

APROXIMACIÓN A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS

APPROACH TO INFORMATION AND COMMUNICATION FROM RIGHTS APPROACH

OLGA DEL RÍO SÁNCHEZ¹

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. EL ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS. III. LOS DERECHOS A LA INFORMACIÓN, LA COMUNICACIÓN Y EL CIBERESPACIO. IV. EL EBDH APLICADO A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN. V. CONSIDERACIONES FINALES.

Summary: I. INTRODUCTION. II. HUMAN RIGHTS BASED APPROACH. III. RIGHTS TO INFORMATION, COMMUNICATION AND CYBERSPACE. IV. HRBA APPLIED TO THE INFORMATION AND COMMUNICATION. V. FINAL CONSIDERATIONS

I. INTRODUCCIÓN

1 Derechos Humanos y globalización

Las diferentes declaraciones de derechos humanos responden a diferentes momentos de devenir histórico y a los cambios culturales derivados de las transformaciones sociales, políticas, económicas y tecnológicas². El actual contexto histórico es el de la globalización y la sociedad de la información, se trata de procesos multidimensionales y multinivel. Para la CEPA³, pueden identificarse dos dimensiones principales de la globalización, en primer lugar una *dimensión económica* que se concreta en un fuerte aumento de la concentración empresarial y de las desigualdades internacionales y domésticas, un proceso de mercantilización de la cultura y el dominio tecnológico.

En segundo lugar, y central para este trabajo, es la *dimensión socio-política* que se concreta en: i) la universalización de los derechos humanos, ii) la demanda de profundización democrática y buena gobernanza tanto a nivel internacional como a nivel nacional y local y iii) la emergencia de la sociedad civil internacional como actor socio-político.

¹ Profesora Doctora de Comunicación Audiovisual y Publicidad, Departamento de Filología y Comunicación de la Universidad de Girona (UdG) y de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Consultora internacional desde 1999 para temas de desarrollo y derechos humanos de la Comisión Europea y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

² A. CASTRO BONILLA “Costa Rica: Los Derechos Fundamentales en Internet”, *Revista Electrónica de Derecho Informático*, nº 50, 2002.

³ CEPAL, *Globalización y Desarrollo*, Santiago de Chile, documento elaborado para el vigésimo noveno periodo de sesiones, Brasilia (Brasil), 6-10 mayo 2002.

La globalización económica evoluciona simultáneamente a otros procesos que tienen su propia dinámica. Uno de los más positivos es el que la CEPAL⁴ ha denominado "globalización de los valores", entendida como la extensión gradual de principios éticos comunes. En el ámbito político, la universalización de los Derechos Humanos y los nuevos conceptos de ciudadanía suponen, de hecho, diversas perspectivas en cuanto a las estrategias de desarrollo y de gobernanza mundial.

Al igual que en el plano económico, esta "globalización de valores" también tiene una larga historia vinculada a los movimientos sociales y la sociedad civil. Las diferentes declaraciones de derechos humanos responden a diferentes momentos de devenir histórico y a los cambios culturales derivados de las transformaciones sociales, políticas, económicas y tecnológicas⁵. Pueden identificarse varias generaciones de derechos humanos⁶, una primera generación de derechos –los civiles y políticos–, vinculados a la revolución liberal surgida de la Revolución Francesa.

Una segunda generación, referida a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), vinculados al estado del bienestar, que incorpora la visión de que la titularidad es individual y colectiva. La tercera generación, llamada derechos de los pueblos o derechos de la solidaridad, que surgen después de la segunda guerra mundial y vinculado a la construcción del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), tales como, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz y el derecho al medio ambiente.

En la actualidad, vinculados a las demandas derivadas del proceso de globalización y de la Sociedad de la Información, emergen los derechos vinculados a la comunicación y el ciberespacio que son promocionados por la sociedad civil global y algunas agencias de las Naciones Unidas⁷, que tratan de introducir los mismos en la agenda internacional.

La investigación y reflexión teórica respecto de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio han dado lugar hasta la fecha a dos grandes líneas de pensamiento. La primera de ellas es aquella que sostiene que no se puede sostener que la Sociedad de la Información haga emerger nuevos derechos sino que introducen nuevas formas de como se ejercen o vulneran los DDHH existentes en el ciberespacio, por lo que no es necesario incorporar una "cuarta generación" de DDHH. La segunda perspectiva, considera que, además de las nuevas formas de ejercicio o vulneración de los DDHH anteriores en un nuevo contexto, la Sociedad de la Información hace

⁴ CEPAL, *Globalización y Desarrollo*, Santiago de Chile, documento elaborado para el vigésimo noveno periodo de sesiones, Brasilia (Brasil), 6-10 mayo 2002.

⁵ A. CASTRO BONILLA, "Costa Rica: Los Derechos Fundamentales en Internet", *Revista Electrónica de Derecho Informático*, nº 50, 2002.

⁶ La clasificación de los derechos humanos en generaciones da lugar a importantes críticas en tanto en cuanto puede presuponer o incitar a la división de los derechos humanos siendo estos indivisibles e interdependientes. Se utiliza esta clasificación generacional en la consideración de que responde a una explicación histórica que los delimita en el tiempo, sin menoscabo de la visión de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos que comparte la autora de este trabajo.

⁷ Sobre este tema las Naciones Unidas crearon en 1980 la *UN Inter-Agency Round Table on Communication for Development*.

emerger, cuanto menos, la importancia de derechos “poco desarrollados”, como serían los vinculados a la información, la comunicación y el ciberespacio que adquieren dimensiones centrales en un modelo de sociedad que los utiliza para definirse a sí misma. Esta centralidad justificaría, esa “cuarta generación” de derechos humanos, ya que son precisamente las características específicas de la sociedad de la información las que permitirían hablar de “ciudadanía global”.

Figura 1: Cuatro generaciones de Derechos Humanos

	Primera generación	Segunda generación	Tercera generación	Cuarta generación ⁸
Contexto Histórico	Rev. Francesa Rev. Inglesa	Rev. Socialistas Auge del Movimiento Obrero	Rev. Anticolonialistas; Acceso a las independencias,	Globalización y Sociedad de la Información Ciberespacio= nuevo espacio público
Derechos Humanos	Derechos Civiles y Políticos	Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Derecho al Desarrollo; a la Paz; al Medioambiente;	Derecho a la información, Derechos a la comunicación, Derechos el ciberespacio Derecho al conocimiento
Sujeto	Individuo	Colectivo	Pueblo; Colectivos Específicos: Mujeres, Infancia, Indígenas ...	Ciudadanas y ciudadanos (ejercen derechos)
Presupuestos	Libertades Formales	Estado Social de Derecho	Fortalecimiento sociedad civil	Ciudadanía global, Responsabilidad global

Fuente: Del Río, 2009⁹, basado en J. Alberdi Bidaguren, s/f, en línea

Por otro lado, el proceso de globalización requiere de formas de organización globales que garanticen los derechos de las personas a nivel mundial. David Heald¹⁰ en su propuesta de “democracia cosmopolita”, señala que la protección efectiva de todo un conjunto de derechos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos y sociales requiere de marcos de gobernación supranacionales hasta hoy inexistentes; y también la aparición de una incipiente “ciudadanía global”. Esta ciudadanía global supone, la emergencia de una sociedad civil internacional, organizada en red y con vocación de participar en los procesos y la toma de decisiones mundiales, lo que supone una potencial capacidad de ampliación de la democracia a nivel global.

Cabe señalar que, a pesar de no existir un “gobierno mundial”, el proceso de globalización ha ido acompañado de un sistema de cumbres mundiales promovidas por las Naciones Unidas como por ejemplo las cumbres mundiales sobre Medio Ambiente (Río de Janeiro, 1992), Derechos Humanos (Viena, 1993), Desarrollo Social (Copenhague, 1994), Mujer (Beijín, 1995), Objetivos de Desarrollo del Milenio (Nueva York, 2000) o Sociedad de la Información (Ginebra, 2003 y Túnez, 2005) entre otras, y en las que se desarrollan lo que podría denominarse el modelo de desarrollo mundial y su concreción en políticas globales. En todas ellas cada vez están más presentes los

⁸ Añadido por la autora.

⁹ O. DEL RÍO SÁNCHEZ, “TICs, desarrollo y derechos humanos: nuevos espacios para la comunicación social”, *Anàlisi, Revista de Comunicació i Cultura*, nº 38, UAB, Barcelona, 2009.

¹⁰ D. HEALD, David. *La democracia y el orden global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita*. Paidós, Madrid, 1997.

vínculos entre los derechos humanos y las estrategias de gobernanza y desarrollo mundial.

2 Derechos Humanos y Estado de Derecho

A escala mundial, el reconocimiento ético y, en algunos casos normativo, de los derechos humanos, ha sido promovido por las Naciones Unidas, lo que además de otorgar una legitimidad política, ha permitido iniciativas orientadas a operativizarlos¹¹, en los modelos y estrategias de desarrollo, así como a la institucionalización de este enfoque.

