación de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicos, así como por cuatro Directivas más, relativas a la autorización de redes y servicios; al acceso a las redes y a su interconexión; al servicio universal y derechos de los usuarios; y una cuarta sobre la protección de datos. Junto a ellas, distintas normas reglamentarias desarrollaban las propuestas contenidas en las Directivas, con especial relevancia sobre la promoción del acceso al bucle local.

La nueva normativa europea pretendía incidir sobre los mercados estatales, que se consideraban demasiado intervenidos con regulación por parte de los distintos países. Se pretendía avanzar hacia una mayor desregulación, promoviendo unas regulaciones estatales más proclives a la generación de entornos competitivos. Una de las propuestas básicas era substituir los controles y autorizaciones “ex ante” por controles “ex post” por parte de los reguladores nacionales. Los principios de actuación que se proponían fueron: libre competencia, neutralidad tecnológica, transparencia, no discriminación, eficiencia, intervención mínima, coordinación y protección de usuarios. Para ello, se pretendía que el análisis de los “mercados de referencia” facilitara el establecimiento de regulaciones asimétricas que corrigiesen aquellas estructuras de mercados sectoriales de telecomunicaciones en los cuales la competencia no fuese efectiva (Alabau / Guijarro, 2011).

De hecho, la Comisión Europea promovió una consulta pública en el año 2005 (“*Call for input on the forthcoming review of the EU regulatory framework for electronic communications and services including review of the Recommendation on relevant markets*”) con el objetivo de revisar el modelo regulador europeo, dadas las dificultades en la puesta en marcha de las iniciativas liberalizadoras. Esta revisión sería llevada a cabo en los años 2006 y

2007, a partir de propuestas para modificar el marco regulador de las telecomunicaciones, iniciativas que deberían ser implementadas por los Estados miembros antes del año 2010.

Las nuevas propuestas de la Comisión planteaban novedades como la posibilidad de crear un regulador europeo, la introducción en ciertos casos de la separación funcional de la red de los operadores dominantes, la flexibilización de la normativa de gestión del espectro radioeléctrico, el desarrollo de la protección de los usuarios mediante una mayor transparencia, o el aumento del ámbito competencial europeo por parte de la Comisión, con la posibilidad de dictar decisiones vinculantes si sus recomendaciones no eran implementadas en dos años por parte de los Estados. Estas propuestas se profundizaron con la Recomendación de la Comisión de diciembre de 2007 en la que identificaban los mercados que podían ser sujetos a regulación “ex ante”, estableciéndose condiciones más restrictivas que hasta el momento para permitir este tipo de intervención por parte de los Estados.

Era evidente que la Comisión consideraba que el “margen de regulación” que hasta entonces había permanecido en manos de los Estados, había dificultado en gran medida la creación de un mercado abierto y competitivo de telecomunicaciones en Europa. La intención de este nuevo marco regulador era disminuir el grado de intervención estatal, circunscribiéndola a la protección de los intereses generales y a la de los usuarios. La intervención en relación a los mercados debería ser preponderantemente a través de controles “ex post”, es decir, no basada en los mercados ya establecidos que tienden a perpetuar posiciones de poder por parte de las empresas dominantes. Junto a la prevención sobre la regulación estatal, el nuevo marco regulador es especialmente sensible ante las estrategias de captura tanto por parte de los operadores ya establecidos, como por los intereses políticos y los de los grupos de presión. Para la Comisión, la intervención de los Estados nacionales debe circunscribirse al fomento de la competencia, afrontando fallos del mercado, pero no articular una política hacia un determinado modelo de mercado sectorial. Lo anterior era especialmente relevante para la Comisión Europea, que consideraba la heterogeneidad de los mercados nacionales de telecomunicación como un obstáculo a la generación de un auténtico mercado único para Europa.

La configuración de un Estado regulador en materia de telecomunicaciones en España

El impulso liberalizador europeo incide de nuevo en España, en donde tal y como hemos venido analizando, en la década de los noventa, gobiernos de distintos colores

políticos pugnaron para mantener espacios autónomos de regulación y de configuración de los mercados de las telecomunicaciones. La pretendida intención de generar un duopolio a partir de un segundo operador de infraestructuras en torno a Retevisión no acabó cuajando, mientras que Telefónica pasó a defender una plena liberalización, estrategia con la que creía defender mejor su posición dominante en el sector de las telecomunicaciones españolas.

En marzo del año 2000 las elecciones legislativas dieron la mayoría absoluta al Partido Popular, lo que lo situaría en una posición privilegiada para llevar a cabo su programa de política económica de corte liberal. En junio de ese mismo año, con el Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones, se plantea la necesidad de apertura del bucle local y se sitúa como obligación para enero del año 2001. Ello implicaría la posibilidad de que cualquier operador de telefonía fija pudiera acceder a la red de Telefónica para ofrecer servicios finales de telecomunicación. Esta decisión, recogía las directrices comunitarias que sobre el tema se habían establecido ya por parte de la Comisión Europea. Aún así, Telefónica seguía manteniendo una clara posición de fuerza, ya que los operadores debían negociar con ella el acceso a su red, lo que produjo numerosas tensiones.

En el año 2003 se promulgó la nueva Ley General de Telecomunicaciones que supuso la incorporación a la normativa española de las Directivas europeas del 2002. Esta nueva ley no implicó ningún cambio de orientación en el mercado español de las telecomunicaciones en relación a la normativa anterior de 1998. Se limitaba a transponer, como era obligación para el gobierno español, los preceptos establecidos en la normativa europea, pero no se fue más allá en la política de liberalización: por ejemplo, no se incorporaban a las responsabilidades de la autoridad de regulación los medios de comunicación audiovisual y los servicios de la Sociedad de la Información (cosa que sí se había hecho en otros países europeos, como Gran Bretaña, que había configurado un regulador independiente único **OFCOM** tanto para las telecomunicaciones como para el sector audiovisual).

A partir de la nueva ley del 2003 se avanzó hacia el control a *posteriori*, como había propuesto la Comisión Europea, mediante el libre inicio de la actividad de telecomunicaciones a partir de la obligación de notificación por parte del operador. Pero aún con objetivos “liberalizadores”, por ejemplo el promover infraestructuras y redes alternativas a las de Telefónica, esta nueva ley no consiguió los resultados esperados de reequilibrio entre los operadores del sector (**GRETEL**, 2007). Como hemos mencionado, la nueva ley incorporaba al ordenamiento español el impulso liberalizador de las Directivas europeas del 2002, que pretendían la configuración de un “Estado regulador” neutral en

materia de telecomunicaciones. Por ello, la norma establecía nuevas competencias para la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que como regulador nacional se responsabilizaría de la determinación y el análisis de los mercados de referencia, con lo que ello suponía de posibilidad de establecer obligaciones a los operadores con más peso en cada uno de los mercados sectoriales. Los estudios de mercado desarrollados por la **CMT** a partir de entonces nos han mostrado la falta de competencia en la mayor parte de los mercados sectoriales en España, identificándose a Telefónica como el operador preponderante. Sin embargo, ello implicó que la apuesta política de finales de los noventa por configurar un operador alternativo en torno a Retevisión quedase suspendida.

Los nuevos gobiernos socialistas que han gobernado España en las legislaturas de 2004 y 2008 no han promovido un cambio en el modelo regulador. Las últimas medidas de regulación tomadas en España se refieren a la regulación de las Redes de Nueva Generación (el nuevo marco regulador para la banda ancha y las redes de fibra óptica), y no parecen favorecer posiciones claramente liberalizadoras, ya que no plantean de nuevo un modelo de competencia en infraestructuras. De hecho, alguna resolución de la **CMT** sobre este tema, ya en el año 2009, ha sido criticada por permitir ventajas competitivas al operador dominante al reforzar su posición en el mercado de servicios de mayor ancho de banda (**GRETEL**, 2007). De hecho, la regulación del sector español de banda ancha en los últimos años ha potenciado un fortalecimiento del poder de mercado del exmonopolio frente a los principales operadores alternativos, al permitir el uso de sus redes sin demasiadas limitaciones. Esta situación es diferente en otros mercados europeos, donde los operadores históricos mantienen cuotas de mercado ostensiblemente inferiores (*Bel et al.* 2006).

En el caso español, la década de los 2000 nos muestra claramente que el marco de estructura institucional de la regulación esta en fase transformación. El influjo del modelo europeo, donde el Estado debe adoptar un rol de “arbitro neutral”, incide en un entorno en el que el gobierno estatal ha mantenido un elevado margen de “autonomía” en la configuración del sector de las telecomunicaciones, margen que ha propiciado una especial sensibilidad por parte de los distintos gobiernos para apoyar a su “campeón nacional”, aunque fuera ya una empresa completamente privada. Es sin duda un periodo de aprendizaje donde los actores públicos están identificando sus nuevos roles de actuación y márgenes de discrecionalidad política. mientras que los agentes privados ensayan nuevas estrategias de defensa de sus posiciones e intereses económicos.

La política de telecomunicaciones, es pues el resultado de ese proceso de interacción entre agentes públicos y privados, donde confluyen intereses, presiones, niveles territoriales de poder político, y en donde cada uno intenta mantener sus “márgenes” de

poder. La articulación de nuevos marcos regulatorios marcará la evolución de este sector con decisiones, que en los próximos años serán tomadas en España sobre temas tan relevantes como el de las obligaciones del servicio universal o la gestión del de dominio público radioeléctrico. Asimismo este periodo deberá caracterizarse por delimitar claramente los tres ordenamientos segregados de un tronco común: el de telecomunicaciones en sentido estricto, el del sector audiovisual y el de la Sociedad de la Información. Así mismo deberá seguir delimitando las competencias y responsabilidades distribuidas entre la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Administración del Estado, y entre esta y las instancias de la Unión Europea, estableciendo claramente la diferenciación entre las competencias en materia de mercados y las competencias en materias de servicio público y derecho de los ciudadanos.

5. La reconfiguración de lo público y lo privado en el ámbito de las políticas de telecomunicaciones.

Hemos visto que una vez establecido durante el periodo de transición al mercado el nuevo marco institucional para la regulación del mercado de las telecomunicaciones, en el que destaca la delegación a la CMT de la capacidad de regulación del sector, los nuevos actores empezaron a implicarse en el juego de la regulación. La nueva gobernanza de la regulación significó también un proceso de aprendizaje, en el que participaron tanto actores públicos como privados. Mientras los actores empresariales empezaban a buscar las posibilidades que les ofrecida su dominio directo de la información, los actores públicos tanteaban la capacidad de sus instrumentos y definían sus espacios de regulación, a menudo en competencia entre ellos, dada la existencia de diversas autoridades con capacidad de intervención sobre el sector. Los responsables políticos, actuando como actores con capacidad de veto, establecían sus estrategias político-económicas con objetivos complejos, a menudo de corto plazo.

Los nuevos contextos regulatorios que se formaron incluían empresas con expectativas de ejercer influencia en los procesos de decisión, consumidores insatisfechos con enormes problemas de acción colectiva, reguladores con sus propios modelos de mercado, y políticos con visiones de desarrollo estratégico sobre el sector (Coen, 2005). Los equilibrios entre los distintos sectores implicados son complejos, y las posibilidades de encontrar fórmulas de cooperación entre los actores no son muy elevadas. Si en los inicios de la regulación las relaciones entre reguladores y empresas son frías y distantes, la continua interacción entre ellos conduce a un proceso de aprendizaje que facilita la emergencia de una creciente confianza entre los regulados y el regulador, que puede llegar generar una mayor transparencia regulatoria a un menor coste (aunque también

pude producir una pérdida de exigencia regulatoria en detrimento de consumidores y políticos).

Entender el cambio de la política, el paso de la primera a la tercera etapa, ha sido uno de los temas centrales de este trabajo. No obstante, existe una abundante y convincente literatura que muestra la importancia de los procesos de difusión sectorial, de carácter transnacional, en las decisiones de los Estados para llevar a cabo los cambios de política mencionados. En el caso de las telecomunicaciones, los resultados son muy claros y evidentes, y no es nuestro propósito refutarlos. Sin duda existen componentes específicos de cada país, que nos pueden ayudar a entender algunos aspectos del proceso, de la forma como se produjo, de la velocidad del cambio, etc.; pero no tanto del cambio mismo, sobre el que factores externos (cambio tecnológico, presión global, etc., fueron mucho más determinantes). Nuestra atención se ha centrado, por tanto, en estos elementos específicos, imbricados en el proceso de cambio de la política, que nos pueden dar cuenta de cómo se mantuvieron algunas características particulares en el caso español durante la transición al mercado y tuvieron luego un impacto relevante en el periodo posterior de mercados regulados.

Referencias bibliográficas

Alabau, Antonio (1998). *La política de telecomunicaciones en la Unión Europea*, Madrid: Fundación Airtel.

Alabau, A. / Guijarro, L. (2011). *La política de las comunicaciones electrónicas de la Unión Europea*. Valencia: Editorial Universidad Politécnica.

Álvarez, José Luis (1993). “La política de telecomunicaciones en la transición Española”, en *Telecomunicaciones y Sociedad. 25 años de Fundesco*, Madrid: Fundesco.

Ariño, Gaspar / De la Cuétara, J.M. / Aguilera, Lucía (1996). *Las telecomunicaciones por cable. Su regulación presente y futura*, Madrid: Marcial Pons – UAM

Bauer, Johannes M. (2009). Transformations of the State in Telecommunications, <http://ssrn.com/abstract1418215>

Bel, G. / Calzada, J. / Fageda, X. (2006). Liberalización y competencia en España: ¿Dónde estamos? *Productividad y competitividad de la economía española*. Marzo-Abril 2006. N.º 829

CMT (1999): *Informe Anual 1998*, Madrid: CMT.

Coen, David (2005). “Business-regulatory relations: Learning to Play Regulatory Games in European Utility Markets”, *Governance*, vol. 18, no. 3, pp. 375-398.

Domingo, Teresa (1999). “Telecomunicaciones y audiovisual en la España de los años noventa. Sectores en convergencia, ¿Políticas en convergencia?”, en J. Jordana / D. Sancho (eds.), *Las políticas de telecomunicaciones en España*, Madrid, Tecnos.

Fregoso, Rosa (1988). “The PEIN in Spain: Telecommunications and Government Policy”, *Journal of Communication*, 38.

Gil, Olga (1999). “El País Vasco: de la implicación en los medios de comunicación al desarrollo de las redes de telecomunicaciones y polos de desarrollo ligados a las nuevas tecnologías”, en J. Jordana / D. Sancho (eds.), *Las políticas de telecomunicaciones en España*, Madrid, Tecnos

González Rubio, David (1995). “El sector de la Informática. Ilusiones frustradas”, *Telos*, 41.

Gonzalo, Angel Luis (1981). “Las telecomunicaciones en España”, *Mundo Electrónico*, 110.

GRETEL (1998). *Competencia y regulación en los mercados de las telecomunicaciones, el audiovisual e Internet*, Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones.

GRETEL (2007). Revisión crítica del modelo regulador aplicado al sector europeo de las comunicaciones electrónicas. *Colegio de Ingenieros de telecomunicaciones*. Cuaderno 27/2007.

Hill, J. (2007). *Telecommunications and Empire*, Champaign, IL: University of Illinois Press.

Jordana, Jacint (2000). “La política de telecomunicaciones en la Unión Europea: ¿una integración negativa?”, en F. Morata (ed.), *Las políticas públicas de la Unión Europea*, Barcelona: Ariel.

Jordana, Jacint / Sancho, David (2005). Policy networks and market opening: Telecommunications liberalization in Spain. *European Journal of Political Research*, Vol 44.

Jordana, Jacint; Devid Levi-Faur and Imma Puig (2006). “The Limits of Europeanization: Regulatory Reforms in the Spanish and Portuguese Telecommunications and Electricity Sectors”, *Governance*, vol. 19, no. 3, pp. 437-464.

Ministerio de Obras Públicas y Transportes, MOPT (1993). “Consideraciones previas a la reunión de ministros de telecomunicaciones de la Comunidad Europea a celebrar el 10 de mayo de 1993”, Madrid, 6 pp.

MOPTMA (1994). *Aspectos fundamentales de la liberalización de las telecomunicaciones*, Madrid: Centro publicaciones de la Secretaria General Técnica.

Ríos, César Alonso / Erroteta, Peru (1982). *Auge y caída del imperio ITT en España*, Madrid: Ed. Popular.

Sancho, David (1999). “La regulación de la telefonía móvil en España: ideología e instituciones”, J. Jordana / D. Sancho (eds.), *Las políticas de telecomunicaciones en España*, Madrid, Tecnos.

Sandholtz, Wayne (1993). “Institutions and Collective Action. The new Telecommunications in Western Europe”, *World Politics*, 45.

Schmidt, Susanne (1998). “Commission activism: sybsuming telecommunications and electricity under European competition law”, *Journal of European Public Policy*, 6, 1.

Tirado, Carlos; Lera, Emilio (1985). “The Spanish Telecom Sector in the International Turbulence”, *Bulletin de l’IDATE*, 21

Torres Grajales, R. (1983). “Telecomunicaciones en Iberoamérica: la oportunidad española”, *Revista T*, 1.

Configuración y tendencias del sistema mediático español en la era de la información

Dra. Ana I. Segovia Alonso

asegovia@ccinf.ucm.es

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Dra. Dimitrina Semova

d.jivkova@ccinf.ucm.es

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Lic. Luis E. Luján

llujan@ccinf.ucm.es

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

1. Sistemas de medios: un nuevo contexto tecnológico y económico

La vinculación entre comunicación y política ha inspirado la mayor parte de los estudios comparativos sobre sistemas mediáticos; desde el trabajo pionero de Siebert, Peterson y Scramm (1963), hasta la polémica publicación de Hallin y Mancini (2008, edición original en inglés de 2004). Muchas de estas obras han tendido, sin embargo, a soslayar la importancia de la economía, crucial para entender la propensión de los sistemas de medios a adoptar una naturaleza similar a la de los regímenes en que se inscriben.

Daniel Hallin y Paolo Mancini incluyen al sistema mediático español dentro de lo que denominan el “modelo mediterráneo”²⁹³ de relación entre medios y política. Cuatro rasgos lo definen: un alto grado de paralelismo político (o afinidad entre grupos de comunicación y partidos políticos), una tardía consolidación de la libertad de prensa así como de los medios comerciales y un importante papel del Estado en la configuración, constitución y control del sector. Muy poca importancia conceden, en cambio, a la economía, básica a todas luces para explicar la convergencia hacia el modelo liberal de medios que se viene produciendo desde los años setenta del siglo **XX**.

²⁹³ Hallin y Mancini proponen tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política a partir del estudio de dieciocho países insertos en democracias capitalistas occidentales poniendo “énfasis en el análisis del periodismo y los medios informativos, y también, aunque en menor medida, en el de las políticas y las legislaciones de los medios de comunicación” (Hallin y Mancini, 2008, pp. 1-2). España se integra en el modelo mediterráneo junto a Italia, Grecia, Portugal y Francia. En el definido como modelo liberal nos encontraríamos con Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Irlanda. A su vez, pertenecientes al modelo democrático-corporativo estarían Noruega, Finlandia, Dinamarca, Suecia, Austria, Alemania, Suiza, Países Bajos y Bélgica.

Todas las fuerzas que impulsan esta homogeneización del sistema mediático mundial²⁹⁴ se encuentran, a nuestro entender, marcadas de manera indeleble por la cuestión económica. El desarrollo y expansión del capitalismo como sistema económico, así como la transnacionalización de empresas comunicativas (consecuencia, no lo olvidemos, de la doctrina del libre flujo de la información impulsada desde Estados Unidos²⁹⁵), acompaña y promueve el proceso de liberalización, privatización y desregulación que contagia a las democracias europeas en la década de los ochenta. Es entonces cuando conceptos como el de “sociedad de la información” hacen su entrada en el imaginario político y económico, rebautizando incluso al propio capitalismo, que en su huida hacia delante se sirve de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como polo de crecimiento para salir de la crisis de principios de la década de 1970 y renovarse (Schiller, 2010).

Inmersos como estamos en la actualidad en una nueva crisis económica de dimensiones globales, y en un marco –también– de transformaciones tecnológicas, se hace evidente cómo el sector mediático se ve afectado de lleno por ambos. En el caso español, por ejemplo, los ingresos de las empresas de comunicación se han frenado en los últimos años, llegando a experimentar un acusado decrecimiento en 2009 (salvo contadas excepciones)²⁹⁶, mientras que la capitalización bursátil de los grupos que cotizan en bolsa experimentó enormes retrocesos en el punto álgido de la crisis²⁹⁷. Una de las principales razones detrás de ese escenario es la contracción de una de sus fuentes de financiación fundamentales. La inversión publicitaria en España en

294 En la parte final de su obra, Hallin y Mancini apuntan varias fuerzas que empujan hacia la homogeneización: la americanización y el desarrollo de una cultura global del periodismo (vinculadas al papel de la tecnología) por una parte, y el cambio que se ha producido en el seno de las propias sociedades europeas y sus estructuras y culturas políticas particulares hacia un sistema más liberal, marcado por la secularización y el individualismo y reflejado en los medios por el empuje de la comercialización, por otra.

295 Cfr. Segovia, 2003.

296 Para un resumen en profundidad de la situación y evolución económica de los grupos privados de comunicación que operan en España ver los informes realizados por Almiron (2009, 2011).

297 “A finales de 2008, los grupos de comunicación que cotizaban en las bolsas españolas eran precisamente las empresas que más pérdidas acumulaban de todo el parqué español: mientras que la mediana interanual era de un 40% de pérdida del valor en bolsa, Antena 3 Televisión y Telecinco reducían más del 50% de su valor en bolsa sólo aquel año. Vocento perdía un 71% y Prisa el 80% [...]. Prisa, en particular, era una de las 10 sociedades españolas que más pérdidas experimentó en bolsa en el ejercicio 2008” (Almiron, 2009, p. 265). De hecho el elevado endeudamiento de esta empresa le ha obligado a desprenderse de varias propiedades (o porcentajes de ellas) para poder renegociar satisfactoriamente el vencimiento de sus créditos.

medios convencionales cayó en 2008 un 11% de media, y cerca de un 21% en 2009²⁹⁸. La situación pues, de las empresas de comunicación no es nada halagüeña, hecho que se hace patente tras los casi 4.000 despidos que se han producido dentro del sector desde noviembre de 2008 hasta la mediados de 2011²⁹⁹.

Todo ello en un contexto, como hemos señalado, de mudanzas tecnológicas guiadas por el proceso de convergencia digital, en el que el periodismo impreso no llega a encontrar su receta para superar las dificultades de disminución de lectores e ingresos ante la expansión de internet³⁰⁰. Por su parte, en el terreno radiotelevisivo, se ha llevado a cabo la migración del espectro analógico al digital (el “apagón” analógico se produce en España en abril de 2010), ampliándose el número de canales (que no de propietarios, como veremos) existentes.

En este sentido, nos encontramos además ante una nueva vuelta de tuerca del proceso liberalizador, ya que entra en escena un nuevo bien público objeto de especulación y susceptible de privatización: el espectro radioeléctrico. Precisamente en ese marco tecnológico cambiante las empresas de telecomunicaciones tienen cada vez una mayor participación –y repercusión– en la estructura comunicativa. No sólo aparecen como partícipes en el mercado de medios, sino que reclaman una mayor porción de ese bien también utilizado por la radio y la televisión. De tal modo que las necesidades de su previsiblemente próspero negocio, las tecnologías móviles de nueva generación, ya han introducido variaciones en el panorama mediático. Pero también en el económico, con la mercantilización del espectro y la introducción de criterios de economía de mercado en su gestión³⁰¹.

298 Infoadex, 2009, 2010. Esta base de datos sobre publicidad en España incluye dentro del capítulo “medios convencionales” los siguientes sectores: diarios, dominicales, revistas, cine, radio, televisión, internet y exterior. Habrá que esperar a 2010 para que se produzca un ligero repunte en la inversión publicitaria en medios convencionales, con una subida del 3’9% (Infoadex, 2011).

299 En noviembre de 2008 la Federación de Asociaciones de Periodistas de España crea un observatorio para calibrar las consecuencias de la crisis económica en el sector informativo, haciendo públicos a partir de entonces distintos informes que contabilizan los afectados por expedientes de regulación de empleo (ERE), recortes de plantilla o cierre de medios. El último, de 5 de junio de 2011, remite a una suma de 3.877 (sin incluir las previsiones o ERE acordados pero aún no realizados). Disponible en: www.fape.es/file/19698/observatoriocrisis05junio2011.doc

300 De hecho, la recuperación de inversión publicitaria en 2010 no alcanza ni a los diarios ni a las revistas, que siguen cayendo un 4’2% y un 1%, respectivamente, mientras la subida total en la red es del 20’7% (Infoadex, 2011).

301 A principios de abril de 2011 el Gobierno español sancionó un Real Decreto que aprobaba la licitación mixta por subasta (90%) y concurso (10%) de 310 megahercios (MHz) de espectro radioeléctrico, con la que se espera recaudar entre 1.500 y 2.000 millones de euros según la nota de prensa distribuida por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Este proceso de liberación de espectro, que se está llevan-

Por supuesto, el Estado no ha sido ajeno a este proceso de liberalización económica. Las políticas de comunicación diseñadas y aplicadas en España en los últimos años han jugado un papel central en la privatización y desregulación del sector; y, en fin, en la constitución de la estructura mediática existente. De ahí nuestro abordaje de la configuración y tendencias del panorama mediático español desde el análisis de la legislación sobre comunicación promulgada por los gobiernos españoles, con especial atención a las disposiciones impulsadas por los ejecutivos socialistas entre 2004 y 2011. Este análisis preliminar nos permitirá explicar a grandes rasgos el actual panorama mediático español, así como apuntar algunas reflexiones a propósito del paisaje que, a medio plazo, parece dibujarse en el horizonte.

2. Transformaciones legislativas: del plan de reforma al giro neoliberal

Tal y como planteábamos en el anterior apartado al hablar del modelo mediático en el que se inserta España, la legislación sobre comunicación ha estado condicionada de manera significativa por dos rasgos históricos del sistema de medios: su maduración tardía en relación al resto de Europa (sin duda fruto de los casi cuarenta años de dictadura franquista); y el papel intervencionista asumido por un Estado que no ha dudado en adaptar la legislación a las necesidades coyunturales de la industria. Fruto de ello, ha surgido un panorama mediático caracterizado por el creciente poder de grandes compañías privadas que han prosperado al calor de unos gobiernos siempre dispuestos a favorecerlas, aun en detrimento del derecho ciudadano a una información verdaderamente plural. Las políticas de comunicación desplegadas desde 1975 han cristalizado así en una legislación cada vez más permisiva con la concentración de la propiedad y la integración empresarial y, consecuentemente, cada vez más lesiva para el servicio público y el pluralismo.

Tres notas esenciales caracterizan la actuación de los primeros gobiernos democráticos sobre la prensa española: (a) en primer lugar, la privatización de la cadena de prensa estatal creada por el régimen franquista. A principios de los años ochenta, el Gobierno subastaría la cadena de Medios de Comunicación Social del Estado (la antigua Cadena de Prensa del Movimiento) aduciendo las pérdidas económicas que venía arrastrando desde 1970. La prensa española pasaba así de conformar un sistema mixto de competencia entre cabeceras públicas y privadas a un sistema exclusivamente

do a cabo en los países que abandonan la radiodifusión analógica, es, según algunos autores, el “reparto del siglo”, ya que con el apagón se produce el mayor proceso de reasignación de frecuencias que haya tenido lugar en la historia de la regulación de las radiocomunicaciones (García Leiva, 2009: 426).

privado. (b) Poco antes de la privatización, la Constitución española derogaba buena parte de la Ley de Prensa e Imprenta, que venía regulando el sector desde 1966. El vacío dejado por la norma no sería, sin embargo, ocupado por disposición alguna. De este modo, el Partido Socialista asumía durante su primera etapa en el Gobierno (1982-1996) la máxima liberal de que la mejor ley de prensa es la que no existe (Quirós, 2005, p. 34). (c) La liberalización del sector no culminaría, en cualquier caso, hasta 1986, mediante la supresión —también dictaminada por los socialistas— de las ayudas estatales a la prensa. Se eliminaban así unas subvenciones heredadas del régimen anterior y cuya distribución había estado sometida a la discrecionalidad gubernamental (Fernández y Santana, 2000; Albornoz, 2002, p. 156).

La primera Ley de la democracia referida al sector audiovisual no llegaría hasta 1980. Aquel año, el Gobierno de centro-derecha (UCD) y el PSOE, entonces en la oposición, pactaban el Estatuto de Radio y Televisión, por el que la radiotelevisión pública quedaba sometida al control gubernamental. Tres años después, la llamada Ley del Tercer Canal rompía el monopolio estatal impulsando las televisiones públicas autonómicas. Con todo, el hito fundacional del sistema llegaría a finales de la década: en 1988, la Ley 10/1988 abría el sector televisivo a la iniciativa privada. La norma —que otorgaba tres licencias por un plazo prorrogable de diez años³⁰²— fijaba el límite de la propiedad en el 25% del accionariado de cada canal. Este listón se mantendría inalterable —al menos *de iure*, dado que sería vulnerado *de facto* mediante testaferros y otros subterfugios (Bustamante, 2002, p. 235)— hasta la segunda mitad de los años noventa³⁰³.

El cambio de Gobierno al conservador Partido Popular marcaría el inicio de un proceso de liberalización que introdujo también el primer plan de implantación de la televisión digital terrestre (TDT), marcado por un reparto en el que primó la TDT de pago³⁰⁴, si bien se abrió espacio para dos nuevos operadores (que no nuevos actores en el panorama mediático español: las dos licencias de TDT fueron a parar a dos importantes grupos editores de prensa).

302 Los concesionarios de las licencias fueron Antena 3 (controlada hoy por el grupo editorial Planeta), Telecinco (del grupo italiano Mediaset) y Canal+ (la única concesión de pago, gestionada por Prisa y reconvertida en el canal en abierto Cuatro, controlada desde 2011 también por Mediaset).

303 En 1998, el Partido Popular elevaría el límite a la propiedad hasta el 49% del capital social (Ley 50/1998); porcentaje que sería definitivamente eliminado en 2002 (Ley 53/2002).

304 *Quiero TV*, plataforma de TDT de pago que recibió un tercio de los múltiplex y comenzó sus operaciones en 1999, terminó quebrando en el año 2002 ante la falta de abonados y las grandes deudas acumuladas. De ahí la aprobación de un nuevo plan de TDT pocos años después.

2.1 *El reformismo socialista (2004-2008)*

En 2004, el **PSOE** llegaba de nuevo al poder con la promesa de una reforma integral del audiovisual español que garantizara el pluralismo en el sector. Un año después, el 24 de junio de 2005, el Consejo de Ministros aprobaba un ambicioso plan de reforma compuesto por dos reales decretos (que venían a modificar el Plan Técnico Nacional de Televisión Digital y el Plan Técnico Nacional de Televisión Privada) y tres proyectos legislativos, de los que sólo vería la luz durante esta primera legislatura la ley relativa a la radiotelevisión de titularidad estatal.

Inspirada en un informe previo elaborado por un comité de expertos³⁰⁵, la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal constituye uno de los hitos fundamentales de la reforma audiovisual acometida por el Gobierno en este primer periodo. La norma introduce notables novedades en la radiotelevisión estatal. Acaba, en primer lugar, con veintiséis años de control gubernamental del Ente público, convertido en lo sucesivo en Corporación: en virtud de la Ley, el presidente de **RTVE** deja de ser nombrado por el Gobierno para ser designado por el Parlamento por mayoría de dos tercios. La Ley prevé, además, la creación de varios órganos internos encargados de velar por la independencia, objetividad y veracidad de los contenidos difundidos por la Corporación pública. Ésta pasa a regirse por “mandatos-marco” aprobados por el Parlamento y en los que se establecen las líneas de generales de actuación para periodos de nueve años. La Ley 17/2005 se acompañaba, por último, de un plan financiero elaborado por el Ministerio de Economía y dirigido a acabar con la deuda histórica del audiovisual público y a garantizar su viabilidad económica³⁰⁶.

Menos plausible resultaría, sin embargo, el segundo hito legislativo de este primer periodo de Gobierno socialista. En el verano de 2005, se aprobaba la Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo. Tal fomento pasaba, a juicio

305 El Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado fue presentado por el comité de expertos el 4 de febrero de 2005. El comité, elegido por el Gobierno en mayo de 2004, estaba presidido por Emilio Lledó y compuesto por cuatro vocales: Enrique Bustamante Ramírez, Victoria Camps Cervera, Fernando Fernández Savater y Fernando González Urbaneja. El Informe abogaba por “un servicio público, una función comunicativa, dirigida a ciudadanos y no a consumidores de determinados objetos de consumo, y cuya rentabilidad sea social y no simplemente mercantil o económica” (2005, p. 10).

306 La deuda de **RTVE** alcanzaba, en 2007, los 7.811 millones de euros. Ese mismo año, el Tesoro Público asumía casi la mitad del monto, unos 3.181 millones de euros. El resto sería desembolsado en los tres años siguientes. El plan financiero incluía una drástica reducción del gasto de personal, que supuso la prejubilación de cerca de 3.500 empleados.

del Ejecutivo, por la atenuación de los límites a la concentración de la propiedad radiofónica³⁰⁷ y, sobre todo, por la aparición de dos nuevos canales de televisión analógica en abierto (por supuesto, con líneas editoriales afines al **PSOE**): Cuatro (reconversión de la concesión de Canal+, propiedad de Prisa) y La Sexta (controlada por un nuevo agente, hoy Imagina Media Audiovisual). Las nuevas licencias evidenciaban, una vez más, “para sonrojo del sistema mediático, el partidismo de los *media* y las relaciones entre poderes y operadores” (Zallo, 2010, p. 19).

2.2 El neoliberalismo socialista (2008-2011)

Los claroscuros de la reforma del audiovisual acometida por el Partido Socialista durante la primera legislatura dejarían paso, a partir de 2008, a lo que algunos han denominado una “contrarreforma” del sector (Bustamante, 2010; Zallo, 2010). Liberalismo y servilismo han inspirado desde entonces una política comunicativa esencialmente desreguladora, que ha llegado a transformar el “neoliberalismo socialista” de oxímoron en dolorosa realidad. La actuación del Gobierno durante esta segunda legislatura ha quedado definida por cuatro disposiciones –los Reales Decretos 1/2009 y 11/2009, así como la Ley de financiación de la Corporación **RTVE** y la Ley General de la Comunicación Audiovisual– cuya elaboración y tramitación han adolecido de una opacidad, una urgencia y una carencia de debate público inexcusables. Por supuesto, ninguno de estos defectos resulta ajeno al espíritu neoliberal que informa una normativa dirigida a favorecer a los principales grupos privados presentes en el sector, en detrimento del pluralismo, el servicio público y el interés general.

2.2.1 La radiotelevisión de propiedad privada

La “contrarreforma” del Gobierno comienza en febrero de 2009, con la aprobación del Real Decreto-ley 1/2009, elevado poco después a rango de Ley (7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones). La disposición venía a atenuar los límites y condiciones impuestos hasta entonces a la integración horizontal del audiovisual, tratando así de favorecer su tendencia natural a la concentración: “Las posibilidades de capitalización y de concentración que abre este Real Decreto-ley [se arguye en la norma] deben provocar, en su caso, las sinergias necesarias para garantizar la estabilidad de los operadores presentes en el sector”. La “fortaleza financiera” con que el Gobierno pretendía obsequiar a estos operadores pasaba, pues,

307 Límites que quedaban fijados en el 50% de las concesiones administrativas o cinco concesiones en un mismo ámbito de cobertura; así como en un tercio del total de concesiones otorgadas en todo el territorio nacional. Tal disposición favorecía principalmente al grupo Prisa, que tras la compra de Antena 3 Radio en 1993 superaba los límites permitidos (Cfr. Segovia, 2005).

por fomentar su integración, aun a pesar de la consecuente merma de pluralismo y la contradicción con su legislación anterior, destinada a dar entrada en el sector a nuevos operadores.

Con el fin de estimular la concentración, se decretaban tres medidas liberalizadoras. (a) Una rebaja de los límites a la propiedad que permitía a un mismo socio participar simultáneamente con más del 5% del capital social en distintos operadores, siempre que estos no acapararan más del 27% de la audiencia. Este límite basado en la audiencia –inédito, por lo demás, en España– se refería únicamente a los doce meses anteriores a la operación, de modo que su superación con posterioridad a la adquisición de participaciones no revestía problema legal alguno³⁰⁸. (b) Se limitaban, en segundo lugar, la adjudicación a operadores públicos a un cuarto del espacio radioeléctrico, en el ámbito estatal; y a la mitad, en el ámbito autonómico y local. Y por último, (c) el Gobierno fijaba el respeto al “pluralismo informativo” en la existencia de apenas tres operadores.

Poco después de la aprobación de este “compendio de reglas liberalizadoras” (Zallo, 2010, p. 20), otra disposición confirmaba el servilismo gubernamental al abrir una nueva vía de financiación a los operadores privados: el Real Decreto-ley 11/2009, de 13 de agosto, permitía a los concesionarios de servicios de Televisión Digital Terrestre (TDT) comercializar uno de sus canales en modalidad de pago siempre y cuando mantuvieran otro canal en abierto. El Gobierno justificaba la medida con dos argumentos: (a) la necesaria aceleración del “apagón analógico” e implantación de la TDT mediante el estímulo de la demanda que, de acuerdo con la norma, supondrían los canales de pago; y, sobre todo, (b) la necesidad de apertura de una nueva fuente de ingresos para los operadores privados que les permitiera afrontar la crisis que venía afectando a la economía española:

Resulta urgente [se sostiene en el preámbulo del Real Decreto-ley] abrir, en línea con los principales países de nuestro entorno, una vía alternativa de generación de ingresos para los operadores privados del servicio de televisión, que les posibilite aliviar la situación financiera en la que se encuentran como consecuencia de la crisis económica internacional, coadyuvando a la sostenibilidad económica y financiera de los mismos [...].

La premura por incrementar los ingresos de los grupos privados justificaba, además, a juicio del Ejecutivo, el empleo del Real Decreto-ley como vía de regulación: este pretexto –apuntalado por la acuciante urgencia por culminar el apagón analógico en

308 Como veremos, esta relajación de las normas anti-concentración tendrá un efecto inmediato: uno de los principales operadores de televisión en España, Gestevisión Telecinco, absorberá Cuatro, creando una nueva sociedad, Mediaset España, que gestiona dos múltiplex y seis canales abiertos de TDT.

el plazo fijado³⁰⁹— bastaba para recurrir a un tipo de disposición normativa reservado a medidas inaplazables y cuya rápida aprobación hurtaba cualquier posibilidad de debate público³¹⁰. Por supuesto, todo apunta a que era precisamente esta elusión del debate la verdadera razón del apremio del Gobierno, que quedaría en evidencia ante la rocambolesca situación generada por el Decreto: en el momento del lanzamiento del primer canal de TDT de pago (Gol TV, propiedad de Imagina, afín al Gobierno), no existían aún en el mercado español equipamientos adecuados para su recepción (Segovia, García, Beceiro & Casado, 2010).

Con todo, el proyecto gubernamental de liberalización del sector audiovisual no culminaría (al menos hasta la fecha) hasta la promulgación de la Ley General de la Comunicación Audiovisual (LGCA), en la primavera de 2010. Aprobada el 18 de marzo³¹¹ y vigente desde el primero de mayo, la LGCA aclaraba, ya en su preámbulo, su vocación liberalizadora:

[...] la Ley General de la Comunicación Audiovisual articula la reforma del sector y dota a España de una normativa audiovisual acorde con los tiempos, coherente, dinámica, liberalizadora y con garantías de control democrático y respeto y refuerzo de los derechos de los ciudadanos, de los prestadores y del interés general.

Como ocurriera con las disposiciones de 2009, la elaboración y tramitación de la Ley no dejó de adolecer de graves defectos. El proceso de elaboración quedaría, en primer lugar, marcado por la opacidad y la marginación de buena parte del sector; a excepción por supuesto de los grandes operadores privados, agremiados en la Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA)³¹². No por casualidad, sería la patronal

309 Aunque el “apagón analógico” estaba inicialmente previsto para el primero de enero de 2012, la fecha se adelantó al 3 de abril de 2010, en virtud de la disposición adicional primera del Real Decreto 944/2005, de 29 de julio.

310 La rapidez en la aprobación tenía aún otro motivo: evitar las objeciones de los principales operadores de televisión de pago hasta aquel momento: Telefónica, ONO y Digital Plus. Entre los tres acaparaban, en 2008, el 93’7% del mercado de televisión de pago en España y el 87’7% de los abonados. Todos ellos se oponían a la concesión de las licencias de TDT de pago (Segovia, García, Beceiro & Casado, 2010).

311 La Ley sería aprobada en el Parlamento con los votos a favor del PSOE y de sus entonces socios parlamentarios (CiU y Coalición Canaria). A ella se opondría tanto la derecha (Partido Popular) como la izquierda parlamentaria (Izquierda Unida-Ezquerria Republicana de Catalunya).

312 Así lo denunciaron, entre otros, los diputados Miguel Ángel Cortés (del Partido Popular) y Gaspar Llamazares (de Izquierda Unida) (El País, 23 de diciembre de 2009); así como la Red Estatal de Medios Comunitarios (REMC, 2009). Por otro lado, los presidentes de los Consejos Audiovisuales de Andalucía, Navarra y Cataluña, firmaron un artículo conjunto en el que calificaban el proceso de elaboración del texto como “cuanto menos opaco”: “Debemos lamentar [advertían] la escasa transparencia y participación con que se han elaborado los sucesivos borradores y anteproyectos” (El País, 17 de octubre de 2009).

de la televisiones privadas la que con más entusiasmo celebraría poco después la aprobación de la norma (**UTECA**, 2010). A ello hay que añadir aún la demora en la elaboración de un texto que iniciaba su tramitación en Cortes cuatro años después de que el **PSOE** anunciara su ambicioso plan de reforma del sector audiovisual. Esta dilación contrasta, por si fuera poco, con la celeridad que trató de imprimirse a su tramitación parlamentaria: el día 21 de diciembre de 2009 la mayor parte de los grupos parlamentarios (salvo el **PSOE** y sus socios, **CiU** y **CC**) amenazaban con no acudir a la votación del texto dada la celeridad con que el Gobierno pretendía despacharlo.

