

EL DERECHO DE ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ESTADOS UNIDOS

MARTA BISBAL TORRES

1. ORIGEN LIBERAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.—2. VERTIENTE POSITIVA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.—3. DERECHO DE ACCESO Y DOCTRINA DE LA EQUIDAD.—4. BREVE IMPULSO DEL TRIBUNAL SUPREMO.—5. RETROCESOS EN LA JURISPRUDENCIA.—6. POLÍTICAS DE DESREGULACIÓN.—7. OFENSAS PERSONALES Y EDITORIALES POLÍTICAS.—8. CONCLUSIONES: DEFICIENCIAS DE LA DOCTRINA DE LA EQUIDAD.—BIBLIOGRAFÍA.

1. ORIGEN LIBERAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La teoría liberal sobre la libertad de expresión se centra en la autonomía del individuo y exige la no injerencia del Estado ni de cualquier otro poder en la esfera de independencia personal (por tanto, la libertad se entiende en sentido negativo). Sin embargo, esta postura se encuentra con obstáculos que la distorsionan, sobre todo cuando la comunicación aspira no sólo a la autorealización individual sino también a la formación de una opinión pública libre.

Tal como indica Modesto Saavedra, la libertad de expresión y de información tiene una clara justificación sociopolítica: «crear un espacio público de reflexión y discusión para hacer posible una formación racional de la opinión y de la voluntad capaces de mantener bajo control a los que ejercen el poder mediante la aprobación y la crítica» (1).

La teoría clásica asume que la protección de la autonomía producirá por sí sola un debate abierto, pero esta asunción resulta difícil de mantener cuando los

(1) SAAVEDRA (1987): 56-59.

mismos medios de comunicación y también los poderes políticos y económicos son agentes de ese foro de expresión de opiniones (2).

Por ello, la historia de la libertad de prensa puede caracterizarse como emancipación frente al poder absoluto del Estado pero, paralelamente y de forma insoluble, también como sumisión al poder económico (3). Karl Marx ya advertía que: «la primera libertad de prensa consiste precisamente en no ser una industria» (4).

En una sociedad centrada únicamente en la protección de la autonomía, el debate público acabará estando dominado por aquellos que sean más fuertes económica o socialmente. Cuando el poder está distribuido de forma desigual, el mercado no asegura que todos los puntos de vista sean oídos.

2. VERTIENTE POSITIVA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Haciendo referencia al *street corner speaker*, la teoría liberal decía que una persona, para ejercer la libertad de expresión, sólo necesitaba que el Estado le dejase hablar libremente en la esquina de la calle. Pero hoy en día el problema es que el comunicador de la esquina de la calle se ha convertido en un informador marginal dentro del debate público de la sociedad moderna (5).

En este sentido se habla de «crisis del discurso clásico de la libertad de expresión» (6), la cual se produce cuando los medios informativos se utilizan en

(2) FISS (1996): 8-30. Por su parte, Ronald W. Dworkin propone lo que él denomina «una estrategia discriminatoria», la cual permite las regulaciones siempre que no dañen la soberanía ni la igualdad de los ciudadanos. Ver DWORKIN (2003): 396-401.

(3) SAAVEDRA (1987): 77-95.

(4) MARX (1982): 213. La cita está incluida en: «Los debates de la VI Dieta Renana (artículo primero): los debates sobre la libertad de prensa y la publicación de los debates en la Dieta», t. 1.

(5) FISS (1996): 12-13. El Tribunal Supremo de Estados Unidos ha sostenido que las limitaciones económicas reducen el acceso a los medios de comunicación y, por tanto, pueden llevar a una restricción de la libertad de expresión protegida por la Primera Enmienda. En algunas sentencias, éste ha reconocido que la efectividad de una comunicación depende de la inversión de dinero que se haga para su difusión. Por ejemplo, en *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1 (1976), se debate la validez de la *Federal Election Campaign Act* de 1971, que limitaba las aportaciones hechas en apoyo de un candidato y también el gasto que un candidato podía destinar en medios de comunicación para la difusión de su mensaje político. El Tribunal Supremo admite la limitación de las aportaciones a candidatos y a su campaña electoral, pero invalida las limitaciones sobre el gasto en medios que cada candidato decide realizar. Otro caso más reciente es *McConnell v. Federal Election Commission*, 251 F. Supp. 2d 176, 251 F. Supp. 2d 948 (2003). Ver NIMMER (1985): 134-139, apartado 4.09 D; DWORKIN (2003): 381-387 y 404-406.

