

Konrad
-Adenauer-
Stiftung

*Asociación Iberoamericana de
Derecho de la Información y de la Comunicación*

*Informe sobre el estado de los
Derechos de la Información y de la
Comunicación en Argentina, Bolivia, Colombia,
Costa Rica, Chile, Ecuador, España, México, Paraguay,
Perú, Uruguay y Venezuela*

*Informe
2004*

PRESENTACIÓN

La *Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación (AIDIC)*, desde una concepción democrática, trabaja por el perfeccionamiento, estudio, profundización, consolidación y plena vigencia de todos los perfiles de los derechos de información y comunicación. Se ocupa de ayudar que se desarrolle un marco jurídico que garantice la existencia de medios de comunicación libres, con perspectiva ética, de acceso igualitario y plurales, que se asegure la independencia de la profesión de periodista y se tutele el derecho a una adecuada información y comunicación, al servicio de los hombres y mujeres, titulares genuinos de dichos derechos, fundamentales para el desarrollo humano en dignidad. Presupuestos todos ellos, además, imprescindibles para la formación del juicio crítico en la sociedad, de una participación ciudadana conciente y de un adecuado control de la gestión estatal, en especial, esto último, asegurando el debido acceso a la información pública.

En el cumplimiento de sus fines, la asociación organiza encuentros de especialistas en la temática, asesora, investiga, elabora trabajos que le son requeridos, dicta talleres, lleva adelante publicaciones, cumple diversas funciones docentes y trata de nuclear a quienes se encuentran preocupados por la misma problemática.

También *AIDIC*, como un aporte más, ha ido elaborando un informe anual desde el año 2000, sobre el estado de los derechos de la información y la comunicación, tanto sus avances como los estancamientos y retrocesos, en países de Latinoamérica y se ha ido ampliando la cantidad de países y ahora, felizmente, se incluye a España.

En el informe se busca consignar, de manera sucinta, los hechos legales, judiciales y sociales más trascendentes, que han sucedido en cada país a que se refiere, en el período analizado, en materia de los derechos que nos ocupan. De esta forma se espera ayudar a profundizar la problemática y en la visión comparada evidenciar los que hay para perfeccionar y a su vez, colaborar en la superación de los retrocesos que existen en materia de Libertad de Expresión, en muchos casos dolorosos.

Por otra parte, en la tarea emprendida, hay que resaltar que AIDIC ha contado siempre, con la inestimable colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de Alemania, a través de su programa de “*Medios de Comunicación y Democracia en América Latina*”. Y en este hermanamiento de fines entre las dos instituciones, ha significado un gran aporte, para el avance positivo en los objetivos comunes. En esto se debe rescatar también el acompañamiento y apoyo dado por el director del programa *Paul Linnarz*. Él ayuda, además, a la reflexión en la temática, con su visión en perspectiva europea de lo latinoamericano. En el presente Informe se incluye otro trabajo sugerente suyo titulado “*Cooperación en la competencia*”.

Este es el cuarto Informe que realiza la AIDIC, en esta ocasión, sobre el año 2004. En él, hay que rescatar el invalorable trabajo de nuestro Director Ejecutivo *Gustavo Romero Umlauff*, en las tareas de compaginación, corrección y edición de la presente publicación.

Este Informe amplía al anterior e incluye a España, madre patria, con el trabajo de *Fernando Rey Martínez*. Esta contribución completa el carácter iberoamericano de los objetivos de la institución.

En el presente también se puede acceder, a informes de un país de América del Norte, como Méjico, a través del aporte de *Beatriz Solís Leree*.

Además, se cuenta con la visión de un país de América Central, como es Costa Rica, con el trabajo de *Enrique Villalobos Quirós*.

Y prácticamente, de todos los países de América del Sur, -se mantiene el anhelo sumar pronto a Brasil-. Está el Informe sobre el estado del Derecho de la Información y de la Comunicación, en el año 2004, de Bolivia por *Carlos Camacho Azurduy*; de Chile por *Miguel González Pino*; de Colombia por *María Teresa Herrán*; de Ecuador por *Paúl Bonilla Soria*; de Paraguay por *Benjamín Fernández Bogado*; de Perú, a través de dos aportes complementarios, por *José Perla Anaya* y *Gustavo Romero Umlauff*; de Uruguay por *Edison Lanza*; de Venezuela por *Ramón José Medina* y de Argentina, a mi cargo.

Asimismo, se sacará también un disco compacto (CD), que contendrá los cuatro informes realizados por AIDIC, desde el años 2000 al 2004.

Esto, como una manera que estos aportes se mantenga para la discusión y estudio del derecho de la información y puedan analizarse en su evolución comparativa. También, los que no tienen los anteriores informes podrán contar con ellos, de una manera más accesible, ya que se encuentran agotados los editados en papel.

Queda el desafío a todos de seguir trabajando en el imperecedero objetivo de garantizarnos libertad de expresión, en el anhelo que la tarea realizada en el Informe, cumpla los objetivos propuestos, al servicio del bien común y de la dignidad de las personas y los pueblos de nuestra querida Iberoamérica.