Tanto esta premura como la opacidad que había marcado el proceso de elaboración sugieren –del mismo modo que en los Reales Decretos-leyes de 2009– la aversión del Gobierno a someter a escrutinio público una norma esencialmente favorable a los operadores privados. La **LGCA**, bien es cierto, no carecía de medidas plausibles: así, se creaba al fin un organismo autónomo regulador del sector; el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (**CEMA**), que de constituirse³¹³, comenzará a operar con atribuciones y potestades cercenadas (pues ni puede conceder licencias ni sancionar a los operadores); se refundía e integraba, además, la normativa dispersa sobre la materia (dispersión que no era fruto, de todos modos, sino de la política cortoplacista y de “parqueo” implementada hasta entonces); y, en fin, se transponía, aunque con retraso, la Directiva Comunitaria 2007/65/CE³¹⁴.

Nada de ello alteraba, en cualquier caso, el espíritu liberal de la norma, llamada a confirmar la laxitud de las condiciones a la concentración decretada por el Ejecutivo en febrero de 2009. La **LGCA** fija un marco legal favorable a los operadores privados en cinco cuestiones cruciales (Segovia & Luján, 2010). (1) Excluye a las televisiones privadas de las obligaciones inherentes a la prestación del “servicio público”. Éste queda reservado en exclusiva para los operadores públicos, mientras los privados pasan a ofrecer un “servicio de interés general” en régimen de libre competencia. Esta nueva concepción del sector audiovisual como un ámbito comercial exento de la satisfacción del servicio público constituye, a juicio del Consejo de Estado, todo un “cambio de filosofía”³¹⁵. (2) Se ratifica el fomento de la concentración decretado en febrero de 2009 (Real Decreto-ley 1/2009 y Ley 7/2009) mediante la rebaja de los límites a la

313 En junio de 2011, el Gobierno aprobaba en Consejo de Ministros un impulso para la creación efectiva del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (**CEMA**), que más de un año después de la aprobación de **LGCA** aún no se había producido.

314 La fecha para la transposición de la Directiva había expirado meses antes de la aprobación de la Ley, el 19 de diciembre de 2009.

315 Dictamen sobre el anteproyecto de ley emitido por el pleno del Consejo de Estado el 17 de septiembre de 2009. Expediente 1387/2009.

propiedad. El baremo del “respeto al pluralismo informativo” se mantiene, como entonces, en la existencia de tres operadores privados; lo que ha sido considerado como una invitación a la constitución de un oligopolio en el sector (ULEPICC, 2009). (3) Del mismo modo, se ratifica el límite a la propiedad radiofónica fijado en 2005 en un tercio del total de licencias concedidas en todo el país. (4) Los operadores audiovisuales privados ven ampliado el periodo de concesión de licencias de diez a quince años; además de gozar de renovaciones automáticas y de poder arrendar la licencia pasado un tiempo, lo que sin duda contribuirá a la especulación con un bien público (ULEPICC, *ibidem*). (5) Por último, se permite a los operadores privados reservar hasta la mitad de sus canales a televisión de pago o acceso condicional (art. 24.3), cuando hasta entonces sólo se les permitía explotar un canal de pago.

2.2.2 La radiotelevisión de titularidad pública

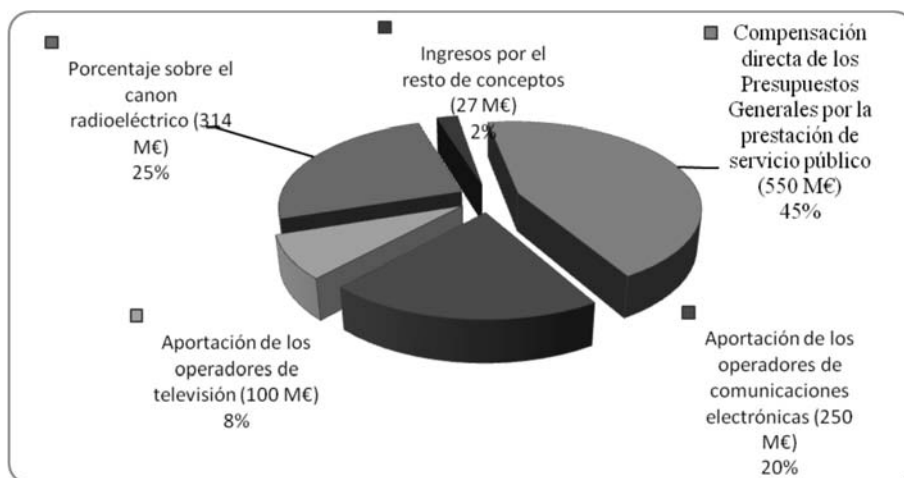
En lo referente al sector radiotelevisivo de titularidad pública, en 2009 el Gobierno presentó inesperadamente su Anteproyecto de Ley de Financiación de la Corporación RTVE, un proyecto jurídico negociado con una evidente falta de transparencia y sin la participación de los sectores concernidos: la SEPI (Sociedad Estatal de Participaciones Industriales), los sectores empresariales de las telecomunicaciones, las organizaciones de anunciantes, las demás fuerzas políticas. Tampoco fueron consultados el Consejo de Administración y el equipo directivo de la corporación. El nuevo modelo de financiación dictaba la supresión definitiva de la publicidad dejando claro que la Corporación RTVE se financiará vía Presupuestos Generales y a través de distintas aportaciones entre las que destacan las que han de realizar los operadores privados de televisión³¹⁶ y telecomunicaciones³¹⁷ (además del 80% de lo recaudado por la tasa sobre reserva de dominio público radioeléctrico regulada en la Ley General de Telecomunicaciones con un importe máximo anual de 330 millones de euros y los ingresos obtenidos por el ejercicio de sus actividades y por la comercialización de sus servicios y productos).

316 Los operadores de televisión comercial que operan a nivel estatal o en más de una Comunidad Autónoma aportarán anualmente un 3% de sus ingresos brutos (fijando un límite del 15% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE), mientras que los operadores de televisión de pago aportarán el 1,5% (límite del 20% del total de ingresos previstos).

317 Los operadores de telecomunicaciones, también según el mismo criterio territorial, aportarán, por su parte, un 0,9% de sus ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor (límite del 25% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación RTVE).

Según el anteproyecto de presupuestos de la corporación para 2011 aprobado por el Consejo de Administración, **RTVE** recibirá este año unos 550 millones de euros de aportación del Estado. La radiotelevisión pública prevé disponer de los 1.200 millones de euros que le permite como máximo la ley, gracias a las aportaciones de las “telecos” (unos 250 millones) y de las cadenas privadas (100 millones), así como de la tasa radioeléctrica (unos 314 millones). Los 1.200 millones se completarán con los 27 millones que se calcula obtener de la comercialización de productos.³¹⁸

Gráfico 1: Ingresos RTVE, 2011 (previsión)



Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes mencionadas.

Al mismo tiempo, la **SEPI** destinará en 2011 un presupuesto de 107 millones a financiar los gastos que genera el antiguo Ente Público de Radiotelevisión dentro del plan de financiación de la deuda que aprobó el Gobierno en 2007. Además, los gastos del Expediente de Regulación de Empleo (**ERE**) que se puso asimismo en marcha ese año generarán unos gastos de 178 millones, que se suman a los 2,5 millones destinados a estructura.³¹⁹

318 Fuente: Servimedia, Periodista Digital: “RTVE recibirá 35 millones menos del Estado en 2011” (22/09/2010). Disponible en: <http://www.periodistadigital.com/periodismo/tv/2010/09/22/rteve-recibira-35-millones-menos-del-estado-en-2011.shtml>

319 Según la declaración del Presidente de la **SEPI** ante la Comisión de Presupuestos del Congreso de los

El problema fundamental que deberá enfrentar la Corporación **RTVE**, y en un corto plazo, es que a finales de septiembre de 2010 la Comisión Europea declaró una de las tasas establecidas en el nuevo modelo de financiación ilegal (la aportación que deben realizar los operadores de telecomunicaciones), y la cuestión ahora deberá ser dirimida en el Tribunal de Justicia de Luxemburgo. Con la entrada en vigor de la nueva ley de financiación, la Comisión Europea abrió una investigación sobre el carácter de las ayudas estatales y sobre la legalidad de las nuevas tasas tanto en España como en Francia (que fue la primera en introducir el modelo)³²⁰. A pesar del aumento en la compensación de servicio público en 2009, en el caso español, a 723 millones de euros —lo que supone casi el 50% más que el año anterior— la Comisión no consideró el hecho una alteración sustancial del sistema aprobado por la misma en 2005 (*idem*, p. 9).

No obstante, en los casos en los que “un gravamen específicamente destinado a financiar la ayuda resulte contrario a otras disposiciones del Tratado, la Comisión no puede declarar el régimen de ayudas del que forma parte el gravamen compatible con el mercado interior” (*idem*, p. 13). Y la Comisión Europea considera que las tasas impuestas por Francia y España al efecto de compensar la pérdida de ingresos en concepto de publicidad en los canales de televisión públicos son incompatibles con las normas de la **UE** en materia de telecomunicaciones. De conformidad con esas normas (en especial, el artículo 12 de la Directiva relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (2002/20/CE), “se pueden imponer tasas a los operadores de telecomunicaciones únicamente para sufragar determinados costes administrativos y reglamentarios (principalmente las autorizaciones y las funciones de reglamentación)” (*ibidem*)³²¹. Nos encontramos pues con un modelo de financiación en la cuerda floja.³²²

Diputados “el ente público recibe una financiación de 82 millones directamente del Ministerio de Economía. Hay una pérdida de 98.543.000 euros que se financian por la compra de las acciones que **SEPI** realiza al ente público con la dotación que le da el presupuesto del Ministerio de Economía, a la que se refería anteriormente. Al final de estas operaciones, que empezamos en el año 2007, **SEPI** ha ido adquiriendo, porque es la fórmula de financiar la carga de la deuda histórica de la televisión, las acciones que recibió el ente cuando le dio todo su activo a la corporación. Al final del año 2010 la participación de **SEPI** a través de este procedimiento será de 50,06 por ciento y en el año 2011 del 52,68 por ciento” (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 06/09/2010, n° 618, p. 43). Ver también nota 14.

320 Ayuda de Estado C 38/2009 (ex NN 58/2009) — España Nuevo sistema de financiación basado en los impuestos para los organismos de radiodifusión pública en España. C (2009)9313 final.

321 En Francia, la tasa sobre los operadores de telecomunicaciones se impuso en marzo de 2009 después de la decisión del Gobierno francés de suspender de manera paulatina la publicidad en los canales públicos de televisión. Se calcula que los ingresos anuales de la nueva tasa, que se abona al Tesoro francés, ascienden aproximadamente a 400 millones de euros. En el caso español, la tasa entra en vigor en septiembre de 2009 y se estima que genere unos ingresos de aproximadamente 230 millones de euros en 2010 (*ibidem*).

322 La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) ha aprobado la suspensión de la ejecu-

Mientras estos cambios tenían lugar en el seno de **RTVE**, otros entes públicos (los autonómicos) también emprendían algunas modificaciones, en su mayor parte muy poco efectivas³²³. El Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 preveía en su art. 2.2 la concesión a las Comunidades Autónomas, previa autorización por ley de las Cortes Generales, de la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma. Por su parte, la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal de televisión, reitera la necesidad de que las comunidades regulen mediante ley la organización y el control parlamentario de su servicio público audiovisual.

Excluyendo las comunidades autónomas de Cataluña y Andalucía, el fundamento de las leyes base de la mayoría de los entes públicos autonómicos sigue siendo el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980 y no la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal que, como hemos visto, introduce importantes cambios. En estos casos existe la necesidad urgente de acometer las siguientes modificaciones: ampliar la duración del mandato tanto del Consejo de Administración como del Director General para que éste no coincida con la legislatura; mientras tanto, para minimizar la influencia política directa sobre la radiotelevisión pública, el Director General debe ser elegido por el Parlamento y no por el Gobierno; y por último, se debería abandonar la fórmula de modificaciones de las leyes base a través de leyes de acompañamiento a los presupuestos cuyo proceso de aprobación es distinto.

Debemos añadir que la radiotelevisión pública de las Comunidades Autónomas se enfrenta hoy en día a otros problemas importantes como son la externalización de la producción, la temporalidad y precariedad, las redes clientelares y las constantes amenazas de privatización por parte de influyentes representantes políticos de la

ción de la liquidación complementaria de 709.821 euros que le impuso a Telefónica por la aportación de la tasa de financiación de RTVE correspondiente a 2009, alegando que ha presentado un recurso económico-administrativo.

323 Según Freire y López Cepeda (2009: 474), en España existen actualmente tres modelos o patrones de organización de la televisión pública estatal y autonómica: “Un primer modelo caracterizado por haber actualizado sus leyes en los últimos años (es el caso de **RTVE**, Cataluña y Andalucía). Otro segundo modelo anclado en el pasado, con leyes obsoletas y antiguas (Valencia, Galicia, Madrid, Castilla-La Mancha, Asturias). En los dos modelos anteriores la gestión es directa y en el siguiente es mixta. Es decir, un tercer modelo híbrido, mixto y desnaturalizado que ha externalizado su gestión y producción, rozando la privatización administrativa total (es el caso de, Canarias, Murcia, Baleares...). En algunos de los ámbitos de esas televisiones están acometiendo reformas normativas, mientras que en otros no tienen previsto tales modificaciones” (Freire y López Cepeda, 2009, 474).

Hay que añadir también que la Comunidad de Castilla y León dispone de un modelo de televisión autonómico de gestión privada.

derecha.³²⁴

Todas estas medidas legislativas –tanto las relativas a la radiotelevisión pública como al audiovisual privado– que las nuevas medidas legislativas definen, en fin, un mapa en el que los derechos de los ciudadanos quedan supeditados a las necesidades de los principales operadores privados que, por si fuera poco y según ha denunciado la Comisión Nacional de la Competencia, ven consolidada su posición en el sector en detrimento de posibles nuevos agentes (CNC, 2009). De este modo, el Gobierno lograba culminar una política comunicativa inspirada en la combinación de un “neoestatismo reestructurador” y un “neoliberalismo” sin paliativos (Zallo, 2010: 14). La conjunción de ambos principios ha cimentado la construcción de una “autopista al oligopolio” (Zallo, *ibídem*) incompatible con el pluralismo y el interés general. Una autopista que viene trazando el Gobierno Socialista desde 2009 sin apenas debate público y en cuyo horizonte parece vislumbrarse, al decir de Enrique Bustamante (2010, p. 5), un modelo audiovisual similar al estadounidense (privado y con un operador público marginado y minoritario) o, peor aún, al mexicano, dominado por un duopolio privado.

3. Síntesis de las estructura mediática en España

Esta legislación ha contribuido a configurar un panorama mediático dominado por unos pocos actores que, gracias a la laxitud de los límites a la concentración y a la inexistente regulación de la propiedad cruzada, pueden operar al tiempo en varios sectores, afianzando así su posición y poder en el conjunto del sistema.

En lo referente a la prensa diaria, nos encontramos con un ramo con múltiples grupos de pequeño tamaño, si bien más del 50% del mercado se lo reparten los tres primeros grupos de la tabla: Vocento, Unedisa y Prisa (ver Tabla 1)

Tabla 1: Principales actores en el sector de la prensa diaria en España (2010)

	Lectores de prensa diaria (en miles)¹
Vocento	4.485
Unedisa - rcs	4.352
Prisa	3.319
Schibsted (20 minutos)	2.279

324 Ver: Formula TV, 28/04/2011: <http://www.formulatv.com/noticias/19420/ana-mato-vamos-privatizar-todas-televisiones-autonomicas/2/>; Abc, 10/02/2011: <http://www.abc.es/20110210/espana/abcp-psoe-opone-privatizar-autonomicas-20110210.html>

Continúa >>

Zeta	1.699
Planeta	1.560
Prensa ibérica	1.422
Godó	1.415
Lectores de prensa diaria	
(en miles)¹	
Voz	585
Imagina (público)	247
Otros	2.222
Total	23.585

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del Estudio General de Medios (febrero-noviembre de 2010)

Respecto a la televisión en abierto, teniendo en cuenta su nivel de ingresos publicitarios, más del 80% del pastel se lo reparten cuatro grupos (ver Tabla 2): Telecinco (Mediaset), Antena 3 Televisión (Planeta)³²⁵, Sogecable (Prisa) y La Sexta (Imagina)³²⁶. Que a día de hoy, tras la fusión ya operativa de Telecinco y Cuatro (operación anunciada a finales de 2009 y aprobada un año después) se convierten en tres³²⁷. Si bien en la nueva sociedad, Mediaset España, Prisa ostenta –por el momento– el 17'3% de sus acciones, controlando el grupo la matriz italiana Mediaset (41'2%).

No obstante, tampoco podemos olvidar en el panorama televisivo la existencia de los canales de titularidad pública, en concreto **TVE**, que al no financiarse ya a través de publicidad no aparece en la Tabla 2. Sin embargo, sigue siendo uno de los grupos con mayor audiencia: La 1, su buque insignia, es líder con una cuota superior al 20% de share según la última oleada del **EGM** (octubre 2010-mayo 2011), seguida por Telecinco con un 16'7% y Antena 3 con un 13'7%.

325 El grupo Antena 3 está controlada por Planeta DeAgostini (50%/Planeta/50% DeAgostini, que ostenta el 44,58% de sus acciones, y gestionada por Planeta Corporación. El gigante alemán Bertelsmann posee otro 20,49%, junto a otros accionistas en Bolsa de Valores.

326 Imagina Audiovisual surge en febrero de 2006 como resultado de la fusión de Globomedia (antes Grupo Árbol) y Mediapro. El grupo posee el 70% de **GAMP**, principal accionista de La Sexta (51%) junto con Televisa (40%)..

327 De hecho, el aumento de canales consecuencia de la **TDT** sin contrapartida en cuanto al crecimiento de la inversión publicitaria se ha cobrado ya su primera víctima: *Veo TV* anunciaba su cierre en junio de 2011, reconvirtiéndose a un canal de teletienda a partir de principios de julio. Más información en http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=8796. Consultada el 2 de julio de 2011.

Tabla 2: Principales actores de la televisión en abierto en España (2010)³²⁸

	Cuota media anual de audiencia	Ingresos en publicidad, patrocinio y televenta en millones de euros	Cuota de mercado (%)
Telecinco (mediaset)	17,7	663,93	30,4
Antena 3 (planeta)	15,8	632,88	29,0
Sogecable/cuatro (prisa)	7,8	302,21	13,8
La sexta (imagina)	6,8	250,15	11,5
Televisió de catalunya	-	89,88	4,1
Net tv (vocento)	3,4	49,17	2,3
Canal sur	-	43,63	2,0
Telemadrid	-	30,79	1,4
Veo tv (rcs)	1	25,0	1,1
Radiotelevisió valenciana	-	21,13	1,0
Etb	-	16,38	0,7
Televisión de galicia	-	16,38	0,7
RTVE ³²⁶	24,1	-	-
Resto		42,45	1,9
Total		2.183,98	100,00

Fuente: Datos extraídos del Informe de 2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

La televisión de pago, por su parte, como se observa en la Tabla 3, está dominada por Digital Plus (controlada por Prisa, pero participada al 22% tanto por Mediaset España como por Telefónica desde 2011). Si bien los operadores de telecomunicaciones (Ono y Telefónica) con sus ofertas de *triple pay* le van a la zaga.

328 Las Tablas mencionan el grupo que posee, o controla en su caso, los distintos canales de televisión o radio reseñados; en algunos casos están también presentes otros accionistas minoritarios. Ver algunos ejemplos más adelante.

329 En 2009 Televisión Española mantenía sus ingresos por publicidad. La Ley 8/2009 de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española supone la prohibición de la emisión de publicidad por parte de la televisión pública estatal. A partir del segundo cuatrimestre de 2009 RTVE dejó de firmar nuevos contratos para la comercialización de espacios publicitarios.

Tabla 3: Principales actores de la televisión de pago en España (2010)

	por ingresos		Por número de abonados	
	Ingresos en millones de euros	Cuota de mercado (%)	Número de abonados	Cuota de mercado (%)
Digital + (prisa)	1.083,28	64,4	1.774.316	38,9
Televisión ono (ono)	224,91	13,4	1.038.347	22,8
Imagenio (telefónica)	200,03	11,9	785.293	17,2
Gol tv (imagina)	47,07	2,8	346.712	7,6
Telecable (telecable de asturias)	33,65	2,0	139.117	3,0
R (r cable)	22,32	1,3	92.402	2,0
Euskaltel telebista (euskaltel)	16,24	1,0	129.733	2,8
Resto	53,82	3,2	186.974	4,1
Total	1.681,31	100,00	4.563.185	100,00

Fuente: Datos extraídos del Informe de 2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Por último, en lo que respecta al sector radiofónico, nos encontramos de nuevo con Prisa como actor principal, con casi un 50% de la cuota de mercado publicitario (ver Tabla 3), seguida muy de lejos por Onda Cero (Planeta, 21'8%) y Radio Popular (COPE, 20'7%). A ellas habría de sumarse RNE, que no admite publicidad, pero que en cuotas de audiencia se encuentra en cuarto lugar tras estos tres grupos privados.³³⁰

330 Para información más detallada respecto a cuotas de audiencia, tanto de la radio generalista como temática, o de cualquier otro sector comunicativo, se recomienda consultar las distintas oleadas realizadas por la AEIC (Asociación para la Investigación de Medios de comunicación, <http://www.aimc.es/--Datos-EGM-Resumen-General-.html>) a través de su Estudio General de Medios (EGM).

Tabla 4: Principales grupos privados radiofónicos en España (2010)

	Ingresos comerciales en millones de euros	Cuota de mercado (%)
Ser (prisa)	201,5	49,6
Onda cero (planeta)	88,7	21,8
Cope (conferencia episcopal)	84,2	20,7
Radio publi (vocento)	10,3	2,5
Resto	21,6	5,3
Total	406,3	100,00

Fuente: Datos extraídos del Informe de 2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Por tanto podemos concluir que en el panorama mediático español aparecen de forma recurrente varios grupos: Prisa (líder en la televisión de pago y en el sector radiofónico –generalista y temático–, y entre los primeros grupos de prensa diaria); Planeta (entre los primeros puestos en televisión en abierto³³¹ y en la radio, y presente también en el mercado de la prensa diaria); Vocento (líder en prensa diaria por número de lectores y presente en televisión en abierto y en radio); Unedisa (entre los primeros grupos de prensa diaria y presente en televisión en abierto); e Imagina (que opera en el sector televisivo en abierto y de pago, y se encuentra también presente en el sector prensa).

Sin olvidarnos de Mediaset España, sólo presente en la televisión en abierto (aunque con participación en la televisión de pago a través de su 22% de Digital Plus), pero que tras su absorción de Cuatro se convierte en el claro referente en ese sector. La suma del mercado publicitario televisivo de la nueva sociedad, a partir de los datos recogidos en la Tabla 2, sería de más del 44%. En cuanto a la audiencia, la empresa hizo público que en abril de 2011 su cuota de pantalla había llegado al 25%, superando a TVE (22'8%) y el Grupo Antena 3 (16'3%)³³².

331 Bajando al tercer lugar si consideramos la audiencia, ya que TVE le adelanta. No obstante, la desaparición de Cuatro tras su fusión con Telecinco hará que en 2011 esté previsiblemente en el tercer puesto en audiencia y el segundo en ingresos publicitarios. Esta particularidad será aplicable a todo el ranking mencionado respecto a la televisión en abierto.

332 Datos extraídos de http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tw_digital&id=8676. Consultada el 1 de julio de 2011.

4. Conclusiones: avances y retrocesos en la sociedad de la información

La estructura del sistema de medios español dibuja, pues, un panorama oligopólico dominado por apenas cinco grandes grupos privados de comunicación (Prisa, Mediaset, Vocento, RCS-Unedisa y Planeta) que acaparan más de la mitad del negocio y la mayor parte de la audiencia³³³. A ellos habría de sumarse RTVE, además de otros grupos importantes de segundo nivel por ingresos como Imagina o empresas destacadas en el sector prensa como Zeta, Prensa Ibérica o Godó. Asimismo se pone de relieve la creciente transnacionalización e interconexión entre grupos³³⁴, en cuya configuración ha contribuido notablemente el poder político mediante la normativa sobre comunicación implementada en los últimos años.

El Partido Socialista, en el gobierno desde 2004, ha impulsado, en efecto, una política de comunicación neoliberal, aplicada mediante una legislación que no ha dudado en adaptarse a las necesidades coyunturales de la industria, aun en detrimento del pluralismo y del servicio público. El periodo 2004-2011 ha estado marcado por el giro experimentado en materia comunicativa: de los intentos de reforma de la primera legislatura (2004-2008) se ha pasado, a partir de 2008, a una etapa de “contrarreforma” llevada a término, por si fuera poco, con una opacidad y urgencia que han imposibilitado su escrutinio público. Liberalización y servilismo han definido, así, la legislación en comunicación de los últimos años. Los grandes grupos privados del país han visto reforzada su posición global en el sistema gracias a una regulación anticoncentración cada vez más laxa y a la absoluta permisión de la propiedad cruzada. Por si fuera poco, aquellos que operan en el ámbito audiovisual siguen sin estar sometidos a una autoridad independiente y neutral que regule su funcionamiento³³⁵, mientras, a partir de 2010,

333 Según datos referentes a los ingresos procedentes del sector en 2007 (Almiron, 2009, pp. 249-250). Prisa y Mediaset aglutinarían ellas solas más del 35% dentro de las empresas consideradas en el estudio (aquellas que facturan más de 10 millones de euros, un total de 32). Las cinco primeras un 64%; las diez primeras el 84%.

334 La penetración del capital extranjero, y especialmente italiano, se refleja de manera clara en los medios y grupos que aparecen en las Tablas 1, 2, 3 y 4. Tanto Mediaset como RCS como De Agostini (ver nota 34) son de esta nacionalidad. Asimismo nos encontramos con otros grupos europeos como el alemán Bertelsmann (ver nota 34) y el noruego Schibsted. Entre la presencia no europea destaca Televisa en La Sexta (ver nota 35) o la de *Walt Disney Company* en Net TV (20%, controlada por Vocento con un 55%). De la misma manera, estos casos son ejemplos de interconexiones entre grupos de comunicación. En este sentido podríamos recordar también otras interconexiones ya reseñadas, como la presencia de Prisa en Mediaset España, o de Telefónica y Mediaset en Digital Plus (56% de Prisa).

335 Pues el CEMA, el organismo proyectado con tal fin, aunque contemplado en la LGCA de 2010, sigue más de un año después sin ver la luz.

“el servicio público de comunicación audiovisual es un servicio esencial de interés económico general” (art. 40, **LGCA**) quedando lo “público” y sus funciones exclusivamente delimitado por los servicios audiovisuales de titularidad del Estado, de las Comunidades autónomas o las entidades locales. Control

Este giro neoliberal del Gobierno también ha afectado, por supuesto, a la regulación del sector público. En 2005, el Ejecutivo intentaba liberar a **RTVE** del control gubernamental con un cambio en el modo de elección de sus cargos, para someterla a la autoridad parlamentaria³³⁶. Cuatro años después, sin embargo, se aprobaba un nuevo modelo de financiación que actualmente está en crisis, con su legalidad cuestionada por la Unión Europea y en proceso de reevaluación por su Tribunal de Justicia, con sede en Luxemburgo. Afectada por no pocos problemas a medio plazo -de entre los que, junto a la financiación, la externalización de la producción y la carencia de acceso y visibilidad de los grupos sociales continúan siendo algunos de los más acuciantes-, el futuro de la radiotelevisión pública estatal se adivina cuanto menos incierto. Del mismo modo que el de los audiovisuales públicos autonómicos, sometidos a una politización en muchos casos exacerbada y, sobre todo, a un funcionamiento cada vez más amenazado por la sombra de la privatización.

Naturalmente, politización y paralelismo político no son problemas exclusivos de los audiovisuales autonómicos. Ambos, antes bien, han marcado la intervención estatal en el sistema de medios desde el advenimiento de la democracia. Y ambos, lejos de remitir, han seguido caracterizando la actuación de los últimos gobiernos. En este sentido, la implantación de la Televisión Digital Terrestre (**TDT**) ha supuesto una nueva oportunidad perdida para el aumento del pluralismo y la diversidad: el reparto del espectro ha escrito un nuevo capítulo en la larga historia española de concesión de licencias a operadores afines a los gobiernos de turno. El resultado final del reparto, basado en criterios políticos antes que económicos, ha sido, según constata Ramón Zallo (2010, p. 18),

una imposible rentabilidad y la presión para que se autoricen procesos de concentración en todo el sistema. Se repartió casi todo lo que cabía en el espectro en todos los espacios (estatal, autonómico y local), sin atender a la viabilidad económica. Primó el aspecto técnico, funcionaron las preferencias políticas, se dio a cada cual lo que quería y no se tuvo en consideración lo económico que ahora viene a reclamar su espacio.

Y viene a reclamarlo, no sólo aumentado la presión para que se autoricen procesos de concentración, sino tratando además de que el Gobierno permita nuevos modelos de negocio basados en el pago y que pudieran acabar configurando un sistema en el que

336 Que no obstante se está demostrando no exenta de intervencionismo.

los contenidos de mayor calidad queden reservados a quienes puedan permitírselos. Por lo demás, la mercantilización del espectro radioeléctrico ha abierto la puerta de la industria comunicativa a unos nuevos y potentes actores: las empresas de telecomunicaciones, cuyas pretensiones de integración en el mercado mediático probablemente marquen el futuro inmediato del sector.

Bibliografía

Albornoz, Luis (2002): “La prensa diaria y periódica: pionero pero problemático salto on line”. En Enrique Bustamante (coord.): *Comunicación y cultura en la era digital: industrias, mercados y diversidad* en España, Barcelona: Gedisa.

Almiron, N. (2009). “Grupos privados propietarios de medios de comunicación en España: principales datos estructurales y financieros”. En *Comunicación y Sociedad*, Vol. **XXII**, nº1, pp. 243-273.

Almiron, N. (2011). “Grups de comunicació”, en MORAGAS Y SPA, M. DE, *et al.* (eds.): *Informe de la comunicació a Catalunya 2009-2010*. Barcelona: Generalitat de Catalunya [en prensa].

Bustamante, Enrique (2002). “Televisión: errores y frenos en el camino digital”. En Enrique Bustamante (coord.): *Comunicación y cultura en la era digital: industrias, mercados y diversidad en España*, Barcelona: Gedisa.

Bustamante, Enrique (2010). “La contrarreforma audiovisual socialista”. En *Le Monde Diplomatique*, num. 172, febrero, pp. 4-5.

Comisión Nacional de la Competencia (2009). Informe PN 11/09, Anteproyecto de Ley Audiovisual. Disponible en: <http://www.cncompetencia.es>, consultado el 24 de mayo de 2011.

Consejo de Estado (2009): *Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual*, Expediente número 1387/2009 (2009, septiembre). Disponible en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos_ce/doc.php?coleccion=ce&id=2009-1387, consultado el 24 de mayo de 2011.

Fernández y Santana (2000). *Estado y medios de comunicación en la España democrática*. Madrid: Alianza Editorial.

- Freire, F y López Cepeda, A. M.** (2009): “La nueva gobernanza y la televisión pública en España”. Actas del VII Congreso Internacional **ULEPICC** *Políticas de cultura y comunicación: creatividad, diversidad y bienestar en la Sociedad de la Información*, 7- 9 octubre 2009, Madrid.
- García Leiva, M.T.** (2009). “El dividendo digital: desafíos, oportunidades y posiciones nacionales”. En *Revista Latina de Comunicación Social*, n° 64, pp. 424-436.
- Hallin, D. y Mancini, P.** (2008). *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*, Barcelona: Hacer.
- Infoadex** (2009). “Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España en 2009”, Madrid.
- Infoadex** (2010). “Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España en 2010”, Madrid.
- Infoadex** (2011). “Estudio Infoadex de la inversión publicitaria en España en 2011”, Madrid.
- Quirós, F.** (2005): “España: concentración acelerada”. En Ignacio Ramonet et. al.: *Medios de comunicación en crisis*. Valencia: Cybermonde.
- Remc** (2009): “Alegaciones al anteproyecto de Ley General Audiovisual”, Red Estatal de Medios Comunitarios, disponible en <http://legal.medioscomunitarios.net/wp-content/uploads/2009/07/alegacionesconsejoestado-v5.pdf>, consultada el 24 de mayo de 2011.
- Schiller, D.** (2010). “Internet y la crisis del capitalismo”. En *Le Monde Diplomatique en español*, enero, pp. 1, 18-19.
- Segovia, A.** (2003). “Políticas de comunicación sin políticas de comunicación: La estrategia de Estados Unidos”. En **EPTIC**, vol. V, n° 1, enero-abril 2003.
- Segovia, A.** (2005). “Las contradicciones del sistema y los cambios legislativos en el ámbito comunicacional en España”. Presentado en **V ENLEPICC: Sociedade do Conhecimento e Control da Informação e da Comunicação**. 9-11 de Noviembre. Salvador de Bahía (Brasil).
- Segovia, A.; García Leiva, T.; Beceiro, S.; Casado, M.** (2011): “cambios en el panorama televisivo español: ¿hacia qué modelo nos encaminamos?” en *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, n° 20, pp. 289-303.

Segovia, Ana I.; Luján, Luis (2010): “Concentración y pluralismo en España ante el cambio digital”. Ponencia presentada en **II Congreso Internaonal AE-IC**, Málaga (España), 3-5 de febrero de 2010.

Semova, D. (2010): “Financing Public Media in Spain: New Strategies” en *International Journal on Media Management*, n° 12- 3, (141), New York: Taylor & Francis, Routledge.

Siebert, F., Peterson y Schramm, W. (1963). *Four Theories of the Press*, Urbana: University of Illinois Press.

ULEPICC (2009): “Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero”, Declaración de la Unión Latina de Economía Política de la Comunicación y la Cultura (2009, noviembre). Disponible en: <http://www.ulepicc.es>, consultada el 23 de mayo de 2011.

UTECA (2010): “**UTECA** celebra la aprobación de la Ley Audiovisual” (marzo de 2010). Disponible en www.europapress.es, consultada el 24 de mayo de 2011

VV.AA. (2005): *Informe para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado*, de 4 de febrero.

Zallo, Ramón (2010): “La política de Comunicación Audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal”, en *Revista Latina de Comunicación Social*, 65, pp. 14 a 29. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, recuperado el 24 de mayo 2011. http://www.revistalatinacs.org/10/art/880_UPV/02_¿zallo.html

Documentos legislativos

Ley 4/1980, de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión.

Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión.

Ley 10/1988, de 3 de mayo, de Televisión Privada.

COM (2001) C 320/04: *Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión.*

Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de autorización) [Diario Oficial L 108 de 24.4.2002].

Real Decreto 744/2004, de 23 de abril, por el que se crea el Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado.

Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo.

Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña.

Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007.

Ley 17/2006 de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal.

Ley 11/2007, de 11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.

Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía.

Directiva comunitaria 2007/65/CE (2007, diciembre).

Mandato-marco de la **RTVE** aprobado el 11 (Congreso de los Diputados)- 12 (Senado) de diciembre de 2007.

Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones.

Real Decreto-ley 11/2009, de 13 de agosto por el que se regula, para las concesiones de ámbito estatal, la prestación del servicio de televisión digital terrestre de pago mediante acceso condicional.

Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones.

COM (2009)9313 final. Ayuda de Estado C 38/2009 (ex NN 58/2009) — España, Nuevo sistema de financiación basado en los impuestos para los organismos de radiodifusión pública en España.

COM (2009) C 257/01: *Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión*, de 27/10/2009.

Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.

Comisión Europea, IP/10/1211: “La Comisión exige a Francia y España que acaben con los «impuestos sobre las telecomunicaciones”. 30/09/2010, Bruselas.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 06/09/2010, nº 618, p. 43.

Aspectos *iusinformativos* de la política europea sobre telecomunicaciones: del pluralismo informativo al pluralismo *telecomunicativo*

Dr. Julián Rodríguez Pardo³³⁷

julianrp@unex.es

UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

1. La inevitable intersección entre el Derecho de la Información y el Derecho de las Telecomunicaciones como punto de partida.

Escribir sobre el Derecho de las Telecomunicaciones siempre es un reto, a veces inabarcable. Para los estudiosos del Derecho de la Información, el ámbito de las telecomunicaciones ha constituido tradicionalmente una línea fronteriza con el objeto de su tarea académica, lo que, en parte, ha permitido que algunos docentes e investigadores hayan mantenido un tanto al margen de su complejidad técnica o, más bien, terminológica en lo tocante al funcionamiento de las infraestructuras y redes-. De hecho, el esfuerzo por comprender alguno de sus conceptos y vocablos propios tiende a distraer, hasta que uno se hace con ellos, de la valoración de sus normas reguladoras: su finalidad, adecuación y protección de bienes *iusinformativos* a los que atañen y que les otorgan una parte de su sentido de justicia o injusticia como tales normas.³³⁸

Sin embargo, y de forma progresiva, en los últimos quince años esta línea divisoria entre el Derecho de la Información, como “estudio científico de la información, desde el prisma jurídico” (Desantes, J. M., 1977, p. 34), y el Derecho de las Telecomunicaciones, como “ordenación jurídica de las comunicaciones a distancia” (Chillón, J. M., 2004, p. 133), se ha evaporado de una forma especialmente plausible: entre otras razones, por la universalización comercial de ciertos productos y servicios tecnológicos; por el propio impulso jurídico-político dado a la liberalización de este sector por la

337 Profesor Titular de Universidad en Ética y Derecho de la Comunicación

338 “La interpretación es el primer paso para el cumplimiento del Derecho. La aplicación del Derecho exige la interpretación, que constituye un camino para la comprensión jurídica, y que consiste en el entendimiento del significado y sentido del Derecho. Para poder cumplir lo que es justo, antes tenemos que conocerlo (bien sea inmediata o intuitivamente, por deducción o por inducción); y un procedimiento de conocimiento humano es la interpretación, la captación de los signos existentes acerca de algo” (Barraca, J., 2005, p. 186).

Unión Europea,³³⁹ así como, en un sentido más convergente, por la misma suma de los medios de comunicación al empleo de estos nuevos soportes, quizá más obligados por el peligro de una posible pérdida de competitividad que por un deseo real de embarcarse en nuevas aventuras empresariales, a veces, inciertas desde un punto de vista económico:

Nota de presentación al *Libro Verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación*, COM (97) 623 final:

Tradicionalmente, cada medio de comunicación ha venido constituyendo un sector independiente. Existían servicios, muy diferentes, de radiodifusión, telefonía vocal e informática en línea. Estos servicios funcionaban en redes diferentes y hacían uso de plataformas distintas: televisores, teléfonos y ordenadores. Cada uno de ellos estaba regulado por su legislación propia y por reguladores diferentes, normalmente de nivel nacional. Sin embargo, la tecnología digital actual permite transportar una capacidad sustancialmente más elevada de servicios tradicionales y nuevos por las mismas redes y utilizar dispositivos integrados de consumo para aplicaciones tales como la telefonía, la televisión o la informática personal. Las empresas de telecomunicaciones, medios de comunicación y TICs pueden hoy, gracias a la flexibilidad de las tecnologías digitales, ofrecer servicios que se apartan de sus actividades comerciales tradicionales, y que adquieren un carácter internacional o mundial.

Sea como fuere, porque las razones siempre son más, el Derecho de la Información no se sostiene hoy científicamente sin su incursión en ciertos ámbitos de ese Derecho de las Telecomunicaciones que, desde esta perspectiva académica y como compendio de normas jurídicas en torno a las infraestructuras tele-comunicativas, remite a la ponderación axiológica de los nuevos escenarios donde desarrollar la praxis de los derechos y deberes jurídico-informativos. De ahí, lo inevitable de extender nuestro trabajo como investigadores y docentes del Derecho de la Información hacia este territorio.

Si, desde un principio, ha sido científicamente necesario comprender y explicar el fenómeno *iusinformativo* a partir de una cierta separación de los sujetos, mensajes y canales de difusión, la intersección actual de ambas ramas jurídico-comunicativas imposibilita, prácticamente, la explicación de los unos sin los otros, por cuanto es el desarrollo de las nuevas tecnologías y de las infraestructuras de telecomunicaciones el que genera, de algún modo, la posibilidad real para la difusión de contenidos. Al fin y al cabo, si desde la praxis mediática y la lógica humana, el sentido de un canal comunicativo es la comunicación de algún tipo de mensaje —y éste exige siempre un soporte que permita su proyección hacia el público—, ¿por qué no admitir sin reservas que algunos mensajes sólo existen en la medida en que se

339 Como aplicación de los principios económicos de la Unión Europea, ésta inició el camino de la desregulación para el mercado de las telecomunicaciones en 1987 con el documento *Towards a Dynamic European Economy, Green Paper on the development of the common market for telecommunications services and equipment*, COM (87) 290, de 30 de junio de 1987.

generan por y para un canal determinado, y que dicho soporte comunicativo hasta puede determinar; en cierta medida, sus consecuencias legales?

En realidad, no hay novedad en este planteamiento que aquí se expone: si el Derecho de la Información ha atendido tradicionalmente a los medios como elementos indispensables para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y del derecho a la información –el caso del libro de Fernand Terrou y Lucien Solal, *Le Droit de l'information: étude comparée des principaux systèmes de réglementation de la presse, de la radio et du film*, de 1951, así lo muestra–; no lo es menos que el reconocimiento jurídico de los bienes y derechos fundamentales se ha realizado desde la perspectiva de su universalidad subjetiva, contemplando la facultad de difusión como derecho personal no restringido en su práctica a la intervención en el proceso de los medios de comunicación:

Declaración de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1948:

Artículo 19. **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.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1950:

Artículo 10. 1 **Toda persona** tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.(...).

No se trata, por tanto, de una intromisión del Derecho de la Información en otras áreas científicas colindantes, o del Derecho de las Telecomunicaciones en el anterior; sino de una necesidad real para la comprensión de una materia que evoluciona a través de la innovación tecnológica, siempre bajo el mismo fin: la evaluación del régimen legal de dichos soportes y la de los contenidos por ellos transmitidos, en función de su contribución o no al ejercicio de una serie de derechos humanos. En definitiva, se trata de un proceso científico, y una realidad, inevitables, si se quiere atender con rigor a ambas materias de estudio que, ahora, comparten ciertos contenidos.

Y es que la información, como señala Carlos Pérez Ariza, “no sólo no ha sido ajena a tal proceso, sino que lo ha facilitado, propiciado” (Pérez Ariza, 2006). Por tanto, el estudio de las cuestiones telecomunicativas resulta apropiado, y necesario, en la medida en que estas infraestructuras no constituyen territorios ajenos a las libertades de comunicación, sino un nuevo marco definitorio para su praxis en el mundo actual. En definitiva, la convergencia científico-intelectual como reflejo de la convergencia tecnológica y mediática.