(6) PECES-BARBA (2000): 117-123; PECES-BARBA (1995): 77-86.

beneficio propio y al margen del interés general. Los poderes económicos y el poder político se sirven de estos medios para orientar a la opinión pública según sus intereses, seleccionando la parte de la realidad que quieren promocionar. En estas condiciones, la comunicación de masas condiciona la efectiva participación ciudadana en el sistema político.

El papel de la libertad de expresión debe ser el de preservar un debate público abierto, donde se puedan escuchar argumentos desde una pluralidad de puntos de vista. Por ello, la libertad de expresión es un instrumento para la autodeterminación no sólo individual sino también colectiva (7).

Las libertades informativas tienen su origen en el liberalismo y forman parte de la categoría de derechos civiles y políticos, la primera reconocida históricamente. Sin embargo, requieren de la intervención activa del Estado, esto es, de los mecanismos propios de los derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos con posterioridad, para que puedan ejercerse de forma real y efectiva.

Entender la libertad de expresión y de información en sentido positivo permite que el Estado apruebe regulaciones de diversos tipos, ya sean para promocionar mensajes minoritarios o que tendrían escasa difusión, evitar la concentración y los monopolios mediáticos o promover directamente el acceso a los medios de comunicación.

Estas medidas pueden limitar la libertad de empresa de los medios, así como su libertad de expresión y discrecionalidad editorial. A pesar de ello, serán convenientes si su aplicación logra ampliar la diversidad del debate público. Su finalidad es que los ciudadanos tengan mayores oportunidades de manifestar sus opiniones, de informarse y deliberar sobre los asuntos de interés general (8).

3. DERECHO DE ACCESO Y DOCTRINA DE LA EQUIDAD

El término «derecho de acceso» a los medios de comunicación fue introducido en la doctrina estadounidense por Jerome A. Barron, con su defensa de una interpretación positiva de la Primera Enmienda a la Constitución de Estados Unidos (9).

(7) FISS (1996): 13.

(8) FISS (1999): 11-14.

(9) Jerome A. Barron introdujo este concepto en 1967 en su artículo «Access to the Press. A New First Amendment Right». El autor declara: «si alguna vez hubo un mercado de las ideas que funcionaba por sí mismo, hace tiempo que ha dejado de existir» (pág. 1641). De ahí la necesidad de garantizar una especie de derecho a ser oído, a que los distintos puntos de vista puedan expre-

El reconocimiento de esta dimensión positiva implicaba entender que la libertad de expresión también garantiza a los ciudadanos una especie de derecho a poder ser oídos. Y para ello es necesario que los distintos puntos de vista puedan expresarse a través de los medios de comunicación, principales transmisores de mensajes. Como consecuencia, ante asuntos de interés general, los medios deberían facilitar al público el acceso a los mismos.

Con la intención de promover el acceso a los medios de comunicación de todos los sectores de la población, la Comisión Federal de Comunicaciones (Federal Communications Commission, FCC) (10) —agencia gubernamental que depende del Congreso y regula las comunicaciones por radio, televisión, cable y satélite— adoptó la denominada «doctrina de la equidad» (*fairness doctrine*).

Esta doctrina se aprobó en 1949 a nivel administrativo (11) y se implantó legalmente en 1959, a través de una enmienda a la sección 315 de la *Communications Act* de 1934. Su objetivo era ampliar la gama de puntos de vista difundidos en la radio y la televisión.

La «doctrina de la equidad» cubre dos aspectos. Por un lado, los medios audiovisuales deben dedicar una cantidad razonable de su tiempo de emisión a temas polémicos de interés público. Esta primera parte de la doctrina pretende asegurar que los medios contribuyen a informar al electorado sobre los asuntos de relevancia pública.

Por otro lado la doctrina requiere, como su propio nombre indica, equidad y equilibrio en el tratamiento de los temas de interés general, de forma que los medios audiovisuales ofrezcan suficientes oportunidades a puntos de vista contrarios. Esta segunda parte pretende asegurar que, en un debate o controversia, todas las partes afectadas tendrán la posibilidad de expresarse.

sarse a través de los medios. Este derecho se podría fijar judicialmente o por vía legislativa. Ver BARRON (1967): 1641-1678. La propuesta del «derecho de acceso» fue posteriormente desarrollada en el libro *Freedom of the Press for Whom? The Right to Access to Mass Media* —BARRON (1973)— y en diversos artículos del autor. Ver, entre los artículos más recientes, BARRON (2003): 1-12; BARRON (2007).