Institucionalización en el propio Sistema de Naciones Unidas, pero también en el ordenamiento constitucional y en los principios del Estado de Derecho que según Reyes Heróles¹² serían: i) principio de legalidad; ii) obligatoriedad del Derecho con respecto al estado; iii) la supremacía de la constitución; iv) la responsabilidad del estado por sus actos frente a los ciudadanos.

El aporte principal del EBDH respecto del estado de derecho es el "restablecimiento de la unidad entre el sujeto social y el sujeto de derecho"¹³, lo que a efectos prácticos supone que el reconocimiento legal de los derechos es necesario pero no suficiente. Se requiere, además de la aceptación social, por la que el cumplimiento de los derechos devienen responsabilidad (en diferentes grados y roles) de todas las personas y organizaciones sociales, desde la familia, la escuela, los medios de comunicación, el gobierno o las instituciones internacionales.

En cuanto a las demandas de profundización democrática y buena gobernanza se concretan en que, tal y como recoge el PNUD¹⁴, la democracia además de ser una forma de elegir a las autoridades, es una forma de organización que debe garantizar los derechos de todas las personas: civiles (garantía contra la opresión); políticos (ser parte de las decisiones públicas o colectivas) y sociales (acceso al bienestar).

Este enfoque supone la incorporación de nuevos elementos en el análisis de la realidad, en las políticas públicas y en las relaciones entre los diferentes actores. Para Guendel¹⁵, ello requiere de las políticas públicas que trasciendan lo estatal para orientar los roles de los diferentes actores sociales involucrados. Es decir, la transformación de un sistema legal en una cultura social que requiere de la construcción de una ciudadanía con reconocimiento legal, político-institucional y social.

Especialmente relevante es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, donde se acuerda internacionalmente el compromiso de todos los estados de

¹¹ L. GUENDEL, "Políticas Públicas y Derechos Humanos", *Revista de Ciencias Sociales*, III (97), 2002, 105-125.

¹² F. REYES HERÓLES, *Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo*, UNAM, México DF, 1989.

¹³ L. GUENDEL, "Políticas Públicas y Derechos Humanos", *op. cit supra.*, p. 110.

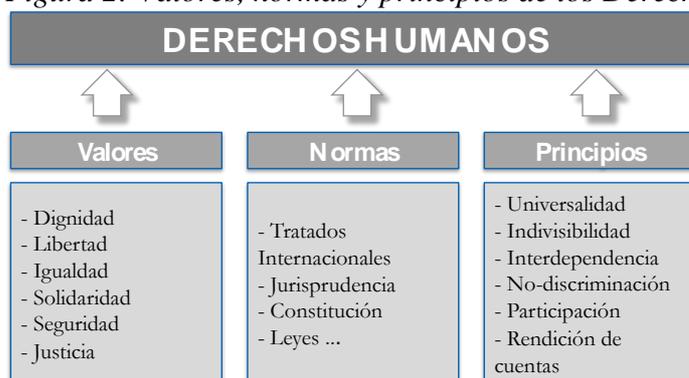
¹⁴ PNUD, *Informe de Desarrollo Humano*, Nueva York, PNUD, 1999.

¹⁵ L. GUENDEL, "Políticas Públicas y Derechos Humanos", *op. cit supra.*

“...cumplir sus obligaciones de promover el respeto universal, así como la observancia y protección de todos los derechos humanos [...] de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos relativos a los derechos humanos y el derecho internacional [...]. Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos” (art. 1 de la Declaración de Viena, 1993)

El objetivo de un estado de derecho es la plena realización de los derechos de las personas (los ciudadanos y ciudadanas), las normas internacionales de derechos humanos marcan las objetivos y estrategias a seguir y los principios y valores son las vías para conseguirlos.

Figura 2: Valores, normas y principios de los Derechos Humanos



Fuente: adaptado de ISI Argonauta¹⁶.

Los instrumentos internacionales más importantes que fijan los principios y estándares de Derechos Humanos son:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Convención de Estocolmo.
- La Convención sobre los Derechos de la Infancia.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación a la Mujer.
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Desde esta perspectiva, es fundamental considerar dos problemáticas centrales¹⁷:
i) la capacidad del Estado para hacer cumplir los derechos humanos; ii) la conciencia y

¹⁶ ISI ARGONAUTA, *Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de la cooperación para el desarrollo*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la UCM, Madrid, 2008.

¹⁷ UNICEF, *Comunicación, desarrollo y derechos humanos*, UNICEF, Buenos Aires, 2006.

capacidad de las sociedades de exigir su cumplimiento. La resolución de ambos son indispensables para la existencia real de un estado democrático, social y de derecho.

II. EL ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

El enfoque de derechos humanos (EBDH), es un marco conceptual que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y a la protección de los derechos humanos. El contenido de las normas internacionales de derechos humanos marcan los objetivos que se deben conseguir, así como las vías para conseguirlos:

“Para una mejor comprensión de la perspectiva de derechos humanos es importante diferenciar entre los “derechos humanos”, entendidos como *resultado-fin*, es decir, como aspiración (objetiva) y exigencia (subjctiva) a lograr u obtener el bien jurídicamente reconocido, y el “Enfoque basado en los derechos humanos”, entendido como *proceso-medio*, como "forma de ver" y "manera de hacer" para lograr la concreción de esos derechos”¹⁸.

Las características fundamentales del EBDH pueden sintetizarse en¹⁹:

- (i) valores, normas y principios: valores (libertad, igualdad, solidaridad, seguridad, justicia, etc.), normas (tratados internacionales, jurisprudencia, leyes, etc.) y principios (universalidad, indivisibilidad, interdependencia, igualdad, , participación y rendición de cuentas)
- (ii) participación e inclusión : toda persona y todos los pueblos tienen derecho a participar activa, libre y significativamente en el desarrollo, como así también a contribuir y disfrutar del desarrollo civil, económico, social, y político, donde pueden ser realizados los derechos humanos y libertades fundamentales.
- (iii) empoderamiento/fortalecimiento de capacidades: procesos por los que las personas y grupos se apropian de su situación, fortalecen sus capacidades de interactuar con el Estado y con otros grupos, para tener control de las circunstancias y lograr sus propias metas, con el fin de mejorar su calidad de vida y tener influencia sobre su futuro y contribuir con el de los demás
- (iv) igualdad y no discriminación: todas las personas son iguales. Todos los seres humanos tienen derechos sin discriminación de ninguna clase en base a la raza, color, sexo, etnia, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición, según ha sido explicado por los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos.

¹⁸ W. G. JIMENEZ BENITEZ, “El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas”. *Revista Civilizar* (11), 2007, p. 35.

¹⁹ ISI ARGONAUTA, *Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de la cooperación para el desarrollo*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la UCM, Madrid, 2008. SAVE THE CHILDREN, *Programación de los derechos del niño. Como aplicar un Enfoque de Derechos en la programación*, edited by Save the Children, Suecia, 2005. UUNN, *The Human Rights Bases Approach to Development Cooperation. Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, 3-5 may, document emerged from the Workshop for all UN agencies on the Rights-Bases Approach on Human Context of UN Reform, New York, 2003.

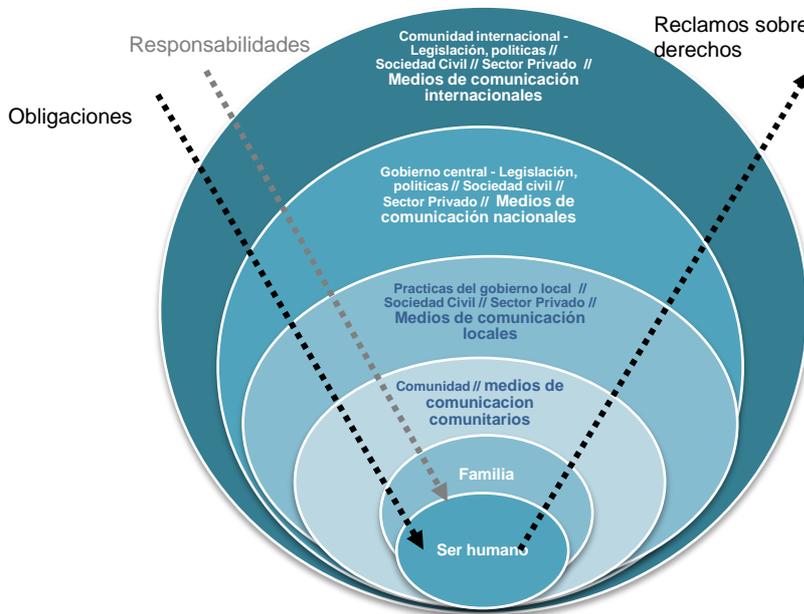
(v) exigibilidad y rendición de cuentas: los Estados y otros detentores de deberes deben responder por el cumplimiento de derechos humanos. En este sentido tienen que cumplir con las normas legales y estándares contenidos en los instrumentos de derechos humanos. La exigibilidad no solo es en términos legales o judiciales, sino en términos políticos y sociales.