Hay, por tanto, en el Derecho de las Telecomunicaciones una serie de cuestiones que arañan directamente a los derechos fundamentales, en tanto en cuanto son las infraestructuras el cauce para su ejercicio; y hay también en el Derecho de la Información un abanico de asuntos referidos a estos mismos derechos, cuya protección o desprotección legal depende directamente de la regulación tecnológica existente.

En este sentido, y por una parte, es el ámbito audiovisual el que, por su naturaleza, se ha prestado de un modo más flexible a la integración con una serie de soportes complementarios, que ya han derivado en instrumentos y aplicaciones con fuerte implantación social –*mobil-tv, podcasts, web-tv, etc.*–. Al fin y al cabo, la radio, la televisión, forman parte del ámbito de las telecomunicaciones dado su carácter de medios para la comunicación a distancia. Por otra, el uso hoy extendido del término Derecho de la Comunicación – el “*Ius Communicationis*” terminológico, que Francisco De Vitoria acuñara en 1539 en su *Relectio de Indis*, aunque con otro sentido –, se impone cada vez más como modo para designar de forma más amplia y completa todas estas realidades que trascienden lo jurídico-informativo y lo jurídico-telecomunicativo (Rodríguez Pardo, J., 1999; González Encinar, J. J.; 2000; Cousido González, M. P., 2001; Sanjurjo, B., 2009; o Azurmendi, A., 2011, entre otros).

La diversidad cuantitativa y cualitativa de esta oferta de medios y mensajes, *in crescendo* por días, nos sitúa en un escenario científicamente novedoso, aunque no extraño; puesto que algunas de las cuestiones a considerar en esta convergencia investigadora y docente siguen siendo las mismas que el Derecho de la Información ha abordado desde su ámbito - intimidad, acceso a los medios de comunicación, monopolios y oligopolios mediáticos, etc.-. Podría afirmarse, más bien, que al margen de algunos conceptos propios de las telecomunicaciones –acceso universal; contrato de acceso, uso y conexión; o empacamiento de servicios, por citar algunos-, surge una mayor necesidad de distinguir los asuntos jurídicos referidos a la comunicación pública, de aquéllos que se enmarcan en el ámbito de las comunicaciones privadas, o de los que se refieren exclusivamente a la regulación de las infraestructuras.

Se diría que la discriminación del objeto de estudio deriva más de la proyección pública o privada de la acción comunicativa, que del medio o soporte a través del cual se realiza; habiendo de centrarse nuestro Derecho de la Comunicación en las cuestiones de carácter público, de acuerdo con la tradición de nuestras competencias *iustificativas* –al menos, desde una perspectiva utilitarista para la formación del comunicador e informador profesional–.

2. El servicio universal como garante del pluralismo telecomunicativo en la Unión Europea.

Dos de las claves esenciales para comprender la intersección actual entre el Derecho de la Información y el Derecho de las Telecomunicaciones en la Unión Europea, estriban en la liberalización del mercado de las telecomunicaciones y, como consecuencia de esto y del propio desarrollo tecnológico, en el cada vez más intenso proceso de convergencia entre los medios convencionales y su contenido, así como en su adaptación a las nuevas formas y soportes de comunicación existentes hoy día, y cuyo desarrollo se produce a un ritmo vertiginoso.³⁴⁰

El derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información requieren, y cobran sentido, en la medida en que exista un derecho de libertad para la creación de medios de comunicación, que facilite la difusión de mensajes a cargo del informador/comunicador. Y, en este sentido, las cuestiones sobre pluralismo informativo han trascendido lo netamente empresarial para abrirse a su verdadero resultado y finalidad: la pluralidad ideológica informativa y la diversidad en la oferta de productos de entretenimiento, educativos o culturales.

³⁴⁰ La llamada coloquialmente Directiva de Servicios de Medios Audiovisuales es un ejemplo claro de este proceso de convergencia. Como revisión de la antigua Directiva de Televisión sin Fronteras recoge un cambio de enfoque en la política audiovisual comunitaria, al abandonar su anterior objeto de regulación –la radiodifusión televisiva– y ampliarlo hacia una consideración más amplia bajo la noción de servicios de medios audiovisuales, que define de la siguiente manera: “un servicio, tal como lo definen los artículos 49 y 50 del Tratado, cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio de comunicación y cuya principal finalidad es proporcionar programas, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21/CE. Este servicio de comunicación audiovisual es bien una emisión de radiodifusión televisiva según la letra e) del presente artículo, bien un servicio de comunicación audiovisual a petición según la letra g) del presente artículo, y/o una comunicación comercial audiovisual”. Bajo el prisma jurídico-informativo, el considerando 3 de la Directiva designa a estos servicios desde una doble perspectiva: “los servicios de comunicación audiovisual son tanto servicios culturales como servicios económicos. Su importancia cada vez mayor para las sociedades y la democracia –sobre todo por garantizar la libertad de la información, la diversidad de opinión y el pluralismo de los medios de comunicación–, así como para la educación y la cultura, justifica que se les apliquen normas específicas”.

Cfr. Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva Texto pertinente a efectos del EEE, en Diario Oficial nº L 332 de 18 de diciembre de 2007, pp. 27 y ss.

De modo análogo, aunque por razones diferentes, esta necesidad pluralista ha devenido en un principio básico del régimen actual de las telecomunicaciones, desde el punto de vista del estudio y regulación del sujeto profesional de derecho a la libertad de comunicación.

El fin del régimen monopolístico en el sector, auto-impuesto en los mercados nacionales por la política legislativa de cada Gobierno, se intuye a partir de 1987, cuando en el *Libro Verde sobre desarrollo del Mercado Común de los Servicios y Equipos de Telecomunicaciones* determina que la fecha para dicha liberalización sectorial será 1998.

Como señala Tomás de la Quadra-Salcedo (1995), el trasfondo de esta decisión era eminentemente económico. Sin embargo, las consecuencias afectarían también al proyecto de construcción de la Sociedad de la Información, tal y como se fue poniendo de manifiesto en los documentos comunitarios sucesivos, al integrar las aplicaciones tele-comunicativas bajo el término *servicios de la Sociedad de la Información*.³⁴¹

La categorización anterior parece más que acertada y redundante en la visión de partida de este capítulo. De hecho, la propia legislación comunitaria iría compaginando su tendencia a consolidar dicha liberalización y hacerla uniforme en los Estados miembros, con un abanico de normas jurídicas que se adentran, principalmente, en los aspectos referidos a contenidos y derechos de los usuarios, derivados del proceso, y que se conoce hoy como *marco jurídico de las comunicaciones electrónicas*.³⁴²

341 Entre la legislación de la Unión Europea, al respecto: Directiva 98/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 1998, sobre la aplicación de la oferta de red abierta (ONP) a la telefonía vocal y sobre el servicio universal de telecomunicaciones en un entorno competitivo; Directiva 1999/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 1999, sobre equipos radioeléctricos y equipos terminales de telecomunicación y reconocimiento mutuo de su conformidad; Directiva 88/301/CEE de la Comisión, de 16 de mayo de 1988, relativa a la competencia en los mercados de terminales de telecomunicaciones; Directiva 94/46/CE de la Comisión, de 13 de octubre de 1994, por la que se modifican las Directivas 88/301/CEE y 90/388/CEE especialmente en relación con las comunicaciones por satélite; Directiva 2002/77/CE de la Comisión, de 16 de septiembre de 2002, relativa a la competencia en los mercados de redes y servicios de comunicaciones electrónicas; Directiva 2008/63/EC de la Comisión, de 20 de junio de 2008, sobre competencia en los mercados de equipos terminales para las telecomunicaciones.

342 Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas; Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión; Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas; Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas; Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de

Es a partir de este entramado legal, de donde se desprenden una serie de nociones que conectan directamente con el valor comunicativo e informativo que estas redes, ya multiplicadas por la competencia, tienen para el ciudadano; y, desde la otra cara de la moneda, con la posible desprotección de los mismos, en cuanto a sus derechos fundamentales y sus derechos como consumidores –un término que, si bien encierra una consideración distinta de los sujetos, continúa aludiendo a los derechos *iuscomunicativos* de los mismos–.³⁴³

Desde esta perspectiva, y vinculada a la consecución de un mercado abierto y plural, surge una cuestión especialmente trascendente: el concepto de servicio universal, que inevitablemente recuerda al derecho de acceso a los medios y a la información, en cuanto a las facultades de investigar, difundir y recibir, en esta ocasión desde la variedad de la oferta de operadores de telecomunicaciones -elementos imprescindibles para el ejercicio de estos derechos-.

La idea de servicio universal remite a “la prestación de un determinado conjunto mínimo de servicios a todos los usuarios finales a un precio asequible”, tal y como enuncia la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, en su considerando 8; es decir, constituye la obligación para los operadores de telecomunicaciones de proporcionar a los usuarios que lo soliciten un servicio de telefonía básica, a través de la red pública telefónica, con objeto no sólo de que el ciudadano pueda utilizar acceder a los servicios telefónicos de voz, sino también al servicio de Internet, transmisión de datos, etc. En definitiva, acceso, difusión y recepción de información, a través de un soporte tele-comunicativo, con un cierto grado de calidad específica y universal.

Es cierto, como apunta Pablo Antonio Moreno Valero, que la propia Directiva define este concepto desde un cierto halo de flexibilidad, dado que “su contenido está elaborado progresivamente en función de las características estructurales y técnicas, y

julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas; Reglamento (CE) n° 1211/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por el que se establece el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) y la Oficina; y, con menor orden jerárquico, Decisión 626/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2008, relativa a la selección y autorización de sistemas que prestan servicios móviles por satélite (SMS).

343 No debe quedar al margen que, en aras de la consecución de una competencia real y efectiva en el mercado, así como de un alto grado de transparencia informativa en sus operaciones, buena parte de esta legislación alude también a las obligaciones de las empresas, operadores y proveedores de infraestructuras y servicios de telecomunicaciones en la Sociedad de la Información.

las necesidades propias de cada sector” (Boletín ICE, 2001, pp. 14); y de igual manera, no es menos cierto que la noción de universalidad encierra una idea de aspiración a la igualdad entre los ciudadanos, en tanto en cuanto su ubicación o situación socio-económica no deben determinar el derecho de acceso universal –indisolublemente ligado a este servicio–. En este sentido, parece evidente que la idea de universalidad subjetiva está presente, bajo un prisma muy coincidente con el del reconocimiento de los derechos humanos, pero ampliado.

De hecho, la tradicional dualidad derecho del ciudadano – deber de garantizarlo para el Estado, que se encierra en los derechos fundamentales, no es ajena a esta noción, en tanto en cuanto define un conjunto de mínimos que, bajo un criterio de interés general, constituyen derechos para el ciudadano y obligaciones de provisión para el Estado, bien directa o indirectamente. Esto es, la idea tradicional de servicio público, pero trasladada a un nuevo escenario, bajo una perspectiva económica no monopolística.³⁴⁴

Curiosamente, hay un cruce del servicio público y el servicio de interés general, a través de la coincidencia en varias de sus características definitorias. Como expone Yolanda Fernández García (Fernández García, Y., 2004, p. 70), se trata de:

- 1) el carácter esencial para los ciudadanos de las actividades que comprenden (...);
- 2) que su prestación requiere o se lleva a cabo a través de una infraestructura en red;
- y 3) la importancia de estas actividades a nivel económico, social y político-estratégico para las zonas donde se instalan.

Esta perspectiva comunitaria, bien como servicio público, bien trasladada al nuevo concepto de servicio económico de interés general, ha requerido la interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas con objeto de comprender su

344 Vid. Libro Verde de la Comisión, de 21 de mayo de 2003, sobre los servicios de interés general, COM (2003) 270 final, en Diario Oficial C 76 de 25 de marzo de 2004.

Al respecto, Juan José Montero Pascual, afirma: “Dado que la universalidad del servicio ha sido y continúa siendo el principal objetivo de interés general en el sector de las telecomunicaciones, la expresión «servicio universal» ha tendido a cubrir el más amplio conjunto de obligaciones dirigidas a satisfacer de modo inmediato el interés general, hasta convertirse en la expresión que denomina el nuevo régimen jurídico de la intervención pública en defensa del interés general. Las obligaciones de «servicio universal» constituyen así el nuevo régimen jurídico de intervención pública en el sector, en sustitución del monopolio público, amparado por la calificación de la actividad como de interés general”.

Cfr. MONTERO PASCUAL, 2004, p. 243.

exégesis y evolución, que desde 1991 ha puesto en cuestión los derechos de los Estados miembros a la concesión de los privilegios monopolísticos a una empresa concreta, así como la existencia de tal derecho a favor de los Estados nacionales.

El asunto C 202/88, de 19 de marzo de 1991, República Francesa contra Comisión de las Comunidades Europeas, cuestiona precisamente la legalidad o no del régimen monopolístico en los mercados de terminales de telecomunicaciones, bajo la necesidad de la homologación de los dispositivos para todo el territorio comunitario, sugiriendo así lo que posteriormente se definiría como *principio de neutralidad tecnológica*.

Del texto de la sentencia, compensa destacar el primer cuestionamiento que el Tribunal hace sobre este tipo de regímenes:

Procede hacer constar, en segundo lugar, que si bien el referido artículo presupone la existencia de empresas, titulares de determinados derechos especiales y exclusivos, de ello no se deduce necesariamente que todos los derechos especiales y exclusivos sean compatibles con el Tratado.³⁴⁵

Aunque la obligación comunitaria de suministrar un servicio universal se refiere a los servicios de telefonía básica, su precio y extensión, la cuestión, desde el Derecho de la Información y desde el Derecho de las Telecomunicaciones, implica también el acceso a Internet, entre otros servicios y soportes de información y comunicación; de ahí que, trascienda el ámbito mercantil para introducirse en lo que podría denominarse el *pluralismo telecomunicativo*: a mayor garantía y cobertura del servicio universal, mayores posibilidades de investigación, difusión y recepción de la información a través de las redes.

Javier García Roca (García Roca, 1996, p. 157) efectúa una definición del pluralismo informativo que puede ser extrapolada al caso presente:

Preservar la concurrencia de una pluralidad de instrumentos de comunicación potencialmente contrapuestos y no homogeneizados.

Desde un punto de vista estrictamente *iusinformativo*, la Comisión Europea no se había mantenido al margen del asunto: en 1992, el *Libro Verde sobre pluralismo y concentración de medios en el mercado interior* indicaba, de modo positivo, la necesidad de conciliar el libre mercado interior y la existencia de una oferta cuantitativa y cualitativamente diversa de medios informativos:

Un contexto de competencia y un mercado que funcione adecuadamente son buenos para el pluralismo, porque permitirán que el mercado se abra a nuevos actores –en este caso, nuevas empresas de comunicación–, y porque incitará a los operadores de radiodifusión y a las empresas editoras a

345 Vid. EUROPEAN COMMUNITIES COURT OF JUSTICE, French Republic versus Commission of the European Communities, sentencia de 19 de marzo 1991, caso C-202/88. .

adoptar distintos puntos de vista en su contenido editorial y, por tanto, a ensanchar la diversidad de su información.³⁴⁶

Con posterioridad, y pese al fallido intento por lograr sacar adelante una Directiva al respecto,³⁴⁷ el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas reforzaría este argumento al impedir algunas operaciones de concentración mediática, tales como **ENDEMOL contra COMISIÓN** (1995), o *M6 contra COMISIÓN* (1999), entre otros.³⁴⁸

La analogía con el mercado de las telecomunicaciones y de las comunicaciones electrónicas es evidente, aunque con alguna variación: la protección de los derechos del consumidor aparece ahora como epicentro legislativo, en un plano jurídico similar al que en su momento desempeñó el ser humano como titular universal del derecho a la información y del derecho a la libertad de expresión.

No obstante, podría decirse que, en este caso, la perspectiva no es mediática, o exclusivamente mediática, sino comunicativa en general. Así, en el paso mayo de este año entraron en vigor las nuevas normas comunitarias tendentes a reforzar estos derechos, así como a ampliar la oferta de prestadores de servicios: la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, modificó la

346 Cfr. **COMISIÓN EUROPEA** (1992): Libro Verde sobre Pluralismo y concentración de medios en el mercado interior. Valoración de la necesidad de una acción comunitaria. Bruselas, **COM** (92) 480, p. 82.

347 La única propuesta conocida al respecto remite a los años 1996 y 1997. Fueron los desacuerdos habidos durante su iter legis y, posiblemente, la presión de los lobbies comunitarios, los que condujeron a su fracaso. Dicho borrador implicaba un giro radical en la política comunitaria sobre concentraciones empresariales al determinar éstas, en el ámbito mediático, en función de las cuotas de audiencia/mercado de las empresas implicadas, y no en función del accionariado. La propuesta de Directiva sobre la propiedad de los medios de comunicación en el mercado interior, tal y como se conoció en julio de 1996, reconocía el derecho de una empresa a poseer acciones en uno o más operadores, cuya cuota de mercado conjunto en un sector específico –prensa, radio o televisión, por separado– no superase el 30% en la zona de emisión del medio; esta cifra se reduciría al 10% de la cuota de mercado, cuando el cómputo se realizase sobre el total del mercado de medios –prensa, radio y televisión conjuntamente–. De este modo, los cálculos de la propuesta estimaban que en un mercado mediático concreto –prensa, radio o televisión por separado–, un número de 4 operadores sería una representación suficiente de pluralismo, mientras que la cifra se elevaba a 10 operadores al referirse al mercado total de medios de un país.

Vid. Rodríguez Pardo, J., 2008.

348 Vid. *Endemol Entertainment Holding BV vs. European Commission*, case T-221/95, Judgment 28-04-1999; y *Métropole télévision (M6), Suez-Lyonnaise des eaux, France Télécom and Télévision française 1 SA (TF1) v Commission of the European Communities*, case T-112/99, Judgment 18-09-2001.

Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, entre otras normas. Su objetivo es ambicioso en la medida en que persigue la creación de un Espacio Único Europeo de la Información, a través de la expansión de los servicios en línea, puesto que “seguir imponiendo la selección y la preselección de operadores directamente en la legislación comunitaria podría obstaculizar el progreso tecnológico”, afirma en su considerando 20.

Desde el prisma *iusinformativo*, se trata de una cuestión de amplitud de la oferta de contenidos para los usuarios de los servicios de comunicaciones electrónicas:

Los usuarios finales deben tener la capacidad de decidir los contenidos que deseen enviar y recibir, así como de optar por los servicios, las aplicaciones y los soportes físicos y lógicos que deseen utilizar para tal fin, sin perjuicio de la necesidad de mantener la integridad y la seguridad de las redes y los servicios. Un mercado competitivo ofrecerá a los usuarios un amplio abanico de contenidos, aplicaciones y servicios. Las autoridades nacionales de reglamentación deben promover la capacidad de los usuarios de acceder a la información y distribuirla y de ejecutar aplicaciones y servicios de su elección (...).³⁴⁹

Entiendo que el *pluralismo telecomunicativo*, que la Directiva refuerza, se vuelca sobre varios ámbitos concatenados: el alcance geográfico de la oferta; su multiplicidad cuantitativa; la transparencia informativa en cuanto a sus tarifas y servicios; y el acceso a una mayor variedad de contenidos electrónicos. Como exigencia básica, con una buena dosis de lógica, debe destacarse la obligación de suministrar a los usuarios acceso a una red telefónica pública desde un punto de ubicación fijo, con suficiente capacidad como para permitir comunicaciones de voz, fax y acceso a Internet.

3. Neutralidad tecnológica y pluralismo telecomunicativo en el Consejo de Europa y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Esta perspectiva europea no resultaría completa sin un análisis de la posición al respecto del Consejo de Europa y, especialmente, por su trascendencia en las jurisprudencias nacionales, de los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como órgano jurisdiccional del anterior.³⁵⁰

349 Cfr. Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifica la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, considerando número 28.

350 El Consejo de Europa, como organización cooperativa en materia jurídico-política, se constituye en 1948 e integra hoy, prácticamente, a la totalidad de países europeos: cuarenta y siete, en la actualidad. El 4 de noviembre de 1950 aprueba su primer texto jurídico, con carácter declarativo: el Convenio

Las declaraciones y convenciones aprobadas por el Consejo se mueven, respecto al tema de este capítulo, en dos sentidos complementarios: por una parte, una reivindicación del pluralismo interno y externo de los medios de comunicación, que ahonda en la visión más clásica del asunto y que, en consecuencia, debe y puede ser trasladada al ámbito de las telecomunicaciones; y, por otra, una apelación a la libertad del mercado de las comunicaciones electrónicas, en aras de un ejercicio real del derecho de acceso de los ciudadanos a estos soportes e infraestructuras, a raíz del valor informativo y comunicativo de los servicios que ponen a disposición del público.³⁵¹

La importancia del pluralismo informativo, y mediático, no constituye novedad alguna en la trayectoria del Consejo de Europa y de su Tribunal; si bien, su delimitación legal se había realizado desde la perspectiva de las restricciones que los gobiernos podían establecer mediante la imposición de sistemas de licencias, autorizaciones o concesiones —que el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos contemplaba en su párrafo 1—, con respecto a las empresas audiovisuales y de cinematografía, con objeto de amparar los regímenes monopolísticos de radiodifusión europeos, así como justificar legalmente la instauración de posibles barreras para la limitar o deslegitimar jurídicamente la puesta en marcha de la radiodifusión privada:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los

Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. En cuanto a su órgano jurisdiccional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo, es hoy día el máximo garante del cumplimiento de dicho Convenio, al que cualquier ciudadano de un país miembro, o el propio Estado miembro, pueden acudir en última instancia judicial en asuntos referidos a los derechos reconocidos y protegidos en el Convenio.

351 Vid. Recomendación R (94) 13, del Comité de Ministros, sobre medidas para promover la transparencia en los medios de comunicación, de 22 de noviembre de 1994; Recomendación (99) 1, del Comité de Ministros, sobre medidas para promover el pluralismo mediático, de 19 de enero de 1999; Convenio Europeo para la protección jurídica de los servicios basados o consistentes en el acceso condicional, de 24 de enero de 2001; Convenio Europeo sobre información y cooperación jurídica en materia de servicios de la Sociedad de la Información, de 4 de octubre de 2001; Declaración sobre la libertad de expresión en Internet, del Comité de Ministros, de 28 de mayo de 2003; Declaración para la protección del rol de los medios de comunicación en democracia en contextos de concentración mediática, del Comité de Ministros, de 31 de enero de 2007; Recomendación (2007) 2 sobre el pluralismo mediático y la diversidad de contenidos en los medios, de 31 de enero de 2007; Declaración sobre la neutralidad de las redes, del Comité de Ministros, de 29 de septiembre de 2010; y Declaración sobre la gestión de los protocolos de direcciones de Internet bajo el criterio de interés público, del Comité de Ministros, de 29 de septiembre de 2010.

Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.³⁵²

Si bien, el Tribunal no ampara las políticas monopolísticas de los Estados miembros, no es menos cierto que, inicialmente, asienta esta cortapisa o restricción al derecho a crear medios de comunicación, a través de la sentencia del caso **GROPPERA RADIO y Otros contra Suiza**, de 28 de marzo de 1990, al afirmar que mediante el Convenio, “se les permite a los países miembros ejercer el control por medio de un sistema de licencias la manera en que la radio y televisión se organizan en su territorio, especialmente en el aspecto técnico.”³⁵³

No obstante, en un escaso margen de tiempo, y de forma prácticamente coincidente con el fin de los últimos monopolios estatales de radiodifusión, introducirá matizaciones al sistema de licencias por medio de la sentencia del asunto **INFORMATIONSVEREIN LENTIA y Otros contra Austria** (1993), extendiendo las motivaciones que legalmente pueden justificar dicha limitación:

No se puede negar que los aspectos técnicos son de gran importancia, pero el otorgamiento o no de una licencia puede sujetarse a otras consideraciones: por ejemplo, la naturaleza y los propósitos de la emisora que se propone, su audiencia potencial a nivel nacional, regional o local, los derechos y las necesidades de la audiencia y las obligaciones erivadas de instrumentos jurídicos internacionales.³⁵⁴

Entendiendo que pueda parecer contradictorio con esta idea de refuerzo al sistema de concesiones administrativas, lo más significativo de esta sentencia, a efectos de la libertad para crear medios y soportes de comunicación, es el papel indiscutible que el Tribunal asigna al Estado en la ordenación de los mercados mediáticos, desde la perspectiva de su labor legislativa, al definirlo como “garante del pluralismo informativo” y señalando que un sistema de concesiones no contribuye a asegurar suficientemente el derecho a la información y el derecho a la libertad de expresión, pese a justificarlo:

Este Tribunal ha afirmado frecuentemente el papel fundamental de la libertad de expresión en las sociedades democráticas, en particular donde, a través de la prensa, sirve para difundir informaciones e ideas de interés general, que el público tiene el derecho a recibir. Esta tarea no puede conseguirse excepto si se basa en el principio del pluralismo, del cual el Estado es el máximo

352 Cfr. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas, en <http://www.coe.int>.

353 Cfr. TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, caso Groppera Radio AG y Otros contra Suiza, sentencia de 28 de marzo de 1990.

354 Cfr. TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, caso Informationsverein y Otros contra Austria, de 24 de noviembre de 1993.

garante. Esta apreciación es especialmente válida en relación con los medios audiovisuales, cuyos programas se emiten a menudo para audiencias amplias.³⁵⁵

Pese a su referencia a los mercados audiovisuales, la libertad de antena o, al menos, la neo-libertad de antena que el Tribunal reivindica, ha tenido un cierto reflejo en los documentos de trabajo, declaraciones y convenios del Consejo de Europa en torno a las comunicaciones electrónicas y los servicios que éstas facilitan. Y aún teniendo en cuenta que su valor es mucho más declarativo que vinculante, supuso, a finales de los años 90, la apertura de una línea de trabajo realista sobre la evolución del mercado de las TICs.

Así, en 1999 la *Recomendación sobre Medidas para Promover el Pluralismo Mediático* abordó esta cuestión desde la contemplación del derecho de acceso³⁵⁶ de los ciudadanos como herramienta para la preservación del pluralismo mediático, bajo unas condiciones determinadas y con vistas a su consecución efectiva, sugiriendo a los Estados la necesidad de crear una legislación *ad hoc*:

“Los Estados Miembros deben considerar la introducción de reglas sobre un acceso igualitario, transparente y no discriminatorio a los servicios digitales de radiodifusión, proveyendo la imparcialidad para los sistemas de navegación y otorgando poder a las autoridades para prevenir ciertos abusos”.

El texto puso de manifiesto, nuevamente, la interacción entre el Derecho, la Economía y las Telecomunicaciones, proyectando sobre el proceso de digitalización de la radio y la televisión, una cuestión que abarcaba ya todo el ámbito de las comunicaciones electrónicas.

355 *Ibidem*.

Otros casos importantes del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el que éste reafirma la posición mostrada anteriormente, son: **GLAS NADEZHDA EOOD AND ELENKOV** contra Bulgaria, con sentencia de 11 de enero de 2008; y caso **KHURSHID MUSTAFA y TARZIBACHI** contra Suecia, con sentencia de 16 de marzo de 2009.

356 Wilma Arellano señala al respecto: “Desde siempre, el acceso ha venido a suponer la acción contraria a la exclusión. Anteriormente, debido a las características propias de la era antecedente a la postmoderna o de la modernidad reciente como la cataloga Anthony Giddens, el acceso se relacionaba más bien con lo referente a espacios físicos. En el mundo actual, en donde lo virtual y lo opuesto a lo físico tiene un papel preponderante y creciente en las actividades de todos los individuos, el acceso se refiere más oportunamente a los espacios inmateriales. Tal es el caso de las redes de telecomunicaciones y de Internet”.

Cfr. Arellano Toledo, W., (2006). Cuestiones teóricas y prácticas del acceso a la información y el servicio universal en Europa. *Questión*, n° 9. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question>.

En este sentido, la Declaración de 2003 sobre *Libertad de Expresión en Internet*, que trasladaba los principios del artículo 10 del Convenio al ámbito de los medios electrónicos y, en concreto, Internet, constituía una extensión de los derechos a la información y a la libertad de expresión a las nuevas modalidades de comunicación.

Bajo este marco genérico, la Declaración se adentraba en otras dos cuestiones fundamentales para el pluralismo *telecomunicativo*: nuevamente, el estudio de la importancia del ejercicio del derecho de acceso en este sector; y la prohibición de imponer restricciones administrativas a la puesta en marcha de iniciativas en la Red; en definitiva, dos temas claves para el Comité de Ministros y el Tribunal de Estrasburgo, en su rol interpretativo sobre el artículo 10 del Convenio:

4. Los Estados miembros deberán promover el acceso de todos los ciudadanos a los servicios de comunicación e información en Internet, bajo el principio de no discriminación y a un precio razonable. Es más, la participación activa del público, mediante la puesta en marcha de páginas web personales, por ejemplo, no debe estar sujeta a ninguna licencia u otro requisito que tenga efectos similares.

Recientemente, en septiembre de 2010, el Comité de Ministros añadiría otro principio tecnológico ya conocido, también con trasfondo jurídico: la defensa del principio de neutralidad de las redes y, en consecuencia, los soportes, interfaces e infraestructuras que garantizan el acceso de los ciudadanos y la posibilidad de oferta competitiva de los proveedores:

Un contexto competitivo puede mejorar la disponibilidad de las redes y su funcionamiento, a precios más bajos y puede promover el aumento de la oferta de servicios en Internet. No obstante, el derecho de los usuarios para acceder a y distribuir información *on line*, así como el desarrollo de nuevas herramientas y servicios, puede verse afectado negativamente por una gestión no transparente del tráfico de información, discriminando el acceso a contenidos y servicios, o impidiendo la conectividad de los dispositivos.

4. Una conclusión: el pluralismo telecomunicativo como garante del derecho a la información de los ciudadanos.

Más allá de su reconocimiento en los textos supranacionales y constitucionales, la oferta de garantías suficientes para el ejercicio de los derechos a la información y a la libertad de expresión pasa por la existencia de una pluralidad de medios que permitan la difusión de informaciones y opiniones con distintos puntos de vista ideológicos, como abanico adecuado de posibilidades de elección para los ciudadanos, como titulares de ambos derechos.

En el marco europeo de las sociedades democráticas y los Estados de Derecho, esto supone la vigilancia gubernamental, en el sentido legislativo, sobre posibles situaciones de concentración empresarial –monopolios u oligopolios–, que impidan esta diversidad, puesto que las reglas del libre mercado no establecen bases suficientes para su garantía, pudiendo generar mercados económica e ideológicamente endogámicos.

Si en el ámbito de la prensa, la radio y la televisión, el pluralismo ha encontrado, hasta cierto punto, sus propias vías de defensa, el salto al mundo de las comunicaciones electrónicas entraña los mismos peligros en cuanto a las cuestiones *iusinformativas*.

La liberalización de las telecomunicaciones en Europa, especialmente en la Unión Europea, que puso fin a los monopolios de telefonía –de titularidad estatal, en su mayoría–, contribuyó desde 1998 a abrir a la competencia un sector absolutamente cerrado, que cercenaba la capacidad de los ciudadanos para elegir: no sólo debido a la existencia de una oferta única, sino también a la falta de un acceso global y extenso a dichos servicios. Así, y por ende, se imposibilitaba la práctica de las hoy llamadas libertades comunicativas.

La declaración comunitaria de las obligaciones de servicio universal, hecha en 2002, como garantía de un acceso mayoritario, geográficamente extenso y a precios competitivos, ha constituido el punto de partida para la definición jurídica del actual mercado europeo de las telecomunicaciones. Y esta perspectiva, los requisitos y condiciones aparecen espontáneamente: competitividad de las tarifas, variedad de operadores y neutralidad tecnológica como modo de impedir que el acceso a la información y comunicaciones electrónicas se restrinja. En definitiva, y como ha puesto de manifiesto también el Consejo de Europa, a través de varios documentos declarativos, se trata de la búsqueda de garantías suficientes para el ejercicio del derecho a la información y a la libertad de expresión, en su sentido más extenso, como resultado de un *pluralismo telecomunicativo* mercantil y tecnológico.

Bibliografía

Arellano Toledo, W. (2006). Cuestiones teóricas y prácticas del acceso a la información y el servicio universal en Europa. *Questión*, n° 9. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question>.

Barraca, J. (2005). *Pensar el Derecho: curso de filosofía jurídica*. Madrid: Editorial Palabra.

Chillón Medina, J. M. (2004). *Derecho de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información*. Madrid: Marcial Pons.

Desantes, J. M. (1977). *Fundamentos del Derecho de la Información*. Madrid: Confederación Española de Cajas de Ahorro.

Fernández García, Y. (2004). El servicio público en el Derecho de la UE. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n° 7-2. Madrid: Colex: pp. 69-96.

García Roca, J. (1996). ¿Existe un derecho a crear televisión?. *Derecho privado y Constitución*, n° 10. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: pp. 147-182.

Montero Pascual, J. J. (2004). Las telecomunicaciones: servicios de interés general. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n° 7-2. Madrid: Colex: pp. 235-256.

Moreno Valero, P. (2001). El servicio universal de telecomunicaciones en la UE. *Boletín Económico de Información Comercial Española*, n° 2679. Madrid: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio: pp. 9-18.

Pérez Ariza, C. (2006). La libertad de expresión en el paradigma de las nuevas tecnologías y la Sociedad de la Información. *Revista Latina de Comunicación Social*, n° 61. La Laguna, Tenerife: Universidad de la Laguna: <http://www.ull.es>.

Rodríguez Pardo, J. (2008). *Del derecho humano a la información al fundamental pluralismo informativo: una perspectiva europea*. Rodríguez Pardo, J. (ED), *Derecho de la Información. Una perspectiva comparada de España e Iberoamérica*. Madrid: Dykinson y Universidad de Extremadura.

Los indispensables de la sociedad de la información: convergencia; actores; intereses; pugnas y previsiones

Lic. Denisse Aguilar López

dnizaguilar@live.com.mx

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM

Dr. Enrique Quibrera Matienzo

equibrera@yahoo.com.mx

COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES/ FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM

1. Los antecedentes: las referencias necesarias.

Primero...

Mayo del 2007. Se hace público uno de los últimos trabajos de un analista reconocido en el medio internacional y personaje de especial relevancia para las telecomunicaciones mexicanas debido a su involucramiento en la liberalización del sector desde las épocas tempranas del proceso. En efecto, el aprecio de Roger Noll tenía el peso del conocedor y a esa cualidad sumaba una especialización de larga data y una sólida experiencia docente.

Durante las últimas dos décadas, el rendimiento del sector de las telecomunicaciones mexicanas ha mejorado substancialmente, señalaba pues el experto. La privatización de la entidad monopólica de conducción de señales ha sido el factor para lograr incrementos sustantivos en su eficiencia operativa, para introducir un entorno de competencia en todos los segmentos de la industria y en el incremento definitivo de la penetración y el uso de los servicios. Sin embargo, el desempeño del sector no es tan bueno como podría ser debido principalmente a la debilidad de sus instituciones de gobierno..." (Noll, 2007: 1).

Meses más tarde, la reflexión del experto sería cuestionada y después alabada de nuevo. En junio, al conocerse el dictamen de la Suprema Corte de Justicia de Nación que desconocía los artículos insignia de la Reforma a las Leyes Federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones de abril de 2006, parecía generarse un gran desmentido a su apreciación porque si algo demostraba la enmienda judicial era la gran fortaleza de la institución estatal. Tanta en efecto, que desafiaba a los poderes económicos que habían impulsado las modificaciones legislativas, y habían logrado imponer su criterio sin que se alterase *una sola coma* del dictamen acordado. El vacío posterior que sin embargo dejó esa decisión, y la incapacidad de los poderes públicos por proponer y legislar

de nuevo para concretar el juicio de la Corte y enmendar lo que había desechado, daban la razón al analista: como en una balanza ahora tocaba el turno a la debilidad, y el Estado en su conjunto no lograba ni ha logrado, corregir todo lo que el máximo órgano judicial detectó como inconstitucional.

Segundo...

Conforme su propia síntesis descriptiva, el grupo estadounidense Gabelli Global Multimedia Trust es una cofradía empresarial que reúne a inversionistas comprometidos con el rendimiento a largo plazo para generar desarrollo económico. Con tal objetivo, la asociación “busca las oportunidades de crecimiento a futuro que se presentan en compañías que explotan los avances tecnológicos emergentes, sobre todo en los servicios interactivos y sus productos asociados”. Bajo esta filosofía e ideario operativo, en su Comentario al Accionista de su reseña anual de actividades fechada en diciembre de 2006, dedica sus elogios a varias compañías mexicanas que desde luego son receptoras de sus activos. Así, en el rubro de *Ganadores* y en el casillero correspondiente a México, el documento puntualiza...

Ha sido el país favorito para nuestras inversiones. Posee firmas de clase mundial en los medios masivos y en telecomunicaciones, lideradas por empresarios con una disposición para aceptar la nueva tecnología mucho mayor que la de nuestros propios líderes corporativos. Nuestra permanente participación en Grupo Televisa, líder en televisión y en TV por cable; en América Móvil, operador de vanguardia en telefonía móvil, y en Teléfonos de México, el proveedor principal de telefonía fija, nos ha servido de mucho y será decisiva con la convergencia tecnológica que se aproxima, y que implicará la intervención de las mismas firmas por su posición de liderazgo...³⁵⁷

Con esta lógica en mente, no extraña que el fondo haya dedicado hasta cerca del 10% de su inversión anual en las firmas listadas.

Tercero...

“Nos alegra poder entregar un producto innovador, como es el triple play inalámbrico, y así ampliar las alternativas con las que cuentan las familias chilenas para acceder a servicios de comunicaciones IP y entretenimiento, como es Internet de banda ancha, telefonía y televisión...” La satisfacción y orgullo que la declaratoria anterior enfatizan, con seguridad no involucra solamente al responsable directo de la empresa que proporciona el servicio convergente. También, debe incluir desde luego a la plana mayor del corporativo al que pertenece: ahora, éste podrá aprovechar la nueva plataforma como otra alternativa de telecomunicaciones para enriquecer su participación en los mercados regionales, todos en donde tiene ya presencia, incluso dominante. Y el pronóstico puede sostenerse con una segunda afirmación

357 Toda la información citada se obtuvo de: <http://www.gabelli.com/> Fecha: 10 de marzo de 2007.

que la apuntala. Dice el corporativo propietario de la firma involucrada: “inauguramos una oferta que en términos comerciales es única en el mundo”³⁵⁸. De ser el caso, tal exclusividad bien puede emplearse en Latinoamérica, en cada región donde el conglomerado ha invertido. Sobre todo, bien podría aprovecharla en México, lugar de origen de Telmex, el grupo propietario de la compañía chilena.

Fortalezas y debilidades de las instituciones; capital financiero y capital productivo; convergencia tecnológica y de mercados en la oferta específica de servicios. Si algo empalma en un mismo eje de interpretación las tres entradas que se han seleccionado, es que todas representan ángulos distintos del desarrollo histórico que ha logrado el modo productivo dominante. Y en tal orientación, cada proceso descrito ejemplifica una articulación más similar que diferente respecto a esa matriz fundamental. Por igual, las tres se constituyen como ejes sustantivos en el desarrollo de las condiciones materiales que soportan el tránsito hacia la llamada sociedad de la información. ¿Cómo concebirla sin un marco institucional abierto, igualitario? ¿Transparente inclusive? ¿Es posible instrumentar los servicios que aquella demanda sin capitales suficientes? ¿Sin la intervención de los proveedores de servicios? Si la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información la definió como “concepto en plena evolución que ha alcanzado en el mundo diferentes niveles, como reflejo de distintas etapas de desarrollo”³⁵⁹, ¿cómo acelerar ese progreso sin considerar los tres elementos señalados?

La consideración y análisis de las tres muestras señaladas es pues una secuencia necesaria. De comienzo, la primera referencia implica examinar un tema básico: el contexto institucional que ha cobijado la liberalización nacional del sector telecomunicaciones, y que ya con certeza o con los desaciertos que se mencionan, ha conducido un proceso que sobre todo se define por el arribo de un nuevo paradigma tecnológico.

La apertura a la competencia internacional, los programas de ajuste macro-económico y las privatizaciones han sido, en la práctica, un modo efectivo de dismantelar las estructuras que presidieron el proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Ese marco institucional, sin duda exitoso bajo el paradigma anterior, es ahora obsoleto y su mantenimiento nefasto. Esos cambios básicos del contexto nacional son precisamente los que han servido de acicate para que la empresa

358 Ambas citas se toman de: ---- “Telmex llega al mercado del ‘triple pack’ con servicios inalámbricos”. En: cooperativa.cl. Disponible en: http://www.cooperativa.cl/p4_noticias/site/artic/20070816/pags/20070816144533.html. 20 de agosto de 2007.

359 Con base en las técnicas del análisis de contenido aplicadas a los dos documentos básicos difundidos en la primera fase de la Cumbre, la Declaración de Principios y el Plan de Acción, Pyati (2005) concluye que en ninguno se define con propiedad o exactitud a la **SI**. Más bien se le contextualiza como proceso, por lo cual puede decirse que la **SI** debe construirse, edificarse –verbos que en la Declaración se asocian al término “sociedad de información” en 12 oportunidades– a través del concurso y potencial de los llamados “productos, redes, servicios y aplicaciones de las **TIC**”, conjunto que se menciona hasta en 49 ocasiones en la Declaración de Principios.

privada, antes protegida, descubra por sí misma las transformaciones que han estado ocurriendo en el mercado mundial y se decida a emprender su propia modernización. (Pérez, 1998:11).

El desacoplamiento pues entre la esfera técnico-económica que busca imponer a las tecnologías de la información y comunicación (**TIC**) como el nuevo patrón de capitalización, y el marco institucional donde conviven intereses de muy distinta índole y por lo mismo con propósitos distintos y contradictorios, es el telón de fondo que cobija ya las fortalezas, ya las debilidades del aparato institucional que se relatan. Amarrados a las estructuras que lo cobijaron como monopolio televisivo para mantener el esquema de acumulación sustentado en la publicidad, y asimismo protegido en el mercado nacional al prohibirse la inversión extranjera en la industria, el capital que concurre en el medio trata, y continuará tratando, de no alterar esas condiciones institucionales y en cambio aprovechar las ventajas del nuevo paradigma tecnológico para reconfigurar sus procesos de acumulación y conquistar un nuevo nutriente a su condición monopólica. Este interés entra en conflicto con el propio de otros grupos, y la balanza sigue desplazándose hacia uno y otro lado, hasta que por fin se logre un acoplamiento estable aunque también muy sujeto al cambio, entre los dos elementos centrales: la tecnología y las instituciones.