(10) La FCC fue creada a través de la *Communications Act* de 1934 y su jurisdicción cubre los 50 Estados, el Distrito de Columbia y las posesiones estadounidenses. La FCC está dirigida por cinco comisionados, elegidos por períodos de 5 años, que son nombrados por el presidente de Estados Unidos y ratificados por el Senado. A uno de estos comisionados se le atribuye el cargo de presidente. La estructura organizativa, funciones y actividades de la FCC pueden consultarse en la web: <http://www.fcc.gov/>

Asimismo, sobre la regulación actual de la industria de la radio y televisión estadounidense, ver MIGUEL (2007): 119-137.

(11) La FCC aprobó la «doctrina de la equidad» en un informe titulado *Report on Editorializing by Broadcast Licenses*. FCC: (1949).

Además, la sección 315 de la *Communications Act* fija otros dos requisitos. En primer lugar, la regla de igual tiempo (*equal time rule*). En períodos electorales, si un medio audiovisual permite que un candidato a un cargo público se promocione a través de sus emisiones, también debe dar las mismas oportunidades a los demás candidatos rivales, aunque éstos no tengan capacidad económica para adquirir tiempo de antena.

En segundo lugar, la regla de las ofensas personales (*personal attack rule*). Si durante una emisión de radio o televisión se ofende la «honestidad, carácter, integridad o cualidades de una persona o grupo de personas identificadas», en palabras de la sección 315 de la *Communications Act*, el medio debe dar a la persona o grupo injuriado una oportunidad razonable de réplica.

4. BREVE IMPULSO DEL TRIBUNAL SUPREMO

En el debate en torno a la «doctrina de la equidad», y en general el derecho de acceso a los medios de comunicación, encontramos autores que se posicionan tanto a favor como en contra (12).

A nivel judicial, el Tribunal Supremo de Estados Unidos (*Supreme Court*) reconoció la «doctrina de la equidad» a finales de los años sesenta, en concreto, en el caso *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*. En esta sentencia sostiene que, bajo esta doctrina, las emisoras de radio y los canales de televisión deben proporcionar un tiempo gratuito de réplica a las personas o grupos que han sido ofendidos en sus programaciones.

Según el Tribunal Supremo, la «doctrina de la equidad» está autorizada tanto legalmente, a través del artículo 315 de la *Communications Act*, como constitucionalmente, en virtud de la Primera Enmienda. Es la primera vez que el Tribunal Supremo reconoce que el derecho del público a recibir información veraz es prioritario frente a los derechos de las empresas de comunicación. De-

(12) Sobre la «doctrina de la equidad» y el derecho de acceso a medios de comunicación privados: BARRON (1961): 1-41; BARRON (1973): 126-129; BARRON (1989): 205-244; SCHMIDT (1976): 141-254; GELLER (1973); NIMMER (1985): 122-134, apartado 4.09 D; EMERSON (1970): 653-671; DWORKIN (2003): 406-408; FISS (1996): 24-26, 49-50 y 148-151; SWANSON (1996): 365-382; LICHTENBERG (1990): 1-154, 186-201, 290-330, 355-367. En esta última obra colectiva citada se pueden leer argumentaciones tanto a favor como en contra de la «doctrina de la equidad». Por ejemplo, los artículos de Judith Lichtenberg, Owen M. Fiss y Carl Sessions Stepp sostienen una postura favorable, mientras que la postura de Davis Kelley, Roger Donway y Stephen Holmes es desfavorable. En contra del reconocimiento de un derecho de acceso a los medios privados, ver también BAKER (1989): 260-261.

clara: «es el derecho de los telespectadores y oyentes, no el derecho de la emisora, el que es supremo» (13).

La censura informativa no sólo la pueden ejercer las autoridades públicas. Por eso, la «doctrina de la equidad» pretende evitar la censura privada que los medios podrían ejercer si restringen el número de voces que participan en el debate público. El objetivo último de esta doctrina es el derecho del público a recibir una información plural (14).

5. RETROCESOS EN LA JURISPRUDENCIA

Pero a principios de 1970 el Tribunal Supremo dio marcha atrás y en la sentencia *Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo* declaró que sería inconstitucional que el Estado garantizara un derecho similar de acceso a los medios escritos. Según el Tribunal Supremo, garantizar a un particular que sus declaraciones tengan difusión en un medio escrito constituye una restricción de los derechos que la Primera Enmienda otorga a los propietarios de periódicos.