Una de las aportaciones más importantes del enfoque basado en los derechos humanos (EBDH), es que dichos derechos determinan la relación entre los diferentes actores que son²⁰:

- los titulares de derechos (*rights-holders*), sujetos de derechos con capacidades para ejercerlos,
- los detentores de deberes (*duty-bearers*), actores estatales y no estatales con obligaciones correlativas, jurídicas, políticas y morales para el cumplimiento y desarrollo efectivo de los DDHH
- los detentores de responsabilidades (*holders-responsibilities*), personas, instituciones, autoridades locales, sector privado, medios de comunicación, universidades e instituciones internacionales que tienen distintas responsabilidades según su papel.

El enfoque basado en derechos humanos, relaciona derechos con obligaciones y responsabilidades y los asigna a través de roles.

Figura 3: Relación de derechos con obligaciones y responsabilidades con los actores



²⁰ UUNN, *The Human Rights Bases Approach to Development Cooperation. Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, 3-5 may, Document emerged from the Workshop for all UN agencies on the Rights-Bases Approach on Human Context of UN Reform, New York, 2003.

Fuente: Adaptación de la autora a partir de Save the Children, 2005²¹

En síntesis, puede decirse que lo que el EBDH, trae consigo es una nueva fundamentación, que reformula la relación estado-sociedad, puesto que los derechos humanos pasan a ser algo exigible jurídica, social y/o políticamente. Es decir incorpora la noción de “exigibilidad” de los titulares de derechos (*rights-holders*), hacia los detentores de deberes (*duty-bearers*) y los detentores de responsabilidades (*holders-responsibilities*), en cuanto al cumplimiento, protección y promoción de los derechos humanos sobre lo que deben “rendir de cuentas” (*accountability*).

La exigibilidad es un concepto amplio que básicamente alude a la potencialidad/capacidad que tienen los actores individuales (personas) y colectivos para reclamar y obtener --de los detentores de deberes (*duty-bearers*) y de los detentores de responsabilidades (*holders-responsibilities*)--, el goce efectivo de sus derechos humanos. Desde esta noción se reconocen básicamente tres dimensiones de exigibilidad: política, social y jurídica²².

Desde esta perspectiva, y a modo de ejemplo, los medios de comunicación (de masas, locales o comunitarios), forman parte de los titulares de derechos y de los detentores de responsabilidades:

i) Titulares de derechos (*rights-holders*) en tanto son, cuanto menos potencialmente, una manifestación de la libertad de expresión, de la voz de la ciudadanía, del control de los poderes políticos, económicos, religiosos, etc., y como tales sujetos de derechos (libertad de expresión, libertad de prensa, acceso a la información, etc.), con capacidad de exigir la protección de los mismos a los gobiernos en cumplimiento de sus obligaciones.

ii) Detentores de responsabilidades (*holders-responsibilities*), en tanto en cuanto favorecen o conculcan la libertad de expresión para los diferentes colectivos sea cual sea la posición que ocupen (hombres/ mujeres, ricos/pobres, adultos/jóvenes/ancianos), culturas, opciones políticas, religiones, etc., contribuyendo (o no) a dar voz a la ciudadanía, a la vigilancia de sus gobiernos y a difundir los valores democráticos.

²¹ SAVE THE CHILDREN, *Programación de los derechos del niño. Como aplicar un Enfoque de Derechos en la programación*, edited by Save the Children, Suecia, 2005.

²² R. JURADO VARGAS «Exigibilidad de los derechos humanos relacionados con la comunicación desde el ámbito de las políticas pública.», *Revista de Asuntos Andinos*, nº 4 (noviembre 2002).

Figura 4: Relación de los detentores responsabilidades con los titulares de derechos y los detentores de obligaciones



Fuente: Elaboración propia

Las políticas públicas o las acciones que reivindiquen el enfoque de derechos incorporar la creación/fortalecimiento de capacidades de los tres grupos citados:

→ fortalecimiento de capacidades de los sujetos de derechos para que puedan ejercer sus derechos → construcción de ciudadanía

→ fortalecimiento de capacidades de los detentores de responsabilidades para que puedan ejercer sus responsabilidades → construcción de ciudadanía (de los padres respecto a sus hijos, de los ciudadanos respecto otros ciudadanos, de los medios de comunicación, de la academia o de las empresas respecto de la población, etc.)

→ fortalecimiento de capacidades de los detentores de deberes para que puedan cumplir sus obligaciones: respetar, proteger y garantizar → construcción de voluntad política

III. LOS DERECHOS A LA INFORMACIÓN, LA COMUNICACIÓN Y EL CIBERESPACIO

1 Antecedentes

El concepto de derechos humanos es dinámico y está históricamente configurado y, por lo tanto abierto a continuas interpretaciones. La globalización y la convergencia de las TIC abre un nuevo escenario para el ejercicio o la vulneración de los derechos humanos (una cuarta generación de derechos humanos). Además de, como señala Bustamante²³, las nuevas formas que cobran los derechos de primera, segunda y tercera generación en el entorno del ciberespacio, como nuevo espacio público, dan lugar a la cuarta generación de derechos humanos.

²³ J. BUSTAMANTE, "La Sociedad de la Información. Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica", *Revista Iberoamericana de Ciencia y Tecnología*, n. 1 / Septiembre – Diciembre, 2001.

La red de redes en tanto que *nuevo espacio público global*, es un nuevo escenario de gobernanza mundial: el gobierno de la red, que requiere igualmente de formas de organización democráticas que garanticen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en el ciberespacio. El reconocimiento de los derechos a la comunicación y al ciberespacio en general y el gobierno de Internet en particular fueron los principales escollos para alcanzar acuerdos de consenso en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI 2003 y 2005)

La emergencia de la comunicación en la agenda internacional del desarrollo más de veinte años después del informe McBride y del NOMIC²⁴ deriva de la emergencia de la sociedad de la Información y la Comunicación y de la oportunidad que supuso la celebración de una Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información patrocinada por las Naciones Unidas en Ginebra (2003) y Túnez (2005).

El primer gran debate sobre medios y comunicación a nivel internacional, con amplia difusión y vinculado al desarrollo se inició en los años 70, derivado de las propuestas que los gobiernos de los países periféricos realizaron en marco del NOEI²⁵. La UNESCO fue el escenario elegido para el debate que, a pesar de ser restringido, permitió ampliar notoriamente el número de involucrados en la discusión en materia de políticas de comunicación y que de forma genérica pueden denominarse como el “derecho a comunicar”²⁶, al denunciar la concentración de los medios de comunicación y el “imperialismo cultural” que suponía la estructura mediática internacional del momento. El “Informe MacBride”²⁷ de 1981 articuló de forma más detallada el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) propuesto..

Una vez convocada la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, las agencias del Sistema de Naciones Unidas iniciaron las reuniones y trabajos preparatorios alrededor de los cuales se generaron consultas y debates internacionales con la participación de múltiples actores y que dieron lugar a nuevos enfoques y propuestas como la profundización y ampliación del artículo 19 de la Declaración Universal de Los Derechos Humanos relativo a la Libertad de Expresión para dar paso a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio alrededor de los cuales giraron la mayoría de los debates en la CMSI.

En cuanto a la sociedad civil, en los años 90, y después de amplios procesos de conformación de redes internacionales de trabajo sobre este ámbito, surgen diferentes iniciativas, tales como, la Carta de Comunicación de los Pueblos²⁸ (1998). En el 2001, diversas organizaciones de todo el mundo que trabajan en el ámbito de la comunicación deciden unirse y lanzar la Campaña CRIS (*Communication Rights in the Information*

²⁴ Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación.

²⁵ Nuevo Orden Económico Internacional.

²⁶ UNESCO, *Les Droits de l'homme à communiquer*, UNESCO, París, 1978.

²⁷ S. MACBRIDE y otros, *Un Solo mundo, voces múltiples : comunicación e información en nuestro tiempo: hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación*, (Informe de la Comisión Internacional sobre problemas de la Comunicación), Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

²⁸ Escrito por especialistas (entre ellos Hamelink) y activistas con motivo de la preparación del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1998.

Society - Derechos a la Comunicación en la sociedad de la Información), que decidió centrarse en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información a celebrar en 2003, considerándola una oportunidad global clave para el trabajo en red de la sociedad civil sobre temas de comunicación y derechos humanos.

Paralelamente, la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones²⁹ (APC) de ámbito internacional (Pangea en España), promueve “La carta de APC sobre derechos en Internet”, en el marco del primer Foro de Gobernanza de Internet (FGI), celebrado en el 2006 en Atenas.

Cabe señalar que la diferenciación entre información y comunicación, así como las similitudes y diferencias de ambas en el ciberespacio, plantea problemas de conceptualización y de operacionalización. Diferentes autores ofrecen diferentes significados para un mismo significante, algunos establecen claramente la frontera entre información y comunicación en base a la interactividad o no del proceso, otros subsumen bajo el concepto de “derecho a la información”, aspectos comunicativos (interactivos). Este es un aspecto importante que debe irse solucionando a partir de las reflexiones y aportaciones de los actores implicados y especialmente de la academia.

En este trabajo se ha optado por un enfoque mixto, de un lado presentar de forma diferenciada el derecho a la información, el derecho a la comunicación y el derecho al ciberespacio con el objetivo de avanzar en la clarificación de ambos ámbitos. Por otro lado, se ha aplicado el enfoque de derechos de forma conjunta, es decir se propone la construcción de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio como un todo que permita, en esta primera aproximación, concentrar los esfuerzos en la “forma de mirar” y la “manera de hacer”, más que en otros aspectos analítico-conceptuales respecto de contenidos y continentes.