El protagonismo del agente inversionista, por su parte, trae a la palestra la sinergia histórica que enlaza íntimamente al capital productivo con el capital financiero, y que en épocas de tránsito económico como la actual tiende a prodigarse.

Cada revolución tecnológica ha llevado al remplazo masivo de un conjunto de tecnologías por otro, se apunta, bien por sustitución o bien por modernización del equipamiento, los procesos y las formas de operar existentes. Cada una supuso profundos cambios en la gente, las organizaciones y las habilidades, cual huracán que barre con los hábitos existentes. Cada una condujo a un período de explosión en los mercados financieros. (Pérez, 2004:26).

Preservar el *statu quo* y blindar la posición monopólica mediante la renovación de su oferta de servicio y la actualización tecnológica, igual subyace en la tercera nota: las andanzas por Latinoamérica del grupo Carso, y su debut en la propuesta convergente en Chile. La comercialización de nuevas plataformas técnicas sugiere que tal y como el monopolio acostumbra experimentar nuevos esquemas en su filial del norte del país, Telnor, ahora ha instalado en la nación andina un laboratorio de pruebas para perfeccionar su oferta continental. Ello explicaría la estrategia de servicio que el consorcio ha efectuado en esas coordenadas, la cual parece centrarse en la explotación de las sinergias que ofrecen los últimos desarrollos tecnológicos. Dice Telmex en su informe anual del 2007:

Al cierre, Chile se convirtió en el primer operador de una red integral de telecomunicaciones sobre la plataforma tecnológica de *WiMax*. Actualmente, esta red cubre al 98% de la población, lo que representa una oportunidad de crecimiento importante para ofrecer paquetes multiservicios a las empresas medianas y pequeñas...[...]... Telmex Chile completó también la tramitación formal y total de la concesión de la frecuencia en 3.5 Gigahertz, convirtiéndose en el primer operador WiMax de Chile. [Asimismo]... con el propósito de complementar nuestra oferta para el mercado residencial, en el 2007 se adquirió al operador de televisión vía satélite **ZAP TV**, uno de los operadores de televisión por cable más grandes en el país, que contaba con casi 50 mil clientes conectados...

¿Qué evita que estos empalmes funcionen como experiencia acumulada para apuntalar la puja comercial en otros países? ¿Acaso no funciona como un antecedente básico presto a utilizarse cuando la telefónica obtenga el permiso para suministrar el servicio de televisión en nuestro país?

Estas articulaciones, y otras más que pueden detectarse, son punto de partida para abordar el tema central de esta exposición: atender el desarrollo de los dos principales agentes productivos de la radiodifusión y las telecomunicaciones nacionales, frente a los cambios en las estructuras tecnológicas y de mercado que supone la convergencia digital en el mercado nacional de servicios. Como red nerviosa que alimenta cada actividad social, este andamiaje físico y lógico es fundamental en la constitución de los flujos informativos, y en consecuencia es sustento para desarrollarlos y optimizar su concurso e influencia. Respecto a los proveedores de estos servicios, se considera que cada uno de los protagonistas centrales tiene una propuesta específica, y que buscará imponerla en el corto y mediano plazo con el mismo afán monopolístico que ya concreta en su mercado original. Para la presentación de argumentos, en primera instancia se distinguen las hipótesis de trabajo que alimentaron el ejercicio y que refieren algunas de las particularidades más decisivas de los consorcios Televisa y el binomio Telmex–Telcel del grupo Carso. A través del recuento de sus movimientos corporativos más recientes, se ilustra la estrategia de desarrollo que ha configurado cada grupo para abordar la convergencia y preparar el futuro tecnológico de las redes que habrán de soportarle, secuencia que desde luego toma forma a partir de las fortalezas acumuladas por cada uno. Finalmente, se exponen las conclusiones de la indagatoria, y se reflexiona sobre algunos temas que deben atenderse para consolidar el interés público en el desarrollo de los servicios abordados.

2. El sistema de hipótesis: y todo a partir del monopolio.

Para robustecer su arranque, la irrupción de la revolución tecnológica de la información y el conocimiento ha supuesto asimismo la reconversión del entorno socioeconómico, transcurso que debe facilitar y permitir la incubación, el avance e implantación social

de todos los requisitos y empalmes necesarios para promover y resguardar el desarrollo armónico y conjunto de la tecnología y su aplicación virtuosa. Tanto las condiciones socioeconómicas de cada país huésped como el andamiaje político-institucional que las ha generado, las protege y patrocina, y las justifica y legitima a través del tiempo, son factores determinantes en la implantación nacional de la tecnología. La correlación, el acoplamiento entre ambas estructuras, no es secuencia fácil y un disloque o retraso en el enganche entre las dos puede generar desequilibrios y escollos de no fácil desahogo. La armonía en esta sinergia ayudará al implante solvente de las manifestaciones tecnológicas de avanzada; la disociación por el contrario puede derivar en su afincamiento parcial, asimétrico; deformado inclusive. Tal polaridad es inherente al capitalismo, que produce y se estructura en el desarrollo desigual de todos sus componentes. Por ello, no es extraño que la renovación productiva sea favorable para algún grupo económico e igual perjudicial para otro, generalmente los que se conforman por la gran mayoría y no han logrado el mismo nivel tecnológico de los grupos más avanzados. En el caso de México esta separación entre ganadores y perdedores ha sido evidente, y si bien la información y el conocimiento se aprovechan ya como fuerzas productivas en algunos corporativos o en casos excepcionales de éxito, en el grueso de la estructura industrial y de servicios no se gesta siquiera la intención o iniciativa por adjuntarlos a la cadena de valor. Con ello se reproduce el patrón habitual de absorción de la tecnología de avanzada, y únicamente las empresas líderes sectoriales, los grupos privados más poderosos, son quienes ha adoptado y adaptado el paradigma tecnoeconómico emergente y le extraen todo el beneficio que la coyuntura histórica les permite.

Como sectores industriales y de servicios, la radiodifusión y las telecomunicaciones nacionales ejemplifican incluso con descaro el desfase entre el avance de las aplicaciones de la revolución tecnológica, y la reestructuración del entorno político-institucional que la envuelve y habría de facilitar su operación estructural. Al considerar tal inoperancia, es posible establecer varias premisas de trabajo que a manera de hipótesis a comprobar o a corregir orienten el análisis del proceso. Las proposiciones a valorar suponen entonces...

- I) Que la etapa histórica del capitalismo mexicano que cobija el surgimiento empresarial de cada monopolio –esto es, los treinta en el caso de Televisa y la década de los noventa para el grupo económico de la telefónica– conllevó una protección y patrocinio extraordinarios para ambas entidades. Ello favoreció su hechura como firmas dominantes en sus mercados originales ya que no tuvieron competencia alguna en los mismos, y la que surgió no pudo superar el poderío germinal de cada consorcio. Hasta la fecha, prevalecen aún las mismas

condiciones y los dos monopolios mantienen el control de sus mercados sin enfrentar una competencia seria, y en un ambiente regulatorio todavía de gran beneficio, que por lo menos para el corto plazo habrá de mantenerse.

- II) Que dicha condición de dominancia y privilegio ha sido el punto de partida de cada protagonista para enfrentar la convergencia tecnológica y de mercados que se concreta en la actualidad, y mismo proceso que de inicio ha implicado la colisión de las dos entidades protagónicas porque cada una posee, incluso en demasía, lo que el otro requiere para complementar su propuesta tecnológico-comercial: Televisa los contenidos que la telefónica demanda para colmar sus redes instaladas y sumarles valor; Telmex la infraestructura de distribución que necesita el consorcio televisivo justo para dosificar sus programas en todo el territorio nacional, e incluso en el resto del continente. En cuanto alguno de los dos grupos conquiste el insumo que le falta, podrá reafirmarse como la fuerza dominante ya en la arena convergente, integrada, y con ello tendrá la ocasión de desplazar al contrario con una oferta más competitiva. Es por este potencial que cada grupo ha decidido combatir al contrario, por lo menos en el discurso mediático y con acciones más aparentes que efectivas.
- III) Que la reestructuración del entorno político-institucional acorde con el avance de la revolución tecnológica no se ha producido por entero, por lo cual prevalece el ambiente que justo protegió el desarrollo monopólico de los dos agentes. Por este perfil sesgado, la implantación operativa de la revolución tecnológica se ha efectuado sólo para beneficio de esos mismos actores. En tanto el marco normativo aplicable no garantiza la competencia y la participación abierta en el mercado y se inhibe el accionar simétrico de los agentes concurrentes, se ha propiciado que el enfrentamiento entre la telefónica y el operador televisivo se resuelva de manera discrecional, a favor de aquel grupo cuyos intereses específicos defienden las burocracias políticas, o bien para aquel que mejor esgrima su capacidad de presión y de lobbying en esos mismos ambientes. La incongruencia cada vez más manifiesta entre el discurso gubernamental que entroniza la competencia como norma oficial, y las acciones reales que la propia administración emprende y justo la obstaculiza, se sustenta en este desfase.
- IV) Que por esa conducta discrecional de la autoridad en la resolución de los conflictos empresariales, se privilegia su resolución temporal, y por lo mismo es de esperarse que en el corto y mediano plazo cada grupo trate revalidar su postura monopólica de nuevo e imponga la plataforma convergente que ha desarrollado en detrimento de su antagonista. Cabe señalar que cada modelo tecnológico-

comercial se estructura a partir de las fortalezas ganadas en los mercados originarios por cada agente dominante –es decir, el servicio televisivo en el caso de Televisa; en la línea telefónica fija y móvil para grupo Carso.–

- V) Que frente a la disputa por el modelo convergente que habrá de dominar los servicios de información y comunicación en el escenario mexicano y regional en el futuro próximo, el enfrentamiento que desde fines del 2010 encara a los dos monopolios, es apenas un escarceo inicial, un tanteo de fortalezas y debilidades, que asemeja la eterna analogía del iceberg: lo que está en juego no es el dominio comercial en el llamado triple o cuádruple play de hoy, sino la supremacía de una matriz tecnológica con la cual controlar el mercado en el corto y mediano plazo en los tres segmentos básicos de las llamadas redes de siguiente generación: el acceso móvil o fijo a la red; las interfases físicas y lógicas de conectividad y de transporte de las señales, y los servicios y aplicaciones interactivas, multimedia e hipertextuales.
- VI) Que cualquiera de las propuestas convergentes que se ofrezcan al ciudadano mexicano únicamente habrá de reforzar la estructura monopólica del mercado global y convergente de servicios, en detrimento de la participación de otros operadores y de la diversidad de los productos simbólicos a ofrecer y a conducir. Esta preeminencia de los actores monopólicos ahora en mercados consolidados, compromete la transición hacia la llamada sociedad de la información que justo pretende aprovechar la revolución tecnológica para impulsar el beneficio y crecimiento colectivo, individual y humano de todo el conjunto social. Para promover estos objetivos, la ruta a seguir es impulsar la reestructuración político-institucional y socioeconómica del entorno de aplicación de la tecnología, para lo cual se requiere no sólo de propuestas de trabajo claras e incluyentes, del rediseño institucional de los órganos reguladores y de la reglamentación aplicable, sino también de la voluntad e involucramiento de todos los agentes sociales para garantizar el interés general en ese suministro.

3. El sustento: reafirmar todas las ventajas originales

A la emergencia de la radiodifusión en los treinta y ya en los cincuenta al arribo del servicio televisivo, la política común de los gobiernos en turno impulsaba un modelo de acumulación sustento en la industrialización nacional. En ese empuje, se generó todo un conjunto de garantías estatales que no únicamente proporcionaron insumos baratos –como la electricidad; el petróleo; las mismas telecomunicaciones– sino que también garantizaron paz social y una protección jurídico-institucional cierta para los capitales

concurrentes. Este ambiente igual arropó a las dos nuevas industrias de la radiodifusión, y en mucho impulsó la particular ordenación que ahora tienen sus agentes dominantes. El progreso creciente de Televisa no puede explicarse en efecto sin incluir la política de sustitución de importaciones y el esquema proteccionista engendrado por sus principios, que desde siempre le prodigaron los apoyos ya en especie –por ejemplo, tendido de la red federal de microondas para el enlace de las poblaciones que le interesaba cubrir, como atestigua la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT, 1987)– o bien en disposiciones reglamentarias en extremo favorables, como fue en su momento el diseño de las tarifas aplicables al servicio de conducción de señales que le ofrecía la misma SCT, y que siempre se tasaron por debajo de su costo real (Cfr. Mejía Barquera, 1988). Que además la empresa se negara a cubrir ese esquema subsidiado, remite asimismo al soporte incondicional del régimen.

Hacia los noventa, el entorno proteccionista cambia pero no modifica las garantías que se ofrecían al actor privado; incluso, se hacen todavía más dedicadas. El repliegue del Estado de la actividad económica para apuntalar su regulación que se pregona como su nuevo protagonismo, cede un enorme poder a la empresa privada, y en especial a la privada monopólica, la mejor posesionada en la economía nacional, en tanto se le asigna la conducción del desarrollo económico (Cfr. Rivera Ríos, 2000). En el sector de telecomunicaciones, este enroque generó la privatización de Telmex en condiciones por demás benignas para los nuevos propietarios, tanto por lo que se entregó en un mismo paquete –toda la estructura de prestación en la totalidad de servicios, así como las unidades de capacitación, de investigación y desarrollo, y la red federal de microondas, hasta entonces recurso administrado por Telecom– como por el blindaje a su operación que abarcó varios años y anuló la competencia en todos los mercados donde concurría. Hasta 1996, por ejemplo, se abre el mercado de larga distancia a los operadores registrados. Para el grupo, además, se entregó la única concesión nacional de telefonía celular, que hasta hoy explota Telcel.

En el caso de Televisa el nuevo protagonismo empresarial desde luego le favoreció. Si bien la privatización de las redes televisivas de los canales 7 y 13 generó el discurso de la competencia, y esa envoltura volvía incierto el apoyo incondicional del régimen para la televisora, en marzo de 1994, con un claro sabor compensatorio, se le otorgan en concesión 62 frecuencias televisivas en todo el territorio, las cuales habrían de fundamentar la conversión en red nacional del canal 9 metropolitano. En 1995, el grupo le dedica una inversión de 70 millones de dólares para instalar la infraestructura de repetidoras, que en el papel abarcaría 28 estados de la república, con el potencial de alcanzar hasta 55 millones de habitantes radicados en 9.2 millones de hogares (Cfr. Mejía Barquera, 1998).

Si se valoran sus resultados, los procesos de consolidación económica de los dos monopolios son similares y encarnan la propuesta teórica que Little, Scitowsky y Scott determinaron para la América Latina toda a mediados de los setenta (1975). El ambiente reglamentario que en la región se impuso para proteger los mercados locales, consideran los analistas, derivó en la consolidación monopólica de los agentes productivos, ya que crecieron y se fortalecieron sin competencia alguna. Al perpetuarse ese dogma en el tiempo, se generan rentas monopólicas que son acaparadas tanto por los protagonistas nacionales directos como por los actores sociales que las promueven. Mediante la defensa a ultranza del entorno así constituido, unos y otros presionan al Estado para mantener esas condiciones económico-institucionales y hacen de esa actividad su tarea primaria y sustantiva: buscan con ello reproducir sus rentas de situación y multiplicarlas hasta donde sea posible. Al considerar la conducta pública que los concesionarios televisivos, sus personeros y legisladores afines mantienen, el postulado puede comprobarse casi a la letra. Respecto a Telmex, es claro que aprovechó las ventajas que se le entregaron en bandeja y hoy busca resguardarlas para conservar su predominio. En esta empresa, uno y otro grupo no dejan de lado a la tecnología para mantener sus posiciones. Y ahí tenemos para comprobarlo la transición hacia la televisión digital terrestre que Televisa encabeza, y que le permitirá transitar hacia el suministro de servicios complementarios al televisivo e incluso de otra naturaleza. Por parte de la telefónica, resalta su posicionamiento como proveedor de aplicaciones empresariales, con base en el aprovechamiento de los centros de datos.

Nos dimos cuenta que la pequeña y mediana empresa también se puede beneficiar de esto, dice el grupo al presentar su oferta en sociedad. Hoy las firmas pueden almacenar las diferentes aplicaciones sin importar qué tan robustas o complicadas, verticales u horizontales sean'. Así, la empresa abre su espacio para que desarrolladores nacionales o internacionales monten sus aplicaciones y entren al mundo del *cloud computing*, pero también para que los clientes puedan acceder a ellas, pagando una renta mensual"³⁶⁰.

La simbiosis tecnológica y de mercado que se atestigua entre la radiodifusión y las telecomunicaciones no es ajena a los antecedentes señalados, y de hecho determina la estructura del mercado de la convergencia, ya que implica el concurso dominante de los dos principales proveedores de ambas plataformas. Como señalan los especialistas de Gabelli, en la ruta interactiva de los servicios, los dos emporios disfrutan de una posición de privilegio para capturarla. El repaso de sus estrategias de desarrollo de los últimos tiempos indica que cada cual se alinea para arribar a las redes del futuro,

360 "Abre Telmex centro de datos para apoyar a desarrolladores". En: Tecno-portal. http://www.tecno-portal.com/front_content.php?idcat=1897&idart=8655 Febrero, 2010.

cuya configuración anunciada puede retomar y enriquecer las bases tecnológicas que cada cual ha cultivado a lo largo del tiempo, y misma plataforma que ha sostenido su expansión económica: la televisión, y sus dispositivos de acceso y ahora de interactividad y retroalimentación; o bien la línea telefónica, que se ha desplazado ya del hogar al individuo, de la residencia física a la calidad itinerante.

4. El empalme: las redes de siguiente generación.

Si bien de inmediato las plataformas convergentes que han estructurado tanto Televisa como Telmex ya se capitalizan con base en la canibalización del mercado, esto es, alimentar las ganancias de cada cual con lo que logren arrancar al competidor –como ha sido el caso en la portabilidad de números telefónicos– en el mediano plazo la pertinencia técnico-económica de esa fórmula tendrá que complementarse para satisfacer las dos condiciones indispensables que se divisan para el suministro futuro: la movilidad del usuario, que exigirá un suministro ampliado del mismo que se ofrece en casa e incluso servicios nuevos (Vgr. televisión móvil), y la innovación permanente de los contenidos y aplicaciones de la oferta, combinación que obliga a potenciar la capacidad de almacenamiento y de transporte en las redes operativas, y la articulación con los proveedores de esos servicios, si acaso no se dispone de capacidad propia. Ambos condicionantes son atendidos por las nuevas estructuras de telecomunicaciones que ya han evolucionado de su etapa de diseño y están en vías de imponerse a nivel planetario: las llamadas redes de próxima generación, o redes **NGN** (*Next Generation Networks*).

Las estructuras **NGN** prometen actualizar todo el esquema acostumbrado del aprovisionamiento y consulta mediante una estructura sencilla, integrada entre sí y con una funcionalidad superior, que justo se adapta a los requerimientos de los proveedores y a las necesidades de los usuarios, y además rinde tributo a la flexibilidad que se impone por dondequiera, en todos los órdenes y en todas las actividades sociales. En las redes así definidas, los servicios conocidos enfrentan un proceso de recambio porque la digitalización de las señales se generaliza y la transmisión y el transporte de bits pueden significarlo todo, y con esa sinergia ya no se distinguen ni identifican los servicios particulares, definidos, clasificados desde antaño a escala internacional, y en el caso de los inalámbricos, dotados incluso de una banda de frecuencias adscrita a esa definición precisa y única. En las nuevas redes, en remplazo de los servicios se erige ya la aplicación particular, específica, determinada solamente por códigos de identificación, que franquean el paso de las señales codificadas en formato digital-binario que son propias y distintivas de esa aplicación, y no de otra. La programación de las redes, así, es elemento decisivo para su implementación y desarrollo exitoso.

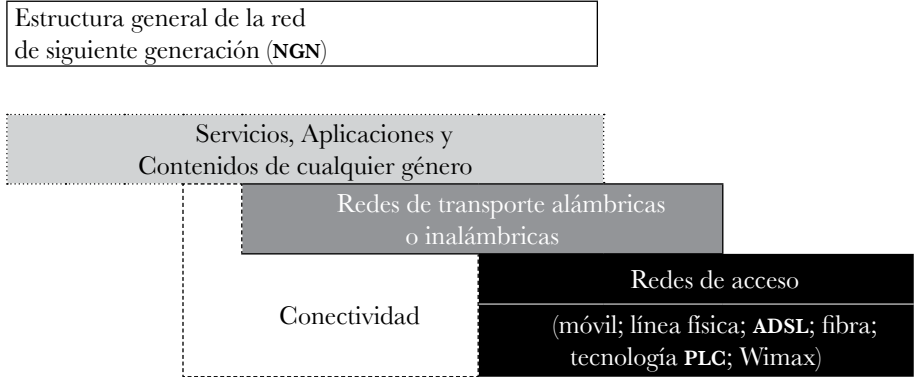
Como paquete integrado e integrador, conformado solo por bits, los servicios se suman a los contenidos y aplicaciones para configurar la primera capa en la arquitectura de las redes emergentes, cuya vigencia lentamente se impone. Éstas se distinguen de comienzo por su antagonismo natural a las estructuras verticales, de donde su distintivo nodal sea su conformación horizontal, también sumatoria, donde se privilegia la vocación de conjuntar; de ensamblar los servicios conocidos, las aplicaciones que no cesan de renovarse, e incluso contenidos como programas televisivos, juegos o películas, que justamente se ofertan por demanda. Al cultivar un perfil flexible y versátil, en el conjunto pueden coexistir las empresas televisivas o radiodifusoras que generan programación; los operadores de red que buscan esos contenidos y aportan su infraestructura para distribuirlos junto con su oferta punto a punto, e incluso otros actores que carecen de soportes de difusión pero disponen en cambio de capacidad para confeccionar aplicaciones y productos de voz, datos y video, a ofertar y difundir. *La capa se define entonces por los contenidos de cualquier naturaleza, y por la confluencia de sus productores en igualdad de condiciones.*

La segunda capa refiere a la red de transporte y distribución, la *espina dorsal* si se acepta el término sajón (backbone), o de *inteligencia*, en acuerdo con analistas franceses que le otorgan esa virtud. La capa se conforma sobre todo por elementos de señalización, que identifican cada particularidad y destino del tráfico y conforme tal detección, lo enrutan y dirigen hacia la salida solicitada. El backbone puede conformarse con tecnología inalámbrica o física, y sustenta la interconexión entre redes también por cualquiera de esos medios. Una función paralela y sustantiva del armazón o esqueleto es justamente la capacidad y arquitectura inteligente para conducir los grandes flujos de información de todo tipo que circulan entre todos los componentes de la red. El backbone se conecta con la infraestructura de acceso, que opera entonces como la compuerta final para la entrega del mismo. La conectividad de la red igual se define en esta segunda capa, en tanto las opciones de acceso hoy pueden ser muy amplias y diversificadas. De esta forma, *la red de transporte implica en sí misma la facilidad de conexión, tanto hacia la primera capa de contenidos como hacia la plataforma de distribución y de acceso.*

Por último, las redes de próxima generación estructuran asimismo la última milla, el punto terminal que involucra el enlace con el usuario, con el suscriptor. Este tramo final de la red puede implementarse a partir de cualquier variante tecnológica, y con una gran diversidad de dispositivos de enlace. La conectividad típica es la infraestructura telefónica en sus dos modalidades, fija e inalámbrica, y también la conexión que ofrece la estructura cableada de la televisión restringida. A éstas se suman otras más como la interfaz mediante las conexiones de la red de alimentación eléctrica (PLC), o bien a través de Wimax, con una tipología inalámbrica fija, o bien móvil a través de *WiFi*, y

con capacidad para desarrollar enlaces en banda ancha. La *tercera capa conlleva entonces una alta conectividad y residencia física o móvil, o conjunta, a voluntad del receptor.*

Esquema 1



El arribo de las estructuras **NGN** implica un reacomodo en las estrategias corporativas de los grupos proveedores de cualquiera de los elementos que las conforman. Para Telmex y Televisa, significan por lo menos el considerar que todas las infraestructuras físicas y lógicas que han logrado acumular a lo largo del tiempo, tienen ahora un rol preparatorio, inicial, tal vez incluso embrionario, porque habrán de integrarse en el armazón de las nuevas plataformas y explotar los atributos de flexibilidad operativa que les caracteriza. El andamiaje que el consorcio televisivo ha desplegado para el suministro del servicio de televisión restringida Sky vía satélite **DTH**, muestra con claridad ese entramado. Si bien la capacidad de respuesta del suscriptor se produce mediante la red telefónica e incluye pocas opciones –juegos; programación por encargo– ya se ensaya tecnología que en las bandas de frecuencias utilizadas por las emisiones descendentes de los satélites para **DTH**, permite su aprovechamiento en el ámbito terrestre para otros fines, y en ensayos piloto ya se han desarrollado redes inalámbricas de alta velocidad y en banda ancha con tal soporte. Aunque si bien no se dispone de evidencia que indique el involucramiento directo de Sky en estas experiencias, resulta evidente que puede valorarlas con facilidad e involucrarse en aquellas actividades que convengan. Quizá es por ello que sus voceros se han insertado en la lógica declarativa de la convergencia, y señalan que por lo menos desde el 2008 la firma ha venido analizando la manera de transformarse en un proveedor multifuncional y aprovechar esa ventaja competitiva. “Incluso, afirma su director de mercadotecnia, queremos que nuestra oferta vaya más allá, con la integración del servicio de telefonía móvil, concretando así una oferta sólida

de cuádruple play (telefonía fija; móvil; Internet y televisión restringida)³⁶¹. Si esta meta es posible para el operador satelital que debe conjuntar todavía varios elementos, para el proveedor que ya dispone de las estructuras básicas lograr ese objetivo es más fácil e inminente.

5. La transición: acomodo de las piezas y detección de los faltantes.

La primera red, conectividad, conformada a su vez por la red de acceso que enlaza a nuestros clientes con la red; la red de transporte, que permite el intercambio de tráfico entre nodos de la red de telecomunicaciones, dividiéndose también en transporte local y transporte de larga distancia; y por la red de datos para sustentar el intercambio de tráfico basado en protocolo IP...

La segunda, el procesamiento, que permite el control de acceso y enrutamiento, establece las características del servicio y el seguimiento de la comunicación... La tercera es la parte de aplicaciones, conformada por un conjunto de sistemas informáticos que establecen la lógica y reglas de funcionamiento del servicio y un ambiente para el desarrollo y despliegue de nuevas aplicaciones. Finalmente la cuarta, la gestión integral, parte dedicada a la operación, monitoreo, supervisión continua de la red y los servicios que la cursan... (Telmex, 2010:24).

La descripción de la topología de red que difunde Telmex, testimonia ya que sus infraestructuras operativas disponen de todos los elementos para desempeñarse como redes de próxima generación. De hecho, las nuevas ofertas de servicio que ya pueblan su cartera aprovechan ese andamiaje y sobre todo proporcionan aplicaciones genéricas cuya demanda puede ser amplia y sostenida. “Telmex y Microsoft acordaron unir esfuerzos nuevamente para dar cauce a la comercialización, facturación y cobranza de la nueva herramienta Office 365... con la que por primera vez las pequeñas y mediana empresas (Pymes) podrán adquirir, en línea y por una renta mensual, todas las aplicaciones de este *software*...”³⁶² El anuncio viene a ser parte de una cadena que revela el paso adoptado por la telefónica para ampliar su campo de acción: utilizar su extensa infraestructura de acceso, transporte y conmutación para ofrecer las facilidades de sistematización de información que ha acumulado a clientes terceros, y con ello reforzar su presencia en el mercado de aplicaciones, uno de los ejes centrales de las NGN. La descentralización que con ello se propone, se complementa con las posibilidades que ofrece el enlace desde cualquier parte del territorio nacional y con la misma compañía proveedora. En efecto, en este apartado, el monopolio sigue custodia una dominancia sin respuesta: en telefonía alámbrica mantiene el 80% del total nacional con 15.7 millones de líneas, y a través de Telcel concentra el 70% de los 91.6 millones de suscrip-

361 ---- “Sky quiere ofrecer cuádruple *play*”. En: El Financiero, 30 de julio de 2008.

362 ----- “Telmex comercializará y facturará Office 365”. En: Excélsior, 28 de junio de 2011.

tores registrados, es decir, 64 millones de líneas activadas (García Requena, 2011, p.5). Con este parque habilitado no extraña que el grupo se haya apoderado de los indicadores básicos del desempeño operativo de las telefónicas: domina ciertamente el 73% del mercado de larga distancia nacional; el 56% de la modalidad internacional, y el 68% de la transmisión de datos. Igual muestra de su poderío es el favorecer intercambios comerciales que le ayudan a rentabilizar su red, como ha sido el caso de la comercialización del teléfono móvil de Apple, el *iPhone*.

En los servicios de cómputo que vienen a ser su última base comercial, las opciones que suministra el monopolio se dirigen al mercado empresarial y a la vez al residencial. Dan muestra de la fortaleza que ha logrado en la adquisición, adaptación y producción de *software* especializado, activo que juega un rol definitivo en las estructuras NGN. “En este sentido, dice el consorcio, durante 2010 liberamos al mercado servicios de cómputo bajo demanda como son: Servidores y Escritorios Virtuales. Asimismo, contamos con soluciones y aplicaciones para la nube, como el correo electrónico o la conferencia web” (Telmex, 2010: 20). EL grupo también se define como productor de *software* en el esquema llave en mano para aquellos usuarios con requerimientos especiales, y en el servicio *Outsourcing* suministra las opciones habituales de cualquier centro de datos –almacenamiento y manejo de información, por ejemplo– y otros apoyos de asesoría, capacitación, e incluso seguridad de la información, actividad donde aprovecha la experiencia de la firma Scitum, líder en ese ramo adquirida en el 2010. Para el gran público las alternativas igual recorren el abasto de aplicaciones que se distribuyen a través de *Infinitem*, la conexión a Internet. De esta forma dispone de la tienda virtual denominada *Apps*, que administra más de 50 mil aplicaciones gratuitas y seguras; y de los soportes en línea *Asesor tecnológico*, para consulta puntual, y *Profesor 24 horas*, para obtener información y referencias educativas en todos los niveles de enseñanza. Estas alternativas de servicio complementan la tradicional oferta de paquetes distintos que incluyen telecomunicaciones –llamadas libres en tráfico local; tarifas especiales en la larga distancia nacional e internacional, y conexión a Internet– y venta de computadoras, donde se reporta la entrega de 381 mil unidades de todo tipo para el 2010 –esto es, 15.3% más que en 2009– y una suma global de 2.8 millones de computadoras vendidas desde 1999, cuando se inician estas promociones.

Si se considera el esquema genérico de las estructuras NGN y se le empata con el universo de ofertas y facilidades que matricula el consorcio, desde luego que la relación indica fortalezas y por igual debilidades, aunque para beneplácito del monopolio en un eslabón específico: los contenidos, y en especial, los televisivos. Las actividades del consorcio en televisión han sido modestas, casi ejercicios de inducción, y tienen un tono coyuntural.

Ejemplo de ello es la inversión de septiembre del 2001 para obtener el 38% del capital social de Intélate, productora del canal de televisión Intelitv especializado en contenidos noticiosos, informativos y de análisis editorial, y cuya emisión se suspendió por el asalto de TV Azteca a las instalaciones del Canal 40. La inyección de recursos a la empresa de Andrés Bustamante, *El Güiri Güiri*, es tal vez anecdótica, e incluso la producción de videos que se difunden en las tiendas de discos *Mix-Up*, propiedad del corporativo, debe consignarse como un quehacer preparatorio. La adquisición del 25% de la productora de televisión Argos en abril del 2000, fue más estable y fructífera, ya que su finalidad pionera fue fortalecer al portal *Tlmsn*, aprovechando la experiencia de la compañía en la conformación de contenidos para Internet y de servicios interactivos. Más tarde, el grupo ha financiado películas de ficción a propuesta de la empresa.

Los movimientos descritos han corrido en paralelo a un accionar más radical de la telefónica, que se inicia desde el 2006: adueñarse de empresas regionales versadas en la explotación de cualquiera de los segmentos que nuclean el negocio convergente. Así, en agosto de ese año, la vocería de la empresa hace público ese propósito como parte de su devenir corporativo... “La mayor telefónica mexicana, Teléfonos de México, inició una amplia estrategia de compras de empresas de televisión por cable en América Latina, para ofrecer servicios de televisión, Internet y telefonía en toda la región...”³⁶³ El dicho se sostiene al listar las adquisiciones hechas tres naciones latinoamericanas: **I)** Por 40 millones de dólares, Superview, firma colombiana de **TV** restringida que cuenta con 150 mil suscriptores cautivos; **II)** Ertach, compañía argentina especializada en transmisión de datos y servicios de Internet, por 22.5 millones de dólares; **III)** Igual en el suministro de televisión por cable, Net de Brasil, que alcanza a poco más del millón y medio de usuarios. Estas compras habrán de apuntalar la experiencia del consorcio en el negocio televisivo, y desde ya son insumo para entender la declaratoria del director de alianzas estratégicas del grupo sobre el advenimiento de su propuesta televisiva. “...Será diferente a la que actualmente se observa en el mercado, afirmó, pues tendrá contenidos culturales y educativos, pero divertidos”³⁶⁴.

Más fincar una diferencia cualitativa respecto al tipo acostumbrado de televisión, parece no bastar frente a la fortaleza que exhibe Televisa en las estructuras susceptibles de conformar las redes NGN. El Cuadro 2 es indicativo de esa solvencia en uno de sus eslabones al registrar el total de suscriptores que el grupo ha logrado adicionar con la compra de dos firmas regionales de televisión restringida: Cablemás y **TVI**. El número de usuarios que ambas instancias aportan ha permitido que el consorcio acapare hasta el 42.02% del total de

363 Cardoso, V. (2006). “Telmex intensifica en Latinoamérica el triple play”. En: *La Jornada*, 24 de agosto.

364 Arias, A. (2011). “Telmex propone una televisión ‘diferente’”. En: *El Financiero*, 26 de junio.

conectantes por cable, que en todo el país llega hasta poco más de los 5.3 millones (51.05% del universo nacional). Por si fuera poco, en la plataforma satelital del servicio Sky mantiene aún la supremacía con el 64.12% del global de suscriptores, pero resiente ya la competencia del sistema Dish, que en poco tiempo ha logrado acaparar a poco más de 1.3 millones de usuarios, y que no oculta el patrocinio del conglomerado telefónico.

Cuadro 2

Suscriptores de los sistemas de TV restringida del grupo Televisa					
Total nacional ¹					
		10,438,200			100.00%
Cable ¹	5,397,000	51.05%	Satélite ¹	4,747,400	24.07%
		100.0%			100.0%
Cablemás ²	997,239	18.48	Sky ²	3,044,028	64.12
Cablevisión ²	668,985	12.40	Dish ²	1,323,672	27.88
TVI ²	601,398	11.14			
Subtotales	2,267,622	42.02		3,044,028	64.12
Cable	21.72		Satélite	29.16	
				Grupo Televisa	5,311,650 50.89

Fuentes:

- (1) Cofetel. *Televisión restringida por Entidad Federativa*. En: http://www.cft.gob.mx/es/Cofetel_2008/Cofe_television_restringida_por_entidad_federativa 12 de junio de 2011.
- (2) Mediatelecom. *Usuarios de TV de paga en México 2010*. En: <http://www.mediatelecom.com.mx/graficozoom.html> 21 de junio de 2011.

Esa paternidad es declarada por la misma empresa, quien informa que el servicio forma parte de sus paquetes en telecomunicaciones. “Para complementar nuestra oferta de paquetes de servicios de telecomunicaciones, enfatiza, en abril de 2011 lanzamos el paquete Telmex + Dish que consta de 34 canales con lo mejor de la TV de paga, renta de la línea, 50 minutos de Lada nacional, 100 llamadas locales sin límite de tiempo, Buzón de voz Telmex y el servicio *Sígueme...*” (Telmex, 2010: 18). La complementariedad evidente que la telefónica promueve, ¿será acaso el preludio de su oferta monopólica integrada? El ensayo, ¿tendrá la virtud de ratificar su propuesta comercial o la obligará a rectificarlo para dotarlo de mayores atractivos? La respuesta del mercado ha sido muy positiva para el monopolio, y debe destacarse que

aún no capitaliza todavía la experiencia que viene cosechando tanto en Chile como en Brasil.

La estrategia de sumar, de acumular para establecer un dominio único, que Televisa ha seguido desde sus primeros tiempos, vuelve a denotarse ahora en sus adquisiciones en **TV** restringida y de hecho en todos sus movimientos recientes. Como revelan las cifras, el propósito es centralizar, y con sus nuevas propiedades y las acumuladas, logra centralizar la mitad del universo de la **TV** de paga. Estas infraestructuras dedicadas le garantizan el acceso fijo a la residencia del usuario, y es previsible que continúe esa expansión por tal motivo. En otros componentes de las redes **NGN**, el grupo ha eslabonado nuevos activos que recorren tanto la red de transporte como la misma red de acceso, aunque ahora en la modalidad inalámbrica. Así, se persigue:

- I) Conseguir nuevas facilidades de conectividad, voluntad que origina la compra de la compañía mexicana Bestel, carrier de carriers y operador de telefonía fija. El concesionario dispone de una red de fibra óptica de 8 mil kilómetros que enlaza a 20 ciudades del país y se enlaza a conectantes estadounidenses. Aunque su participación en el mercado de larga distancia telefónica es mínima, ha logrado incrementarla de manera sostenida desde el periodo 1998-2000, cuando sólo logra el .40 del mercado, hasta el bienio 2005-2007, cuando ya alcanza el 1.45% en el mismo indicador (Mariscal y Rivera, 2007). La adquisición significó una erogación estimada en 350 millones de dólares, que se canalizaron mediante Cablestar, formada en exclusiva para ello con la participación de sus tres frentes de **TV** restringida por cable.
- II) Igual para obtener infraestructura de transporte, administrar el par de hilos de fibra óptica oscura que licitó la Comisión Federal de Electricidad en 2010. Para ello, estableció la firma Grupo de Telecomunicaciones de Alta Capacidad (**GTAC**), sinergia que la enlaza con Telefónica Española –eterno rival de Telmex, quizá por su similitud monopólica en su país de origen– y Megacable, única empresa que todavía la desafía en el mercado de **TV** restringida. Para adquirir ese derecho, Televisa prestó a **GTAC** hasta 426.8 millones de pesos, y para el 2011 considera una inversión hasta de mil 200 millones de pesos para el inicio de operaciones y para cumplir el compromiso de expandir las facilidades de la red para su explotación conjunta. El grupo ganó la licitación con una oferta sólo un 3% más que el precio fijado como valor de referencia por la **SCT**. El par de hilos obtenido puede transmitir a 800 Mbits por segundo y cursar hasta 50 millones de llamadas telefónicas simultáneas o soportar 400 mil enlaces dedicados. La infraestructura podrá aprovecharse por agentes terceros, y sobre todo por sus tres arrendatarios.

Las inversiones en la red de transporte parecen necesarias por la fortaleza que alcanza el consorcio en las dos infraestructuras complementarias en el formato **NGN**. En su informe anual del 2010, el consorcio dice operar cuatro canales de televisión abierta mediante 258 estaciones afiliadas, negocio que contribuye con el 39% de las ventas del grupo y para el cual produce anualmente poco más de 59 mil horas de programación. En **TV restringida**, produce y distribuye 18 marcas, 15 propias y tres en representación, para las que genera hasta 16 mil horas de contenidos programáticos. En televisión de paga por satélite aumentó su penetración en el 2010 con dos paquetes de prepago: **MiSky** y **VeTV**, los cuales contribuyeron para adicionar hasta el millón de suscriptores en su total de tres millones (Cuadro 2). Los contenidos que Televisa confecciona representan con claridad las cualidades de las mercancías inmateriales. Como se aprecia, su ventaja es clara.

Desde 2007, dice el consorcio, nuestro contenido se produce considerando la oportunidad que representa poder distribuirlo a través de múltiples plataformas. Esto, aunado a la digitalización de gran parte de nuestra biblioteca de contenido, significa que ahora tenemos más de 50 mil horas de contenido disponible para su distribución en plataformas digitales (Televisa, 2010:5).

El dominio del consorcio en la programación televisiva no solo es cuantitativo. En su relación con las audiencias, argumenta la característica que Bustamante define como “fidelización de marca” (2002). Un estudio de la Comisión Federal de Competencia difundido en el 2007³⁶⁵, confirma esa condición al determinar que la audiencia nacional de televisión restringida destina el 45% del tiempo que dedica al medio a la sintonía de los canales nacionales del sistema abierto, y de este porcentaje, el 70% prefiere las emisiones del consorcio. “Los cinco canales con mayor rating son de **TV** abierta, y de éstos, los de Televisa ocupan los lugares 1: 3; 4 y 9”, se concluye. La referencia confirma una primera evaluación sobre el mismo tema fechada en octubre del 2006, misma que sirvió para plantear otra arista del problema: “... los cableeros deben afinar sus contenidos, se sentenciaba, pues 43% del tiempo sus suscriptores ven los canales gratuitos, debido en parte a una razón técnica: el cable lleva con más calidad la señal *abierta*”³⁶⁶. Ya por fidelidad a su programación y al estilo que la define; ya por solvencia técnica, o bien sólo por el gusto y el hábito por lo conocido, Televisa encuentra un posicionamiento singular.

La penetración que el consorcio ha logrado en el universo simbólico de la colectividad y el arraigo de sus marcas, parecen ser los ejes determinantes en su transición

365 Angelina Mejía Guerrero. “CFC: acceso a los contenidos de Televisa, necesario”. En: *El Universal*, 18 de julio de 2007.

366 Norma Lezcano y Alejandro Ángeles. “Tercera cadena”. En: *Expansión*, número 951, 18 de octubre de 2006; 54pp.

hacia la convergencia y las redes de próxima generación. Dos articulaciones empresariales claves enseñan en efecto que esa ruta puede ser decisiva en ese recorrido. De inicio, resalta el convenio de colaboración que establece en junio de 2005 con Intel, la empresa líder en producción de microprocesadores, cuyo propósito mayor es “acelerar el desarrollo del Estilo de Vida Digital, en otras palabras el desarrollo del uso de tecnologías para un mejor y mayor acceso a información y entretenimiento”³⁶⁷. El compromiso que el consorcio adopta es por demás explicativo de esas intenciones...

Televisa está convencida de que existe una gran oportunidad para aprovechar y participar en la convergencia de las tecnologías de información, las comunicaciones, la industria del entretenimiento y la electrónica de consumo; además, esta gran tendencia abre a los mexicanos más canales de información y comunicación que beneficiarán su cultura y acceso a la información... (...)