El juez Warren E. Burger establece:

«La elección del material que va a publicarse en el periódico, las decisiones sobre los límites del tamaño y contenido de los escritos, y el trato dado a los asuntos públicos y a los funcionarios públicos —tanto justo como injusto— constituye el ejercicio del criterio y control editoriales» (15).

Por tanto, obligar a los editores a publicar «lo que la razón les dice que no debería ser publicado» vulnera su libertad de prensa. Por este motivo, se declara inválida una ley de Florida sobre el derecho de réplica. Ésta garantizaba a los candidatos políticos que hubieran sido criticados por un periódico: el derecho a responder a las críticas en un espacio equivalente del mismo periódico.

En esta sentencia surge la cuestión de si la «doctrina de la equidad» debe operar de forma distinta respecto a medios escritos que respecto a medios audiovisuales. La justificación que dio el Tribunal Supremo en *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*, cuando instauró la «doctrina de la equidad» sólo para los medios audiovisuales, fue que éstos son un recurso escaso y están sometidos a autorizaciones para el uso de frecuencias.

(13) *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC* (395 U.S. 367, 1969).

(14) BARRON (1973): 137-149.

(15) *Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo* (418 U.S. 241, 1974).

El Tribunal Supremo argumentaba que al no haber suficientes frecuencias para todos los individuos que quieren difundir mensajes, hay que garantizarles al menos el acceso a los medios que sí tienen una licencia de emisión, evitando así el monopolio informativo. Pero con la llegada de la televisión por cable y satélite, junto a otros desarrollos tecnológicos que amplían la banda de emisores, parece que el argumento de la escasez de recursos, como justificación de que los medios audiovisuales reciban distinto trato que los escritos, es bastante cuestionable.

En otra decisión, *Columbia Broadcasting Sys. v. Democratic Nat'l Comm.*, el Tribunal Supremo añadió que incluso con respecto a los medios audiovisuales no había obligación, legal o constitucional, de que la FCC facilitara el acceso directo de una opinión a un medio de comunicación. A partir de esta sentencia la «doctrina de la equidad» pasa a ser una medida opcional.

El Tribunal Supremo asume que los medios pueden cometer abusos, aún así mantiene que ese riesgo no es suficiente para denegarles la discrecionalidad editorial. En palabras del juez Warren E. Burger, «para bien y para mal, la edición es la función que realizan los editores; y editar implica seleccionar y elegir el material» (16). En este caso la palabra «editores» alude tanto a periódicos como a emisoras de radio y canales de televisión.

La sentencia *CBS, Inc. v. FCC* responde a la pregunta de si la Primera Enmienda reconoce un auténtico derecho de acceso a los medios con el fin de promover la pluralidad informativa. El Tribunal Supremo da una respuesta negativa y recuerda que la jurisprudencia constitucional «nunca ha aprobado un derecho *general* de acceso a los medios», si bien ha admitido, como se manifiesta en la resolución de este mismo caso, «un derecho *limitado* de acceso razonable» (17).

En este sentido, se puede interpretar que el derecho limitado de acceso sería admisible tanto para los medios escritos como audiovisuales, ya que de las sentencias anteriores se deriva que un derecho general de acceso no se reconocía a los medios escritos ni tampoco a los audiovisuales (18).

Aquí se mantiene que la existencia del derecho de acceso debe determinarse caso por caso, atendiendo a una especie de ponderación de intereses. Es decir, se ponderan los derechos de las partes afectadas para ver si la protección de los

(16) *Columbia Broadcasting Sys. v. Democratic Nat'l Comm.* (412 U.S. 94, 1973). El juez Warren E. Burger afirma que otorgar a cualquier persona la facultad de exigir la difusión de su mensaje supone «una erosión de la discrecionalidad periodística de los medios».

(17) *CBS, Inc. v. FCC* (453 U.S. 367, 1981).

(18) NIMMER (1985): 125-127 y 131, apartado 4.09 D.

intereses del público y de quienes solicitan el acceso justifica la restricción de la libertad informativa de los medios de comunicación.