2 Derecho a la Información

El derecho a la información suele asociarse con el derecho a solicitar y recibir información de las entidades públicas o privadas con responsabilidades públicas (como empresas y sus niveles de contaminación, etc.). Ésta es una modalidad clave mediante la cual se cumple el derecho, pero no es la única. La mayoría de las leyes sobre el derecho a la información también establecen la obligación de las entidades públicas de publicar información de manera proactiva o rutinaria, aunque no hayan solicitudes. La envergadura de esto varía pero usualmente se extiende a la información clave sobre cómo operan sus políticas, las oportunidades para la participación pública en su trabajo y cómo solicitar información. ‘Sacar’ la información de esta manera se reconoce cada vez más como una de las maneras más eficaces de mejorar el acceso a la información que está en manos de entidades públicas y pertenece por tanto a la ciudadanía sobre la que reside la soberanía.

En 1978, la UNESCO aprobó la Declaración Sobre los Principios Fundamentales (París, con ocasión de la 20ª Conferencia General) en la que se recogía

²⁹ Fundada en 1990 por IGC (EE.UU.), GreenNet (Reino Unido), NordNet (Suecia), Web Networks (Canadá), Alternex/IBASE (Brasil), Nicarao/CRIES (Nicaragua) y Pegasus (Australia). En 1995, la APC es reconocida como entidad de carácter consultivo (Categoría 1) ante la ONU.

que el acceso del público a la información debe ser garantizado por la diversidad de las fuentes y medios de información de que dispone, permitiendo así que cada individuo verifique los hechos y evalúe los eventos objetivamente. Para este fin, los periodistas deben tener libertad de informar y las facilidades más completas posibles para el acceso a la información.

También el derecho internacional garantiza a la ciudadanía el derecho a participar en sus asuntos políticos. Por ejemplo, el artículo 25 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966), garantiza el derecho ciudadano de “participar en la conducción de los asuntos públicos, directamente o mediante sus representantes libremente elegidos”. Además del contenido expreso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (art.19), y el Convenio Internacional Sobre los Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 25, garantiza el derecho ciudadano de participar en la conducción de los asuntos públicos.

Otros tratados y recomendaciones internacionales importantes serían, la Convención sobre el acceso a la información y la y la participación del público en el proceso de toma de decisiones y el acceso a la justicia en temas medioambientales³⁰ (UNECE, 1998³¹), la Declaración de Dakar sobre medios de comunicación y buena gobernanza³² (UNESCO, 2005)³³, la Declaración de Maputo: Promover la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas (UNESCO, 2008), la Declaración de Brisbane sobre libertad de información: el derecho a saber (UNESCO, 2010). La transparencia, la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información son, entre otros, criterios básicos para la gobernabilidad democrática y para prevenir y combatir la corrupción. Así se reconoce en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003, al establecer que las políticas de lucha contra la corrupción deben basarse en criterios como: la legalidad, la debida gestión de los bienes públicos y privados, la obligación de rendición de cuentas, la participación de la ciudadanía, la transparencia y el derecho de acceso a la información de los ciudadanos. La información y el acceso a la información son la base del sistema de transparencia y de la rendición de cuentas.

Por otra parte, en Europa, en el artículo 15 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea, detalla algunos principios básicos que regulan el derecho al acceso a la información. Entre ellas que las entidades públicas tienen la obligación de publicar la información clave. Un acceso efectivo depende de que estas entidades publiquen y difundan activamente aun en ausencia de alguna solicitud.

En 2006 se aprueba la Resolución del Parlamento Europeo sobre los medios de comunicación y el desarrollo³⁴ en la que “... la mejora de los flujos de información, de

³⁰ TRE/Multilateral/Sp/TRE001276.pdf (Spanish)

³¹ UNECE. *Convención sobre el acceso a la información y la participación del público en el proceso de toma de decisiones y acceso a la justicia en temas medioambientales*. Aarhus, Dinamarca. (25 de junio de 1998). Recuperado el 25 de marzo de 2012, de www.unece.org.

³² www.unesco.org/new/es/communication-and-information/flagship-project-activities/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/dakar-declaration/.

³³ UNESCO, *Declaración de Dakar sobre medios de comunicación y buena gobernanza*, Dakar (Senegal), 3 de mayo de 2005.

³⁴ (2006/2080(INI)).

los servicios de comunicación [...] y de la libertad de expresión, incluidos el acceso a la información y una prensa libre, es un derecho humano fundamental ...”³⁵.

En el mismo sentido incide la *Convention on Access to Official Documents*³⁶ (2009) del Consejo de Europa³⁷ en la que se hace referencia explícita a “*The Parties shall inform the public about its right of access to official documents and how that right may be exercised. They shall also take appropriate measures to [...] educate public authorities in their duties and obligations with respect to the implementation of this right.*”³⁸”

Por parte de las organizaciones de la Sociedad Civil cabe destacar el Derecho del Público de Saber, Principios sobre la Legislación de la Libertad de Información (1999), la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Progreso del Derecho de Acceso a la Información (2008), la Declaración de Budapest sobre el Derecho de Acceso a la Información (2008); Iniciativa de Justicia - Diez Principios sobre el Derecho de Saber (2009).

Diversas organizaciones multilaterales trabajan en esta ámbito tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), la cual creó un organismo como observatorio sobre la rendición de cuentas, el *Public Governance and Management* (PUMA). Actualmente la UNESCO tiene su propio proyecto sobre e-Governance que trabaja para conseguir la transparencia en la gestión de los gobiernos y de las democracias en el mundo. En el Sistema de las Naciones Unidas, la *United Nations Online Network in Public Administration and Finance* posee una división, *Public Economics and Public Administration* (DESA), que asiste a las administraciones públicas en el sector de la rendición de cuentas, *Public Sector Transparency and Accountability: Making it Happen*.

En el ámbito de la Sociedad Civil, algunas de las organizaciones con mayor presencia a nivel internacional y que son a su vez referencia en cuanto recursos y producción de materiales, metodologías y propuestas sobre el tema que nos ocupa son *Article 19*, la *Access Info Europe*, el *Centre for Law and Democracy*. Otra organización importante de la sociedad civil es la *Iniciativa para la Transparencia Mundial* (GTI, por sus siglas en inglés), que ofrece estudios y herramientas metodológicas para el análisis de la transparencia informativa a nivel mundial y en España, donde ha realizado diversos estudios.

Además en España, existe la Coalición Pro-Acceso que nuclea a un conjunto de organizaciones cívicas que luchan por el dictado de esa ley, entre las que se encuentra Transparencia Internacional España. Además de los informes realizados a nivel internacional en los que aparecen datos sobre España, existen interesantes análisis como el informe “Transparencia y silencio. Estudio sobre el acceso a la información en España” realizado por Sustentia en 2005, o como el análisis de webs ministeriales y

³⁵ PARLAMENTO EUROPEO, *Resolución del Parlamento Europeo sobre los medios de comunicación y el desarrollo de 26 de septiembre de 2006*, Estrasburgo (Francia) .

³⁶ wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377737.

³⁷ CONSEJO DE EUROPA, *Convention on Access to Official Documents*, adoptada el 27 de noviembre de 2008 y abierta a la firma el 18 de junio de 2009, Estrasburgo (Francia).

³⁸ wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377737.

municipales realizados por Transparencia Internacional España.

El Día Internacional del Derecho a Saber (septiembre 2011), *Access Info Europe* y el *Centre for Law and Democracy* lanzaron el primer análisis detallado sobre el marco legal del derecho a la información (RTI, en sus siglas en inglés) en 89 países de todo el mundo. Los hallazgos del RTI Rating revelan que existe una significativa variedad en la calidad del marco legal³⁹.

Los primeros 20 países de la lista con resultados por encima de 100 suelen tener leyes recientes que reflejan el progreso realizado en el establecimiento de normas internacionales sobre este derecho en los últimos 20 años, la antigüedad media de las leyes de los países que están los primeros 20 puestos es de solo cinco años. Europa en su conjunto responde por 15 de los últimos 20 puestos, principalmente leyes antiguas europeas donde las típicas debilidades eran su limitado alcance (el derecho no se aplicaba a la rama legislativa o judicial o a entidades privadas ejerciendo funciones públicas), regímenes con excepciones excesivamente amplias, defectos en la supervisión y en los mecanismos de apelación y la falta de requisitos legales para promover la concienciación del derecho público de acceso a la información.

En España pese a existir el derecho a la información con garantía constitucional, todavía no se ha dictado una ley de acceso a la información como tienen los países europeos casi en su totalidad. España es el único país de Europa con más de un millón de habitantes que no tiene una ley de acceso a la información⁴⁰. Este dato explica por qué no se ha registrado ninguna evolución positiva desde 2006 en los monitoreos de transparencia llevados a cabo en nuestro país.