Con la colaboración que hoy firmamos, aprovecharemos un canal abierto de comunicación y experiencias; con esto, y sumado a nuestra estrategia propia, Televisa se comprometerá a lo siguiente:

- * Producir contenidos especiales para Internet (streaming), computadoras (multimedia), celulares (texto, foto, video) o agendas electrónicas, entre otros; además, aprovechar al máximo las 50 mil horas al año de video que producimos y las más de 800 mil horas de video con que cuenta nuestro archivo.
- * Así mismo, lanzaremos en el ámbito local e internacional de forma constante y agresiva nuevos servicios; en el futuro cercano, por ejemplo, lanzaremos tiendas de música y video digital.
- * Promoveremos también, el uso y la descarga de contenido nuestro o de terceros en dispositivos digitales, dentro de nuestras campañas de comunicación transmitiendo los beneficios de estos
- * Reforzaremos alianzas que nos ayuden a acelerar la adopción y el desarrollo del Estilo de Vida Digital con empresas líderes de contenido, telefonía, electrónica, desarrollo de *software*, entre otros. Está claro que para que la revolución digital se dé con éxito en México, todos estos actores deberán estar involucrados”.

La participación que se evoca es desde luego empresarial. En abril de 2011 se muestra una evidencia de ello cuando el monopolio y grupo Iusacell anuncian el acuerdo por el cual Televisa invierte 37.5 millones de dólares en capital y 1,565 millones en

367 ---- “Intel y Televisa se comprometen al desarrollo y uso de tecnologías para un mejor y mayor acceso a la información y el entretenimiento”. Disponible en: www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/454915.html. 12 de julio de 2005.

deuda convertible de Iusacell, para que el consorcio tenga una participación del 50% en el capital social de la telefónica. “La inversión total será utilizada para fortalecer la estructura de capital de Iusacell, dice el comunicado, financiar inversiones de capital futuras, y lanzar nuevos y mejores servicios”. Según Televisa, “Iusacell cuenta con más de 4 millones de subscriptores y su oferta cubre a más del 70% del mercado... fue el primer proveedor de telefonía celular de tercera generación en el país y cuenta con suficiente espectro para desarrollar y ampliar la oferta de servicios permitiendo su crecimiento actual y futuro. (Se espera que) el mercado de datos móviles crezca a una tasa anual compuesta de 23% durante los siguientes cinco años, y la participación de Televisa en ese mercado es crucial para llevar a cabo sus esfuerzos de expansión en la industria de las telecomunicaciones. La estructura aquí contemplada satisface los objetivos estratégicos de Televisa y le provee la oportunidad para crear valor en un participante existente en una industria que está en expansión” (Televisa, 2011).

Al atender los objetivos que señala el consorcio resulta inevitable asociar esta compra con las previsiones que la autoridad regulatoria de las telecomunicaciones ante el arribo de la televisión digital terrestre (TDT). Al anunciarse que la política a aplicar en ese tránsito considera un modelo de “diversidad y servicios adicionales” (De Swaan, 2011), es claro que las andanzas del consorcio pretenden la complementariedad entre sus emisiones digitales —y la transmisión de contenidos en la modalidad abierta y también de paga— y lograr la interactividad de esas señales mediante la red telefónica móvil del recién llegado, que le procura entonces un gran acceso al usuario final. Tal alternativa, que optimiza infraestructuras y consolida posiciones, no entraña sin embargo novedad alguna. Si puede creerse el decir de un funcionario superior del consorcio, su estrategia siempre ha sido la misma, sólo se moderniza. “Desde su fundación, hace siete décadas, Televisa participa en dos negocios, la producción de contenidos y su distribución. Con los avances de la tecnología, se sumó a la distribución con Cablevisión, vía cable coaxial, y satelital, a través de Sky. Además, desde el año 2000, el grupo participa en una nueva plataforma, Internet, con esmas.com. Con este modelo logró convertirse en el principal productor de contenidos audiovisuales en español a nivel mundial, sin depender de la distribución de contenidos de terceros”³⁶⁸. Si bien esta última premisa puede volverse relativa por las alianzas realizadas, el argumento mantiene vigencia y prestancia: se trata de estar en todo, y ese es justo el propósito del ambiente de conectividad en las estructuras NGN.

368 ----- (2006). “Entrevista Alfonso de Angoitia. ‘Venderemos a todos’”. En: *Expansión*, No 951; 18 de octubre; 56pp.

6. Conclusiones: reconocer y enfrentar al monopolio por partida doble.

El recorrido efectuado por el entorno institucional que ha cobijado a los dos actores fundamentales de la radiodifusión y las telecomunicaciones nacionales, permite identificar los ejes de desarrollo que desembocan en su posición monopólica. El hacer, y el dejar hacerlo, han sido entonces dos de los factores que hasta nuestros días solventan esos privilegios y todavía los consagran como decisivos ante el surgimiento de la convergencia tecnológica y de mercados, y de las nuevas herramientas físicas y lógicas que habrán de sostener la modernización de los servicios, ya en el escenario único. Recordar por ejemplo la permanente transferencia de recursos públicos que las administraciones de cualquier signo partidario efectúan vía publicidad hacia el consorcio televisivo, es similar al tratamiento regulatorio que ha tenido la definición de las tarifas de interconexión entre redes, que desde el inicio de la competencia ha sido favorable al monopolio telefónico. Como señalan Ordóñez y Bouchaín (2007), ese beneficio se traduce en una sobreganancia para el monopolio, exceso que ha sido primordial para obtener el capital necesario para sus aventuras latinoamericanas, donde no tiene un ambiente de negocios tan favorable.

El accionar monopólico en el medio nacional no sólo debe entenderse como vector determinante solo en la concentración del mercado. Impacta también, y quizá en mayor medida, en el desempeño productivo de cada sector económico. El nivel tecnológico que tipifica a la telefonía, ¿representa el estado del arte? Acaso la velocidad de la conexión de Internet que ofrece Telmex, ¿es el máximo posible de acuerdo a las facilidades propias que posee o se regula conforme las condiciones del mercado? Los competidores, ¿tienen incentivos para optimizar ese indicador si ya conocen que la reacción del monopolio puede dejarles fuera del escenario comercial? Mas aún, la publicitada congelación de tarifas que desde hace ocho años se aplica a los servicios básicos, ¿es muestra del compromiso social del monopolio, o recurso para inhibir la competencia? Respecto al conglomerado televisivo, ¿cómo entender el predominio de los canales abiertos en las preferencias de los suscriptores de TV restringida, si no es por la costumbre, el inmovilismo, e incluso el rechazo al cambio, condiciones que ha sembrado el consorcio día a día? ¿Cuánto ha ganado Televisa con la concentración del universo simbólico que mantiene? Si bien se ha cortado el ingreso adicional por las campañas electorales, el estilo de la propaganda política que vehiculiza, ¿no igual favorece a la intensa difusión de comerciales que el monopolio practica para exprimir más aún la estructura de la acumulación vigente, para obtener todos los beneficios posibles antes de que se colapse? Si la llamada sociedad de la información es un proceso

que a partir del conocimiento permite la participación colectiva en igualdad de condiciones y puede ofrecer una calidad de vida superior a los pueblos que así lo asuman, la exageración comercial atrofia esa posibilidad y otorga una continuidad incongruente, contradictoria incluso, con la ruptura tecnológica que supone el uso de la información y del conocimiento, y les transforma en meros instrumentos que habrán de servir a los que siempre han servido.

La condición flexible, siempre inédita, que la interactividad, multimedia e hipertextualidad de los nuevos servicios y las estructuras que los hacen posibles, representan una oportunidad para la creación y el desarrollo personal y sobre todo colectivo, en la estructura de red que de facto ofrecen estas estructuras de enlace y comunicación. Más como se hace evidente al recorrer las acciones de los corporativos en análisis, las opciones que comercializan y buscan consolidar aparecen como alternativas cerradas, que privilegian el elemento que cada cual ha usufructuado desde sus orígenes. Así, para rentabilizar su red de acceso, Telmex ofrece todo un universo de aplicaciones que están atadas al también monopolio de Microsoft en programación y aplicaciones. Si bien ese es el estándar dominante en nuestro país, cada vez con mayor certeza se demuestra la viabilidad operativa, y en especial la creativa, del software de código abierto, que incluso tiene ya reconocimiento en la Administración Pública Federal. Ofrecer lo mismo, lo tradicional, ¿no contradice los propios fundamentos que conducen a la revolución de las TIC? ¿Qué acaso el cambio no las define como sector productivo y como servicio? La transformación, ¿no es la raíz de su acontecer y de su propuesta?

Por el lado del consorcio televisivo el contexto no es diferente. Convencido de su dominio simbólico –tanto que para comercializar sus canales abiertos obliga a la *compra atada*, y los integra con otras tantas señales que no tienen la misma aceptación– busca enfrentar la convergencia y a sus estructuras a partir de su marca televisiva. El discurso que acompañó la presentación del acuerdo de negocios con Intel es muestra palpable de esa voluntad. La fidelidad a su marca es entonces piedra de toque y habrá de privilegiarse para mantener la supremacía; el aparato receptor de televisión, ya en formato digital y con alta resolución, será el dispositivo de acceso, para el enlace con cualquiera de las infraestructuras que comparte. Sus relaciones corporativas, también, podrán activarse cuando la oportunidad de mercado lo requiera. ¿Acaso la simbiosis con Nextel terminó cuando se deshace el acuerdo de negocios que incluso fue el ganador? Seguramente espera un mejor momento para volver a la palestra. Quizá pueda incluso ser un protagonista que le ofrezca mayores ventajas competitivas respecto a las que hoy tiene y con ello ganará lugar y participación en la estrategia del grupo.

Como resulta evidente, el tiempo que ha llevado a la consolidación de ambos consorcios puede ser el mismo que se necesite para desatar sus manifestaciones más negativas. Es por ello que la regulación juega hoy un papel preponderante. Llevar las tarifas de interconexión hasta el costo, ruta ya emprendida, no sólo debe impactar el equilibrio de los proveedores de servicio sino también repercutir en el precio al usuario final, quien debe ser el beneficiario principal. Ello garantizaría el acceso a las facilidades del monopolio, situación que igual debe garantizarse en las plataformas televisivas del consorcio. Así como hoy se preparan las estructuras de nueva generación debe prepararse la legislación que las conduzca. Y sólo hay dos caminos claros: el interés empresarial que si bien legítimo no puede imponerse siempre, o bien el interés público que no por reducido ha perdido su lugar en el escenario.

Tlalpan y Cuajimalpa de Morelos, Julio de 2011.

Bibliografía citada

Bustamante, E. (2002). “Hacia un nuevo sistema televisivo: errores y frenos en el camino digital”. En: *Télos*, No 53, Octubre-Diciembre.

De Swaan, M. (2011). “Televisión Digital y el Desafío del Apagón Analógico”. Ponencia presentada en el Foro Televisión Abierta: Evolución a un Mercado en Competencia. Escuela Libre de Derecho; 7 de Abril. En: http://www.cft.gob.mx/es/Cofetel_2008/Participacion_Mony_Foro_de_Tv_Abierta

Ian Little, I.; Scitowsky, T. et Scott, M. (1975). *Industria y comercio en algunos países en desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Mariscal, J. (2004). “Telecommunications reform in Mexico from a comparative perspective”. En: *Latin America Politics and Society*. Otoño.

_____ **et Rivero, E.** (2004). *New trends in the Latinamerican telecommunications markets: Telefónica & Telmex*. Ponencia presentada en la 32 Conferencia Anual TPRC, 1o a 3 de octubre; Arlington, Virginia.

_____ (2007). *Competencia y regulación en las telecomunicaciones: el caso de México*. Santiago de Chile, Cepal-IDRC-CRDI; 16 de septiembre.

Mejía Barquera, F. (1988). “Impuestos y tarifas. Los acuerdos de la nación a bajo precio”. En: Trejo Delarbre, R. (Coordinador). *Las redes de Televisa*. México, editorial Claves Latinoamericanas.

- Mejía Barquera, F.** (1998). “Del Canal 4 a Televisa”. En: Miguel Ángel Sánchez de Armas (Coordinador). *Apuntes para una Historia de la Televisión Mexicana. Volumen I*. México, Revista Mexicana de Comunicación-Televisa; 19-98pp.
- Noll, R.** (2007). “Priorities for telecommunications reform in México”. En: *Stanford Institute for Economic Policy Research Discussion Paper*. No. 0635; Mayo.
- Ordóñez, S. et Bouchain, R.** (2007). Capitalismo del conocimiento, telecomunicaciones e integración internacional de México”. En: *Comercio Exterior*. Vol. 57; No 11; Noviembre; 906-923pp.
- Pérez, C.** (1998). *Cambio de patrón tecnológico y oportunidades para el desarrollo sustentable*. Conferencia presentada en las *Jornadas geográficas: El hombre venezolano y el Siglo XXI*, Comisión V Centenario de Venezuela; Caracas, Noviembre.
- _____. (S/F) *Revoluciones tecnológicas y capital financiero*. México: Siglo XXI Editores.
- Pyati, A.** (2005). “WSIS: whose vision of an Information Society?”. En: *First Monday*. Vol. 10, No 5, Mayo. En: www.firstmonday.org/issues/issue10_5/masum/index. 25 de julio.
- Rivera Ríos, M.A.** (2000). *México en la economía global. Tecnología, espacio e instituciones*. México, UNAM – Editorial Jus.
- Teléfonos de México (Telmex)** (2011). *Informe Anual 2010: 20 años de desarrollo tecnológico*. En: <http://www.telmex.com/mx/corporativo/index.html> 12 de enero.
- Televisa** (2011). *Grupo Televisa invierte US\$1.6 mil millones de dólares en Iusacell*. En: <http://i2.esmas.com/documents/2011/04/07/1538/grupo-televisa-invierte-us1.6-mil-millones-de-dolares-en-iusacell.pdf> 8 de junio.

Parte IV

Usos y percepciones, apropiación, nuevas habilidades y periodismo en la Sociedad de la Información



Análisis de los resultados que arrojaron los Estudios de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas, *World Internet Project*. Capítulo México, 2009-2011.

Dr. Octavio Islas Carmona³⁶⁹

octavio.islas@proyectointernet.org

INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY, CEM

Introducción.

En la primera parte del texto describo qué es el *World Internet Project* (**WIP**)³⁷⁰ y enuncio las razones por las cuales considero que es relevante la iniciativa emprendida por el doctor Jeffrey Cole, director del Center for the *Digital Future*,³⁷¹ en la Universidad del Sur de California, en Annenberg, Estados Unidos, principal promotor del *World Internet Project*. A partir de 2008 el estudio del **WIP** en México es realizado por investigadores adscritos al Proyecto Internet-Cátedra de Comunicaciones Digitales Estratégicas del Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México, coordinados por Fernando Gutiérrez. En la iniciativa del doctor Cole actualmente participamos más de 34 equipos de investigadores, ubicados en 34 países en los cinco continentes, observando las mismas pautas metodológicas al estudiar los hábitos y percepciones sobre Internet y diversas tecnologías asociadas. En este apartado refiero cuáles son los principales criterios metodológicos que distinguen el estudio del **WIP** de otras investigaciones sobre Internet.

En la segunda parte del texto analizo algunos de los principales resultados de las investigaciones que hemos venido realizando desde 2009. Es importante destacar que nuestra encuesta es aplicada a los mismos informantes a lo largo de cinco años. El estudio longitudinal permite evaluar la evolución de los procesos analizados y conocer

369 Octavio Islas. Licenciado en sociología, maestro en comunicación y desarrollo, maestro en administración y tecnologías de información, doctor en ciencias sociales. Director del Proyecto Internet-Cátedra de Comunicaciones Digitales Estratégicas del Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México; director de la revista *web Razón y Palabra* [<http://www.razonypalabra.org.mx>]. Autor y coordinador de 8 libros y más de 400 artículos científicos y de divulgación. Su cuenta de correo en Internet es octavio.islas@proyectointernet.org y su principal blog puede ser consultado en <http://octavio.islas.wordpress.com>

370 En castellano: Proyecto Internet Mundial.

371 En castellano: Centro para el Futuro Digital.

el impacto de Internet en la calidad de vida de la población encuestada. Las variables consideradas en este reporte de investigación fueron: total de usuarios y penetración de Internet en México, razones expresadas por los no usuarios de Internet que rechazan utilizar Internet, distribución de los usuarios de Internet en México por género, distribución de los usuarios de Internet en México por edad, penetración y participación en Internet en México por nivel socioeconómico, acceso a Internet, actividades sociales y consumo cultural de los usuarios de Internet, principales usos de Internet, exposición a otros medios de comunicación, confianza en la oferta informativa de Internet.

1 El World Internet Project.

El *World Internet Project* (**WIP**) es una iniciativa del doctor Jeffrey Cole, destacado académico e investigador estadounidense, director del Centro para el Estudio del Futuro Digital, en la *Annenberg School for Communication*, de la Universidad del Sur de California en Estados Unidos. El razonamiento que dio origen a la iniciativa del doctor Cole resulta tan contundente como sencillo. En los inicios de la televisión, la mayoría de los investigadores de las ciencias sociales despreciaron investigarla por considerar su estudio como tema poco relevante en el desarrollo teórico y metodológico de las ciencias sociales. Por supuesto se cometió un grave error. Perdimos la oportunidad de estudiar los inicios del medio de comunicación más importante en las sociedades de la “segunda ola” (Toffler 1981). En no pocas ocasiones el doctor Jeffrey Cole ha sostenido que con el paso de los años Internet seguramente se convertirá en un medio de comunicación aún más importante que la televisión. Tal argumento definitivamente admite ser considerado como atractiva hipótesis de investigación.

A diferencia de la arrogancia exhibida por los científicos sociales durante los primeros años de vida de la televisión, el llamado “gigante tímido” (McLuhan 1996), hoy pocos académicos e investigadores objetan estudiar Internet. De hecho, en años recientes la investigación sobre Internet se ha convertido en una especie de moda científica. Abundan ensayos periodísticos sobre el tema. Las investigaciones que efectivamente involucran trabajo de campo son escasas. Destacan las interpretaciones ideológicas que no tienen fundamento en investigación alguna. Estos son los grupos de investigadores de importantes instituciones educativas y organismos dedicados al estudio de Internet y las telecomunicaciones, establecidos en 34 países, que se han sumado al *World Internet Project*:

Tabla 1 Organismos responsables del estudio del *World Internet Project* (WIP).

País	Organismos responsables del estudio del World Internet Project (WIP)
Alemania.	Deutsches Digital Institut.
Australia.	Centre of Excellence for Creative Industries and Innovation, Institute for Social Research, Swinburne University of Technology.
Brasil.	Instituto Brasileño de Economía y Tecnología
Canadá.	Canadian Internet Project
Cape Verde.	Inove Research.
Chile.	Escuela de Comunicación, Pontificia Universidad Católica de Chile.
China.	Chinese Academy of Social Sciences
Chipre.	Cyprus University of Technology Faculty of Applied Arts and Communication, Department of Communication and Internet Studies
Colombia.	Centro de Investigación de las Telecomunicaciones (CINTEL).
Corea del Sur.	Yonsei University
Ecuador.	Universidad de los Hemisferios.
Emiratos Árabes Unidos.	Mass Communication Department- American University of Sharjah.
España.	Internet Interdisciplinary Institute, Universidad Abierta de Cataluña.
Estados Unidos.	Center for the Digital Future, Annenberg School for Communication, Universidad del Sur de California en Annenberg.
Francia.	Center for Political Research.
Hungría.	ITHAKA - Information Society and Network Research Center
India.	School of Journalism and New Media Studies, IGNOU
Irán.	Faculty of Social Sciences and Economics, University of Alzahra
Israel.	The Research Center for Internet Psychology (CIP) Sammy Ofer School of Communications, The Interdisciplinary Center (IDC)
Italia.	SDA Bocconi , Bocconi University
Japón.	Department of Media and Communications, Toyo University, The World Internet Project Japan
Macao.	University of Macao, Macao Internet Project (MIP).
México.	Proyecto Internet, Tecnológico de Monterrey
Nueva Zelanda.	Institute of Culture, Discourse & Communication.
Polonia.	Gazeta.pl Research and Analyses Unit

Continúa >>

País	Organismos responsables del estudio del World Internet Project (WIP)
Portugal.	Lisbon Internet and Networks International Research Programme(LINI)
Reino Unido.	Oxford Internet Institute
Singapur.	Singapore Internet Research Centre.
Suecia.	World Internet Institute.
Suiza.	Division on Media Change & Innovation IPMZ – Institute of Mass Communication and Media Research University of Zurich, Switzerland
Sudáfrica.	South African Network Society Survey, Media Observatory Wits Journalism
Taiwán.	Taiwan e-Governance Research Center, Department of Public Administration, National Chengchi University
República Checa.	Faculty of Social Studies Masaryk, University in Brno
Uruguay.	Universidad Católica de Uruguay.

Fuente: World Internet Project.³⁷²

Entre las principales diferencias de las investigaciones realizadas por el *World Internet Project* y otros estudios sobre Internet, destacan los siguientes aspectos:

1. Los estudios del **WIP** centran su atención en el impacto social de Internet.
2. Son encuestados usuarios y no usuarios de Internet.
3. Se trata de una investigación internacional en la cual son observados los mismos criterios metodológicos.
4. Se desea obtener información oportuna para ofrecer una interpretación de los procesos en desarrollo.
5. El principal objetivo de las investigaciones es obtener información relevante para que el gobierno y la industria adopten políticas acertadas en materia de Internet.

En 2008, investigadores y académicos que participamos en el Proyecto Internet-Cátedra de Comunicaciones Digitales Estratégicas del Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México, realizamos el primer estudio del **WIP** México, al cual asignamos el siguiente título: *“Estudio de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y*

³⁷² Véase: <http://www.worldinternetproject.net/#news> Fecha de consulta: 12 de julio de 2011

diversas tecnologías asociadas”.³⁷³ Los resultados del estudio los dimos a conocer en abril de 2009. El estudio comprendió poblaciones con más de 50,000 habitantes en todos los estados de la República y el Distrito Federal. El trabajo de campo fue desarrollado durante los meses de octubre y noviembre de 2008, y el procesamiento de la información lo efectuamos durante el mes de diciembre. Entonces aplicamos 2,035 entrevistas entre usuarios y no usuarios de Internet –hombres y mujeres de 12 hasta 70 años de edad–, para lo cual efectuamos 27,310 llamadas telefónicas que representan más de 35,000 minutos de tiempo aire. El error estándar del total de la muestra, considerando al universo a estudiar como infinito, con un intervalo de confianza de 95% y dando a las probabilidades de que ocurra o no el evento en sus máximos valores (50% y 50%), fue de + 2.21%

Por lo que respecta a la investigación correspondiente a 2010, el estudio también comprendió poblaciones con más de 50,000 habitantes en cada uno de los estados de la República Mexicana y el Distrito Federal. El trabajo de campo fue realizado de diciembre de 2009 a febrero de 2010, y el procesamiento de la información se hizo en el mes de marzo. Realizamos 2,000 entrevistas a usuarios de Internet y no usuarios, para lo cual efectuamos 35,000 llamadas telefónicas que representaron más de 80,000 minutos de tiempo aire. El error estándar del total de la muestra, considerando al universo a estudiar como infinito, con un intervalo de confianza de 95% y dando a las probabilidades de que ocurra o no el evento en sus máximos valores (50% y 50%), es de $\pm 2.21\%$. En ambas investigaciones observamos los lineamientos metodológicos del **WIP**, incorporando algunas preguntas de particular interés para nuestros patrocinadores.

El estudio que presentamos durante los primeros días de julio de 2011, fue realizado en poblaciones con más de 50,000 habitantes en todos los estados de la República y el Distrito Federal. El trabajo de campo comprendió del mes de diciembre de 2010 a febrero de 2011. El procesamiento de la información lo realizamos durante marzo de 2011. Por supuesto observamos los lineamientos metodológicos del **WIP**. El nivel socioeconómico fue determinado mediante la aplicación del filtro **AMAI** (Asociación Mexicana de Agencias de Investigación), llevando un control de la población muestra por niveles, de acuerdo con las proporciones del universo. Todos los niveles socioeconómicos fueron considerados, exceptuando el nivel socioeconómico “E”, que corresponde a los sectores marginados. El público objetivo fueron hombres y mujeres de 12 a

373 Los principales patrocinadores de los estudios del **WIP** son *ABC, Accenture, America Online, Coca Cola, Microsoft, Sony, Time Warner y Verizon*. En México, nuestros estudios han sido financiados por *Coca Cola, Procter & Gamble, Prodigy MSN, HP, Microsoft*. El estudio realizado en 2011 fue patrocinado por *HP, Clarus Digital y NIC-México*.

70 años. Realizamos 2,000 entrevistas a usuarios y no usuarios. Para ello se efectuaron 37,000 llamadas telefónicas, equivalentes a 92,000 minutos aire. El error estándar de la muestra, considerando al universo a estudiar como infinito, con un intervalo de confianza de 95% y dando a las probabilidades de que ocurra o no ocurra el evento es sus máximos valores (50% y 50%) fue de +2.21%. La población base considerada para el estudio comprendió 100,312,000 habitantes. Para el cálculo de las proyecciones poblacionales se tomaron como referencia los datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

2 Principales cifras relativas a la penetración y uso de Internet en México.

2.1 Total de usuarios de Internet en México

En 2009 fueron estimados poco más de 27 millones de usuarios de Internet en México, mayores de 12 años. En nuestro reciente estudio (2011) estimamos 40,041,000 usuarios. La diferencia es significativa –poco más de 13 millones de usuarios de Internet–. En nuestro reciente estudio, a través de preguntas indirectas conseguimos establecer el número de usuarios de Internet menores de 12 años así como el número de usuarios mayores de 70 –ambos segmentos han sido omitidos en los estudios realizados por la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI)–.

Los referidos segmentos no resultan determinantes en el crecimiento observado en el número de usuarios de Internet durante el periodo 2009-2011. El total de usuarios de Internet, menores de 4 años (1% del total) asciende a 392,300, y estimamos 5,390,100 usuarios de 4 años hasta menores de 12 (14%). El total de usuarios de Internet en México, menores de 12 años de edad asciende a 5,782,400. Además estimamos 9,889,400 usuarios de 12 años hasta 18. Ello significa que 25% del total de usuarios de Internet en México tienen menos de 19 años. El total de usuarios mayores de 70 años asciende a 124,000.

Tabla 2. Total de usuarios de Internet en México y penetración de Internet.

Estudio	Total usuarios	Penetración
WIP México 2009 *	27,230,500	30%
WIP México 2010 *	30,239,600	33%
WIP México 2011**	40,041,000	35.71% ³⁷⁰

* Usuarios mayores de 12 años.

** Total usuarios

Fuente: WIP-México

2.2 ¿Por qué los no usuarios de Internet rechazan utilizar la red?

De acuerdo con los resultados que arrojaron nuestros estudios, el mayor porcentaje de no usuarios de Internet respondió que la principal razón para no serlo, sencillamente se debía a que no les interesaba (31% en 2009; 52% en 2010 y 37% en 2011). Dadas las grandes limitaciones socioeconómicas de la mayoría de nuestra población, podríamos suponer que el principal argumento de los no usuarios sería económico (les resulta caro tener acceso a Internet). Sin embargo, a pesar de los elevados costos que supone el acceso a Internet en México, el principal argumento de los no usuarios de Internet no fue económico. Los no usuarios de Internet sencillamente no perciben ventajas significativas para convertirse en usuarios. A pesar de la introducción de nuevos planes que, se supone, deberían estimular el ingreso de nuevos usuarios de Internet, principalmente de las clases medias bajas, es posible advertir un acentuado desinterés hacia Internet.

Tabla 3. ¿Por qué los no usuarios de Internet rechazan utilizar Internet?³⁷⁵

	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
No le interesa	31%	52%	37%
No tiene computadora	28%	32%	32%
No sabe usarla	24%	42%	29%
No tiene tiempo	15%	28%	20%
Es muy cara	12%	16%	26%
Otras razones	5%	8%	7%

Fuente: WIP-México

374 Si estimamos 115,000,000 de habitantes en el territorio nacional, de los cuales, 40,040,000 son usuarios de Internet, la penetración absoluta de Internet en México es 35.71%

375 En todos los estudios, los encuestados pudieron responder varias opciones. Por esa razón el total de porcentajes relativos es superior al 100%

2.3 Distribución de los usuarios de Internet en México por género

Los primeros estudios sobre usuarios de Internet en México –realizados por la entonces Asociación Mexicana de la Industria Publicitaria y Comercial en Internet (AMIPCI)–, permitieron identificar la existencia de una brecha digital, por género, en el acceso a Internet, la cual ha observado una sensible reducción a lo largo de los 10 años recientes.³⁷⁶ En nuestro reciente estudio estimamos 20,706,300 hombres (52%) y 19,301,800 mujeres (48%).

Tabla 4. Distribución de los usuarios de Internet en México por género

Estudio	Hombres	Mujeres
WIP 2009	58%	42%
WIP 2010	58%	42%
WIP 2011	52%	48%

Fuente: WIP-México.

2.4 Distribución de los usuarios de Internet en México por edad

En nuestros primeros dos estudios (2009 y 2010) omitimos preguntar a los encuestados sobre los hábitos de uso de Internet en menores de 12 años. Creíamos que con respecto al proceso de adopción tecnológica, no pocos padres de familia o tutores consideraban inapropiado que a tan temprana edad los niños pudieran contar con una computadora con acceso a Internet. En el reciente estudio decidimos realizar a nuestros encuestados algunas preguntas indirectas para identificar los posibles usos de Internet en menores de 12 años. Definitivamente sorprende advertir la existencia de casi 400,000 usuarios de Internet menores de 4 años. 40% de los usuarios de Internet en México son menores de 19 años y 61% son menores de 25 años.

En cambio el uso de Internet no registra variación alguna en los adultos mayores. En otros países –Estados Unidos–, por ejemplo, uno de los segmentos poblacionales en los cuales es posible advertir una significativa apropiación de Internet precisamente son los adultos mayores.

376 El primer estudio sobre hábitos socioculturales de los usuarios de Internet -Hábitos del Mercado Online en México-, fue realizado por Greenfield Online para la Asociación Mexicana de la Industria Publicitaria y Comercial de Internet (AMIPCI) –hoy Asociación Mexicana de Internet– y los resultados fueron dados a conocer el 26 de octubre de 2000. Entonces la brecha digital por género resultaba mucho más pronunciada: 70% hombres y 30% mujeres.

Tabla 5. Distribución de los usuarios de Internet en México por edad 2009-2011.

Edad	Porcentaje de usuarios 2009	Porcentaje de usuarios 2010	Porcentaje de usuarios 2011
Menores 4 años	No reporta	No reporta	1%
4-11	No reporta	No reporta	14%
12-18	37%	35%	25%
Edad	Porcentaje de usuarios 2009	Porcentaje de usuarios 2010	Porcentaje de usuarios 2011
19-25	27%	26%	21%
26-32	15%	15%	14%
33-39	9%	10%	9%
40-46	6%	7%	8%
47-53	3%	4%	5%
53-70	3%	3%	4%
Mayores de 70 años			1%

Fuente: WIP México.

2.5 Penetración y participación en Internet en México por nivel socioeconómico

En los sectores con mayor poder adquisitivo en nuestra sociedad (niveles A, B y C+), es posible identificar el porcentaje relativo más elevado de usuarios de Internet en México y el crecimiento relativo más significativo por niveles socioeconómicos. En cambio en los sectores socioeconómicos menos favorecidos se presentan los porcentajes más elevados de no usuarios. Las referidas diferencias permiten confirmar la presencia de una acentuada brecha digital por niveles socioeconómicos. Además es posible establecer que las clases sociales con mayor poder adquisitivo en nuestra sociedad, disponen de mejor información sobre las ventajas que puede reportarles el acceso a Internet, por ejemplo, a través de las operaciones que pueden realizar a través de la banca en línea.

Tabla 6 Participación en Internet por niveles socioeconómicos de los usuarios de Internet 2009-2011.

Niveles	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
A,B, C+	41%	37%	36%
C	22%	22%	21%
D	28%	25%	28%
D/E	9%	16%	15%

Fuente: WIP México.

2.6 Acceso a Internet

El número de horas dedicadas a Internet se ha incrementado significativamente en el trabajo y el hogar. En cambio es posible advertir la sensible disminución en el número de horas dedicadas a Internet en la escuela, cibercafés y otros. El tiempo destinado a Internet en cibercafés inclusive es menor en 2011 al registrado en 2009. Además el número de horas semanales dedicadas a Internet a través de teléfonos inteligentes ha rebasado al total de horas dedicadas a Internet desde cibercafés y la escuela. En los próximos años seguramente se incrementará el tiempo dedicado a Internet desde teléfonos inteligentes.

Tabla 7. Principales puntos de conexión y promedio semanal de uso (2010-2011).

Sitio desde el cual se conecta a Internet	Horas promedio/ semana 2009	Horas promedio/ semana 2010	Horas promedio/ semana 2011
Cibercafés y otros	5.3	6.4	5.0
Hogar	8.2	15.2	18.8
Escuela	5	10.9	7.7
Celular	No considerado	5.7	7.2
Trabajo	12.2	18.8	23.4

Fuente: WIP-México

2.7 Actividades sociales y consumo cultural de los usuarios de Internet

La opción “revisar el correo electrónico” es la principal actividad en línea de los usuarios de Internet en México. Determinadas actividades que admiten ser consideradas como propias de la Web 1.0, como “chatear en foros”, han venido perdiendo interés.

Los usuarios de Internet en México comienzan a reconocerse como activos prosumidores³⁷⁷ que prefieren invertir su tiempo en actividades que admiten ser consideradas como propias de la Web 2.0,³⁷⁸ como participar en redes sociales y en *Twitter*. El interés por los *blogs* empieza a disminuir y hay un pobre conocimiento de las ventajas que representa el empleo de los servicios de telefonía a través de Internet.

377 La palabra prosumidor –en inglés, *prosumer*–, es un acrónimo que procede de la fusión de dos palabras: “*producer*” (productor) y “*consumer*” (consumidor). El concepto fue anticipado por Marshall McLuhan y Barrington Nevitt, quienes en el libro *Take Today* (1972), afirmaron que la tecnología electrónica permitiría al consumidor asumir simultáneamente los roles de productor y consumidor de contenidos. McLuhan infería que en la edad posteléctrica los actores comunicativos resentirían profundas transformaciones resultantes de la complejidad inherente a los nuevos ambientes comunicativos. El concepto “prosumidor” por ende admite particular relevancia en la “ecología de medios”. El destacado futurólogo Alvin Toffler introdujo formalmente el término prosumidor, en 1980, en el libro *La tercera ola*. El capítulo **xx** del referido libro precisamente consigna el siguiente título: “El resurgimiento del prosumidor”. Las actividades de los prosumidores –anticipó Toffler–, definirían el rumbo de la “economía invisible”: “Durante la primera ola, la mayoría de las personas consumían lo que ellas mismas producían. No eran ni productores ni consumidores en el sentido habitual. Eran, en su lugar, lo que podría denominarse prosumidores. Fue la revolución industrial lo que, al introducir una cuña en la sociedad, separó estas dos funciones y dio nacimiento a lo que ahora llamamos productores y consumidores (...) si examinamos atentamente la cuestión, descubrimos los comienzos de un cambio fundamental en la relación mutua existente entre estos dos sectores o formas de producción. Vemos un progresivo difuminarse de la línea que separa al productor del consumidor. Vemos la creciente importancia del prosumidor. Y, más allá de eso, vemos aproximarse un impresionante cambio que transformará incluso la función del mercado mismo en nuestras vidas y en el sistema mundial (Toffler. 1981: 262-263).

378 La *World Wide Web* fue creada en 1989 por el destacado científico inglés Tim Berners-Lee cuando laboraba en la Organización Europea para la Investigación Nuclear (CERN), ubicada en la frontera entre Francia y Suiza, entre la comuna de Meyrin (en el Cantón de Ginebra) y la comuna de Saint-Genis-Pouilly (en el departamento de Ain). La popularización de la web –que fue posible gracias a la introducción de los primeros navegadores, como Mosaic y Netscape–, aceleró definitivamente el desarrollo de Internet. Sin embargo, en el tránsito hacia un nuevo milenio se registró la quiebra generalizada de un considerable número de empresas “.com”. La caída del índice Nasdaq, registrada durante el primer semestre de 2000, marcó el inicio de la transición de la tecnología Web 1.0 a la 2.0. El desarrollo de la Web 2.0 admite ser considerado como auténtico parteaguas histórico en la evolución de Internet. El desarrollo de la Web 2.0 impuso importantes cambios en el comportamiento como en los hábitos de consumo cultural de los cibernautas. El cibernauta nativo de la web desarrollada por Berners-Lee, paulatinamente descubrió prácticas comunicativas que el propio Berners-Lee seguramente no fue capaz de poder considerar. De tal proceso exploratorio derivó la gestación de los nuevos ambientes comunicativos que hoy designamos como web 2.0. El concepto web 2.0 fue propuesto en 2004 por Dale Dougherty, entonces vicepresidente de O’Reilly Media, en una lluvia de ideas que sostuvo con Craig Cline de *MediaLive* –ambas empresas se dedican al desarrollo de tecnologías digitales–.

Tabla 8 Principales actividades en línea de los usuarios de Internet en México

Actividad	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
Revisar e-mail	93%	95%	97%
Usar el <i>Messenger</i>	83%	85%	82%
Chatear en foros	37%	35%	40%
Trabajar en tu blog	33%	42%	36%
Acceder a redes sociales	32%	55%	70%
Telefonía a través de Internet	21%	24%	25%

Fuente: WIP-México.

2.8 Principales usos de Internet

Internet principalmente es utilizado como medio informativo para ser consultado en determinadas decisiones y, en segundo lugar, como un medio para realizar algunas compras y operaciones bancarias. Ello en buena medida se debe a la información disponible sobre lo que es posible realizar a través de Internet. El sector bancario no ha reparado en la necesidad de impulsar programas de alfabetización digital que permitan a los usuarios de Internet comprender mejor las ventajas que reporta la banca en línea, fincando además las bases de una cultura de seguridad que consiga disipar algunos temores infundados sobre las compras en línea.

Tabla 9 Principales usos de Internet

Actividades	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
Obtener información de algún producto o servicio	66%	66%	68%
Realizar reservaciones	23%	26%	22%
Utilizar servicios de banca por Internet	13%	19%	16%
Realizar pagos a través de Internet	7%	15%	17%
Invertir en fondos y bonos	2%	3%	2%
Comprar por Internet	No considerado	23%	19%
Pagar impuestos	No considerado	10%	8%

Fuente: WIP México.

2.9 Exposición a otros medios de comunicación

Los usuarios de Internet cada año destinan una mayor cantidad de horas a la semana a realizar actividades en Internet que a ver televisión.³⁷⁹ El tiempo destinado a leer publicaciones impresas además se ha reducido a la mitad.

**Tabla 10 Exposición a otros medios de comunicación
(horas por semana)**

Actividades	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
Televisión	9	11:48	10:4
Internet	7.48	11:24	23:9
Radio	10:18	10:54	10:8
Publicaciones impresas	3:54	3:54	1:7

Fuente: WIP-México.

Una de las principales ventajas de Internet sobre la televisión –además del *prosumismo*–, son las útiles funciones de socialización que es posible realizar en los ambientes mediáticos de Internet 2.0 –la *Twittósfera* y las redes sociales, por ejemplo–. Los usuarios de Internet inclusive dedican un mayor número de horas semanales a Internet que a sus amigos.

**Tabla 11 Tiempo dedicado a Internet, los amigos y la familia
(horas por semana)**

Actividades	WIP 2009	WIP 2010	WIP 2011
Internet	7.48	11:24	23:9
Amigos	9:36	9:30	8:9
Familia	26.30	32.10	29:6

Fuente: WIP México

2.10 Nivel de confianza en Internet

Los niveles de confianza expresados hacia la información disponible en Internet no registran variaciones significativas en el periodo estudiado. Sorprende advertir la confianza que los no usuarios atribuyen a Internet.

³⁷⁹ Los recientes estudios de la Interactive Advertising Bureau México y la AMIPCI –financiados por Televisa Interactive Media– destacan que el usuario de Internet dedica más horas a Internet que a la televisión de paga. Lo cierto es que dedica más tiempo a Internet que a la televisión en general.

Tabla 12 Confianza en Internet (usuarios y no usuarios)

	WIP 2009 (no usuarios)	WIP 2009 (usuarios)	WIP 2010 (no usuarios)	WIP 2010 Usuarios	WIP 2011 (no usuarios)	WIP 2011 Usuarios
No sabe	22	19	0	0	26	1
No es de fiar	5	5	2	0	3	1
Una mínima parte	14	13	14	15	14	12
Más o menos la mitad	32	29	43	42	33	48
Una gran parte	20	26	33	34	17	33
Todo es de fiar	7	8	6	9	6	5

Fuente: WIP México.

Conclusiones

Debido al rigor metodológico del *Estudio de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas*, realizado por el *World Internet Project* Capítulo México, la Interactive Advertising Bureau (**IAB**) Capítulo México, en las dos recientes (2009 y 2010) ediciones de su Estudio de Consumo de Medios Digitales en México –elaborado por la firma MillwardBrown– recuperó la información sociodemográfica consignada en nuestro estudio.

De acuerdo con los resultados que arrojó el Estudio 2011 de *hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet* y tecnologías asociadas, que el *World Internet Project* México dio a conocer el pasado martes 5 de julio, en el Tecnológico de Monterrey, campus Santa Fe, fueron estimados 40,041,000 usuarios de Internet en México. En el estudio que la Asociación Mexicana de Internet (**AMIPCI**) dio a conocer el 17 de mayo en Boca del Río, Veracruz –*Hábitos de los usuarios de Internet en México*– fueron estimados 34,900,000 de usuarios de Internet, mayores de 5 años de edad. Si bien en el referido estudio de la **AMIPCI** fueron consignados datos que fueron obtenidos durante 2010, y en el estudio del *World Internet Project* México, la información fue recabada a finales de 2010 y principios de 2011, la diferencia en el número de usuarios de Internet en México de ambos estudios (5,141,000) no es determinada por los usuarios menores de

5 años de edad, reconocidos en nuestro estudio. En 2010 efectivamente se registró un sensible incremento en el número de usuarios de Internet en México.