6. POLÍTICAS DE DESREGULACIÓN

Durante los años ochenta, en la era Reagan, la propia FCC renunció a la «doctrina de la equidad» mediante un informe conocido como *Fairness Report*. En éste declaraba que dicha doctrina ya no producía los efectos que inicialmente se pretendían sino que, por el contrario, podía tener un efecto disuasivo (*chilling effect*) sobre los medios e incluso podía contradecir la Primera Enmienda.

En el informe, la FCC examina los efectos que tiene la «doctrina de la equidad» y concluye que ésta ya no tiene interés público, debido a los rápidos cambios experimentados en el mundo de la tecnología y la comunicación. La FCC declara: «El desarrollo del mercado de servicios informativos hace innecesaria cualquier obligación gubernamental impuesta para proporcionar una difusión equilibrada de asuntos polémicos de trascendencia pública» (19).

La «doctrina de la equidad» atravesaba malos tiempos. Con el fin de dotarla de mayor seguridad, en 1987 el Congreso de Estados Unidos decidió regularla por ley; así la FCC debería obligar a los medios a cumplirla, a pesar de las reticencias que mostraba este organismo por aplicarla. Sin embargo, el presidente Ronald Reagan, manteniendo una política de desregulación y de no injerencia en el proceso informativo, vetó la ley del Congreso y no se obtuvieron suficientes votos para invalidar dicho veto.

En el ámbito judicial, el panorama seguía siendo desfavorable. El Tribunal de Apelaciones (*Court of Appeals*) del Distrito de Columbia resolvió dos casos en los que daba luz verde a la supresión de la doctrina.

En primer lugar, en el caso *Telecommunications Research and Action Center v. FCC* (20) el Tribunal declaró que en 1959 el Congreso no había codificado esta doctrina, de manera que la FCC estaba autorizada para eliminarla.

En segundo lugar, en el caso *Meredith Corp. v. FCC* (21) el Tribunal también afirmó que la «doctrina de la equidad» no constituía un mandato del Congreso y, por tanto, la FCC no tenía la obligación de imponerla.

(19) *Inquiry into Section 73.1910 of the Commission's Rules and Regulations Concerning the General Fairness Doctrine Obligations of Broadcast Licenses*. FCC (1985).

(20) *Telecommunications Research and Action Center v. FCC* (801 F.2d 501, D.C. Cir. 1986 - 482 U.S. 919, 1987).

(21) *Meredith Corp. v. FCC* (809 F.2d 863, D.C. Cir. 1987).

7. OFENSAS PERSONALES Y EDITORIALES POLÍTICAS

Finalmente, en agosto de ese mismo año 1987, la FCC disolvió la «doctrina de la equidad» respecto a la mayoría de controversias de interés público, por considerar que vulneraba el derecho constitucional de los periodistas a la libertad de expresión e información recogido en la Primera Enmienda. La decisión de la FCC que llevó a la disolución de esta doctrina se tomó en el caso *Syracuse Peace Council v. Television Station WTVH* (22).

Con posterioridad, en febrero de 1989, el Tribunal de Apelaciones del Distrito de Columbia respaldó la decisión de la FCC en el caso *Syracuse Peace Council v. FCC* (23). El Tribunal entendió la «doctrina de la equidad» como ejercicio lícito de discrecionalidad administrativa, es decir, como una opción de política pública de este organismo.

Sin embargo, la doctrina de la equidad se siguió aplicando a los mensajes que constituyeran una ofensa personal y a los mensajes electorales y editoriales de contenido político (24).

Por un lado, la regla de las ofensas personales (*personal attack rule*) implica que cualquier persona, cuando ha sido ofendida en un medio audiovisual durante la emisión de temas de importancia pública, debe tener la posibilidad de réplica.

Por otro lado, si una emisora de radio o canal de televisión manifiesta su apoyo a un candidato y difunde su mensaje, también debe ofrecer a los demás candidatos rivales una oportunidad razonable de expresarse y de hacer llegar sus ideas al público (*political editorial rule*).

(22) *Syracuse Peace Council v. Television Station WTVH* (2 F.C.C.R. 5043, 1987 - 3 F.C.C.R. 2035, 1988). Un análisis sobre dicha decisión se encuentra en: CONRAD (1989): 161-194, y HAROWITZ (1990): 994-1018.

A pesar de que la FCC anulara la «doctrina de la equidad», mantuvo algunas medidas que promovían la diversidad informativa, por ejemplo unas políticas que daban preferencia a las minorías en la obtención de licencias de emisoras de radio y televisión, las cuales contaron con el respaldo del Tribunal Supremo. Ver *Metro Broadcasting, Inc. v. Federal Communications Commission*, 497 U.S. 547 (1990).