Entre las propuestas que equiparan el derecho a la información y derecho a la comunicación se equiparan, cabe destacar Para el PNUD⁴¹, el acceso a la información no se refiere sólo a la promoción y protección de los derechos a la información, sino que incluye, también, la promoción y protección de los derechos a la comunicación (el uso de la información) para que cada cual exprese su punto de vista, participe en los procesos democráticos a todos los niveles (comunidad, nacional, regional y mundial) y establezca prioridades de acción. Desde esta perspectiva, y tal y como puede observarse en la figura siguiente, el acceso a la información y la comunicación resulta crucial para una *participación activa* de la ciudadanía y de sus expresiones organizadas, condición indispensable a su vez para el desarrollo humano.

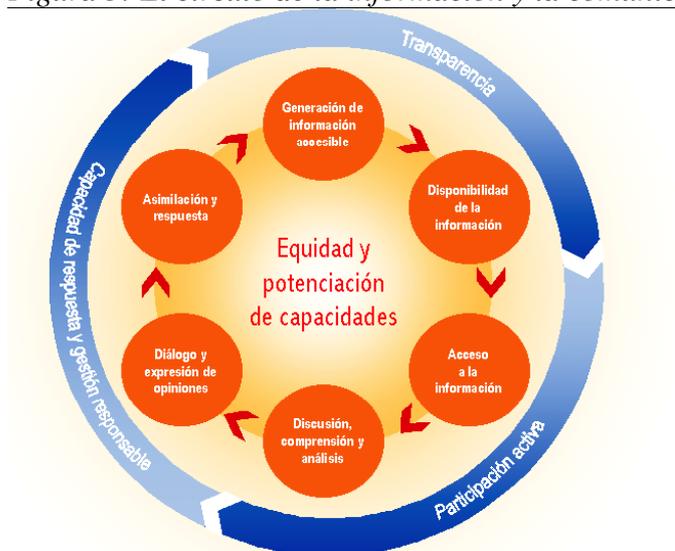
La *transparencia*, es decir la *disponibilidad real* de la información supone que es: i) asequible (en términos de tiempo y dinero); ii) manejable (ajustada a las capacidades lingüísticas, culturales y de otro tipo de los pobres y otros colectivos excluidos) y iii) adecuada a los intereses y las necesidades de la ciudadanía en general.

³⁹ Sugeridos por un Consejo Asesor Internacional formado por reconocidos expertos en materia de derecho a la información y de un estudio comparativo de numerosas leyes sobre y relacionadas con el derecho a la información en todo el mundo

⁴⁰ En el momento de escribir este artículo la Ley sobre Transparencia y Acceso a la Información está en la agenda del gobierno, pero no se ha difundido su contenido, ni ha sido aprobada.

⁴¹ PNUD, *Notas Prácticas: El acceso a la Información*, PNUD-OSLO, 2003.

Figura 5: El círculo de la información y la comunicación



Fuente: PNUD, 2003:7⁴²

Así, el acceso a la información supone una dimensión más del concepto de *entitlements* (derechos) sobre determinados bienes y recursos necesarios para la libertad como pueden ser el acceso a la información o el derecho a comunicarse⁴³.

“Capacidad de respuesta” resultaría una de las dimensiones del concepto de “construcción de capacidades” (*capacity building*), medular en el enfoque de derechos. La capacidad de respuesta implica la capacidad, tanto de formular alternativas, como de que las mismas puedan ser incorporadas en la formulación de políticas públicas.

Para la agencia suiza de cooperación, en su documento *Information et Governance*⁴⁴, el acceso a la información forma parte de los derechos universales (DUDH, art.19) que incluye explícitamente la libertad de buscar, recibir y responder, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por cualquier medio de expresión. Así, el libre acceso, sin obstáculos y a un costo aceptable, a informaciones pertinentes es una de las condiciones previas fundamentales para la participación activa de la sociedad civil en los procesos políticos de toma de decisiones (el principio de la “participación”), y, como consecuencia para todo el funcionamiento democrático.

El trabajo identifica dos aspectos importantes: i) cambios en la forma de pensar sobre la información por parte de gobiernos y autoridades; en principio todas las informaciones (y los documentos) de las administraciones deben ser de libre acceso para la ciudadanía (el principio de “*accountability*”⁴⁵), salvo excepciones previstas por la ley (seguridad del Estado, protección de personalidades, etc.); ii) el libre flujo de las

⁴² PNUD, *Notas Prácticas: El acceso a la Información*, PNUD-OSLO, 2003.

⁴³ A. SEN, *Desarrollo y libertad*, Editorial Planeta, Barcelona, 2000.

⁴⁴ DDC, *Information et Governance*, Direction du développement et la coopération (DDC), Département des affaires étrangères de Suisse, 2003.

⁴⁵ Rendición de cuentas.

informaciones entre el Estado, los ciudadanos, la sociedad civil, los *media*, etc. debe estar garantizado.

Todos los componentes de la sociedad deben tener la posibilidad de informar e informarse sin obstáculos y de forma completa sobre todos los procesos políticos, económicos y sociales que les conciernan (principio de “transparencia”). Para llegar a esto, es necesario: i) establecer los marcos jurídicos apropiados (*freedom of information acts*), legislación sobre los *media* (órganos de vigilancia, concesión de licencias, “*public broadcasting*”⁴⁶, etc.), protección de datos, propiedad intelectual, acceso a Internet, telefonía móvil, etc.; ii) formación específica a representantes de las autoridades, participantes de los medios de comunicación, justicia, etc; iii) un paisaje mediático independiente y diversificado; iv) una sociedad civil activa e interesada; v) marcos económicos favorables: concentración mínima (impresión, distribución de los medios de comunicación), poder adquisitivo, mercado publicitario, etc; vi) disponibilidad de la tecnología adecuada para la producción, el tratamiento y la difusión de la información y libre acceso a ésta⁴⁷.

3 Derecho a la Comunicación

En 1969, Jean d'Arcy introdujo el derecho a comunicarse por escrito, “...vendrá el día en que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tendrá que incluir un derecho más amplio que el derecho del hombre a la información. Este es el derecho de los hombres a comunicarse”⁴⁸. Para Hamelink⁴⁹, la fuerza motivadora para este nuevo enfoque era la observación de que las disposiciones en las actuales declaraciones de derechos humanos (como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos) eran inadecuadas para tratar la comunicación como un proceso interactivo.

Esta visión se apoyaba en los nuevos usos tecnológicos, las transmisiones vía satélite, demandando la superación de los monopolios estatales de radiotelevisión como estructuras emisoras únicas. Estas ideas fueron trasladadas años más tarde al escenario de los debates de la UNESCO, que publicó en 1978 su trabajo “Les Droits de l'homme à communiquer”, previo a la definición del nuevo orden internacional de la información y la comunicación (NOMIC). D'Arcy era partidario de proclamar el espectro de frecuencias radioeléctricas y las órbitas de satélites geoestacionarios propiedad de toda la humanidad, ya que eran riquezas naturales limitadas, con lo que se daría paso al nacimiento del derecho internacional de las comunicaciones. Los elementos claves para una Declaración Universal sobre el Derecho a Comunicarse serían, para D'Arcy⁵⁰: i) derechos a la información; ii) derechos colectivos; iii) derechos de participación; iv)

⁴⁶ Difusión pública.

⁴⁷ DDC, *Information et Gouvernance*, Direction du développement et la coopération (DDC), Département des affaires étrangères de Suisse, 2003.

⁴⁸ J. D'ARCY, «Direct broadcasting satellites and the right to communicate», *EBU Review*, nº 118, 1969, pp. 14-18.

⁴⁹ C. J. HAMELINK, *The Right to Communicate*, informe presentado en Prepcomm1, 2002, Serie de Documentos Informativos para la CMSI (UNRISD), 2002.

⁵⁰ J. D'ARCY, «Direct broadcasting satellites and the right to communicate», *EBU Review*, nº 118, 1969, pp. 14-18.

derechos de protección; y v) derechos culturales.

Hamelink⁵¹, en el Foro Social Mundial sobre los Derechos de la Comunicación (Ginebra, 2003), señalaba cinco principios en los que debería basarse una Declaración Universal sobre los Derechos a la Comunicación y los vinculaba a las declaraciones de Derechos Humanos en vigor: i) principio de la libertad de expresión; ii) principio de protección de la privacidad; iii) principio de inclusión; iv) principio de la diversidad; v) principio de la participación.

Por otro lado, aunque en contacto, la propuesta de la Campaña de CRIS⁵² (“Derecho a la Comunicación en la Sociedad de la Información”, se articula en cuatro pilares basados en las convenciones internacionales de derechos humanos: i) comunicación en la esfera pública, relativo al papel de la comunicación en los medios y en el ejercicio de la participación política y democrática en la sociedad; ii) comunicación del conocimiento, relativo a los términos y vías por los cuales se comunica o bloquea el conocimiento generado por la sociedad, para su uso por parte de diversos grupos; iii) derechos civiles en la comunicación, relativo al ejercicio de los derechos civiles vinculados al proceso de la comunicación en sociedad y iv) derechos culturales de la comunicación, relativo a la comunicación, en el nivel individual y social, de diversas culturas, formas culturales e identidades.