A pesar del sensible incremento observado en el número de usuarios de Internet en México durante 2010, la penetración de Internet en nuestro país definitivamente admite ser considerada como incipiente. En la reciente actualización de la *Internet World Stats (IWS)* a la tabla *Internet Usage Statistics. The Internet Big Picture, World Internet Users and Population Stats* (marzo, 2011),³⁸⁰ en la cual es posible consultar información relativa al número de usuarios de Internet y la penetración de Internet por regiones, la población mundial fue estimada en 6,930.055.154, de las cuales, 2,095,006,005 son usuarios de Internet. La penetración mundial de Internet fue estimada por la *IWS* en 30.2%. Por lo que respecta a América Latina y el Caribe, la población total fue estimada en 597,283,165 personas, de las cuales fueron estimados 215,939,400 usuarios de Internet. La penetración de Internet en la región fue ubicada en 36.2%. Si estimamos 115,000,000 de habitantes en el territorio nacional, de los cuales, 40,040,000 son usuarios de Internet, la penetración absoluta de Internet en México (35.71%), es 5.69% superior a la penetración mundial reportada por *IWS*, pero 0.49% inferior al promedio reportado en la región (36.2%).

De los 34 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México precisamente es el que ofrece menos conectividad de banda ancha inalámbrica por cada 100 habitantes, siendo ubicado en la última posición con 0.5%, muy abajo del promedio (41.6%), de acuerdo con el informe *Communications Outlook 2011*, elaborado por la *OCDE*. Además de la limitada penetración de la banda ancha en México, debemos mencionar su limitada velocidad, la cual merma considerablemente el potencial aprovechamiento de Internet. Mayor velocidad representa más posibilidades de usos y apropiaciones sociales.

Al considerar 40 millones de usuarios de Internet en México debemos tener muy presente a 75 millones que no son usuarios de Internet. A pesar de promociones y de la introducción de nuevos “paquetes”, para un considerable número de mexicanos, las tarifas de acceso a Internet siguen siendo inaccesibles. Si bien el “desinterés” es el principal argumento de los no usuarios de Internet al ser cuestionados sobre las razones por las cuales no usan Internet (37%), las elevadas tarifas para asegurar una conexión permanente a Internet (26%) son la segunda causa (2011).

Un efectivo programa de alfabetización digital –que por supuesto debe extenderse a los adultos mayores–, podría contribuir a disminuir el índice de “apatía digital”,

380 En <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> Fecha de consulta: 7 de julio de 2011.

incidiendo positivamente en la disminución de los “ni nis”. La alfabetización digital va de la mano con la inclusión digital. Sin embargo, ello no es suficiente. Como atinadamente ha destacado el exitoso empresario Carlos Slim, quien copreside la Comisión de Banda Ancha para el Desarrollo Digital de la **UNESCO**, el ancho de banda definitivamente observa un papel estratégico en el desarrollo de México. Con base en tan legítima preocupación, efectivamente sería congruente ajustar las tarifas de banda ancha debajo del promedio de los precios internacionales –atendiendo y entendiendo nuestra realidad– incrementando, además, su velocidad. En pocas palabras: pasar de los dichos a los hechos.

Fuentes de información

AMIPCI: Hábitos del Mercado Online en México, 2000. Disponible en: <http://amipci.org.mx/estudios/temp/ResumenEjecutivoestudioamipci2000-0466321001138388028OB.pdf>
Fecha de consulta: 29 de junio de 2011.

AMIPCI: Hábitos de los usuarios de Internet en México. Disponible en <http://www.amipci.org.mx> Fecha de consulta 12 de julio de 2011.

Estudio 2009 de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas. México. Disponible en: www.wip.mx Fecha de consulta 12 de julio de 2011.

Estudio 2010 de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas. México. Disponible en: www.wip.mx Fecha de consulta 12 de julio de 2011.

Estudio 2011 de hábitos y percepciones de los mexicanos sobre Internet y diversas tecnologías asociadas. México. Disponible en: www.wip.mx Fecha de consulta 12 de julio de 2011.

McLuhan, M. (1996). *Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano*. 1ª Ed. Madrid: Paidós.

Toffler, A. (1981). *La Tercera Ola*. 1ª ed. México: Edivisión.

El periodismo y su adaptación a los nuevos entornos de la sociedad de la información: desafíos para una profesión

Dr. Fernando Gutiérrez Atala

fgutierrez@ucsc.cl

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE LA SANTÍSIMA CONCEPCIÓN

1. Sociedad de la información como base de discusión

El cambio que han experimentado las sociedades desde las más pretéritas y tradicionales hasta las actuales, puede ser estudiado a partir de tres momentos específicos, que funcionan como punto cronológico de arranque para el advenimiento de la utilizada expresión *sociedad de la información*. El primero de estos momentos específicos tuvo su origen en el proceso de industrialización de la sociedad y de la cultura europea durante el siglo **XVIII**, de la mano de la denominada revolución industrial, cuando se generaron cambios sustanciales en el estilo de vida tradicional, que hasta entonces se desarrollaba en medio de una escasez generalizada y de pobreza. En ese marco, la industrialización se tradujo en la ruptura del estancamiento y la aparición de un espiral de crecimiento económico y aumento en la producción, que condujo desde las labores agrícolas y extractivas, hacia una organización mucho más compleja y evolucionada, cuyo núcleo era la fábrica.

En forma posterior, a principios del siglo **XX**, se aprecia una segunda etapa de madurez industrial, debido a que los grupos sociales buscaron y encontraron un cierto orden e institucionalización de los nuevos procesos, en un periodo de aceleración que tiene como base revolución industrial. Las comunidades se organizan en torno al eje de la producción y de la maquinaria para la fabricación de bienes. La sociedad industrial es el factor que define la estructura social –es decir, la economía, el sistema de empleo y el de estratificación– de lo que hoy consideramos como la sociedad moderna.

La tercera fase ha sido llamada la tercera *revolución industrial*, aunque el término más usado es *sociedad de la información* o sociedad informacional, caracterizada por un enorme y notorio desarrollo, sobre todo en los países más avanzados económica e industrialmente, que se convierten en sociedades post industriales o post modernas. Esta era comenzó a gestarse a partir de las transformaciones registradas desde la segunda mitad del siglo **XX**, y recibe su nombre por la relevancia que tienen en ella los procesos

informativos, la producción y el traslado de información, que se van haciendo cada vez más importantes en la realidad económica y social. “Esta nueva etapa de la evolución de la sociedad se caracteriza por una extraordinaria valoración de la innovación, alentada por el cambio tecnológico, que explica la reciente etapa de prosperidad que están experimentando los países más avanzados, con una especial valoración del conocimiento” (Marín, 2000: 35).

Masuda (1990: s/n) usó por primera vez el término, a la luz de sus propuestas sobre la evolución social que la nación nipona experimentaba plenamente en la década de los '80. Sostuvo que “la civilización de la información que sucederá a la agrícola y a la industrial, se fundamentará en la productividad de la misma información mediante el uso de las tecnologías de la comunicación por ordenadores”. A su juicio, las principales características de esta era pueden sintetizarse en que es invisible, global, se sustentará sobre la base del mejoramiento de los computadores y de los satélites, y se caracterizará por la conjunción de las civilizaciones oriental y occidental.

Desde la década de los '90, ya comenzó a hablarse con familiaridad de la *sociedad de la información*, evolucionando el concepto incluso a sociedad informacional, refiriéndose tanto al carácter central que tiene la creación y el manejo de información en estas nuevas sociedades, como su capacidad generadora de esta misma información, que sustenta el naciente tipo de organización social. En tanto, el término *sociedad global de la información* nació tras la reunión conferencia del G-7, los 7 países más poderosos del orbe en Bruselas en febrero de 1995 e incluso décadas antes, en 1975 al interior de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea.

Sin embargo, después de muchos años, persiste el debate sobre los alcances y repercusiones de este nuevo modelo de sociedad, pero quienes lo defienden dicen que representa una ruptura radical con los modelos sociales precedentes. Lo claro es que la sociedad de la información está en pleno desarrollo y los estudios de sus características y efectos están en voga, dando pie a numerosas ideas que definen el fenómeno, sin llegar a elaborar una definición comúnmente aceptada por todos (Orihuela, 2000: s/n). Menos aún se han estudiado sus efectos, pues estamos en mitad de la vorágine de cambio, con un retraso reflexivo y crítico aún menor en los países latinoamericanos.

Aún cuando se reconozca que el concepto de sociedad de la información es complejo, es urgente establecer los términos y los esquemas que permitan debatirlo, pues se trata de un modelo esencial para plantear objetivos específicos de desarrollo, para

comprender gran parte de los fenómenos que se experimentan en la actualidad y para establecer líneas de proyección acerca de su impacto en los más diversos ámbitos de la vida cotidiana y –como se verá más adelante– específicamente para el mundo de los comunicadores e informadores, al alero de la espiral de desarrollo tecnológico. No en vano, existe un amplio consenso en que la sociedad de la información como fenómeno, no es más que una consecuencia directa del desarrollo explosivo y acelerado en el campo de la información y las comunicaciones visto en los últimos años, y de los cuales ningún sector está exento.

Este naciente escenario que se configura nace a partir de cinco características fundamentales, establecidas en función de cinco variables fácilmente detectables en la situación actual:

- * *Evolución demográfica:* el crecimiento poblacional sostenido registrado en el periodo industrial, precedido por un notorio estancamiento, tiende en esta fase a estabilizarse. El modelo familiar evoluciona de un sistema nuclear a uno diverso e informalizado y la educación pasa de una etapa minoritaria a una generalizada.
- * *Movilidad física y social:* es muy grande en esta nueva etapa (pensemos en las aplicaciones tecnológicas que permiten largos desplazamientos entre continentes, como la aviación) y caracterizada por el auge de la electrónica, que se impone sobre la mecánica. La movilidad social también es creciente, por el acceso a la información y las posibilidades que ello ofrece.
- * *Racionalización del trabajo:* hay un incremento en su valoración como herramienta de gestión. El capitalismo se generaliza, la democracia se expande y la burocratización se flexibiliza. La tecnología es considerada un elemento muy necesario, pues sólo ella podría lograr la racionalidad y eficacia.
- * *Producción y consumo:* el mercado adquiere una característica total, orientado a los servicios y a la información en red, con una forma adaptable y una masificación sustentada en la diversidad, con requerimientos de mercado específicos, que pueden y deben ser satisfechos.
- * *Complejidad social y conflictividad:* la tendencia es a resolver los problemas sociales, a la globalización de las comunicaciones, a la sobrevaloración del tiempo, al aumento de la democracia y la promoción de la participación como mecanismo de gobierno, donde la seguridad aparece como un aspecto fundamental. En ello, la información se valora y es considerada imprescindible, por ejemplo, para la resolución de conflictos sociales.

En este contexto, la sociedad de la información se presenta como el escenario donde las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (**TIC**) y los medios de comunicación tienen una característica omnipresente, dando un rol protagónico a los lenguajes audiovisuales e hipermediales, tan desarrollado y exigidos en la actualidad. Ello determina, sin embargo, una sobreabundancia de información, que se traduce en ripsos y dificultades en el proceso de selección de la información más adecuada en cada caso. Por eso, al menos en lo que se refiere a periodistas, la competencia de saber buscar, valorar y seleccionar, estructurar y aplicar la información para elaborar conocimiento útil es —o debiera ser— uno de los objetivos de la educación actual. Hacia allá conduce el presente análisis: a profundizar si es que el estamento universitario latinoamericano ha incorporado este contexto y si está proyectando los cambios para formar informadores adaptados al entorno descrito.

No debe olvidarse que los continuos avances científicos y tecnológicos en todos los campos del saber, y la renovación continua y veloz del conocimiento, pujan a la acción imperiosa de estar aprendiendo continuamente por una necesidad de adaptación, pues los bienes intangibles como la información y el conocimiento, son valores en alza, indispensables para vivir y sobrevivir en comunidad (Castells, 1997: 39-44).

2. Efectos de la Sociedad de la Información en la educación

La sociedad de la información demanda grandes cambios no sólo en lo técnico, sino que también en todo el proceso formativo, que debe mostrar señales de adaptación a esta realidad naciente. La profundidad que exigen estos tiempos implica manejar nuevos códigos, nuevas temáticas y nuevas áreas de interés. Por eso es fundamental analizar la influencia del advenimiento de la sociedad informacional y de las nuevas tecnologías asociadas a ella sobre el proceso educativo.

Como primer antecedente habría que precisar el rol fundamental que la educación tiene en estas nuevas sociedades, asociado al conocimiento y a su transmisión. De hecho, la sola referencia a la sociedad del conocimiento o a las economías basadas en la información y el conocimiento, hacen mención a la proclividad de éstas hacia una notoria dependencia del conocimiento, la información y altos niveles de instrucción.

Por eso es gravitante el estudio sobre el tipo de formación que se está desarrollando, acorde con los nuevos escenarios laborales que van apareciendo. No en vano, la extensión de la educación es uno de los signos más llamativos del proceso de modernización, a tal nivel que la enseñanza es hoy día un proceso del cual nadie escapa y del cual ningún individuo puede sustraerse. De esta forma, la complejidad de la vida

cotidiana “ha dado lugar a que la formación se haya transformado en una necesidad de la que no se puede prescindir” (Marín, 2000:31).

Así, aparece y se instala en las últimas décadas el concepto de *educación continua* o *educación para toda la vida*, que no es más que el reflejo de que el período de formación ha ido ampliándose en forma permanente, pues nuevas destrezas y habilidades aparecen en permanente expansión, con hábitos y actitudes que exigen cada vez más tiempo de aprendizaje y procedimientos educativos adaptados a solicitudes masivas de información. Todo esto, con una mirada nueva, que se aleja –por ejemplo– de los modelos instrucionistas representado por la rigidez curricular, la normalización de los procesos de aprendizaje y la potenciación de la memorización de los contenidos. En esta nueva sociedad, los estándares apuntan en cambio a la flexibilidad y la optatividad, la diversificación y personalización, que permitan la formación de un estudiante y un profesional capacitado para la interacción y la participación, propias de la era imperante y sus códigos (Perez Tornero, 2000: 33-34)

Prueba de lo expuesto es todo el movimiento de renovación curricular promovido en Europa primero y en América Latina después a partir del proyecto Tuning y la Declaración de Bolonia, que representan una nueva forma de concebir la universidad y los mecanismos académicos utilizados para formar a los profesionales, poniendo especial énfasis en la formación por competencias, entendiéndolas como puntos de referencia para describir los resultados del aprendizaje, que permiten demostrar lo que se sabe una vez finalizado el proceso de instrucción universitaria. Ello obliga a profundizar en el impacto que esta nueva tendencia provoca en la profesión informativa y en los nuevos escenarios que estos cambios configuran. “La validez y eficacia de una civilización se puede medir a través del atractivo que tenga su cultura para otros países, necesitamos asegurarnos de que el sistema de educación superior adquiera un grado de atracción mundial igual al de nuestras extraordinarias tradiciones culturales y científicas”, dice la Declaración de Bolonia.

Este sistema se inicia en el proceso de formación básica, pero su ramificación llega también al sistema educacional superior o universitario, donde cada vez es más frecuente la posibilidad de seguir estudios flexibles, que fomenten la interacción de las ciencias con otras disciplinas, con claras señales hacia un conocimiento integrado y global.

Lo cierto es que en este nuevo escenario, la información y las comunicaciones han desplazado en importancia a las demás áreas, pues es claro que quien tiene la información, la tecnología y las habilidades para aprovechar esta conjunción, podrá producir

más y en condiciones de mayor ventaja competitiva. Así, se enfrenta un escenario en el que el aumento de productividad no depende de factores tradicionales del incremento cuantitativo de producción (capital, trabajo, recursos naturales), sino de la aplicación de conocimientos e información a la gestión, producción y distribución, tanto en los procesos como en los productos.

En una mirada retrospectiva, puede establecerse que en las bases de la *sociedad de la información* está el interés por transformar la información digital en un valor económico y social y en conocimiento útil, creando nuevas industrias, nuevos y mejores puestos de trabajo y mejorando la forma de vida de la sociedad en su conjunto, a través de un desarrollo basado en el uso correcto y adecuado del conocimiento.

Ya lo manifestaba Toffler en 1980, al señalar que esta civilización –la de la tercera ola– encontrará en la información la materia prima más básica de todas, y la que nunca podrá agotarse (1989: 23) A su juicio, al tornarse la información más importante que en ningún otro momento de la historia, esta nueva civilización reestructurará la educación, redefinirá la investigación y, sobre todo, reorganizará los medios de comunicación, pues los conocidos hasta la fecha aparecerán como completamente inadecuados para enfrentar la enorme carga que significa suministrar la variedad cultural que se requiere para sobrevivir en esta nueva realidad. “En vez de estar culturalmente por unos cuantos medios de comunicación de masas, la civilización de la tercera ola descansará sobre medios interactivos y desmasificados” (López García, 2007:52), lo que claramente se convierte en una modificación en las rutinas profesionales de los informadores, que deberán adaptarse, mediante formación particular, a estas nuevas demandas de las audiencias cada vez menos masificadas y más exigentes.

Cabe la pregunta ¿cuánto de lo propuesto por Toffler hace tres décadas se ha cumplido en estos años?, ¿acaso nuestra sociedad, nuestro entorno y nuestros los medios de comunicación no atraviesan por una etapa de cambios? ¿cuenta América Latina con las capacidades educativas y formativas para enfrentar este desafío? ¿cuáles son las proyecciones que se abren para el mundo académico-periodístico? Sólo por citar un ejemplo, el empresario del mundo informático Bill Gates adelantó que los diarios de pago desaparecerían antes del 2043, ante el auge de la prensa gratuita y digital. Aunque parezca un dato aislado, en una muestra de un florido debate actual, reflejo de que enfrentamos un período de transformaciones, que debe impulsarnos no sólo a detectarlas, sino que a dar muestras de adaptación, estudiando los mecanismos para enfrentarlas. ¿Cómo? Con propuestas innovadoras que cambien los esquemas tradicionales. “Esta realidad exige particularmente a los gobiernos de los países en vías de desarrollo, un esfuerzo considerable por comprender las determinantes de este fenómeno

y poder identificar los mecanismos y variables a considerar en una estrategia hacia la construcción de la así llamada sociedad de la información”. (Valenti, 2002: s/n)

3. Efectos específicos en el Periodismo

El escenario que configura la *sociedad de la información*, tanto para el profesional de la información como para el público general, está cada vez más fragmentado, especializado y diversificado, ya que en él y en las más diversas disciplinas, se fomenta la parcelación del conocimiento para poder ahondar y profundizar en un área en particular del mismo. Conforme avanza el desarrollo científico y tecnológico, se asimila la premisa de que sólo mediante la fracción de la realidad, ésta podrá ser estudiada en profundidad, teniendo como motivación la que ha sido llamada una *exigencia praxiológica* (Fernández del Moral, 1996:51)

Aunque se debe reconocer que sin esta especialización no habría sido posible llegar a la situación actual de los conocimientos humanos, no se puede dejar de admitir que ello genera también una falta de orientación global de los mismos y una falta de interés por los campos ajenos, que atenta contra la visión integral y completa de la realidad.

Y he aquí una de las principales paradojas en el tema de la especificación y atomización del conocimiento humano: mientras esta fragmentación se entiende positivamente como un proceso trascendental que impulsa y acelera la profundización y el desarrollo científico, al mismo tiempo se le teme y se desconfía por sus consecuencias en la pérdida de la visión integral del mundo, propiciando un avance excesivamente fragmentado, incompleto y parcial. Aún así, la especialización presenta indudables ventajas y corresponde a una evolución que sería absurdo negar y querer invertir totalmente.

Lo cierto es que uno de los signos de nuestra época es la sectorización de la ciencia y de los conocimientos, como respuesta a una necesidad de mayor profundización investigadora y el interés por comprobar prácticamente los fenómenos de la realidad. Por eso, puede decirse que “un fenómeno común a todas las ciencias es la atomización, la subdivisión cada vez mayor de ellas, la combinación, los conceptos actuales de multidisciplinariedad e interdisciplinariedad. Al periodismo le ha sucedido lo mismo que a cualquier otra parcela del conocimiento y actividad humanas” (Rivadeneira, 1996:286).

Esta situación se ha visto especialmente impulsada por el desarrollo tecnológico y por la necesaria fragmentación que deriva de él. Heidegger postuló que la crisis del

pensamiento occidental estaría centrada en el olvido del ser causado por la técnica, que a la postre convertiría a la realidad en un puro objeto, del cual se podría ejercer dominio y explotación. Por eso, debemos considerar que “sin llegar al pesimismo heideggeriano, ciertamente descubrimos en la era tecnológica una necesidad de parcelación en los saberes, en busca de una mayor exactitud, un mayor rigor, en definitiva, una mayor seguridad. Pero al mismo tiempo, se da un fenómeno paradójicamente opuesto: la uniformización de la cultura junto a la incomunicación entre las distintas ciencias” (Esteve y Fernández del Moral, 1999:7).

Entonces, aunque no el único, pero uno de los principales efectos de la sociedad informacional en el periodismo es que lo empuja hacia una elaboración cada vez más especializada, de las noticias, orientada a una demanda particular de las necesidades informativas de audiencias específicas y segmentadas, que se alejan del concepto de audiencias-masa. Desde hace varias décadas, la cultura de masas responde a un proceso de notoria fragmentación, entendiéndola como un desorden y la imposibilidad de encontrar coherencias en los mensajes que llegan al receptor, debido a que es la misma cultura la que aleja al individuo de la posibilidad de disponer de un sentido crítico que le permita asimilarlos. Por eso, en los últimos años del siglo **XX**, la cultura masiva lenta pero progresivamente comenzó a debilitarse, no tanto por su objetivo último, que sigue siendo el consumo, sino más que nada por el modo de operar que aplica, relacionado íntimamente con el sistema mediático.

Asimismo, el carácter excluyente y hegemónico de los medios de masas está dando paso cada vez más acelerado a un nuevo sistema más personalizado, que puede entenderse siguiendo el ejemplo de un medio tan masivo como la televisión. Hoy, gracias a la digitalización y a la extensión de la difusión informativa a través del satélite, la oferta televisiva (y también de los demás soportes) apunta hacia medios más individualizados y especializados. El aumento de la oferta de productos informativos otorga un rol más selectivo a las audiencias, lo que genera una evolución desde los conocidos medios masivos hacia unos donde cada consumidor determina qué información desea recibir.

Este proceso supone grandes desafíos para los medios y los profesionales de la información, que no sólo se están viendo obligados a modificar su forma de enfrentar los hechos informativos, sino que también se enfrentan a la necesidad de manejar códigos diferentes a los tradicionales para hacerlos llegar a la audiencia. Así, la pérdida del concepto generalista empujará a los medios y a los periodistas hacia lo que Stuchi ha llamado “una extrema, deliberada fragmentación y reestructuración del mercado, proyectando productos especializados” (1994:79-87), destinados a un público bien identificado, internacionalizado y con un estilo de vida homogéneo que les permita

sesgar la información que desean recibir, con todas las exigencias y desafíos en materia de formación que ello implica para los futuros informadores y también para aquellos que ya se encuentran insertos en el mercado laboral.

El escenario descrito empuja necesariamente a analizar el asunto desde dos perspectivas o procesos diferentes pero complementarios, a la hora de sentar las bases de las nuevas exigencias derivadas de los desafíos informativos que impone la sociedad de la información:

a. Proceso de desorganización informativa

El proceso de desorganización informativa (Esteve y Fernández del Moral, 1999:8) debe entenderse a la luz de la denominada “cultura mosaico”, término acuñado por Moles para explicar el fenómeno de la fragmentación de los conocimientos que están a disposición del hombre moderno. El ser humano se desenvuelve en una cultura con características similares a las de un mosaico: un conjunto de fragmentos sin puntos de referencia y sin construcción reconocible, donde ninguna idea es necesariamente general, pero en la que muchas ideas son importantes. En este escenario, la jerarquización es prácticamente imposible, pues se pierde de vista la relación causa-efecto y no existe un hilo conductor entre las ideas señaladas, transformando la realidad en un escenario caótico y difícil de manejar. “La parcelación del saber puede ser beneficiosa para las ciencias particulares en virtud de su mayor capacidad de profundización, pero genera el creciente riesgo de la incomunicación entre las distintas ramas del saber y, como consecuencia, la ausencia de verdadera cultura como saber implícito, común a los individuos, que hace posible la comunicación explícita”.

Al dar una mirada aplicada, estos postulados confirman que la sectorización como proceso llegó también al periodismo, pues el hombre ha diferenciado el desempeño de ciertas tareas comunicativas, mediante la división del trabajo. En ese marco, señalemos que la especialización periodística nace para hacer frente a esta creciente especialización del conocimiento, no con el objetivo de ofrecer una nueva disciplina específica acerca de especialización en información, sino como una forma de enfrentar la realidad ya especializada y diversa, pero con el objetivo final de transformarla en noticia.

La finalidad de este nuevo tipo de información es permitir que el periodismo como disciplina y profesión, pueda penetrar en el mundo de la especialización no para formar parte de él, no para transformar al periodista en un falso especialista, ni para obligar a la actividad periodística a subdividirse, sino para hacer de cada especialidad

algo comunicable y objeto de información periodística, susceptible de codificarse en mensajes de carácter universal (Fernández del Moral, 2004:24).

Partimos de la base de que la especialización nace como consecuencia de la parcelación de la realidad, y de la necesidad de explicarla a pesar de su complejidad y fraccionamiento, encontramos que este fenómeno también puede ser asimilado como incomunicación, toda vez que la atomización del conocimiento y la excesiva parcelación de los contenidos abordados por los informadores, puede hacer perder la visión integral de esa realidad. Esto, sin olvidar que la información periodística especializada no se limita al mero análisis de los contenidos informativos que son específicos, sino que busca profundizar en los procedimientos que se utilizan cuando los contenidos especializados acceden a los medios de comunicación. También, pretende analizar el tratamiento de las diversas parcelas informativas que configuran la actividad periodística diaria.

Entonces, y desde un punto de vista científico, debe entenderse la información periodística especializada desarrolla la importante tarea de potenciar una función que surge en esta sociedad de información: la necesidad de potenciar la intercomunicación de saberes. La cadena de comunicación establece eslabones consecutivos desde el seno de cada especialidad hasta toda la sociedad. Entonces, los periodistas deben especializarse para abrir esos campos y hacerlos de alguna manera públicos, disponibles para las diversas audiencias que componen el público, como una forma de llevarles, y según sus necesidades, aquellas temáticas que por su especialidad, le estaban vedadas o no eran consideradas dentro de las pautas de los medios de comunicación.

De esta manera, con la apertura de los contenidos específicos, se hace frente a los efectos indeseados de la parcelación informativa, que según gran parte de la literatura existente, al no contar con una ordenación pertinente de los mensajes, podría desembocar en un absoluto desorden informativo o en la *muerte entrópica* de la información, es decir, la incertidumbre informativa total producto del desorden del proceso de generación de esa información. Ya lo establecía Servan Schreiber (1973:42) al precisar: “la especialización ha creado hoy subgrupos que no poseen el mismo lenguaje entre ellos. Para responder a las necesidades de información de cada uno de estos subgrupos, necesitan publicaciones talladas a sus estrictas medidas”.

Así, el periodismo especializado aparece como una disciplina que será la encargada de establecer el hilo conductor o la relación existente entre los distintos contenidos informativos, proporcionando una síntesis global. “Si entendemos la estructura como el modo y manera como están integradas las varias partes en y formando un

todo, podemos concluir que la información periodística especializada es la estructura informativa que se acerca a la realidad tal y como se ofrece al hombre de hoy” (Esteve y Fernández del Moral, 1999:9). Por eso, se hace necesaria la elaboración de un proceso de estructuración sistemática de la misma, un sistema global que introduzca cierto orden a este mosaico informativo, ordenando las estructuras diferenciadas y averiguando el qué informativo, para responder así a las necesidades de una audiencia que es cada vez más selectiva. De esta forma, tanto el periodismo especializado como la información periodística especializada aparecen como herramientas útiles contra esta desorganización, ofreciéndole al público la posibilidad de comprender y asimilar correctamente aquellos aspectos fundamentales de la pauta informativa diaria, una vez valorados y jerarquizados por un profesional competente.

Sin embargo, la especialización periodística no sólo debe entenderse desde la perspectiva de la oferta que los medios de comunicación hacen al público, como una necesidad de alcanzar una mayor calidad informativa y una mayor profundización de los contenidos. Surge también como una exigencia de la propia audiencia, que está –como consecuencia de la diversificación del conocimiento– cada vez más sectorizada, como se expondrá a continuación.

b. Proceso de segmentación y especialización de las audiencias

El primer antecedente en esta materia se circunscribe a la influencia que la crisis de credibilidad social de los medios de comunicación, principalmente la prensa escrita, ha tenido y sigue teniendo en el auge de la especialización informativa. Aunque esta crisis puede explicarse a partir de criterios económicos, laborales e incluso políticos, centraremos el foco en una causa específica referida a la falta de credibilidad de los medios ante el aumento del nivel cultural de las audiencias. Una situación que afecta no sólo a la prensa, sino a todos los medios por igual, sin excluir ni a la radio ni a la televisión.

En una primera instancia, las audiencias demandaron de los medios información objetiva, o al menos, lo más objetiva posible, o sea, aquella que es “pertinente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir” o “desinteresado, desapasionado” (RAE, 2003:1602). Siendo así, el público se conformó por años con la recepción y consumo de informaciones constituidas de narraciones de los hechos tal cual como eran, o por lo menos, tal cual los percibía el informador o el medio de comunicación.

Pero la realidad fue exigiendo un conocimiento más profundo, donde la objetividad antes descrita no sólo era insuficiente sino que, peor aún, altamente manipulable

por los medios. Por eso, la objetividad en los medios es discutible y tiene distintas interpretaciones. En ese sentido, el cuestionamiento inmediato que surge apunta a la función de la prensa en la sociedad y a la responsabilidad de los medios de comunicación frente a la audiencia, ya no como meros transmisores, sino como entes capaces de jerarquizar, explicar y contextualizar los acontecimientos.

Establecida esta necesidad cada vez más específica del público, es posible visualizar en él no sólo un consumidor tradicional, sino que un referente activo, capaz de seleccionar entre la diversidad de medios de comunicación disponibles y entre las diversas informaciones que éstos ofrecen. Este rol activo es fundamental en la configuración actual del escenario informativo, que apunta a un nuevo tipo de audiencia, participativa y seleccionadora, que escapa a la masa pasiva, que acude a nuevos medios con mayor conocimiento, con mayor dominio y por lo tanto, con un perfil de especialista, que debe informarse de manera eficiente y eficaz para no sentirse desbordado por el enorme caudal informativo que caracteriza los medios actuales.

Así, el desafío para el periodista es doble, toda vez que la actual configuración exige mayor expertización de los contenidos y de los medios, en la búsqueda de audiencias definidas, específicas y concretas. Una audiencia que al ser selectiva en su consumo y seleccionada por los medios, lo sitúa como un receptor activo en el proceso comunicativo, permitiendo que la especialización periodística se traduzca en gratificaciones mayores para él, al lograr sintonizar mejor la oferta informativa según sus preferencias y necesidades.

4. Efectos en el profesional de la información

El periodismo de hoy sería una profesión poco comprensible si al analizarla no se tiene en cuenta la polifacética trama de acciones y funciones que entra en juego en el proceso de producir noticias. La situación se hace más compleja si al análisis se añade el difícil escenario que enfrentan los informadores, circunscritos a la denominada sociedad de la información o del conocimiento, en la cual todos nos encontramos irremediablemente insertos.

Sin embargo, las nuevas teorías apuntan a sostener la idea de tránsito de nuestras sociedades hacia una nueva etapa: la de la sociedad del conocimiento, en la que sólo podrán sobrevivir aquellos individuos que —teniendo acceso a la información, cada vez más democratizada a través del auge tecnológico— tengan la capacidad efectiva de transformar, manipular y convertir esa información en conocimiento. En esta dinámica es donde debemos reflexionar qué tan adaptados estamos a estos nuevos tiempos,

particularmente en el escenario latinoamericano. Hay autores que ya advierten que, en los comienzos de este milenio, el escenario está cambiando –o sea, cambio dentro del cambio– donde se hacen patentes apuestas diversas y contradictorias de construcción social, no ya en una sociedad global de la información, sino de la pluralidad de las sociedades del conocimiento, caracterizadas por una necesidad de superar estrategias y doctrinas hegemónicas desde el punto de vista de la información como insumo (Mattelart, 2007:13).

Partimos de la base que el conocimiento no es un factor social exclusivo ni tan siquiera específico de hoy, pues en todas ha existido conocimiento. La especificidad de hoy reside entonces en la naturaleza del conocimiento y en la capacidad que ahora existe para modelar y transformar la sociedad gracias a él. De esta forma, el propio de esta sociedad es el conocimiento científico, que crece hasta formar parte fundamental de la vida cotidiana. Así, domina la actualidad y se transforma en el elemento característico de los procesos de cambio y de estructuración social de los últimos años y del futuro. ¿Está llegando ese conocimiento a la audiencia? ¿se convierte mediante información en un insumo democrático, en una oportunidad de crecimiento y desarrollo para la comunidad?

Al entenderla como conocimiento, la información debe explicarse desde dos perspectivas complementarias: en sus relaciones con las ciencias y en sus potencialidades para crear conocimientos específicos y por ende no científicos. En el primer caso, no hay duda de que la ciencia tiene autonomía sobre la información. A ésta sólo le cabe la posibilidad de dar cuenta de los descubrimientos científicos. Al hacerlo, es claro que puede distorsionar las verdades científicas si los periodistas carecen de suficiente nivel de cualificación para hacerlo correctamente, pero ello no incidirá ni en los resultados ni en los métodos científicos.

Hay sin embargo, otra posibilidad de informar que, sin modificar la ciencia, puede contribuir a configurar un tipo mixto de conocimiento, en el que el contenido es científico, pero el lenguaje corresponde al de los medios de comunicación. Es la que se conoce en el mundo anglosajón como *tercera cultura*, un producto que por estar destinado a públicos amplios no especializados, requiere de retoques y modelados que, sin alterar los hallazgos científicos, lo convierte en otra cosa que la ciencia.

Así, el rol del informador ocupa un lugar relevante dentro del escenario descrito, pues producir y difundir conocimiento es una actividad extremadamente valiosa desde el punto de vista económico, político y social. Es en torno al conocimiento como se articula la sociedad en su conjunto. La organización social se caracteriza porque el

conocimiento es el polo alrededor del cual se ordenan gran parte de sus estructuras institucionales y redes comunicativas. Entonces, en este contexto, el rol del periodista es fundamental, pero entendiéndolo desde una visión más amplia, que además de reenfocar su función, abre la posibilidad de reposicionarlo como profesional, pues el concepto tradicional viene dando—desde hace algunas décadas—señales evidentes de desgaste.

Esta cultura informativa empuja a los informadores a ocupar un rol fundamental en la tarea de generar la información y también en el proceso de filtrar y seleccionar qué se hace público a través de los medios y qué no, otorgándole un trascendental rol en la generación de la agenda. Todo el proceso de producción informativa se reduce a dos subprocesos, el de seleccionar información y el de determinar la importancia de cada una de las informaciones, estableciendo una jerarquización de las mismas (Ortega y Humanes, 2000:31). Si partimos de la base de que esta función viene exigida por la superabundancia informativa que se genera diariamente por una parte, y por otra, por las limitaciones de espacio de los medios de comunicación, no es difícil deducir las urgentes exigencias actuales de transformación y cambio.

La pregunta es ¿qué podemos hacer los periodistas?

En ese marco, la mirada clarificadora proviene de los estudios de Lewin, psicólogo que observó que en las experiencias de dinámicas de grupo había algunos puntos en los que el flujo informativo se interrumpía o bien fluía sin problemas luego de superarlos. Conceptuó esos puntos como barreras con las que alguien puede impedir la difusión o garantizar el flujo informativo al permitir que siga la transmisión. Así, aplicando este modelo al proceso a través del cual se construyen los temarios y las agendas informativas, acuñó el término *gate-keeper* (portero, guardabarrera), como una forma de reconocer en el periodista con formación profesional, la capacidad de seleccionar y jerarquizar cuáles y qué tipo de información llega al medio de comunicación. Así, se reconoce en el término *gatekeeping*, un proceso que evidencia el control que impone el medio —quíralo o no— sobre las definiciones de la realidad, al apoyar la difusión de algunas de ellas y truncar otras (Fernández del Moral, 1996:165).

Estas propuestas apuntan a poner el acento en la influencia de la experiencia, y principalmente de la formación especializada, en el proceso seleccionador. La selección y los contenidos periodísticos reflejan tanto los modelos como las culturas profesionales de quienes los producen. Así, los periodistas no se enfrentan a los hechos de la realidad sin ciertas predisposiciones e ideas sobre aquello que van a narrar, más bien la selección de los acontecimientos y su evaluación son determinadas de

manera fundamental por esas ideas, conocimientos y condiciones previas. Es decir, la experiencia y dominios en lo personal y profesional serán los referentes que el informador utilice para reconstruir la realidad que se está informado frente a las audiencias (Humanes, 2006: 51-75).

Se han aportado hasta ahora varios antecedentes: los medios de comunicación se han diversificado, las temáticas potencialmente informables son cada vez más complejas, las exigencias informativas de las audiencias son en muchas ocasiones muy específicas y demuestran ser cada vez más altas... ¿quién podría dudar de la influencia de la formación especializada en el desempeño de un mejor rol seleccionador de informaciones, y por efecto, una mejor y más completa definición del temario informativo de los medios, que finalmente determinará la agenda pública de la comunidad?

Estos nuevos tiempos informativos implican también nuevos retos, el principal de ellos es que en esta dinámica, debe entenderse al informador como un mediador o gestor de información. Con esta mirada, establecemos que más allá de visiones pesimistas, la figura del periodista estaría lejos de desaparecer. Al contrario, debería adquirir cada vez mayor relevancia, ya que está llamado a satisfacer las necesidades de comunicación derivadas de los nuevos estilos de vida y de las nuevas exigencias, sobre todo en nuestra realidad continental y donde los avances reflexivos en esta materia son muy incipientes.

En consecuencia, el periodista, el comunicador, tiene un papel destacado como mediador social, ya que su tarea consiste, a grandes rasgos, en ofrecer a su público aquellos acontecimientos o aquellas historias que considere relevantes o interesantes para su audiencia, más allá de la complejidad del tema a informar. Esta tarea, además se ve potenciada y amplificadas debido a la proliferación de nuevas iniciativas y plataformas digitales capaces de hacer llegar al público una oferta informativa, educativa o lúdica muy superior. Si a ello sumamos la especialización de los contenidos que ya hemos señalado antes, nos enfrentamos a un plano muy interesante, pero a la vez complejo para los informadores profesionales.

Efectivamente los contenidos científicos y técnicos han alcanzado un notorio avance en las últimas décadas, producto del constante desarrollo de las ciencias y de la acelerada evolución de las nuevas tecnologías de la información. “En la actual sociedad de la información adquieren especial importancia las noticias relacionadas con el desarrollo tecnológico y científico que suponen un avance en estos campos. La investigación y el desarrollo se han convertido en uno de los objetivos prioritarios en los programas de actuación de la mayor parte de los gobiernos de todo el mundo”

(Esteve, 2004:50). El problema es que este progreso no tiene una repercusión clara en la sociedad en general, producto de la carencia de diálogo e intercomunicación entre la comunidad científica y el público general. Desde esa perspectiva, es imprescindible la labor de un periodista para garantizar una adecuada y correcta codificación de las ciencias en los medios de comunicación, cumpliendo así con las necesidades informativas del público. ¿Han comprendido las universidades –en tanto unidades formadoras– este mensaje?

Partimos de la base de que el periodista especializado cumple la función de “puente” entre la ciencia y la sociedad. Si se lleva esta situación al aspecto general, hoy más que nunca la figura del periodista cobra especial relevancia, como poseedor de las competencias que permitan acercar el conocimiento especializado hasta las audiencias. Pero esta no es una situación nueva, y ya venía advirtiéndose por lo menos desde hace dos décadas. Calvo (1990:161) dice que las sociedades del tercer milenio van a necesitar de un nuevo tipo de comunicadores que sean capaces de valorizar, analizar, comprender y explicar lo que está pasando y, dentro de lo posible, lo que puede pasar, “especialmente en aquellos campos que, hasta donde puede preverse hoy, serán los escenarios decisivos de la transición a la nueva sociedad: la energía, la biología (y especialmente la biotecnología), los nuevos materiales y la información”.

Estos nuevos escenarios para el informador le exigen un gran esfuerzo en materia de formación en el área específica de la que quiera informar. El periodista debe unir en su tarea, la labor formativa y educativa a través del esfuerzo divulgativo, poniendo los conocimientos al alcance de toda la sociedad, logrando así una democratización de los mismos, para que queden al alcance de todos los ciudadanos y no sólo de una reducida elite.

Lo que sí se dibuja claro en el horizonte, es que en un futuro inmediato, convivirán los medios tradicionales (prensa, radio y televisión) y los nuevos medios en red (todo lo que ha aparecido en Internet y todo lo que surgirá en ese entorno). Los primeros ya han comenzado a redefinir su propio papel y el de los informadores que se desempeñan en ellos, aprovechando aquellos aspectos que caracterizan el soporte digital, aunque ahora tienen en cuenta las claves de la era de la imagen. Y los nuevos medios, después de una fase de crecimiento en la que imitaron las características de la prensa, buscan construir modelos con renovados lenguajes y con modalidades expresivas para una sociedad que aspira a vivir con la mirada puesta en la red.

En este punto, resulta interesante destacar y profundizar en la idea que la figura del periodista, lejos de desaparecer, cobra un papel más importante en la sociedad,

pues se transforma en un intérprete de la realidad, un gestor del conocimiento. Desde esa perspectiva, el periodismo de esta nueva sociedad precisa replantear su relación con las audiencias para saber lo que preocupa a los ciudadanos, recuperar los principios que le dieron vida y volver a los orígenes.

La revolución tecnológica y la del conocimiento introdujeron a los medios informativos en esta nueva dinámica. Pero, dice Dader (1997:9), la gran tarea pendiente es la revolución de los contenidos de la información. El reto del futuro es aumentar la calidad de la información. Esta realidad nos obliga a pensar en la forma de hacer un periodismo que podríamos llamar diferente, el que necesariamente debe cambiar por una modificación en el perfil de los informadores. “Para descubrir esas otras realidades periodísticamente insospechadas e indetectables desde los enfoques tradicionales de su quehacer, no se requerirá a menudo de mayores dosis de intrepidez personal, apertura legal o recursos económicos de la empresa, sino tan sólo un cambio de actitud y perspectiva en la manera de mirar alrededor”. Quizás no se haga referencia necesariamente de un nuevo periodismo, pero sí una alerta en la profesión, que se plasma en la sospecha de que el viejo periodismo ya no resulta adecuado a un mundo de cambios vertiginosos.