(23) *Syracuse Peace Council v. FCC* (867 F.2d 654, D.C. Cir. 1989).

(24) Para más información acerca del origen de las normas sobre ataques personales y editoriales políticas, su vigencia a pesar de la supresión de la «doctrina de la equidad», así como distintos intentos de suprimirlas, ver el informe de 22 de junio de 1998 elaborado por Susan Ness (comisionada de la FCC de noviembre de 1997 a septiembre de 2001) y Gloria Tristani (comisionada de la FCC de mayo de 1994 a mayo de 2001): *Joint Statement of Commissioner Susan Ness and Commissioner Gloria Tristani Concerning the Political Editorial and Personal Attack Rules*. FCC, Ness y Tristani (1998).

Ambas reglas, sobre ofensas personales y editoriales de contenido electoral o político, completan las secciones 312(a)(7) y 315(a) de la *Communications Act* y se fundamentan en el hecho de que las emisoras de radio y los canales de televisión tienen entre sus funciones: servir al interés público.

De todos modos, siguiendo la tendencia de desregulación, en diciembre de 1991 la FCC revocó la parte de la doctrina de la equidad que hacía referencia a los mensajes electorales y editoriales de contenido político. En las elecciones presidenciales de 1992 ya no se garantizó la cobertura equilibrada de los distintos mensajes y puntos de vista de los candidatos, y hasta la fecha no se ha vuelto a aplicar la «doctrina de la equidad» a las campañas electorales (25).

8. CONCLUSIONES: DEFICIENCIAS DE LA DOCTRINA DE LA EQUIDAD

Durante su tiempo de vigencia, una de las principales carencias de la «doctrina de la equidad» ha sido la siguiente: en general ésta se ha aplicado cuando un medio de comunicación ha tratado previamente un tema concreto o ha emitido opiniones o informaciones ofensivas para una persona o colectivo. Podría decirse, entonces, que equivale a una especie de medida de respuesta.

Esta doctrina no proporciona un auténtico derecho de acceso a los medios de comunicación a personas o grupos concretos. Por eso difícilmente tiene aplicación cuando un medio ignora un tema o simplemente le da una cobertura parcial (26).

Los comentarios que se han dirigido a la «doctrina de la equidad» resaltan que, además de prever el derecho de réplica, ésta debería fijarse —tal como se estableció inicialmente— en cómo los medios presentan las informaciones polémicas de interés público. Lo cual implica medir si los medios dan oportunidad de expresarse a las diferentes personas o grupos afectados por una determinada noticia.

En esta línea, Steven H. Shiffrin sostiene que el propósito de la Primera Enmienda no es sólo garantizar la libertad negativa sino también afirmar y proteger de forma positiva a quines representan voces minoritarias y disidentes (27).

(25) *Arkansas AFL-CIO*, 7 F.C.C.R. 541 (1991), y *Arkansas AFL-CIO v. F.C.C.*, 980 F.2d 1197 (8th Cir. 1992), 980 F.2d 1190 (8th Cir. 1993).

La aplicación de la «doctrina de la equidad» a los mensajes electorales, así como su supresión, se examina en POLASHUCK (1993): 391-442.

(26) BARRON (1973): 127 y 150-151; BARRON (2003): 1-12.

(27) SHIFFRIN (1990): 87-96. Steven H. Shiffrin da tres razones de porqué es importante dar voz a la disidencia: a) contribuye a la realización personal y también promueve formas de

La libertad de expresión es un valor constitucional, en tanto que está recogido en la Primera Enmienda, pero se extiende más allá del plano jurídico, representa también un valor cultural, social y político.

En concreto ha sido Lee C. Bollinger quien ha atribuido a la libertad de expresión el papel de «símbolo cultural». El significado moderno de esta libertad no es ya la búsqueda de la verdad sino la tolerancia, entendida como comprensión o respeto de ideas contrarias a las propias.

Según este enfoque, el grado de libertad de expresión de que disfruta una sociedad democrática tiene que ver con la consideración que reciben las opiniones no mayoritarias. Es decir, éste depende del grado de tolerancia de expresiones que son distintas a las personales e incluso pueden resultar molestas (28).