4 Derechos *al* y *en* el Ciberespacio

La limitación de los derechos en el ciberespacio está vinculada a las dificultades de acceso a las condiciones necesarias (técnicas, económicas y culturales) que permitirían avanzadas formas de participación⁵³. Para la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC), Internet es un *espacio público global* que debe ser abierto, asequible y accesible para todas las personas. Considera que, aunque cada vez son más quienes acceden a este espacio, muchas siguen excluidas y que, al igual que el proceso de globalización con el cual está estrechamente ligado, la expansión del acceso a Internet sucede en forma desequilibrada y suele exacerbar las desigualdades sociales y económicas. Sin embargo, tanto Internet como otras tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden ser una poderosa herramienta de movilización social y desarrollo, resistencia a la injusticia, y expresión de diferencias y creatividad.

Así, Internet sólo podrá convertirse en una herramienta de *empoderamiento* para todas las personas y los pueblos del mundo si se reconocen, protegen y respetan los siguientes derechos: i) acceso a Internet para todos y todas; ii) libertad de expresión y asociación; iii) acceso al conocimiento; iv) intercambio de aprendizaje y creación – software libre y desarrollo tecnológico; v) privacidad, vigilancia y encriptación; vi) *gobernanza* de Internet y vii) conciencia, protección y realización de los derechos. En la “Carta de APC sobre derechos en Internet para la justicia social y el desarrollo

⁵¹ C.J. HAMELINK, “Human Rights for the Information Society”, en B. Girard y S. Ó Siochrú (eds.), *Communicating in the Information Society*, Ginebra, UNRISD, 2003.

⁵² CRIS Campaign, *Assessing Communication Rights: a handbook*, on line, Centre for Communication Rights, 2005.

⁵³ J. BUSTAMANTE DONAS, “La Sociedad de la Información. Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica”, *Revista Iberoamericana de Ciencia y Tecnología.*, n. 1 / Septiembre – Diciembre, 2001.

sustentable” se recogen los aspectos señalados más arriba y la sustentación pertinente en las declaraciones y convenciones internacionales de derechos humanos.

El compromiso final de la CMSI fue el de una mayor cooperación en la gobernanza de Internet y la creación de un Foro de Gobernanza de Internet (FGI) con amplia participación pero sin un poder significativo, aplazando así la discusión sobre los temas planteados. Este Foro, cuyas funciones fueron determinadas en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) en la Agenda de Túnez en 2005, estableció un conjunto de cuatro prioridades: (i) apertura (libertad de expresión, libre flujo de información, ideas y conocimiento); (ii) diversidad (multilingüismo, contenidos locales); (iii) acceso (conectividad a internet: políticas y costos); y (iv) seguridad (vigilancia, privacidad, ciberdelitos). Además, decidió que la capacitación y las prioridades de los países en desarrollo son asuntos que afectan a todas las áreas de discusión y se incorporan de forma transversal.

IV. EL EBDH APLICADO A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Hay tres aspectos imprescindibles para contribuir a la conformación de un derecho humano⁵⁴, y por ende, para acercarse a un tema incorporando el enfoque basado en los derechos humanos (EBDH), que serían:

- i) la identificación de la legislación/acuerdos/tratados internacionales referente a los mismos;
- ii) la identificación de los actores implicados y los roles de cada uno de ellos según los estándares internacionales, y
- iii) la incorporación de las características fundamentales del EBDH, que tal y como se ha señalado anteriormente son: valores, normas y principios de los DDHH participación e inclusión; empoderamiento/fortalecimiento de capacidades; igualdad y no discriminación; rendición de cuentas y exigibilidad.

Para ello se ha trabajado a partir de las diferentes propuestas mencionadas en los apartados anteriores, entre ellas de una forma destacada la propuesta de *CRIS Campaign*⁵⁵ sobre el Derecho a la Comunicación en la Sociedad de la Información y de la Carta sobre derechos en Internet⁵⁶ de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC⁵⁷), en un intento de realizar un primer esbozo de un futuro desarrollo teórico de mayor calado, pero que sirviera como herramienta operativa para el análisis.

⁵⁴ ISI ARGONAUTA, *Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de la cooperación para el desarrollo*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la UCM, Madrid, 2008.

⁵⁵ CRIS Campaign, *Assessing Communication Rights: a handbook*, on line, Centre for Communication Rights, 2005.

⁵⁶ ASOCIACIÓN PARA EL PROGRESO DE LAS COMUNICACIONES, *La carta de APC sobre derechos en Internet*. (s.l) APC, 2005.

⁵⁷ Fundada en 1990 por IGC (EE.UU.), GreenNet (Reino Unido), NordNet (Suecia), Web Networks (Canadá), Alternex/IBASE (Brasil), Nicarao/CRIES (Nicaragua) y Pegasus (Australia). En 1995, la APC es reconocida como entidad de carácter consultivo (Categoría 1) ante la ONU.

Se han elaborado tres tablas en las que: i) se identifican los tratados internacionales en los que se incluyen diversos aspectos de la información y la comunicación; ii) se identifican los actores relevantes para los derechos a la información y la comunicación, así como los roles asignados por los acuerdos internacionales y ii) por último se definen los aspectos básicos de los mismos incorporando las características fundamentales del EBDH.

Como ya se ha señalado, se presenta una primera propuesta que persigue ser una base de futuras discusiones y debates para avanzar en este ámbito.

1 Titulares de Derechos y estándares internacionales relativos a la información, la comunicación y el ciberespacio

En este apartado se identifican los tratados internacionales que sostienen los derechos a la información y la comunicación, así como los “titulares” de dichos derechos.

En cuanto a los tratados internacionales, así como los artículos pertinentes, que dan cabida a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio se han desagregado (para esta primera aproximación) en diferentes bloques, que son: i) derechos relativos al papel de la comunicación en los medios y en el ejercicio de la participación política y democrática en la sociedad (comunicación en la esfera pública); ii) derechos relativos a los términos y vías por los cuales se comunica o bloquea el conocimiento generado por la sociedad, para su uso por parte de diversos grupos (comunicación del conocimiento); iii) derechos relativos al ejercicio de los derechos civiles vinculados al proceso de la comunicación en sociedad; iv) derechos relativos a la comunicación, en el nivel individual y social, de diversas culturas, formas culturales e identidades; v) acceso a internet para todas y todos; vi) intercambio de aprendizaje y creación – software libre y desarrollo tecnológico; y vii) gobernabilidad democrática de internet.

Figura 6: Identificación de estándares internacionales y de los titulares de derechos (individuales/colectivos) a la información, la comunicación y el ciberespacio.

Titulares de derechos	Ámbitos y estándares internacionales
<p>- Todas las personas en general</p> <p>- Periodistas individuales y sus asociaciones profesionales y sindicales</p> <p>- Medios de comunicación (priv./públicos; nacionales,</p>	<p>Derechos relativos al papel de la comunicación en los medios y en el ejercicio de la participación política y democrática en la sociedad (<u>comunicación en la esfera pública</u>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Libertad de expresión, incluyendo el derecho de los medios a operar libremente (DUDH 18, 19, 21, CIDCP 19); - Acceso a la información de fuentes públicas y privadas que atañan al interés público (DUDH 19, CIDCP19); - Medios diversos y plurales, en términos de fuentes, contenidos, medios y vías de transmisión (DUDH 19, CIDCP 19); - Acceso universal a los medios necesarios para involucrarse en la esfera pública, incluyendo la comunicación directa y el derecho de reunión (DUDH 19, CIDCP 19, 21, 22). <hr/> <p>Derechos relativos a los términos y vías por los cuales se comunica o bloquea el conocimiento generado por la sociedad, para su uso por parte de diversos grupos (<u>comunicación del conocimiento</u>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un régimen de conocimiento y comunicación que a la vez aliente la creatividad y maximice el