Entonces, lo básico es entender que una transformación en las características del informador actual pasa por una tecnologización de su perfil, pero también por una apertura a los nuevos temas, y a la profesionalización del método para acceder a ellos. Sólo de esta forma se podrá responder adecuadamente a la realidad y los intereses fragmentados del público, más aún cuando el mismo público posee también características atomizadas. “La creciente maduración en el conocimiento y uso de los medios supone la transformación de la masa en grupos sociales. Tales grupos se articulan en función de su identidad cultural” (Fernández del Moral, 1993:s/n) Allí radica el principal impulso para la especialización en el periodismo y la tarea para el informador, en cuanto la necesidad de trabajar fuertemente en la búsqueda de su nueva identidad, de las nuevas competencias que es necesario dominar.

5. El desafío: cambios en el perfil de informador profesional

Habiendo establecido las bases de lo que consideramos la sociedad de la información, surge la necesidad de contar con una fuerza de trabajo que la sostenga, es decir, con el capital humano suficiente para los nuevos tiempos. Para que las diferentes economías se hagan competitivas, uno de los principales desafíos que se han fijado los diversos gobiernos apunta a transformar la educación y forjar vínculos más estrechos entre el sistema educativo y el mundo de las comunicaciones.

Esto nos lleva a pensar en un giro hacia un nuevo perfil: el perfil del periodista de la sociedad de la información. Esta transformación surge como resultado de las nuevas tendencias que se están dando en la educación superior, las que conducen hacia un replanteamiento de los currículos universitarios, con la finalidad primordial de que los profesionales respondan a las necesidades cada vez más exigentes del mercado, y lo hagan de acuerdo a los cánones correctos.

Con un objetivo clarificador, el primer paso antes de entrar en este análisis es definir qué se entenderá por perfil y cuántos tipos de perfiles pueden reconocerse. El término perfil puede definirse como un conjunto de rasgos peculiares que caracterizan a alguien o algo. Es decir, las características particulares de alguna persona o alguna cosa. Así, en el caso de los periodistas, podría señalarse que éstos –como profesionales de la información– poseen un perfil creado en función de la caracterización particular que se haga de su profesión.

Así, definiendo a un profesional como “una persona capaz de tomar decisiones fundadas en un cuerpo de conocimientos especializados, para intervenir en situaciones complejas variadas y variables en un campo de acción particular, haciéndose responsable de las decisiones que toma” (Cinda, 2004:34), precisemos que el perfil profesional es el conjunto de competencias para el ejercicio de una profesión. O sea, el perfil define qué es el profesional, qué debe saber, qué debe ser capaz de hacer, qué actitudes debe reflejar, en sus conductas y cuáles son sus obligaciones éticas y cómo debe participar en el medio social.

El perfil profesional es entonces el conjunto de rasgos y capacidades que, certificadas apropiadamente por quien tiene la competencia para ello, permiten que alguien sea reconocido social y comunitariamente como tal profesional, pudiéndosele encomendar tareas para las que se le supone capacitado y competente. A partir del establecimiento de un perfil profesional, el sistema educacional puede determinar el perfil de egreso de un programa académico determinado, que corresponde a las competencias mínimas que debe tener una persona al terminar sus estudios para incorporarse al ejercicio profesional.

Así, las transformaciones que impone la nueva sociedad informacional se traducen en modificaciones no sólo para el periodismo como profesión, sino que para cada profesional de las informaciones en particular. En ese sentido, la clave para entender cómo están cambiando los distintos roles profesionales es conocer primero las evoluciones generadas por los avances tecnológicos, evaluar sus consecuencias sociales y determinar las necesidades en materia de comunicación que tiene la población. Sin

duda que este es un proceso aún en desarrollo, pero ello no impide trazar algunas reflexiones preliminares como las que se presentarán a continuación.

- Este nuevo escenario significa cambios en los soportes digitales para la generación y entrega de información, lo que se mantendrá sin modificaciones. Pero también habrá transformaciones sobre los cometidos del profesional de la información, es decir, habrá un nuevo periodismo y un nuevo periodista. La confluencia del papel de emisor y receptor, la retroalimentación y la mayor facilidad para publicar en las redes puede significar un cambio sustancial en el concepto tradicional de la profesión de informador. Las tendencias actuales nos obligan a pensar que tal vez en un futuro, a corto plazo, todos los periodistas acaben siendo digitales. Negroponte (López, 2000:s/n) afirmaba que ser digital supondrá la aparición de un contenido totalmente nuevo. Surgirán nuevos profesionales, inéditos modelos económicos e industrias locales de proveedores de información y entretenimiento. Y estaba en lo cierto, ya que Internet no sólo está cambiando los modos de acceso a la información por los usuarios, el modelo de comunicación tradicional y las empresas de comunicación, sino también el perfil del periodista.
- Más allá de lo digital, la evidencia demuestra que la sociedad de la información requiere de un periodista más diestro, más hábil. La enorme disponibilidad de información permitirá al informador profesional contar con un abundante material para delimitar, crear y seguir noticias. Ante eso, debe ser competente en su capacidad de selección, uso y conexión para buscar y encontrar la información que necesita en este mundo técnico y especializado. Todo parece indicar que el nuevo entorno evidencia la necesidad de desarrollar competencias claras en contextualización, explicación y comprensión de la realidad.
- Las habilidades antes señaladas requieren ir acompañadas de conciencia sobre la responsabilidad social. El nuevo periodista tendrá entonces, entre sus tareas más urgentes, que fortalecer y cumplir los principios éticos y deontológicos de la profesión tales como explicar la verdad, respetar a las fuentes y a los sujetos de información, no mezclar información y la opinión, no mezclar la información y la publicidad, o la información y la propaganda, por señalar algunos ejemplos.

Todo lo señalado sólo podrá lograrse si los planes curriculares e itinerarios formativos apuntan a dos importantes características del informador:

a. *Una sólida preparación.* El periodista deberá tener una mayor preparación, tanto en ciencias de la información como en cultura general. La inmediatez y la rapidez con que tendrá que transmitir la información requerirán de una capacidad para cometer el menor número de errores posibles. El hecho de transmitir una información de manera inmediata no será un pretexto para la desinformación o equivocación, menos aún en tiempos en que nos vemos arrojados a una nueva lucha por la existencia, contra la “economía de la desinformación”, esa que puede destruir nuestra sociedad, pues nos arrebatara el sustento de la información, lo que nos expone aun control fácil (Otte, 2010:11). Los periodistas debemos protegernos de ella, salvaguardando del paso los intereses de la audiencia a la que servimos.

b. *Una mayor profesionalización,* ya que el movimiento de concentración de las empresas (de medios impresos o audiovisuales) y la competencia resultante, han trastornado la lógica de la información y su tratamiento. La generalización de la comunicación integral en las instituciones políticas y en las empresas para revalorizar una imagen, o simplemente para informar o promover actividades, entraña una profesionalización muy acusada de las tareas de la comunicación.

La profesionalidad de los informadores resulta cada vez más necesaria, lo que hace más vital que nunca profundizar en su identidad, su formación y su especialización. Para los nuevos cometidos, el periodista precisa dominar las herramientas actuales, disponer de buena formación que permita combinar la polivalencia con la especialización temática y con la especialización por soportes, y contar con talento para ofrecer contenidos bien elaborados.

La profesión periodística está sufriendo una transformación radical, con características como la noticia omnipresente, los contenidos multimedia y la extrema personalización de los mismos. Esta situación exige de los profesionales de la información las competencias suficientes para responder al exigente reto que de allí se deriva. Internet trajo consigo inimaginables volúmenes de información, de acceso libre. Por eso, una de las principales preocupaciones de los periodistas debe ser saber qué hacer con el exceso de información. El mundo de la comunicación debe enfrentarse al reto de adaptar las organizaciones y modos tradicionales del periodismo a los nuevos formatos, herramientas y entornos.

Las sociedades se encuentran en un proceso de tránsito desde una sociedad de la información hacia la del conocimiento y de la comunicación en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales. La comunicación ocupa una posición central en

la sociedad y la información se transforma en un recurso cada vez más valioso, pero a la vez excluyente de aquellos que no participan de la nueva cultura de la información. En la sociedad actual, convivimos a diario con grandes y crecientes cantidades de información, que obligan a todos a establecer una estrategia general y personal para procesarla de manera eficaz y eficiente, de tal manera, que se convierta en conocimientos enriquecedores.

El desafío ahora es evitar que el paso siguiente e inevitable en la cadena información-conocimiento sea la ignorancia. Ya hay varios autores que alertan de los efectos en nuestra sociedad del *proceso malthusiano del saber*, en razón a las ideas formuladas por el economista y demógrafo británico Robert Malthus, quien estipuló que, salvo oscilaciones muy puntuales, la producción de información, saber o conocimiento ha tendido a crecer en progresión geométrica, en cambio las mejoras de las posibilidades de los individuos para procesar esa información y ese conocimiento han aumentado apenas en progresión aritmética, lo que acecha como un riesgo enorme de generar un desfase entre el saber producido y las capacidades individuales de la gente de comprenderlo y asimilarlo. Vale la pregunta ¿qué rol juegan los medios de comunicación, los periodistas e informadores en esta materia, como formadores de opinión y gestores de la información actual? ¿No nos conducirá el exceso de información a la ignorancia generalizada en nuestro entorno? ¿qué estamos haciendo al respecto en Latinoamérica?

Evitemos proyecciones como las de Benjamin (Mayos, 2011:21), referida a que todo monumento a la cultura lo es también a la barbarie, pues tras las revoluciones tecnológicas y cognitivas como la actual, también amenazan nuevos tipos de exclusión, marginación y opresión, como podría ser el analfabetismo o la ignorancia de este nuevo siglo. Porque no se puede desconocer que el éxito de la revolución informática e internet puede generar nuevo tipo de analfabeto funcional, prototipo de una sociedad desinformada e ignorante.

La principal conclusión es que con la velocidad con que se registran los cambios en estos tiempos, representa para todos (profesionales, instituciones de educación superior, medios de comunicación) el desafío de preparar los periodistas cuyo perfil mire al futuro y sus múltiples necesidades. Profesionales conocedores de las distintas ramas del conocimiento, con capacidad de adaptación a un mundo de rápido cambio, donde se percibe la necesidad de una nueva misión y de un nuevo modelo de educación superior centrado en el estudiante y en la renovación profunda y permanente de contenidos y métodos.

Bibliografía

Calvo, M. (1990). *Ciencia y periodismo*, Barcelona: Centro de Estudios para el Fomento de la Investigación.

Castells, M (1997). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol.1, Madrid: Alianza.

CINDA, Centro Interuniversitario de Desarrollo (1994). *Competencias de Egresados Universitarios*. Santiago de Chile: Colección Gestión Universitaria.

Dader, J.L. (1997). *Periodismo de precisión. Vía socioinformática de cubrir noticias*, Madrid: Síntesis.

Esteve, F. (2004). *Información científica y técnica, en Prensa y periodismo especializado II*, Guadalajara: Editores de Henares.

Esteve F. y Fernández del Moral J. (1999). *Áreas de Especialización Periodística*, Madrid: Fragua.

Fernández del Moral, (1993). *Informática y Estadística. Los Nuevos Desafíos de Periodismo Especializado*, Telos 36.

Fernández del Moral, J. (1996). *Fundamentos de la Información Periodística Especializada*, Madrid: Síntesis.

Fernández del Moral, J. (2004). *Periodismo Especializado*, Barcelona: Ariel.

Humanes M.L (2006), La anarquía periodística: por qué le llaman información cuando quieren decir..., en *Periodismo sin información*, Madrid: Tecns.

López, X., (2000) Nuevos soportes para un periodismo necesitado de reflexión crítica, en *Revista Latina de Comunicación Social* 31.

López, X. y J.M. Mercadé (2007). *Periodismo de Proximidad*, Madrid: Síntesis.

Marín, A. L (2000). *La nueva sociedad de la información, una perspectiva desde Silicon Valley*, Madrid: Trotta.

Masuda, Y. (1990). *Managing in the Information Society. Releasing synergy japanase style*. Basil Blackwell.

Mayos, G. y Brey A. (2011) *La sociedad de la ignorancia*. Barcelona: Península

Mattelart, A. (2007). *Historia de la Sociedad de la Información*, Barcelona: Paidós.

- Orihuela, J.** (2000). Sociedad de la información y nuevos medios de comunicación pública: claves para el debate. Disponible en <http://www.unav.es/digilab/nr/>
- Ortega, F. y M.L. Humanes** (2000). *Algo más que periodistas, sociología de una profesión*, Barcelona: Ariel.
- Otte, M.** (2010). *El crash de la información. Los mecanismos de la desinformación cotidiana*, Barcelona: Ariel.
- Pérez Tornero, J.M.** (ed.). (2000). *Comunicación y educación en la sociedad de la información, Nuevos Lenguajes y conciencia crítica*, Barcelona: Paidós.
- RAE, Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española** (2001). Tomo 2, Buenos Aires.
- Rivadeneira, R.** (1996). *La Teoría General de los Sistemas y la Ciencia de la Comunicación*, México: Trillas.
- Servan-Schreiber, J.J.** (1973). *El Poder de la Información*, Barcelona: Dopesa.
- Stuchi, G.** (1994). Innovación tecnológica y mercado audiovisual europeo. Ante los cambios cualitativos inminentes, *Telos* 39, 79-87.
- Toffler, A.** (1989). *La Tercera Ola*, Barcelona: Plaza & Janes.
- Valenti, P.** (2002). La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo marco institucional. Disponible en: <http://www.oei.es>.

Saberes, destrezas y actitudes en la búsqueda, selección y apropiación de información en Internet. Ejercicio reflexivo desde la Sociedad de la Información y el Conocimiento

Dr. Luis Gabriel Arango Pinto

dirfch@bolivar.usb.mx

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

1.- Sociedad de la Información y Sociedad del Conocimiento

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2003), define a la Sociedad de la Información como un nuevo paradigma que determina un tipo de sociedad emergente y en construcción, resultado de la acción de la convergencia tecnológica.

La tecnología en la sociedad actual permite que todo tipo de información pueda ser digitalizada y así poder presenciar una *exuberancia, irradiación, omnipresencia, volatilidad, multilateralidad y heterogeneidad* de datos por todas partes (Trejo, 2006).

Como ya se ha discutido, la convergencia tecnológica es la resultante de la integración de medios que se habían desarrollado con anterioridad y que se vieron favorecidos por la aparición de nuevos formatos digitales, dando con ello lugar a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (**TIC**).

Hasta la más cotidiana de las actividades se ha visto modificada por la presencia de estas nuevas estructuras. A diferencia del esquema unilateral que caracteriza al envío informativo en los medios tradicionales, las **TIC** posibilitan una afluencia informativa pluridireccional, reticular y prácticamente sin restricciones. La Sociedad de la Información abre la puerta, entonces, a un ilimitado entorno en el cual se favorece el intercambio informativo, suerte de biblioteca cuasi inagotable.

Aun cuando la información disponible se presenta ante nuestros ojos como una promesa de conocimiento para hacer más eficientes actividades en el orden social, político y económico, mucha información no necesariamente implica mejores condiciones de vida, ya que debe existir un proceso mediante el cual el individuo se apropie

de dicha información para que sea aplicada y se le dé un uso práctico. Sólo entonces la información se constituirá en conocimiento.

Pero centremos nuestra disertación en Internet. Inicialmente concebida como una estrategia limitada a funciones de intercambio militar y de aplicación académica, la explotación comercial de la *red de redes* prodigó en la aparición de páginas electrónicas, portales y *sitios web* con tal cantidad de información que puso en entredicho sus bondades. El riesgo estriba, precisamente, en la poca claridad en los criterios de selección que permitan desbrozar la información verdaderamente útil de aquella no esencial (Arango, Caña, Delgado, García, Ochoa, Rivera, Salgado y Torres, 2010: 2).

No sólo es preciso abordar la cantidad de información que se encuentra en Internet, en clara alusión a la exuberancia de la que Trejo (2006) dio cuenta oportunamente al describir los veinte rasgos característicos de la Sociedad de la Información, sino también los criterios de selección o discernimiento por parte del usuario y la precisión de los usos que se hacen de dicho contenido informativo.

Si las TIC favorecen el consumo de productos culturales, la consulta documental o la interrelación social, poca importancia tendrá el que Internet sea un océano informativo si no se tiene acceso a dicha información, o bien, si no se cuenta con las estrategias necesarias para poder realizar una **búsqueda y selección** precisas, que conduzcan a la aplicación de esa información convertida en conocimiento (**apropiación**).

De ahí que uno de los principales argumentos que se vierten en contra de Internet radica en la centralización y aprovechamiento de sus contenidos, en contraste a su multilateralidad característica (Trejo, 2006), que permite la recepción de contenidos informativos de todas las latitudes, mas no el acceso de todos los usuarios en semejante proporción.

Por otra parte, cuando un determinado mensaje circula de forma indiscriminada por diversos espacios, llega a tomarse como verdadero incluso sin tener la certeza de su procedencia, por tanto el desorden manifiesto en la profusión de contenidos puede incurrir en la desorientación del usuario, quien deberá contar y fortalecer una actitud crítica para el uso racional de este recurso (Arango *et al.*, 2010: 3).

Internet se convierte en un escaparate mundial en donde se “observa y se es observado”, como refiere Raúl Trejo Delarbre en la alegoría del laberinto en *Viviendo en el Aleph* (Trejo, 2006). La construcción de espacios como blogs, foros, bases de datos, redes de revistas y enciclopedias en línea, entre muchos otros, ha permitido a la comunidad académica la exposición de resultados e investigaciones de la más diversa índole, pero que desafortunadamente se diluyen en ese océano de información cuando se desconocen las estrategias idóneas para saber encontrarla, discriminarla y elegirla.

Según Delia Crovi (2004), el concepto de Sociedad del Conocimiento se ha ido sumando poco a poco al de Sociedad de la Información e incluso lo ha reemplazado. Para Crovi, la Sociedad del Conocimiento constituye un segundo momento, consecuencia o resultado de una primera etapa –que es la Sociedad de la Información–, aunque enfatiza que esa Sociedad del Conocimiento no necesariamente describe a una sociedad como la actual (Crovi, 2004).

Como relata esta misma autora, para Peter Drucker la sociedad post-capitalista es una sociedad del conocimiento, pues en esa sociedad el saber es un recurso nodal. Drucker da cuenta de una economía emergente –que es la economía del conocimiento– y de su principal protagonista, que es el trabajador del conocimiento (Crovi, 2004).

¿Entonces es igual información que conocimiento? Ya mucho se ha discutido que no. Por el simple hecho de estar expuestos a enormes cantidades de información, no necesariamente se genera conocimiento. Este es un proceso donde debe existir la incorporación de esa información dentro de una actividad que la interprete, estructure y organice (Cobo, 2008). En este sentido, la información son los datos de hechos y sucesos, mientras que el conocimiento es la apropiación de dichos datos en función de un contexto y para alguna finalidad específica.

Así, la Sociedad de la Información es una primera etapa fundamentada en el basamento tecnológico de las TIC, donde encontramos la cantidad de información más grande la Historia (Trejo, 2006) y la Sociedad del Conocimiento implica el bienestar de las personas y de las comunidades (UNESCO, 2005). Y para que esto último pase, la información debe ser interpretada, aplicada y contextualizada en función de algo específico. Es, por un lado, innovación tecnológica y, por el otro, transformación social, cultural, económica y política. Por lo tanto, la tecnología es un punto de partida, no de llegada, que por sí misma y sin más no garantiza demasiado. El conocimiento en cuestión no sólo es importante para el crecimiento económico sino también para impulsar un desarrollo en todos los ámbitos de la sociedad (UNESCO, 2005).

La idea de la Sociedad del Conocimiento implica terminar con las diferencias existentes entre quienes tienen acceso a las TIC y cuentan con los conocimientos y habilidades para usarlas, y quienes se ven marginados tanto de lo primero como de lo segundo; es decir, la brecha digital incluye no sólo las diferencias en cuestión de acceso, sino de uso y apropiación creativa. Se puede tener acceso, mas no lo otro.

No hay conocimiento sin información, pero es posible que haya información sin conocimiento. De ahí que Trejo (2006), de conformidad con Castells, se haya referido

a la necesidad de fomentar una *Cultura informacional*, entendida ésta como el desarrollo de las competencias necesarias, no sólo para entender la información que se recibe de los medios digitales, sino para implementarla eficientemente en las actividades diarias, en el hogar, en el trabajo y en los actos sociales.

2.- Las competencias: Breve introducción al término

Mucho se está discutiendo actualmente acerca del alcance, las aplicaciones y las dificultades de un modelo de educación basado en competencias. No es objeto de esta parte del capítulo hacer una reflexión en este sentido. Sin embargo, considero que algunas de sus definiciones nos aportan elementos interesantes para tomar en cuenta a la hora de sacarle más provecho a Internet como fuente de información.

Las competencias son la capacidad de poner en acción conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes (Rivera, Arango, Torres, Salgado, García y Caña, 2009). Son la combinación de atributos de una persona que en un momento dado permite establecer que su desempeño pueda considerarse como *competente*. En este sentido, sólo podemos saber si una persona es competente cuando está en el ejercicio de ese desempeño (Irigoin, 2003).

Una competencia es un saber desenvolverse complejo, resultante de la integración, de la movilización y de la disposición de un conjunto de capacidades y habilidades (de orden cognitivo, afectivo, psicomotor o social) y de conocimientos (conocimientos declarativos) utilizados de manera eficaz, en situaciones que tienen un carácter común (Lasnier, 2000: 32, citado por Checchia, 2009: 4).

Para Perrenoud (2004), el concepto de competencia es la capacidad de movilizar un conjunto de recursos para hacer frente a distintas situaciones. Las competencias no son conocimientos, habilidades y actitudes aisladas o por sí mismas, sino que movilizan e integran dichos recursos. Esta movilización o integración es posible sólo de manera situada, en donde operaciones mentales complejas permiten definir una acción en respuesta a determinada situación.

Por ello, las competencias son un *saber hacer en contexto o saber situado*, que privilegian la comprensión, el análisis y la crítica de los conocimientos (Bogoya y Restrepo, 2003). Son capacidades complejas que poseen distintos niveles de integración y se manifiestan en una gran variedad de situaciones correspondientes a diversos ámbitos de la vida humana, profesional y social, entre los que por supuesto se encuentra el educativo.

De este modo, hablar de competencias relacionadas con la búsqueda, selección y apropiación de información en Internet, implica involucrar conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que trataré de esbozar.

3.- *Hacia una nueva alfabetización informacional*

Es indudable que hoy las **TIC** forman parte de nuestra vida cotidiana. Sin embargo, no sólo las podemos ubicar en el ocio, sino que es posible aprovecharlas con fines educativos y de investigación. Para hacerlo, no basta con buenas intenciones, poner en las aulas computadoras o que exista cantidad de información como nunca antes. Se deben considerar estrategias que permitan el desarrollo de competencias en los alumnos de todos los niveles, ya que, de acuerdo con cifras de la Asociación Mexicana de Internet, “casi 7 de cada 10 jóvenes entre 12 y 19 años son usuarios de Internet” (AMIPCI, 2010). Esto nos indica que cualquier estrategia debería contemplar desde la educación básica hasta la universitaria.

En términos de Área, Gros y Marzal (2008), debe trabajarse en el desarrollo de distintos tipos de alfabetización, mismas que se muestran en la tabla que proponen (véase Tabla 1):

Tabla 1. Las nuevas alfabetizaciones (Área, Gros y Marzal, 2008).

<p>Alfabetización audiovisual</p>	<p>Se desarrolla con la finalidad de formar al alumnado como sujeto con capacidad para analizar y producir textos audiovisuales, así como prepararlos para el consumo crítico de los productos de los medios de masas como el cine, televisión o publicidad. Se considera la imagen y sus distintas formas expresivas como un “lenguaje” con sus propios elementos y sintaxis. Se implementó parcialmente en el sistema escolar en los años ochenta y noventa.</p>
<p>Alfabetización tecnológica o digital</p>	<p>El propósito de esta alfabetización es desarrollar en los sujetos las habilidades para el uso de la informática en sus distintas variantes tecnológicas: computadoras personales, navegación por Internet, uso de <i>software</i> de diversa naturaleza. Se centra en enseñar a manejar el <i>hardware</i> y el <i>software</i>. Tuvo un desarrollo limitado en el sistema escolar en la década de los noventa, aunque continúa en la actualidad.</p>

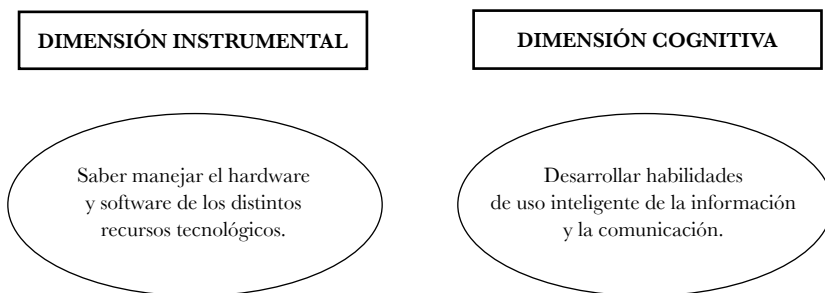
Continúa >>

<p>Alfabetización informacional</p>	<p>El origen de esta propuesta proviene de los ambientes bibliotecarios. Surge como respuesta a la complejidad del acceso a las nuevas fuentes bibliográficas distribuidas en bases de datos digitales. Se pretende desarrollar las competencias y habilidades para saber buscar información en función de un propósito dado, localizarla, seleccionarla, analizarla y reconstruirla.</p>
<p>Multialfabetización</p>	<p>El concepto procede del ámbito anglosajón formulado por el <i>New London Group</i> a mediados de la década de los noventa. Defiende que en una sociedad multimodal debe prepararse y calificarse al alumnado ante los múltiples medios y lenguajes de la cultura del tiempo actual con un planteamiento integrado de los distintos alfabetismos.</p>

El presente capítulo se enfoca sobre todo en una **alfabetización informacional**, la cual traerá como consecuencia enriquecer o adquirir esos saberes, destrezas y actitudes necesarios para interactuar en la Sociedad de la Información.

Ahora bien, una estrategia para la búsqueda, selección y apropiación de la información en Internet debe considerar el desarrollo de cuatro ámbitos o dimensiones formativas, mismas que se presentan en la siguiente figura (véase Figura 1):

Figura 1. Dimensiones de la multialfabetización (Área, 2009).



**DIMENSIÓN
SOCIOACTITUDINAL**

Desarrollar actitudes racionales ante la tecnología (ni tecnofobia ni tecnofilia) y actitudes positivas en la comunicación.

DIMENSIÓN AXIOLÓGICA

Adquirir criterios para el análisis crítico de la información y valores éticos en el uso de la tecnología y comunicación.

Así, la búsqueda de información en Internet implica, en primer lugar, saber manejar el recurso tecnológico: el *hardware* y el *software* requerido como la computadora, el explorador de Internet, las bases de datos o las descargas en .pdf o cualquier tipo de archivo. Esta es la **dimensión instrumental**. De igual forma, contempla el conocimiento y manejo de los motores de búsqueda, el uso de comillas y otros códigos, todo esto a nivel instrumental.

No obstante, a esa información se le debe dar un uso inteligente y convertirla en conocimiento, analizándola, sistematizándola y encontrándole una aplicación. Para el desarrollo de esta **dimensión cognitiva**, las estrategias deberían estar enfocadas no solamente a pedir información a los estudiantes, sino a motivar que se haga algo con ella, vinculando esos datos nuevos con experiencias previas, contextualizándolos y encontrándoles una finalidad concreta.

La **dimensión socioactitudinal** en el desarrollo de estas estrategias envuelve también una concepción de la tecnología, ni tecnofóbica ni tecnofilica:

Justamente, una actitud tecnobólica estaría representada por considerar, por ejemplo, que Internet no es una fuente fidedigna para encontrar información valiosa y por ese hecho descartarlo. Por el contrario, una actitud tecnofilica conllevaría a que la tecnología por sí misma resuelve un estado de cosas o a que su implantación se dé sin reflexión alguna (Arango et al., 2010: 11).

Reconocer que el cúmulo de información existente en la sociedad actual es solamente un punto de partida y que no necesariamente implica, como lo he dicho, creación de conocimiento, es un ejemplo de una actitud hacia la tecnología en la búsqueda, selección y apropiación de recursos en Internet. Pensar que cualquier cosa “bajada” de Internet puede presentarse como un trabajo escolar y que con ello

se ha cumplido con la tarea asignada, representa también un cúmulo de actitudes frente a las TIC.

Finalmente, la **dimensión axiológica** está íntimamente relacionada con los criterios para la selección y el análisis de la información, lo cual pasa por considerar aspectos éticos como evitar el *copy/paste*, dar crédito a las *fuentes* y no adjudicarse nada que no sea propio. El término fuentes incluye desde un texto, imagen, video o audio hasta todo recurso aprovechado como información, que se utiliza y, por lo tanto, debe ser plenamente referido.

En este sentido, a continuación esbozamos algunas estrategias y reflexiones en torno a la búsqueda, selección y apropiación de la información en Internet.

3.1.- Búsqueda

Una base de datos es un conjunto de informaciones pertenecientes a un mismo sistema, almacenadas para su uso posterior. Gracias al desarrollo de Internet, en la actualidad encontramos bases de datos electrónicas, las cuales tienen la ventaja de ser consultadas desde el hogar o la escuela y están disponibles –salvo un revés técnico– a cualquier hora los 365 días del año.

Es muy común que las instituciones de educación superior cuenten con bases de datos electrónicas. Están aquellos organismos que colocan su acervo de publicaciones en red (como la Biblioteca Digital de la Universidad Nacional Autónoma de México, por citar sólo un caso) y aquéllos que cuentan con los servicios de bases de datos que condensan noticias, artículos y, en general, acceso a libros, revistas especializadas y publicaciones periódicas *online*.

Un caso que ha gozado de bastante éxito son las hemerotecas digitales. Redalyc (<http://redalyc.uaemex.mx/>), la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, es una de ellas. El proyecto Redalyc está a cargo de la Universidad Autónoma del Estado de México y cuenta con casi 190,000 artículos y más de 700 revistas indizadas. Para acceder a esta gran hemeroteca digital no se necesita cuota alguna y los artículos se encuentran en texto completo, debido a que se ciñen al concepto de *open access* (acceso abierto).

Redalyc, al igual que otras bases de datos o índices como *sciELO* (www.scielo.org), aloja revistas científicas de todas las áreas bajo ciertos criterios de calidad, por lo que las publicaciones que se postulan deben ser sometidas a una revisión por parte de un comité. Así, los contenidos que se encuentran en estas colecciones de conocimiento están contruidos con mayor rigurosidad (Arango et al., 2010: 6).

Asimismo, la cada vez mayor especialización de los motores de búsqueda ha hecho que *Google* no sea la única opción. Sin las habilidades, actitudes y conocimientos necesarios para la búsqueda, selección y apropiación de información, la práctica más común en los estudiantes de todos los niveles es abrir *Google*, escribir la palabra a buscar e irse a los primeros lugares a donde el buscador los remite. Y si bien el propio *Google* posee otras aplicaciones como *Google Académico* o *Google Libros*, existen otros buscadores que nos conectarán solamente a bases de datos científicas, revistas especializadas *online* o catálogos de bibliotecas físicas. Como muestra podemos mencionar a *Recolecta*, buscador de ciencia abierta (www.recolecta.net), y *Scientific Commons* (www.scientificcommons.org).

Recolecta es un proyecto de la Red de Bibliotecas Universitarias de España y la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología. *Scientific Commons* fue desarrollado por la Universidad de St. Gallen en Suiza. En este sentido, en lugar de dejar al estudiante que libremente investigue en Internet sin una brújula específica, el docente tiene que ser el primero en conocer estos recursos, guiar la búsqueda y selección de información y, como se ha dicho, conducir el aprovechamiento de tales datos previamente filtrados.

Así, lejos de considerar a Internet como un receptáculo donde nada sirve o donde todo es poco fidedigno, muchos lo vemos como un recurso donde aparecerá información valiosa que no vamos a encontrar en ningún otro lado. Lo que pasa es que faltan esas brújulas para paliar la desorientación.

3.2.- Selección

Quizá muchos de nosotros nos hemos preguntado más o menos qué criterios deberíamos considerar a la hora de discernir lo útil de lo inútil, lo riguroso de lo poco serio o lo apropiado de lo inapropiado.

Torres (2010), del Instituto Tecnológico de Sonora, propone los siguientes criterios de evaluación de la fiabilidad de la fuente:

Criterio 1: Autoría

¿Se señala el nombre del responsable de la página (o de la información)?

¿El autor o responsable aparece como perteneciente a alguna organización o empresa (institución de adscripción)?

¿La página contiene un *link* hacia una página que describe los objetivos de la organización?

¿Aparece algún medio para verificar la legitimidad de esta mención: número de teléfono o dirección postal para contactar la organización?

¿Se señala si la información cuenta con la aprobación de la institución o es oficial?

¿Se señalan las calificaciones del autor, que le confieren autoridad en el tema que aborda (síntesis curricular)?

Si el material tiene *copyright*, ¿se identifica a quién pertenece?

Criterio 2: Exactitud

¿Se señalan las fuentes de la información actual, de tal modo que se puede verificar con otra fuente?

¿Está el texto exento de errores gramaticales y de ortografía?

¿Está claro quién tiene la última responsabilidad acerca de la exactitud del contenido?

Si hay gráficos, ¿están claramente titulados y son fáciles de leer?

Criterio 3: Objetividad

¿La información se ofrece como un servicio a todo público o a un público específico?

¿La página está libre de publicidad?

Si hay publicidad, ¿está claramente separada del resto de la página (o del contenido)?

Si la información es institucional o personal, ¿se indica claramente la orientación (filosófica, ideológica o religiosa) de la institución o del autor?

Criterio 4: Actualidad

¿Aparece la fecha de instalación o de actualización en la web?

¿Se indica si el contenido se actualiza con regularidad?

Criterio 5: Cobertura

¿Queda claro si la página está completa o se encuentra aún “en construcción”?

Si se señalan varios temas (“menú”), ¿se cubren efectivamente todos los señalados?

Si hay varias ediciones no web, ¿Se indica a cuál corresponde la versión web?

¿Se indica si la versión en Web es completa o sólo parcial?

¿Se indica dónde y cómo se puede obtener la versión impresa, si la hay?

Sería pertinente discutir con nuestros estudiantes los criterios para poder seleccionar mejor la información en Internet y sobre todo ejercitarlos. Si por alguna razón ya estamos en determinada página, ¿qué deberíamos hacer ahora? El principal criterio de selección es el más obvio: “el recurso en línea me sirve porque contiene o habla del tema que yo andaba buscando”.

Pero efectivamente, habría que ver si hay un autor visible detrás de esa información; si es un especialista; si pertenece a alguna institución seria; si hay faltas de ortografía; si existen fuentes; si ocurrió un proceso de revisión o arbitraje; si está íntimamente ligada a algún fin comercial, político o ideológico; si está actualizada; en fin. Se trata de todo un proceso que integra y moviliza un conjunto de recursos personales para una situación específica.

3.3.- Apropiación

Hablar de apropiación significa que alguien haga propio un producto o artefacto cultural:

La idea de artefacto supone que este último es todo objeto hecho por el ser humano –o bien un objeto natural modificado por él–. Una característica de nuestra especie es, precisamente, el uso de estos artefactos que se revelan como tales en el acto de ser utilizados. Los artefactos creados por el hombre, que forman parte de la cultura, se convierten en objetos de su incesante percepción, utilización, consumo y significación. Visto así, todos los artefactos están íntimamente relacionados con la comunidad cultural en la que han sido construidos y es ahí donde adquieren sentido (Arango, 2009: 360).

Esta idea significa que la información obtenida de Internet es, evidentemente, un constructo humano, que como todo artefacto cultural, es susceptible de ser interpretado, utilizado, consumido y reflexionado en un contexto específico. Para hablar de apropiación de esa información a la que hago referencia, ésta habrá de adquirir sentido en la práctica concreta de cualquier estudiante en cualquier nivel.

Pero el término *apropiación* puede abordarse desde más de una perspectiva. Por ejemplo, Thompson (1998) señala que la apropiación consiste en:

(...) hacer propiedad de uno algo que es nuevo, ajeno o extraño. Debe entenderse en relación con individuos particulares que, en curso de sus vidas diarias, reciben los mensajes mediados, hablan acerca de ellos con los demás y que a través de un proceso continuo de elaboración discursiva los integra a sus vidas cotidianas (Thompson, 1998: 462).

Si bien Thompson hace referencia a la apropiación de los contenidos mediáticos, especialmente los de la televisión, de todas formas –y de acuerdo con su definición– la información de Internet es algo nuevo, ajeno o extraño que se incorpora o integra a la vida cotidiana de las personas.

El proceso de apropiación se lleva a cabo durante la actividad que los seres humanos desarrollan con respecto a los objetos y los fenómenos del mundo exterior. Dicha actividad, recuperando de nuevo a Thompson, se desarrolla colectivamente. Por ello, el papel del docente en la apropiación por parte del alumno de la información proveniente de Internet es indispensable.

Los procesos de apropiación implican el *hacerse* del producto cultural junto con el régimen de prácticas específico relacionado con su uso. Por ejemplo, Leontiev (1968) dice que cuando el ser humano se apropia de un instrumento musical, significa que ha aprendido a utilizarlo, que efectúa la actividad correspondiente al objeto apropiado y que hay una facultad desarrollada.

En Covi (1993) vemos el concepto de apropiación vinculado con lo que ella llama *habilidades informáticas*, entendidas como las capacidades cognitivas de los individuos que hacen posible una satisfactoria apropiación de los medios digitales.

Profundizando en lo que es la apropiación, Covi resalta diferencias o niveles entre los usuarios, con respecto a lo que yo he caracterizado como saberes, destrezas y actitudes. Así, es posible ubicar rangos de usuarios y crear una tipología de acuerdo a esos niveles que van en varios sentidos: “desde los repetidores de caminos aprendidos sin una racionalidad ni explicación, en un nivel de exploración y jugueteo, hasta aquellos que son capaces de innovar y crear a partir de las posibilidades de las redes, los que son capaces de apropiar” (Covi, 1993: 12).

Bernardo Subercaseaux (1989) concibe a la apropiación como un modelo de acción relacionado con el terreno de lo fértil; como un proceso creativo por medio del cual se convierten en propios los elementos ajenos culturalmente. En esto de lo *ajeno*, se nota otra coincidencia con Thompson. Subercaseaux menciona que la apropiación es “adaptación, transformación o recepción activa en base a un código distinto y propio” (Subercaseaux, 1989: 3). Distinto porque la información es ajena, propuesta *desde fuera*

o escrita por otro, y propio porque se participa de los mismos códigos para resignificar lo dado. Y esa transformación no puede ser más que propia.

En términos concretos, a la apropiación la entiendo como la incorporación de la información en Internet –basada en criterios racionales de búsqueda y selección– para ser convertida en conocimiento.

La apropiación se logra cuando la información proveniente de Internet adquiere un significado en la cotidianidad del usuario y se crean nuevos conocimientos que le permiten transformar una parcela de la realidad en la cual se encuentra inmerso. Es la incorporación de dicha información. Por tal motivo, la preocupación en torno a las TIC va más allá de las cuestiones de acceso. Tiene que ver con la inserción de sus bondades en las actividades cotidianas de los individuos y las colectividades.

Recordando a Cobo (2008), si la apropiación queda truncada, se dará una subutilización de la tecnología y no lograremos hablar cabalmente de una Sociedad del Conocimiento.

4.- Consideraciones finales

Como vimos, el desarrollo de competencias para la búsqueda, selección y apropiación de la información en internet no se reduce al mero manejo instrumental. Las competencias incluyen, también, la capacidad de usar inteligentemente y analizar críticamente los recursos que las TIC nos proporcionan. Asimismo, incluyen desarrollar actitudes racionales hacia la tecnología y reflexionar el uso de estas herramientas. La incorporación de la información en el entorno escolar, cultural e histórico-social no queda resuelta solamente con el acceso a la información, sino que descansa en el desarrollo de recursos complejos que los individuos ponen en práctica frente al avasallador cúmulo de datos digitales que, como vuelo de mosquitos, proliferan en todas direcciones.

Primero que nada, el docente debería ser el primero en adquirir esa alfabetización informacional antes de cualquier diseño de estrategias pensadas para los estudiantes; es decir, es necesaria una *formación docente* en TIC que desarrolle la alfabetización que permita guiar actividades en pro de una cultura informacional dentro de la práctica del docente.

La información por sí misma no constituye una Sociedad del Conocimiento; es necesaria la puesta en marcha de estrategias educativas para utilizar plenamente y de forma productiva las nuevas posibilidades que Internet y las demás tecnologías nos

ofrecen: “Sería deseable que de la misma manera que a los estudiantes desde el nivel básico se les enseña a usar las bibliotecas, todos ellos tuvieran un aprendizaje peculiar para entender, navegar, hurgar y aprovechar la Red de redes” (Trejo, 2006: 234).

Bertrand Russell (1949) señaló alguna vez que habría de crearse un nuevo tipo de sociedad, a la que veía como cosa del *futuro*, pero que ya concebía como “aquella que emplea la mejor técnica científica en la producción, en la educación y en la propaganda” (Russell, 1949: 167). No obstante, señalaba que dicha sociedad, a diferencia de aquellos asentamientos creados de manera natural, debía constituirse deliberadamente, con una determinada estructura.

El mismo autor preveía que en la medida en que nos aproximábamos a los tiempos modernos, los adelantos científicos y tecnológicos habrían de producir cambios mayores en la estructura social, tal y como sucede en la actualidad con las Tecnologías de la Información y la Comunicación. De nosotros depende en buena medida que los cambios sean mayores al, efectivamente, propiciar que la mejor técnica sea cabal y racionalmente empleada en las distintas actividades sociales. Puntualmente, hago referencia al ámbito educativo.

En conclusión, el aprovechamiento de Internet para el desarrollo de competencias en los niños y en los jóvenes es una demanda de la realidad actual. No se trata de desecharlo tradicional, lo análogo, lo físico o lo impreso, sino de emplear los recursos con los que contamos para lograr el objetivo central: la formación integral de seres humanos.

Referencias

AMIPCI (2010). Estudio de hábitos de los usuarios de Internet en México. Obtenido el 24 de mayo de 2011 de <http://www.amipci.org.mx/estudios>

Arango, L. G. (2009). *Códigos de comunicación y usos amorosos de los chats*. Tesis de Doctorado. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Arango, L.G.; Caña, L. E.; Delgado, J. L.; García, F. L.; Ochoa, V.; Rivera, M. E.; Salgado, R. y Torres, C. K. (2010). *Desarrollo de competencias básicas de investigación: estrategias para la búsqueda de información en Internet*. Congreso Iberoamericano de Educación Metas 2021. Buenos Aires.