La «doctrina de la equidad», tal como ha evolucionado en Estados Unidos, ha sido insuficiente para proporcionar un intercambio de ideas libre y plural. Asimismo, las interpretaciones restrictivas de la FCC y la jurisprudencia no han permitido garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir una información diversa y contrastada.

El juez William J. Brennan ya indicó en un voto particular a la decisión mayoritaria del Tribunal Supremo en el citado caso *Columbia Broadcasting Sys. v. Democratic Nat'l Comm.*:

«a la luz de los fuertes intereses de las emisoras en maximizar su audiencia y además sus beneficios, parece casi ingenuo esperar que la mayoría de emisoras producirán un material con la variedad y el grado de controversia necesarios para reflejar una gama completa de puntos de vista» (29).

Esta frase hacía referencia a los medios audiovisuales, pero sería igualmente aplicable a los medios escritos.

asociacionismo y de acción colectiva; b) favorece la diversidad de opiniones y, con ello, la consecución de la verdad; c) es un instrumento para el cambio social y un medio para combatir los abusos ilegítimos de poder. Como referente en la difusión de opiniones de forma independiente e inconformista, Steven H. Shiffrin alude a Ralph Waldo Emerson (págs. 1-8, introducción). EMERSON (1983): 75-92.

(28) BOLLINGER (1986): 7-11.

(29) *Columbia Broadcasting System, Inc. v. Democratic National Committee* (412 U.S. 94, 1973). El juez William J. Brennan emite un voto particular contrario a la decisión mayoritaria del Tribunal, expuesta en este caso por el juez Warren E. Burger. El juez Thurgood Marshall concurre con este disenso. A las palabras citadas en el texto, William J. Brennan añade: «Como resultado, incluso bajo la doctrina de la equidad, generalmente las emisoras sólo tienden a permitir a las opiniones establecidas —o al menos moderadas— la entrada en el *mercado de las ideas* mundial».

Precisamente para lograr que todas las opiniones e informaciones puedan tener espacio en el debate público, en especial las que tienen menos posibilidades de hacerse escuchar, es por lo que sigue teniendo sentido reclamar el derecho de acceso a los medios de comunicación (30).

BIBLIOGRAFÍA

- BAKER, C. E. (1989): *Human Liberty and Freedom of Speech*, New York, Oxford University Press.
- BARRON, J. A. (1961): «The Federal Communications Commission's Fairness Doctrine. An Evaluation», *George Washington Law Review*, vol. 30, núm. 1, págs. 1-41.
- (1967): «Access to the Press. A New First Amendment Right», *Harvard Law Review*, vol. 80, mayo, págs. 1641-1678.
- (1973): *Freedom of the Press for Whom? The Right to Access to Mass Media*, Bloomington, Indiana University Press.
- (1989): «What does the Fairness Doctrine Controversy Really Mean?», *Hastings Communications and Entertainment Law Journal*, vol. 12, págs. 205-244.
- (2003): «Rights of Access and Reply to the Media in the United States Today», *Communications and the Law*, vol. 25, págs. 1-12.
- (2007): «Access to the Media. A Contemporary Appraisal», *Hofstra Law Review*, vol. 35, núm. 3, Spring, págs. 937-953.
- BOLLINGER, L. C. (1986): *The Tolerant Society*, New York, Oxford University Press.
- CONRAD, M. A. (1989): «The Demise of the Fairness Doctrine: a Blow for Citizen Access», *Federal Commission Law Journal*, vol. 41, págs. 161-194.
- DWORKIN, R. W. (2003): *Virtud Soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona, Paidós, (1.ª publicación, 2000) (traducción: Fernando Aguiar y María Julia Bertomeu).
- EMERSON, R. W. (1983): *Essays and Lectures*, Joel Porte, ed., New York, Literary Classics of the United States.
- EMERSON, T. I. (1970): *The System of Freedom of Expression*, New York, Random House.
- FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION (FCC) (1949): *Report on Editorializing by Broadcast Licenses*, 13 F.C.C. 1246.
- (1985): *Inquiry into Section 73.1910 of the Commission's Rules and Regulations Concerning the General Fairness Doctrine Obligations of Broadcast Licenses*, 102 FCC 2d 143.

(30) BARRON (2007): 945-953; SOHN (1994); RENDALL (2005).