Titulares de derechos	Ámbitos y estándares internacionales
locales, comunitarios) - Organizaciones de la sociedad civil (incluyendo ONG, academia, movimientos populares, partidos, sindicatos y asociaciones empresariales)	intercambio (DUDH 27, PIDESC 15); - Acceso accesible y equitativo a las vías y medios para compartir el conocimiento (DUDH 19, 27, CIDCP 19, 27); - Acceso razonable a los recursos materiales para producir ideas y diseminarlas a través de los medios (DUDH 27, PIDESC 15); - Destrezas y capacidades necesarias para el uso efectivo de los medios y la comunicación (DUDH19, PIDESC 15, CIDCP 19).
	Derechos relativos al ejercicio de los <u>derechos civiles</u> vinculados al proceso de la comunicación en sociedad - La protección contra la incitación a la discriminación legal (DUDH 7, 12 CIDCP 10, 17, 20); - Proteger el honor y la reputación propias (CIDCP 17, 19.3); - La privacidad y protección de los datos e información personales, retenidos por usted o por otros (CIDCP 17); - La privacidad de la comunicación personal (CIDCP 17);
	Derechos relativos a la <u>comunicación</u> , en el nivel individual y social, de <u>diversas culturas</u> , formas culturales e identidades - Comunicarse en la lengua materna en esferas clave como la política y los medios (CIDCP 10f, 27); - Participar en la vida cultural de la comunidad, a través de medios nacionales u otros y de estructuras comunicativas (DUDH 22, 27, PIDESC 15, CIDCP 27); - El apoyo para un intercambio balanceado de todas las culturas e identidades que promueva el entendimiento y la tolerancia (DUDH 22, 27, PIDESC 15.4).
	<u>Acceso a internet para todas y todos</u> (Art. 26 de la DUDH ⁵⁸) El derecho a acceder a la infraestructura sin importar donde se viva / El derecho a los conocimientos para usar y adaptar Internet a sus necesidades / Derecho a interfaces, contenido y aplicaciones accesibles para todos y todas (diseño inclusivo) / Derecho al acceso igualitario para hombres y mujeres / Derecho a un acceso asequible (en términos de idioma, ingresos, nivel educativo, etc.) / Derecho al acceso público / Derecho a acceder y crear contenidos cultural y lingüísticamente diversos
	<u>Intercambio de aprendizaje y creación – software libre y desarrollo tecnológico</u> (Art. 27, DUDH ⁵⁹) Derecho al intercambio / Derecho al software libre / Derecho a estándares tecnológicos abiertos / Derecho a beneficiarse de la convergencia y los contenidos multimedia
	<u>Gobernanza de internet / gobernabilidad democrática</u> - Derecho a una supervisión multilateral y democrática de Internet - Derecho a la transparencia y la accesibilidad - Derecho a contar con un Internet descentralizado, colaborativo e ínter operable - Derecho a una arquitectura abierta // Derecho a estándares abiertos - Derecho a la neutralidad de Internet y al principio de “extremo a extremo” - Derecho a Internet como un todo integral

Fuente: Elaboración propia

2 Detentores de Deberes y sus obligaciones en el ámbito de la información, la comunicación y el ciberespacio

Los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio, al igual que todos los derechos, impone tres niveles de obligaciones a los Estados: la obligación de respetar, proteger y cumplir dichos derechos.

Se han identificado como detentores de deberes a diferentes niveles estatales y administrativos, además de a los medios de comunicación de titularidad pública diferenciándolos así de los medios de comunicación privados que se han incorporado en

⁵⁸ “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”

⁵⁹ “Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten”.

esta propuesta como detentores de responsabilidades. En cuanto a las obligaciones se han desagregado en diferentes bloques entre los que cabe destacar aquellos más directamente vinculados a las atribuciones exclusivas asignadas al estado y a la administración pública como son: i) la existencia de un marco normativo y jurídico que respete, proteja y haga cumplir los derechos de los titulares en lo que respecta a la información, la comunicación y el ciberespacio; ii) la implementación de políticas públicas proactivas destinadas a favorecer el ejercicio de dichos derechos; iii) el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y funcionarios públicos para que contribuyan al respecto, la protección y cumplimiento de estos derechos en todas las instancias pertinentes (legislativo, ejecutivo y judicial) y en todos los niveles (administraciones y funcionarios públicos de la administración local, departamental y nacional); iv) desarrollar los mecanismos pertinentes para la transparencia y la rendición de cuentas; v) crear instituciones con capacidad para la gestión de información específica y legitimidad para vigilar y proteger los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio (p.e., entres regulatorios audiovisuales, publicidad, etc).

Figura 7: Identificación de detentores de deberes y las obligaciones pertinentes para los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio.

Detentores de deberes	Obligaciones
- Estado (legislativo, ejecutivo, judicial)	- Garantizar una <u>legislación</u> nacional (incluyendo la constitución) que respete, proteja y haga cumplir los derechos de los titulares (ver cuadro anterior) // Promover el reconocimiento y el desarrollo legislativo de los derechos que no se encuentre reconocidos o no dispongan del marco jurídico adecuado a pleno ejercicio de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio // Promover la firma de tratado internacionales destinados a respetar, proteger y cumplir dichos derechos // Promover cambios en los foros internacionales para el reconocimiento de internet, las frecuencias radioeléctricas, etc., como bienes públicos, y por lo tanto sometidos a control democrático.
	- Velar por que las <u>políticas publicas</u> desarrollen mecanismos de participación y el dialogo ciudadano en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas publicas que afectan a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio en particular, así como al resto de políticas publicas // Promover el desarrollo de políticas publicas transparentes, incluyentes y no discriminatorias (vinculadas a la información, la comunicación y el ciberespacio, así como al resto de aspectos relevantes para la ciudadanía) // Apoyar el desarrollo de políticas publicas destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio a la ciudadanía en general y a los grupos más vulnerables en particular
- Instituciones estatales responsables (ministerio/s que regulen la asignación de frecuencias, define las políticas publicas de comunicación, etc..)	- <u>Fortalecer las capacidades</u> de las instituciones y de los funcionarios públicos para que contribuyan al respecto, la protección y el cumplimiento de estos derechos en todas las instancias pertinentes (legislativo, ejecutivo y judicial) y en todos los niveles (administraciones y funcionarios públicos de la administración local, departamental y nacional) //
	- Desarrollar los mecanismos de <u>rendición de cuentas y transparencia</u> en todas las instituciones vinculadas a estos derechos en particular y a todos los derechos en general
- Todos los niveles de la administración nacional, regional y local	- Crear instituciones con <u>capacidad</u> para la gestión de información específica y legitimidad para vigilar y proteger los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio (p.e., entres regulatorios audiovisuales, publicidad, transparencia información estatal y de interés públicos, etc.)
	- Desarrollar espacios de <u>participación ciudadana</u> en las instituciones para los procesos de toma de decisiones // Desarrollar espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones de los <u>medios de comunicación públicos</u>
	- <u>Promover</u> y difundir los valores, principios y contenidos de los <u>derechos humanos</u> en general y de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio en particular
	- Promover el <u>cambio en las actitudes</u> , normas, conductas y prácticas que violan los derechos a la información la comunicación y el ciberespacio
	- Sensibilización y fortalecimiento de capacidades de los titulares de derechos, sobre los derechos a la

Detentores de deberes	Obligaciones
	<p>información la comunicación y el ciberespacio (<u>empoderamiento</u>) // Trabajar con titulares de derechos y responsabilidades para transformar las relaciones de poder (<u>exigibilidad</u>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Velar por un acceso y control de los bienes y servicios vinculados a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio <u>equitativo y sin discriminación</u> por razón de sexo u otras // Apoyar a los grupos más vulnerables en el ejercicio de sus derechos.
<p>Medios de Comunicación públicos y agencias de noticias públicas (nacionales, regionales y locales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecer <u>información plural y veraz</u> sobre los temas relevantes para la ciudadanía y el ejercicio de sus derechos - Contribuir a los <u>intereses generales</u> de la ciudadanía favoreciendo el dialogo publico - Garantizar una <u>gestión democrática</u> y con participación de la ciudadanía - <u>Dar voz</u> a todos los colectivos y, especialmente a aquellos colectivos mas vulnerables - <u>Denunciar la vulneración de los derechos humanos</u> y contribuir al ejercicio de los mismos - Proteger y contribuir a la <u>igualdad de género</u>, y de cualquier otro tipo, en el quehacer informativo y de ficción - Garantizar la <u>libertad de expresión de los periodistas</u> que trabajan en dichos medios - Garantizar el derecho de asociación y <u>sindicalización</u> de los periodistas que trabajan en dichos medios - <u>Difundir los derechos humanos</u>

Fuente: Elaboración propia

3 Detentores de responsabilidades y su cometido en el ámbito de la información, la comunicación y el ciberespacio

Los detentores de responsabilidades tienen desde esta óptica un doble rol. En primer lugar son titulares de derechos frente al estado e incluso frente a otros detentores de responsabilidades, pero además son responsables del cumplimiento de las acciones pertinentes que garanticen la no vulneración de otros titulares de derechos que pueden verse afectados por su actividad.

Así, los detentores de responsabilidades también pueden estar sometidos tanto a la rendición de cuentas pública como al reclamo del cumplimiento de dichas responsabilidades por parte de la ciudadanía. Este es el caso de los medios de comunicación, las universidades y otros actores colectivos e individuales.

Este rol es sumamente importante en el caso que nos ocupa. La información y la comunicación es en muchas ocasiones un intangible donde la frontera entre el ejercicio y la vulneración del derecho está sometida a tensiones en un mismo actor. Por ejemplo, en el caso de los medios de comunicación privados, su legítimo derecho a la libertad de prensa puede conllevar el abuso respecto a la utilización de criterios empresariales en el tratamiento informativo que vulnere derechos de la ciudadanía o de algunos colectivos.

Es este uno de los motivos por los que, en países democráticos, la legislación es mínima. Sin embargo en los últimos años emergen voces y propuestas destinadas a abrir el diálogo en este ámbito dada la centralidad de la información y la comunicación en nuestro modelo de organización social.

A continuación se presenta un listado de potenciales responsabilidades presentes en el debate internacional sobre este aspecto.

Figura 8: Identificación de los “detentores de responsabilidades” y de las responsabilidades pertinentes para los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio.