Área, M. (2009). *La competencia, digital e informacional en el aula*. Santander: Universidad Internacional Menéndez y Pelayo.

Área, M., Gros, B. y Marzal, M. (2008). *Alfabetizaciones y tecnologías de la información y comunicación*. Madrid: Síntesis.

Bogoya, D. y Restrepo, G. (2003). *Trazas y miradas. Evaluación y competencias*. Bogotá: Universidad Nacional-Unibiblos.

CEPAL (2003). Los caminos hacia una Sociedad de la Información para América Latina y el Caribe. Obtenido el 10 de septiembre de 2010 de <http://www.cepal.org>

Checchia, B. (2009). Las competencias del docente universitario. Obtenido el 10 de septiembre de 2010 de http://www.fvet.uba.ar/rectorado/postgrado/especialidad/comp_docentes.pdf

Cobo, C. (2008). Aprendizaje adaptable y apropiación tecnológica: reflexiones prospectivas. Obtenido el 24 de mayo de 2011 de http://www.laisumedu.org/DESIN_Ibarra/autoestudio3/ponencias/ponencia33.pdf

Crovi, D. (1993). Dimensión social del acceso, uso y apropiación de las TIC. *Revista Contratexto Digital*. Universidad de Lima. Año 5, N° 6. Obtenido el 3 de agosto de 2008 de www.ulima.edu.pe/revista/contratexto

Crovi, D. (2004). *Sociedad de la Información y el Conocimiento. Entre lo falaz y lo posible*. Buenos Aires: UNAM y La Crujía Ediciones.

Irigoin, M. (2003). Apunte técnico 1. Enfoque de capacitación por competencias. En **SENCE -Innovación y Desarrollo-** Departamento de Estudios. Obtenido el 10 de septiembre de 2010 de <http://www.sence.cl/CAPACITxCOMPETENCIA/ApunteTécnico-CapacitaciOnbasadAenCompetencias2.pdf>

Leontiev, A. (1968). *El hombre y la cultura*. México: Grijalbo.

Perrenoud, P. (2004). *Diez nuevas competencias para enseñar*. Barcelona: Graó.

Rivera, M. E.; Arango, L. G.; Torres, C. K.; Salgado, R.; García, F. L. y Caña, L. E. (2009). *Competencias para la investigación. Desarrollo de habilidades y conceptos*. México: Trillas.

Russell, B. (1949). *La perspectiva científica*. México: Planeta.

Subercasseaux, B. (1989). Reproducción y apropiación: dos modelos para enfocar el diálogo intercultural. Obtenido el 10 de septiembre de 2010 de http://www.dialogos-felafacs.net/dialogos_epoca/pdf/23-11BernardoSubercasseaux.pdf

Thompson, J. (1998). *Ideología y Cultura Moderna*. México: UAM-Xochimilco.

Torres, A. (2010). Cómo buscar información en Internet. Instituto Tecnológico de Sonora. Obtenido el 24 de mayo de 2011 de http://biblioteca.itson.mx/oa/educacion/oa34/como_buscar_informacion_en_internet/index.htm

Trejo, R. (2006). *Viviendo en el Aleph, la Sociedad de la Información y sus laberintos*. Barcelona: Gedisa.

UNESCO (2005). Hacia las Sociedades del Conocimiento. Obtenido el 3 de agosto de 2008 de http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=29619&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

El tiempo y la atención: Claves del poder de la audiencia en la actual Sociedad de la Información

Dra. María José Pérez Serrano

mariajoseperezserrano@pdi.ucm.es

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Este capítulo parte del tiempo y la atención como claves actuales del negocio de los medios, armas más importantes de la audiencia y uno de los motores que tienen, actualmente, las empresas de comunicación. Este análisis servirá como preludeo para detenernos en el concepto que ha servido como marco a la innovación en la imagen corporativa que el grupo **PRISA** presentó el pasado 27 de noviembre de 2010. La “economía de la atención” se usará como acicate para, explicando que consiste en que “gracias a la revolución digital hay mucho más contenido del que consumidor puede usar”, logremos entender el lugar que ocupa el consumo que hace la audiencia en la actual gestión empresarial de los *mass media*.

1. Exordio

En los últimos años, los movimientos individuales protagonizados por las estructuras empresariales de la comunicación han contribuido a la proliferación de cambios significativos en el conjunto de ese mercado. Como prueba de ello, no hace mucho tiempo, más bien una fracción de segundo en la historia de la reciente industria de la comunicación, había que recurrir inexorablemente a la información de las compañías mediáticas registradas en sus memorias anuales y se precisaba de una leve pátina de conocimiento especializado para desentrañar de sus palabras una estrategia de continuidad a lo largo de un periodo que siempre, seguramente, pretendía ser mayor de lo que los cambios iban a permitir.

Hoy, enfrentarse a los grupos de comunicación, y sus actuaciones, nos lleva –también de forma inevitable y con toda naturalidad– a mirar su “muro” de *Facebook*, su página de *Twitter* o sus campañas en *You Tube*.

Y esto presenta, en una aproximación rápida y –quizás– más con aspiraciones divulgativas que investigadoras, un plano genérico y otro más centrado en el ámbito que nos ocupa: por un lado, que se ha exigido a la sociedad de la última parte del siglo **XX** un esfuerzo de adaptación que coloca a esta nueva alfabetización a la altura

de lo imprescindible, y, por otro, que una de las características del momento actual del mercado mediático está vinculada con la comprensión digital de las señales.

Este hecho, además de constituir una innovación técnicamente relevante, está haciendo que el consumo de medios varíe y que, también, las empresas que los sustentan tengan que acostumbrarse a una nueva realidad, donde como paradigma de los cambios se detecta que “se han multiplicado vertiginosamente las posibilidades de recibir información y entretenimiento”, y donde la crisis económica y mediática está haciendo mella y motivando, por ejemplo, que el informe del Observatorio Audiovisual Europeo señale que las principales televisiones han visto como sus ingresos disminuyen y que una de las soluciones a esta complicada situación pasa, precisamente, por la diversificación, la inversión y el irremediable ajuste de los tradicionales modelos de negocio.

En este contexto, los grupos de comunicación procuran adaptarse a una cultura digital que discurre mucho más deprisa que las posibilidades de mutación que tienen las propias estructuras mediáticas y, sólo en algunos casos y circunstancias, éstas son capaces de dar una zancada tan grande que logran ponerse a su nivel. Y, también es ahora cuando, ante la variedad de medios existentes, la audiencia se fragmenta y su fuerza, basada en la atención y el tiempo real que dedica a cada uno de los medios a su disposición, se posiciona en el lugar más destacado de las preocupaciones y decisiones de los directivos de los medios.

Como ejemplo de ello, el día 27 de noviembre de 2010, durante la Junta General Extraordinaria de accionistas del grupo **PRISA**, se presentaron las claves de la transformación de su “modelo de negocio tradicional en una compañía de tecnología orientada al consumidor”. Esta metamorfosis queda reflejada en un completo proyecto de cambio de imagen, y reorganización de su arquitectura de marcas, que vamos a intentar analizar como paradigma de la frase que sirve de título a estas páginas.

2. Planteamiento epistemológico

Aunque breve, este capítulo se inicia con el establecimiento de un basamento teórico sobre la atención y el tiempo como claves actuales del negocio de los medios de comunicación, considerados en esta propuesta investigadora como el reactivo, el arma, más importante de la audiencia y uno de los motores que tienen, actualmente, los medios de comunicación.

Este apunte servirá como preludeo para la exposición del caso del grupo **PRISA**, que recogerá el análisis de los sucesos más significativos que han acontecido en el seno

del conglomerado mediático a lo largo de los últimos meses y que ha contribuido sobremanera al cambio del eje de su imagen corporativa, situándose ahora la audiencia en el centro de esta área de la política empresarial.

Como puede observarse, dos son los planteamientos metodológicos que se consideran para nuestra secuencia discursiva. La observación y la plasmación descriptiva es el primero y el segundo, más ponderado, si cabe, entre la Ciencia, es la metodología del caso, definida por Walker (1983, p. 42) como “un examen de un ejemplo en acción”.

Esta última nos resulta útil, también, por dos motivos: el primero, porque tratándose de empresas de comunicación lo habitual es que la abstracción científica vaya a la zaga del acontecer y, así, ambos se acercan; y, el segundo, porque analizar las implicaciones empresariales de la audiencia en la cultura empresarial de un grupo de comunicación, como es **PRISA**, que maneja cifras como 50 millones de usuarios al día, puede ofrecer la dimensión adquirida por nuestros referentes en “un nuevo mundo que, como dice la propia **PRISA**, reclama un nuevo símbolo”.

Conceptualmente, la innovación podría estar en la “economía de la atención” como término asimilado a las empresas de comunicación –mejor que a la tradicional empresa informativa– ya que también lo nuevo consiste en unir lo tradicional con lo más reciente y aparentemente transgresor. Y debemos ser conscientes, en aras a la limitación de la propuesta, que las palabras clave vinculadas a este segmento de las Ciencias de la Comunicación ya están más que asentadas, que no han variado demasiado y lo que se considera vanguardia es probable que no sea más que un prisma diferente y una nomenclatura más novedosa de una realidad ya estudiada por otros.

3. Tiempo y atención: claves en el negocio de los medios en un entorno crítico

Cuando es más que plausible el momento de crisis y cambios que ha vivido el sector comunicativo, donde la faceta económica ha resultado transversal y ha atacado por medio de la reducción implacable de la inversión publicitaria, es importante dar un paso más allá y buscar formas para poder sobrevivir en las mejores condiciones posibles en las circunstancias más adversas.

Esas circunstancias no son otras que lo que diversos autores como Madinaveitia (2009) consideran la causa de la más grave de cuantas crisis ha sufrido la industria española de los medios, y que, en 2010, arrojó datos como una inversión real estimada registrada en el mercado publicitario de 12.883,8 millones de euros, lo que

representaba un leve repunte con un crecimiento del 1,4% sobre los 12.709 millones de euros que se alcanzaron en el año anterior (Infoadex, 2011).

Pero, aunque algunos lo hayan considerado el fundamental, la publicidad no ha sido el único problema al que los medios se han tenido que enfrentar. Asimismo, esta estructura industrial está condicionada por audiencias que se han acostumbrado a disponer de los contenidos sin pagar por ellos.

Este hábito de consumo tan arraigado entre nosotros contribuye, una vez más, a que la publicidad se haga más necesaria aún y que se deban buscar nuevos modelos de negocio, no tanto en cuanto a estructura organizacional se refiere, sino en lo que a nuevos formatos y canales respecta. En este sentido, el diario inglés *The Guardian* publicaba en sus páginas los resultados de un estudio realizado sobre consumo mediático que indicaba que los usuarios consumen más, pero pagan menos por el producto informativo (*El Mundo*, 21 de abril de 2010).

Por otro lado, la desregulación y la liberalización, las evoluciones tecnológicas, los cambios en las expectativas de los clientes (Caro, 2007, p. 75), la convergencia mediática y la globalización han obligado a los medios a aceptar una nueva situación: la bidireccionalidad de los procesos comunicativos. Es decir, lo que se ha venido en llamar la “democratización de los medios”, por la que “la nueva infraestructura de la información y la cultura debe estar al servicio del desarrollo integral de los individuos” (Esteve; Sandoval, 2006, p. 35).

Toda esta serie de cambios estructurales se han visto acelerados por otra de las vertientes de la crisis mediática como es la digitalización. Y, además de todo ello, el intrusismo laboral, la baja remuneración de los comunicadores, el paro, la inestabilidad (y precariedad) laboral y la incompatibilidad con la vida familiar (Farias Batlle, 2010a, p. 15) son rasgos de un sector complejo que exigen a –y de– los medios de comunicación un replanteamiento de su propia realidad social y mercantil.

Esa idea, más una búsqueda de innovación necesaria en todo proceso de gestión empresarial, es la que ha llevado a Nicolás de Santis, consejero delegado de Corporate Vision Strategists y responsable del cambio de la imagen corporativa del grupo **PRISA**, a utilizar el concepto “economía de la atención” como marco a dicho cambio en el grupo de comunicación español.

Este sintagma, según su criterio, sintetiza la idea de que “gracias a la revolución digital hay mucho más contenido del que consumidor puede usar”, y como derivación del mismo se puede entender que la cultura digital no sólo impregna ese

contenido –generalmente audiovisual–, sino que alcanza los recursos, las relaciones, las estructuras, la imagen y los valores del conglomerado que está tras ellos y llega a servir de motor a sus cambios empresariales y económicos.

En un repaso histórico es preciso señalar que fue hace cuarenta años cuando Herbert Simon (1941) empezó a hablar del impacto de la sobrecarga de información en las economías desarrolladas. Años después, Michael Goldhaber retomó la idea de Simon y sostuvo, en un artículo publicado en 1997, que el dinero fluye a la atención, pero la frase inversa no es válida, es decir, “el dinero no puede comprar atención”. Y ya en nuestra década y siglo, Thomas Davenport y John Beck (2001) plantean que la gran cantidad de información existente hace que la atención sea el recurso más escaso en el mundo de los negocios, más escaso que el talento o la tecnología, y Josef Falkinger (2003) desarrolla un modelo teórico sobre la economía de la atención y mantiene que “la atención no es un bien como cualquier otro. Es el prerrequisito de toda transacción económica”.

Por otro lado, en el campo de la Empresa Informativa, Alfonso Nieto (2000a, 2000b) señala que la moneda del actual mercado de la información se llama tiempo. “A las tres fases de configuración de la empresa (medios, contenidos, relaciones) corresponden tres sistemas de economía (escala, alcance, apariencia) y tres tipos de sociedad (desarrollo, información y tiempo). El siglo **XXI** inicia el paso de la sociedad de la información a la sociedad de tiempo, en un sistema de economía de la apariencia que favorece y caracteriza a la empresa de relaciones informativas y comerciales en el mercado de la información” (Nieto, 2001, pp. 134-138).

Sea como sea, “atención” o “tiempo” (“economía de la atención” o “sociedad/mercado de tiempo”), a lo que hacemos referencia es al resultado de una acogida favorable por parte de alguien que, con libertad, elige una opción u otra depositando en ella su respeto y asignándole parte de su bien máspreciado y escaso de estas épocas (el tiempo de que dispone), transformando, así, a través de un proceso complejo, pero influido de cotidianidad, su atención y, por ende, su tiempo, en flujo económico para el medio de comunicación.

Y como factor dinamizador de este fenómeno tenemos los avances tecnológicos, la informática, el sistema binario, la digitalización, Internet... que han venido a multiplicar exponencialmente la oferta a ese “alguien”, cada vez más concreto, que busca, rechaza, elige y deposita su interés, y lo que es esencial a nuestro fin, sus minutos de ocio, en una posibilidad entre millones que tiene que acabar desechando.

Las empresas de comunicación tienen entre sus cometidos la labor de hacer que el receptor escoja su contenido por encima de cualquier otro, porque en esa elección reside el germen de su éxito, empresarial e informativo, o de entretenimiento; y ahí radica, casi siempre, la razón de su esfuerzo por adecuarse, incluso con su imagen, a las circunstancias cambiantes o adversas en que están inmersos.

4. Estudio de caso: el grupo PRISA

En multitud de ocasiones la mejor forma de entender algo es acudir a un ejemplo que clarifique el referente. En esta ocasión escogeremos a uno de los grupos de comunicación más importantes de España y de “los mercados de habla hispana y portuguesa; líder en educación, información y entretenimiento”.

4.1. Periodo de cambios estructurales en el seno del holding

Como ya se ha explicado, la crisis económica ha tenido diferentes repercusiones en el sector de los grupos de comunicación en nuestro país. Cada uno ha planteado y desarrollado diversas estrategias y se ha adaptado –con mayor o menor fortuna– a los tiempos de difíciles fluctuaciones que se producen en el sector mediático. Promotora de Informaciones, S.A. (**PRISA**) no se ha quedado a la zaga.

Entre los acontecimientos a los que ha tenido que hacer frente está el hecho de que el 13 de mayo de 2008, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (**CNMV**) comunicase el resultado favorable de la Oferta Pública de Adquisición de acciones (**OPA**) formulada por Promotora de Informaciones, S.A. y dirigida al 100 % de las acciones de la entidad Sogecable, S.A., sociedad de la que ya disponía el 44,501 % del accionariado antes de la notificación de la oferta. De este modo, el grupo **PRISA** se convertía en propietario único de las acciones de dicha empresa, inmiscuyéndose en una importante deuda con siete bancos acreedores (**HSBC**, Banco Santander, Banesto, Caja Madrid, La Caixa, **BNP** Paribas y Natidix) que a día de hoy no ha logrado solventar (Romero; Pérez; Oroz, 2010).

Esta deuda se cuantificaba en un total de 1.835 millones de euros y el plazo de devolución, que ha coincidido con una etapa de crisis que ha complicado la situación económica del grupo **PRISA** (viéndose incapacitado para devolver esta cantidad) tuvo que aplazarse hasta el 19 de mayo de 2013.

Para la reducción de la deuda, el conglomerado multimedia acordó en mayo de 2008 una medida inicial: la venta de tres de sus edificios más emblemáticos. Así, las medidas implementadas por **PRISA** para lograr la recuperación económica han

continuado hasta el día de hoy, produciéndose varios hechos que simbolizan la situación recesiva vivida por el grupo de comunicación. Entre ellos, el grupo procedió a la venta de un 25% de Santillana, que fue a parar a **DLJ**, y se acordó el traspaso de un 35 % de la filial portuguesa Media Capital a Ongoing (*El Mundo*, 24 de febrero de 2010), aunque éste último no ha podido llegar a materializarse todavía.

Ante tales circunstancias, **PRISA** se vio obligada a captar hasta 650 millones de euros mediante un pacto con la empresa norteamericana *Liberty Acquisition Holding* con el que el grupo pretendía completar su reestructuración financiera y por la que los inversores presentes pasarían a ser accionistas del conglomerado español. “La transacción se articuló mediante la adquisición del 100% de *Liberty* por parte de **PRISA**, que se realizará mediante una ampliación de capital en especie con un canje de acciones mediante el cual **PRISA** o una caja neta de unos 650 millones de euros. **PRISA** procederá a la disolución de *Liberty*. El accionista de referencia de **PRISA** permanecerá como accionista de control de la compañía, y así queda garantizada la continuidad de la actual gestión” (**PRISA**, 27 de noviembre de 2010).

Dicho de otro modo, a pesar de esta incursión, el grupo **PRISA** aseguraba que el accionista de referencia –las sociedades Timón y Propu, controladas por la familia Polanco a través de Rucandio– mantendrán el control de gestión de la sociedad. con ello, se pretendía garantizar que la entidad no sufriera ningún tipo de desajuste con la entrada de este accionista, aunque bien es cierto que la disposición de un menor porcentaje de participación por parte del accionista mayoritario –reducida a un 30 %– siempre es susceptible de crear una disminución de su control en el interior del grupo (*El País*, 6 de marzo de 2010).

Además de todo ello, hay otro hecho muy importante entre los hitos empresariales promovidos en esta etapa. Se trata del proceso de concentración desarrollado entre su cadena de televisión privada en abierto, Cuatro, y Telecinco.

Ésta ha sido la primera fusión entre cadenas después de aprobarse la Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Telecomunicaciones, que permite la integración de medios de comunicación. Y aunque los resultados los estamos viendo en los últimos meses e incluso semanas, fue el 18 de diciembre de 2009 cuando se avanzaban algunas de las líneas maestras del acuerdo de términos que ambas cadenas de televisión iban a seguir:

- 1) Telecinco incorporaría, mediante un canje de acciones de nueva emisión, el capital social íntegro de una sociedad de nueva creación que incluiría la rama de actividad de Cuatro.

- 2) Telecinco adquiriría, asimismo, una participación del 22 % en Digital+.
- 3) **PRISA**, por su parte, recibiría esas acciones de nueva emisión de Telecinco que, tomando en cuenta una ampliación de capital previa, equivaldrían aproximadamente al 18,3 % del capital social de Telecinco, con un valor en torno a 550 millones de euros según cotización media de los últimos treinta días, calculados a fecha de mediados de diciembre.
- 4) **PRISA** recibiría, además, unos 500 millones de euros en efectivo por la venta del 22 % de Digital+, según datos de marzo en concreto serían 491 millones.
- 5) En cuanto a la cúpula directiva del nuevo grupo de comunicación, **PRISA** contaría con una representación proporcional a su participación en el Consejo de Administración de Telecinco y, por su parte, la participación de Telecinco en el Consejo de Administración de Digital+ sería también proporcional a su participación en esta compañía.

Con el objetivo de financiar la operación, Telecinco llevaría a cabo una ampliación de capital de 500 millones de euros con derecho de suscripción preferente y Sogecable segregaría sus actividades de televisión en abierto en una sociedad de nueva creación.

Y, así, el 15 de abril de 2010 Mediaset y Sogecable informaban a la **CNMV** que habían suscrito un contrato marco para establecer el procedimiento, calendario y términos en que ejecutarán la integración del negocio de televisión en abierto de Cuatro en Telecinco y la compra por ésta del 22 % de Digital+. Otro aspecto a tener en cuenta es que, en esos momentos, se consideraba que si al final el proceso de crecimiento externo era aprobado por los órganos competentes, Telecinco dispondría de ocho canales: la propia Telecinco, Cuatro, Factoría de Ficción, 40 Latino, **CNN+** y La Siete, más los nuevos canales previstos (Pérez Serrano; Alcolea: 2010)³⁸¹.

Con estas premisas, comenzó la evaluación de los dos procesos de concentración por parte de las autoridades competentes, entre otras por la Comisión Nacional de la Competencia (**CNC**) que le asignó el número de expediente C-0230/10. En ambos **PRISA** ha estado presente en los últimos meses (el de Telecinco y Cuatro, y el de **PRISA**, Telefónica y Telecinco para el control de Digital+) y, un tiempo después, en concreto el 28 de octubre de 2010, la **CNC** resolvía lo siguiente:

381 A mayo de 2011, Mediaset ha pasado a controlar y explotar seis licencias de emisión que, actualmente, están ocupadas por los canales Telecinco (que también emite en **HD**), Cuatro, LaSiete, FactoríaDeFicción, Boing y Divinity.

1. Subordinar en aplicación del artículo 58.4.b) de la Ley 15/2007 la autorización de la concentración al cumplimiento de los compromisos propuestos por el notificante el 19 de octubre de 2010 que se transcriben en el Fundamento de Derecho Segundo.
2. Conceder a Telecinco el plazo de un mes desde la fecha en que la Resolución sea ejecutiva para presentar ante la **CNC** un plan de actuaciones para la instrumentación de los compromisos en ella contenidos. En el plazo máximo de un mes desde su recepción, dicho plan deberá ser aprobado por la **CNC**, que podrá introducir en el mismo las modificaciones que considere oportunas para el adecuado cumplimiento de los compromisos adoptados en la presente Resolución.
3. Establecer una duración inicial de los compromisos de tres años desde la aprobación del Plan de Actuaciones, prorrogable por otros dos si no se modifican sustancialmente las circunstancias de mercado que hicieron necesarios los mismos.
4. Intimar a Telecinco al cumplimiento de lo previsto en la presente Resolución.
5. Encomendar la vigilancia de la presente Resolución a la Dirección de Investigación en virtud de lo previsto en el artículo 35.2.c) de la Ley 15/2007.

Al margen de los asuntos estrictamente normativos, el presidente de Telecinco, Alejandro Echevarría, afirmaba en abril de 2010 que en Cuatro se aplicaría el “modelo de negocio” de Telecinco, para rentabilizar la operación con **PRISA**, y señalaba como principales señas de identidad la producción propia y los contenidos realizados por productoras participadas, sin que ello fuera óbice que ambas cadenas mantuvieran sus notas distintivas.

Esta idea era compartida, un mes antes, por el director de Cuatro, Daniel Gavela, para quien resultaba “lógico” que la cadena que dirigía fuera “lo que era en ese momento”, definiéndola como una televisión centrada en “lo moderno, innovador, joven y comprometido”. Análogo criterio sustentaba el consejero delegado de Telecinco, Paolo Vasile, que en febrero había afirmado que cada canal “tiene su propia marca y *target* y que Telecinco no había comprado una frecuencia sino una televisión, precisamente porque tenía su propio estilo, “porque Cuatro es como es”, y señaló que cuando barajaron la opción de una posible fusión con otro operador, entendieron que Cuatro era el mejor actor por ser el más dinámico y por su “diseño editorial”. Pero pasado un tiempo, ni **CNN+** está ya entre los canales de Telecinco, ni está tan claro que la entrada de capital de la cadena de Fuencarral en Cuatro no haya tenido influencias en su línea programática y editorial.

Estas circunstancias se han traducido, entre otras cosas, en un conjunto de puestos directivos de **PRISA** renovados, un cambio en varias de sus áreas de actividad y algún que otro reputado periodista fuera de su hábitat natural.

4.2. La “economía de la atención”: motor de los cambios corporativos

Durante la citada Junta General Extraordinaria de accionistas de 27 de noviembre de 2010, el presidente de la comisión ejecutiva del Consejo de Administración, Juan Luis Cebrián, dio a conocer los puntos más importantes de “la transformación del modelo tradicional de **PRISA** para ser una compañía orientada al consumidor, mediante la integración de sus unidades de negocio a través de la tecnología digital”, la cual quedó reflejada en un proyecto de cambio de imagen que, como ya se ha señalado, tiene como marco la denominada “economía de la atención” y cuyo resultado es el siguiente (V. gráfica I.1):

Gráfica I.1



No se trata aquí de hacer un análisis de *branding*, ni siquiera de los rasgos que componen la comunicación corporativa del *holding*; lo que interesa precisar es que el cambio de imagen es un correlato del deseo de **PRISA** por adaptarse a los tiempos y a las circunstancias empresariales acaecidas el año 2010. Además, dicha mutación intenta poner de manifiesto, y representar, la globalidad de un grupo que, como dice su *spot* promocional, “está presente en muchas partes del mundo”.

Asimismo y haciendo una traslación importante al plano conceptual de la empresa de comunicación, la imagen corporativa es reflejo e influencia de los principios configuradores de la compañía que, en esta ocasión, se hacen explícitos y los identifican con “competir con valor cultural añadido en la economía de la atención: personas, experiencias, emociones, creación, dedicación, integridad, pluralismo, conexión son los valores de la nueva marca global de **PRISA** (...) Queremos ayudar a mejorar la calidad de vida de la gente, compartiendo sus emociones y participando de sus inquietudes, contribuyendo a su desarrollo cultural. Queremos ayudar a crear un nuevo mundo que reclama un nuevo símbolo. **PRISA**, el futuro está aquí”.

Si nos damos cuenta el viraje del que se habla, éste parte de una necesidad perentoria de adaptación y dinamismo y se encamina a buscar, por lo menos en lo que le llega al consumidor, pluralismo, globalidad, emociones, palabras, imágenes, ideas, “formulando nuevas preguntas que constituyen el motor de los cambios”.

PRISA pretende que sus fluctuaciones internas se trasladen con un barniz de novedad vinculado con “calidad”, con “un concepto que ha revolucionado la economía mediática”, con “un mundo en libertad en que las personas están en el centro de todo”, con “un universo en el que no existen los límites de tiempo y espacio”, con un “futuro que es presente”, con personas que “compran o usan los productos”; en definitiva, con una “persona jurídica” inserta en la industria cultural que une su estrategia de posicionamiento en el mercado y *marketing* con la experiencia de vivir de cerca un esfuerzo por seguir comunicando y con personas que “vivan” esa comunicación.

5. A modo de cierre: el poder de la audiencia, la elección.

Durante estas páginas y, sobre todo, con el ejemplo estudiado se observa como la audiencia a través de su tiempo y su atención se ha convertido en el eje que sostiene el cambio corporativo y empresarial de las estructuras mercantiles del sector de la comunicación.

Al margen de los comentarios suscitados en diversos foros sobre si las características de la nueva imagen corporativa de **PRISA** siguen un parámetro marcado por la empresa que la ha diseñado en cuanto a colores y formas, o si el nuevo logo funciona bastante bien en movimiento, pero no cuando aparece de forma estática, podemos concluir que las ideas expuestas ponen de relieve, en general, que la empresa de comunicación ha cambiado en su esencia, en su forma y en la manera en que se sitúa en el “nuevo” mundo mediático; y, en particular, que la clave que se trasluce es el decisivo momento de fluctuación en los medios de comunicación, donde la cultura digital y un giro importantísimo e indispensable hacia la audiencia impregnan tanto los cambios corporativos como los empresariales.

Queda claro que no hemos pretendido hacer un análisis de recepción, sino un planteamiento distinto vinculado a los que ven, escuchan y/o leen los medios en el siglo **XXI**. Ya que si los medios consiguen fidelizar a esa audiencia tan huidiza y difícil su éxito informativo y económico será una realidad.

En resumen, queremos decir que los cambios empresariales han arrastrado un cambio en la imagen corporativa, que la incidencia de lo digital ha incidido sobre ambos planos de la actividad, que la economía de la atención se ha convertido en la

bandera de las dos transformaciones, y que la economía –sin adjetivos– en el mástil de esa bandera. Se ha pasado de una economía de los medios a una economía de la atención en los medios. Hay muchos más contenidos del que el consumidor puede usar. Por tanto, es cuestión de que el consumidor, ahora más que nunca, sepa elegir entre una oferta cada vez más diversificada.

Bibliografía y otras fuentes documentales

Caro, F.J. (2007). *Gestión de empresas informativas*. Madrid: McGraw Hill.

Davenport, T. H., Beck, J. (2002). *The attention economy: understanding the new currency of business*. Nueva York: Harvard Business School Press.

ESPAÑA. COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA. (2010). Resolución Exp-
te C/0230/10 Telecinco/Cuatro, de [http://www.cncompetencia.es/Inicio/Expedientes/
tabid/116/Default.aspx?numero=C-0230/10%20&ambito=Concentraciones](http://www.cncompetencia.es/Inicio/Expedientes/tabid/116/Default.aspx?numero=C-0230/10%20&ambito=Concentraciones).

Esteve, F.; Sandoval, M. T. (2006). “Luces y sombras de las nuevas tecnología de la información”. *Ámbitos*, 15, 33-44, de <http://grupo.us.es/grehcco/ambitos%2015/15esteve.pdf>

Falkinger, J. (2003). *Attention Economies*. Munich: CESifo Working Paper Series.

Farias Batlle, P. (2010). “La credibilidad, el mejor salvavidas”. *Informe Anual de la Profesión Periodística* 2010, 15-19.

Goldhaber, M. H. (1997). “The attention economy and the net”. *First Monday*, 2, 4.

INFOADEX (2011): “Resumen. Estudio Infoadex de la Inversión Publicitaria”, de <http://www.infoadex.es/RESUMEN2011.pdf>

Ley 7/2009, de 3 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Telecomunicaciones.

Los Polanco pierden el control accionarial de **PRISA** para salvarla. (2010, 24 de febrero). *El Mundo*, p. 49.

Los usuarios consumen más medios, pero pagan menos dinero por ello (2010, 21 de abril). *El Mundo*, <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/04/20/comunicacion/1271763062.html>

Madinaveitia, E. (2009). “Crisis en el negocio de los medios”. *Revista APD*, 242, 24-25.

Nieto, A. (2000a). “Mercado de tiempo”. En M. Tauler, *Estudios de Empresa Informativa*, Homenaje al prof. José Tallón, Madrid: Población Ed.

Nieto, A. (2000b). *Time and the information market. The case of Spain*. Pamplona: Media Markets Monographs 1, EUNSA.

Nieto, A. (2001). “Economía de la apariencia y mercado de la información”. *Comunicación y Sociedad*, **XIV**, 2, 117-142.

Pérez Serrano, M.J., Alcolea, G. (2010). “La gestión del cambio de las estructuras mediáticas en un proceso de concentración. El caso de Telecinco y Cuatro”. En *III Congreso Nacional de ULEPICC* “Mercado y políticas de cultura y comunicación en la convergencia global”. 24-26 Septiembre. Salamanca (España).

PRISA (2010, 27 noviembre). Luz verde a la combinación de **PRISA** con Liberty, de <http://www.prisa.com/sala-prensa/notas-prensa/noticia/1391/luz-verde-a-la-combinacion-de-prisa-con-liberty/>.

PRISA (2010, 27 noviembre). Spot promocional, de [http://www.prisa.com/descubrelanuevaprisa/\(spot promocional\)](http://www.prisa.com/descubrelanuevaprisa/(spot%20promocional)).

PRISA captará hasta 660 millones mediante un pacto con Liberty. (2010, 6 de marzo). *El País*, pp. 20-21.

PRNOTICIAS (2011, 20 enero). Remodelación de **PRISA**: más de una decena de nuevos directivos”, de <http://www.prnoticias.com/index.php/home/121/10063606>.

Romero Calmache, M.; Pérez Serrano, M.J.; Oroz Artigas, S. 2010). “Prospectiva de la crisis mediática en un contexto de crisis global”. *Re-Presentaciones*, 6, 73-94.

Simon, H. A. (1971). “Designing organizations for an information-rich World”. En M. Greenberger. *Computers, Communication, and the Public Interest*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins Press.

Walker, R. (1983). “La realización de estudios de casos en educación. Ética, teoría y Procedimientos”. En W. Dockrell y D. Hamilton, D. (eds.). *Nuevas reflexiones sobre la investigación educativa*. Madrid: Narcea.

Conclusiones



Con este recorrido que hemos hecho por distintos aspectos que se relacionan con la Sociedad de la Información y el Conocimiento (**SIC**) ha quedado clara la importancia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (**TIC**) como soporte fundamental de aquélla, así como la necesidad de analizar los distintos procesos conexos desde una perspectiva multidisciplinar.

Asimismo, con el trabajo realizado a través de estos veinticuatro capítulos se puede notar la similitud de ciertas experiencias en los distintos países de Iberoamérica, así como las diferencias y retos, lo que puede ser muy conveniente a la hora de aprender de las realidades de otras latitudes. De este modo, el panorama se ve complejo, pero a la vez se brinda una serie de oportunidades de aprendizaje para los países de la región.

Se ha puesto de manifiesto en todos los capítulos que la Sociedad de la Información y el Conocimiento plantea diversas problemáticas y novedades en todos los niveles: sociedad, Gobierno, empresas, organizaciones en general. Desde el punto de vista de las personas en un medio como el de Internet y las **TIC**, se hace presente una nueva forma de identidad y es la identidad digital, misma que ha sido definida, por el Observatorio para la Seguridad de la Información **INTECO**, de España, como “el conjunto de la información sobre un individuo o una organización expuesta en Internet (datos personales, imágenes, registros, noticias, comentarios, etc.) que conforma una descripción de dicha persona en el plano digital³⁸² (...). En este sentido, se ha desarrollado un nuevo concepto: ‘extimidad’, que viene a significar ‘hacer externa la intimidad’. Hace alusión a aquéllos que, de modo habitual, trasladan al contexto de la red social el conjunto de acontecimientos vitales que les incumben, redactando así una autobiografía en tiempo real”.

Los fenómenos que se producen alrededor de esta situación de una nueva identidad de las personas, aunados a las costumbres y usos en medios de la Sociedad de la Información, como de sus servicios y aplicaciones, han traído consigo diversas situaciones a las que el Derecho, la Economía, la Ciencia Política o la Comunicación han tenido que responder desde el punto de vista doctrinal, así como puesto de manifiesto la necesidad de proponer mejoras para que las tecnologías se utilicen en beneficio de las personas y no en su detrimento o vulnerando ninguna de sus esferas vinculadas a los derechos fundamentales.

Desde la perspectiva gubernamental, las **TIC** y la **SIC** han supuesto un enorme reto: tanto por las posibilidades que brinda a la Administración de ejercer un mejor

382 Guía para usuarios: identidad digital y reputación *online*, **INTECO**, julio de 2012.

papel rector y responder a las demandas sociales en curso, como por las garantías y protección que tiene que brindar a los individuos en la idea de los derechos fundamentales y de los derechos políticos sociales y económicos, como ciudadanía. Además, ha quedado claro el papel de los Estados de seguir diseñando políticas e invirtiendo todo lo posible en cerrar la brecha digital, visto que la conectividad supone un avance hacia esa Sociedad del Conocimiento.

Y, desde la perspectiva empresarial y organizacional, puede verse una revolución en el uso de la tecnología para potenciar la producción, la oferta de bienes y servicios y el desarrollo económico con el crecimiento de sus cifras de negocio y rentabilidad, lo que también impacta en el Producto Interno Bruto (PIB). Hay dos fenómenos clave en esta inserción y papel de las empresas en la SIC y se trata, por un lado, de la reciprocidad de impacto del uso de las TIC en todos los sectores productivos, lo que genera que éstos crezcan y, a mayor uso de esas tecnologías, también potencien que el sector que las genera, se expanda. Por otro lado, están los nuevos desafíos para el sector empresarial de mantener la confianza y fidelidad de sus clientes y en donde el asunto de la protección de su información, por poner un ejemplo, se vuelve crucial y potencia, a su vez, la utilización de medidas de autorregulación adicionales, precisamente por todos esos retos de la Sociedad de la Información. Aunque, por otra parte, un sinnúmero de herramientas de ésta, como vimos en algunos de los capítulos, son de gran utilidad a la hora de potenciar los negocios y adaptarse a un medio en donde la tecnología informacional prevalece.

Por otra parte, se pone en evidencia, en los capítulos jurídicos y no jurídicos de este libro, que todos estos temas de TIC impactan de manera transversal a diferentes áreas del Derecho, partiendo de las dos amplias clasificaciones de Público y Privado, pero pasando por las diferentes ramas reconocidas en su seno como son el Derecho Civil, el Administrativo, el Penal y el Constitucional, por mencionar algunos.

Aunado a lo anterior y en referencia al papel que debe jugar cada uno de los agentes o actores involucrados, está la cuestión de la autorregulación (tanto empresarial como social), que en un esquema que complementa las disposiciones de todas las ramas mencionadas vía el Derecho positivo, conformando un esquema de heterorregulación.

Todo esto plantea la necesidad de un sistema internacional con respecto a diferentes asuntos relacionados con las tecnologías de la información y la Sociedad del Conocimiento –tanto los que se abordaron en esta obra, como algunos otros–; de una cooperación mundial en este sentido, de una planeación y unas políticas más globales.

Estos factores son claves vista la necesidad de acuerdos y de unas reglas mínimas a nivel supranacional para potenciar la incursión de más países en la **SIC**, minimizar la brecha digital, obtener el mejor provecho de la tecnología en beneficio de sociedad, empresas y gobiernos y proteger, en todo ese entramado, los derechos fundamentales de las personas y sus derechos como consumidores y usuarios.

En esa cuestión de la cooperación, aquí en términos doctrinales, es que este libro pretende tener una contribución tras el análisis hecho por todos los especialistas aquí reunidos sobre realidades locales y con enfoques teóricos diversos.

En conexión con lo anterior, a nivel interno, en cada uno de los países, aparecerá la necesidad de que tener autoridades especializadas, así como recursos financieros y humanos para atender a las demandas de todos los agentes involucrados y gestionar, planeándola, la Sociedad de la Información. Hablamos de unas políticas y una planeación clara en todo lo referente a las **TIC**, así como a sus aspectos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales. En resumen, deberá debería existir coordinación entre autoridades y armonía entre las legislaciones nacionales y los tratados internacionales sobre varios de los temas tratados aquí, tomando en consideración los instrumentos universales para la protección y defensa de los derechos humanos

De los textos aquí incluidos también queda la conclusión de que se debe pensar en una Sociedad de la Información como centrada en la producción de conocimiento y además, tener presente que el diseño de una transición a la misma, debe ser una *estrategia* de desarrollo y crecimiento en todos los sentidos posibles. En este sentido, Valenti expone que “este espectacular desarrollo de las tecnologías fue en gran parte posible porque existieron sociedades que fueron capaces de aprovechar una serie de factores sociales, económicos y culturales que favorecieron la integración de diversos agentes que compartían saberes distintos que era necesario integrar para producir este conocimiento, lo que comúnmente se conoce como capacidad de innovación”³⁸³.

Lo anterior se puso de manifiesto en diversos capítulos, pero también el hecho de que es preciso innovar en ciertos esquemas para avanzar hacia la **SIC**, por lo que una parte del cometido de este libro es exponer posibilidades, provocar a la reflexión de las problemáticas tratadas y sugerir otras nuevas.

383 **Valenti López, Pablo** [2002]. “La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: **TICs** y un nuevo marco institucional” en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, número 2, enero- abril; pág. 3.

Finalmente, ha quedado claro que el camino hacia la Sociedad de la Información en los distintos países ha pasado o tiene que pasar por ese proceso de innovación, pero también por el impulso a la competitividad, la educación y la cultura, en un afán de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. En este sentido, me parece que también es filosofía importante para este libro el pensar que el desarrollo de la **SIC** influirá mucho en la mejora de la calidad de vida de los mexicanos, los españoles, los argentinos o los chilenos (que son las nacionalidades que participan en esta obra, pero que es deseable para todas las de la región y del mundo) no sólo por utilizar las herramientas propias de la misma y tener acceso a ella, sino porque su crecimiento impulsa a la economía en su conjunto y trae beneficios a todos.

Sólo resta agradecer a todos y cada uno de los autores que respondieron a mi convocatoria para trabajar en este libro, por el gran regalo que nos otorgan con sus trabajos, que permiten comprender mejor esa Sociedad de la Información y el Conocimiento. Para todos, agradecimiento, amistad y orgullo por sus aportaciones.

–Dra. Wilma Arellano Toledo.

Investigadora de INFOTEC.

La Sociedad de la Información en Iberoamérica. Estudio multidisciplinar,
pertenece a la Colección Investigación editada
por el Fondo de Información y Documentación para la Industria, **INFOTEC**.

Se terminó de Imprimir en la Ciudad de México, D.F.
En los talleres de **Pro Fonts**, en noviembre de 2012

En su composición se usaron los tipos Baskerville de 10/12, 12/16 y 14/17.
El tiraje consta de 300 ejemplares.

La elaboración, producción, diseño, formación y edición estuvo a cargo
de la Dirección Adjunta de Innovación y Conocimiento, **DAIC**.

ISBN: 978-607-7763-05-5



9 786077 763055



INFOTEC

Fondo de Información y Documentación para la Industria (INFOTEC)
Av. San Fernando No. 37, Colonia Toriello Guerra
Delegación Tlalpan, C.P. 14050, México, D.F.

www.infotec.com.mx