- (1998): *Joint Statement of Commissioner Susan Ness and Commissioner Gloria Tristani Concerning the Political Editorial and Personal Attack Rules*, Gen. Docket núm. 83-84, 22 de junio.
- FISS, O. M. (1996): *Liberalism Divided. Freedom of Speech and the Many Uses of State Power*, Boulder (Colorado), Westview Press.
- (1999): *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa Editorial (traducción: Víctor Ferreres Comella y Jorge F. Malem Seña).
- GELLER, H. (1973): *The Fairness Doctrine in Broadcasting: Problems and Suggested Courses of Action*, Santa Monica, The Rand Corporation.
- HAROWITZ, L. (1990): «Laying the Fairness Doctrine to Rest: Was the Doctrine's Elimination Really Fair?», *George Washington Law Review*, vol. 58, núm. 5, junio, págs. 994-1018.
- LICHTENBERG, J. (ed.) (1990): *Democracy and the Mass Media: a Collection of Essays*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MARX, K. (1982): *Escritos de juventud*, México D.F., Fondo de Cultura Económica (1.ª publicación de los textos incluidos, 1835-1844) (traducción: Wenceslao Roces).
- MIGUEL, J. C. (2007): «Caracterización de la regulación de la FCC», *Zer. Revista de Estudios de Comunicación*, vol. 12, núm. 23, noviembre, págs. 119-137.
- NIMMER, M. B. (1985): *Nimmer on Freedom of Speech. A Treatise on the First Amendment*, New York, Matthew Bender & Co., Inc.
- PECES-BARBA, G. (1995): «Crisis del discurso clásico sobre la libertad de expresión», en AAVV, *El derecho a la información. Teoría y práctica*, Zaragoza, Libros Pórtico, págs. 77-86.
- (2000): *Ética, poder y derecho. Reflexiones ante el fin de siglo*, México D.F., Distribuciones Fontamara.
- POLASHUK, R. R. (1993): «Protecting the Public Debate: the Validity of the Fairness Doctrine in Ballot Initiative Elections», *UCLA Law Review*, vol. 41, núm. 2, diciembre, págs. 391-442.
- RENDALL, S. (2005): «The Fairness Doctrine. How We Lost it, and Why We Need it Back», *FAIR, Fairness & Accuracy In Reporting, Extra!*, enero-febrero.
- SAAVEDRA, M. (1987): *La libertad de expresión en el Estado de derecho. Entre la utopía y la realidad*, Barcelona, Editorial Ariel.
- SCHMIDT, B. C., Jr. (1976): *Freedom of the Press vs. Public Access*, New York, Praeger Publishers.
- SHIFFRIN, S. H. (1990): *The First Amendment, Democracy, and Romance*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press.
- SOHN, G. B. (1994): «Is a Fairness Doctrine Needed Today? Let's Restore Fairness to Broadcasting», *Media Access Project*, enero.
- SWANSON, James L. (ed.) (1996): *First Amendment Law Handbook. 1996-1997 Edition*, Deerfield, Clark Boardman Callaghan.

RESUMEN

En Estados Unidos, la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) impulsó en 1949 la «doctrina de la equidad» con el fin de promover el derecho de acceso a los medios de radiodifusión. Ésta establecía dos premisas para los medios audiovisuales: *a)* dedicar una cantidad razonable del tiempo de antena a temas polémicos de interés público; *b)* ofrecer oportunidades de expresión a las partes afectadas por una controversia. Sin embargo, debido a una política de creciente desregulación, entre 1987 y 1991, la propia FCC disolvió esta doctrina respecto a la mayoría de asuntos de interés general. De todos modos, hoy sus fundamentos aún se siguen reivindicando: lograr una mayor igualdad de acceso a los medios de comunicación y reforzar el pluralismo en el debate público.

PALABRAS CLAVE: libertad de expresión; Comisión Federal de Comunicaciones; derecho de acceso; doctrina de la equidad; medios de comunicación.

ABSTRACT

In the United States, the «fairness doctrine» was approved in 1949 by the Federal Communications Commission (FCC), in order to promote the right of access to the media. This set two premises for the audio-visual media: *a)* to assign a reasonable amount of broadcasting time for controversial subjects of public interest; *b)* to offer opportunities for expression to the affected parts of a controversy. Nevertheless, due to a deregulation policy, between 1987 and 1991, the FCC itself dissolved this doctrine in relation to most issues of public interest. However, nowadays its founding principles are still being reclaimed: to achieve a greater level of equal access to the mass media and to reinforce pluralism in public debate.

KEY WORDS: freedom of speech; Federal Communications Commission; right of access; fairness doctrine; mass media.