Detentores de responsabilidades	Responsabilidades
<p>- Medios de comunicación privados (nacionales, regionales, locales y comunitarios)</p> <p>- Periodistas y comunicadores (a nivel personal y como organizaciones y sindicatos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Información plural, veraz y de calidad sobre los temas relevantes para la ciudadanía y el ejercicio de sus derechos - Contribuir a los intereses generales de la ciudadanía favoreciendo el dialogo publico - Dar voz a todos los colectivos y, especialmente a aquellos colectivos mas vulnerables - Ejercer su rol de control de los poderes públicos y privados - Denunciar la vulneración de los derechos humanos y contribuir al ejercicio de los mismos - Equidad y no discriminación por razones de sexo u otras - Garantizar la libertad de expresión de los periodistas que trabajan en dichos medios - Favorecer la creación de una cultura de derechos humanos en general y de derecho a la información, la comunicación y el ciberespacio en particular, en todos los sectores de la sociedad - Someterse a certificaciones externas de calidad específicas para los medios de comunicación [p.e. las normas ISAS BC 9001 (2003) que es la norma de gestión de la calidad para la radio, la televisión e Internet; e ISAS P 9001 (2005) es la norma para la prensa⁶⁰] - Garantizar el derecho de asociación y sindicalización de los periodistas que trabajan en dichos medios - Incorporar la Responsabilidad Social Empresarial a la gestión (p.e. ISO 26000, UN-Global Compact, etc.)
<p>Todas las personas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adquirir aptitudes y actitudes para el ejercicio de sus derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio - Participar en los diálogos nacionales o locales sobre los temas relevantes - Lectura crítica de los medios - Demandar ayuda para la protección de sus derechos en la medida de lo posible
<p>Organizaciones de la sociedad civil</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajar con los titulares de derechos, deberes y responsabilidades para transformar las relaciones de poder - Trabajar con los titulares de derechos, deberes y responsabilidades para el fortalecimiento de capacidades y el apoyo a procesos de empoderamiento en los que respecta a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio - Capacitarse para la defensa, promoción y protección de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio - Apoyar y promover que los colectivos más vulnerables tengan voz incidiendo en la legislación y políticas publicas - Apoyar y promover la rendición de cuentas y la transparencia de la administración del estado y de los medios de comunicación públicos - Realizar acciones de <i>advocacy</i> e incidencia publica, destinadas a lograr un entorno legislativo y de políticas públicas que favorezca el ejercicio de los derechos por parte de los titulares - Contribuir a generar conocimiento específico sobre los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio
<p>Actores de la cooperación internacional (multilateral, bilateral, descentralizada, sindicatos y organizaciones empresariales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajar con los titulares de derechos, deberes y responsabilidades para el fortalecimiento de capacidades y el apoyo a procesos de empoderamiento en los que respecta a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio y para transformar las relaciones de poder - Realizar acciones de <i>advocacy</i> e incidencia pública, destinadas a lograr un entorno legislativo y de políticas públicas que favorezca el ejercicio de los derechos por parte de los titulares - Capacitarse para la defensa, promoción y protección de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio - Apoyar y promover que los colectivos más vulnerables tengan voz incidiendo en la legislación y políticas publicas

⁶⁰ Consisten en una serie de requisitos necesarios para garantizar la gestión eficaz y de calidad de una empresa de medios de comunicación. Normas escritas por los profesionales de los medios de comunicación y expertos de la gestión de la calidad, bajo el patrocinio de la Fundación Media & Society. La norma ISO 9001 resultó insuficiente, por no tener en cuenta las especificidades de los medios de comunicación. ISAS porque es una organización privada sin ánimo de lucro y sin intervención posible de los Estados. Meses de trabajo con las asociaciones de periodistas (SIP, WAN, IFJ, etc.) para aceptar el principio de una norma y encontrar una solución que no dañe a la libertad de expresión. Las normas ISAS BS 9001 y P 9001 son aplicables a todo tipo de medios de comunicación (radio, televisión, prensa, difusor de contenido Internet), privados y públicos. Las excepciones son: los medios de comunicación difusor de pornografía y los que favorecen racismo y segregación de cualquier tipo. Medios de comunicación de Estado (no se debe confundir con medios públicos) tampoco pueden ser certificados por no tener libertad editorial).

Detentores de responsabilidades	Responsabilidades
	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyar y promover la rendición de cuentas y la transparencia de la administración del estado y de los medios de comunicación públicos - Apoyar y financiar acciones y programas destinadas a la protección, promoción y defensa de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio - Promover el reconocimiento a los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio en sus ámbitos respectivos, y su presencia en acuerdos y declaraciones internacionales - Contribuir a generar conocimiento específico sobre los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio
Docentes e investigadores en comunicación	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar sus propias capacidades institucionales e individuales sobre los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio para contribuir al debate y a la formación de periodistas y comunicadores con capacidades suficientes y relevantes. - Incorporar en las currículas formativas los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio más allá de la noción jurídica de los mismos, para una formación adecuada a los futuros periodistas y comunicadores - Contribuir a generar conocimiento específico sobre los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio, así como sobre las relaciones de poder entre los titulares de derechos, de deberes y de responsabilidades
Entes Regulatorios	<ul style="list-style-type: none"> - Responder a los intereses generales de la ciudadanía en el control de los medios de comunicación - Velar por la veracidad informativa - Velar por el uso de información no discriminatoria para diferentes colectivos - Velar por un uso de la información que contribuya a los principios de igualdad y equidad entre los diferentes colectivos (hombres/mujeres, indígenas, pobres, discapacitados, personas mayores, etc ..) - Velar por dar voz a todos los colectivos sociales, así como a todas las visiones y puntos de vista

Fuente: Elaboración propia

V. CONSIDERACIONES FINALES

El enfoque de derechos hace hincapié en que los derechos humanos son el marco que guía la organización social democrática. Así, el reconocimiento legal de los derechos es necesario pero no suficiente, se requiere de la aceptación social, por la que el cumplimiento de los derechos devienen responsabilidad (en diferentes grados y roles) de todas las personas y organizaciones sociales, desde la familia, la escuela, los medios de comunicación, el gobierno o las instituciones internacionales.

La responsabilidad del estado (jurídica, política y social) por sus actos frente a los ciudadano es uno de los aspectos más importantes de este enfoque que incluye entre sus principios el de transparencia y rendición de cuentas, a su vez, subdimensiones del derecho a la información.

Este enfoque ha sido hasta la fecha poco desarrollado en lo que a sus implicaciones prácticas se refiere. Este déficit es todavía mayor en un ámbito tan sensible como la información y la comunicación. Su complejidad y sus centralidad requieren de un amplio debate público y transdisciplinar que permitan avanzar en la conformación de los derechos a la información, la comunicación y el ciberespacio.

APROXIMACIÓN A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS

Resumen: El “enfoque” o “perspectiva” de derechos humanos es un marco conceptual emergente, que se encuentra en fase de construcción, por lo que su conceptualización, alcance e implicaciones prácticas se desarrollan y definen actualmente. Este problema se agrava cuando se trata de derechos humanos emergentes como es el caso de los derechos a la información y la comunicación más allá de la libertad de expresión recogida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El objetivo de este artículo es ofrecer una primera aproximación conceptual de los derechos a la información y la comunicación desde el enfoque de derechos humanos. Para ello se ha seguido una metodología de revisión bibliográfica de fuentes documentales de diversas disciplinas y actores vinculados. Los resultados son, en primer lugar, una sistematización del *enfoque basado en los derechos humanos* (EBDH) como marco-analítico conceptual incorporando los medios de comunicación y, en segundo lugar, una propuesta de construcción de los derechos a la información y la comunicación con el *enfoque de derechos* a partir de: la identificación de la legislación/acuerdos/tratados internacionales referente a los mismos; la identificación de los actores implicados y los roles de cada uno de ellos según los estándares internacionales, y la incorporación de las características fundamentales del HRBA.

Palabras clave: Enfoque de derechos. Derechos humanos. Políticas públicas. Políticas de comunicación. Derecho a la información. Derecho a la comunicación. Tratados internacionales de derechos humanos

APPROACH TO INFORMATION AND COMMUNICATION FROM RIGHTS APPROACH

Abstract: The "approach" or "perspective" of human rights is an emerging conceptual framework which is under construction, so its conceptualization, scope and practical implications are currently being developed and defined. This problem is even more important when it comes to emerging human rights such as rights to information and communication beyond freedom of expression contained in the Universal Declaration of Human Rights. The aim of this article is to provide an initial conceptual approach on rights to information and communication from the human rights focus. To do this, it has been carried out a literature review of documentary sources from various disciplines and stakeholders involved. The results are, first, a systematization of the approach based on human rights (HRBA) as a conceptual-analytical framework incorporating the mass media and, secondly, a proposal for the construction of the rights to information and communication rights with rights approach from: the identification of legislation / agreements / treaties relating to those, the identification of the actors involved and the roles of each of them according to international standards, and the incorporation of the basic features of HRBA.

Keywords: Human Rights Approach, human rights, public policy, communication policy, right to information, right to communication, international human rights treaties.

Artículo recibido: 30.4.2012

Artículo aceptado: 30.9.2012