Córdoba, Argentina, Marzo de 2005



Dr. Miguel Julio Rodríguez Villafañe
Presidente
Asociación Iberoamericana de
Derecho de la Información y de la Comunicación

COOPERACIÓN EN LA COMPETENCIA

“La mejora de los derechos de información es de importancia crucial para los gobiernos democráticos, pero también los medios deben reaccionar”.

por **Paul Linnarz**

Los ciudadanos de América Latina gozan hoy en día de mayores derechos de acceso a las informaciones y los documentos de las instituciones y autoridades estatales. Para ello, una serie de países han promulgado nuevas leyes de información en los últimos años, y se dice que tanto los medios como los ciudadanos vienen haciendo un uso intensivo de estas nuevas posibilidades en los diversos lugares.

Sin duda tendrán que transcurrir todavía algunos años para que el derecho de acceso a informaciones públicas se convierta en un hecho natural en todos los países de América Latina. Y siempre existirán algunos países que muestren poco interés por mantener la transparencia en la política y la administración pública. Esto no sólo sucede en América Latina. En general, esta Región se encuentra bien encaminada. En este sentido, habría que agradecer también a las diversas organizaciones nacionales e internacionales que, durante los últimos años, han traído a la palestra del debate público el tema de las leyes de información, señalando continuamente las deficiencias existentes. Con su Informe Anual sobre el Estado de los Derechos de la Información y la Comunicación -que se edita por cuarta vez consecutiva (este año para el período de 2004)-, AIDIC forma parte de los actores importantes en este campo.

Sin embargo, ahora le toca el turno a la opinión pública -o mejor dicho a los medios. No basta que los gobiernos y las autoridades adopten una política de transparencia: en contrapartida, los medios están obligados a actuar con seriedad respecto de sus fuentes y su mejor acceso a las informaciones públicas. Después de todo, su función no sólo consiste en controlar a las instancias de decisión en la política, la economía y la sociedad. Más bien, los ciudadanos deben poder confiar en que recibirán informaciones bien fundamentadas y en lo posible objetivas. La calidad del trabajo periodístico no se puede regular a través de las le-

yes, de modo que es necesario apelar a la responsabilidad propia y la ética de los medios.

Para garantizar una calidad periodística apropiada, se requiere -tanto hoy como en el futuro- un esfuerzo por lo menos igual de importante como para la reforma de las leyes. De hecho, todas las encuestas señalan que los medios vienen perdiendo credibilidad ante la opinión pública. Cada vez más personas creen que la prensa, la radio y la televisión sólo les cuentan “la verdad a medias”, que manipulan las informaciones, ocultan las correlaciones y olvidan por completo informar sobre muchos temas importantes.

La pérdida de confianza en el trabajo de los medios representa un problema fundamental para la democracia. Sin embargo, ni el poder legislativo ni la sociedad pueden obligar a los medios a mejorar su credibilidad y su calidad, pues ello constituiría una violación de la libertad de prensa. Por lo tanto, los medios deben hacerse cargo por sí mismos de este problema.

Las empresas mediales de tipo comercial -que constituyen la amplia mayoría en América Latina- sólo afrontan este problema por iniciativa propia cuando una mejora de la calidad promete mayores ganancias. En otras palabras, las empresas mediales únicamente reaccionan ante las leyes del mercado cuando una mayor credibilidad y calidad también incrementan el tiraje y la acogida del público, cuando los espacios para publicidad y anuncios pueden venderse a precios más altos y cuando los costos fijos y de producción no crecen en la misma proporción o incluso disminuyen.

Lamentablemente, el negocio de los medios no es longevo: los accionistas y propietarios de las empresas mediales esperan ganancias rápidas. Sin embargo, la confianza no nace de un día para otro. Una mayor credibilidad implica tiempo, tal vez incluso algunos años. Sólo después de transcurrido este tiempo aumentarán lentamente los tirajes y la circulación, e incluso en esto no hay ninguna garantía. Son muchos los periódicos que gozan de gran reputación en comparación con los demás pero a pesar de ello no consiguen incrementar su número de lectores. El resultado de los intentos de aumentar los tirajes y la circulación depende de una multitud de otros factores, y la calidad por sí sola no es un criterio dominante para el éxito económico.

En consecuencia, a corto plazo los medios buscan sobre todo posibilidades para producir la misma calidad a mejor precio. Por lo tanto, la mayor credibilidad al servicio de la sociedad y la democracia no debe costar más, sino más bien incluso menos. Por supuesto, esto es casi imposible -aunque sólo "casi". De hecho, sí existen modelos de negocio que combinan la calidad y las ventajas de costo.

El mayor potencial está en la competencia. Sin embargo, ésta no sólo ofrece el libre espacio necesario para obtener ventajas económicas frente a las empresas competidoras mediante nuevas ofertas y contenidos, sino también cuesta tiempo y dinero. Y esto no sólo afecta a los medios, sino también a las esferas de la política, la economía y la sociedad. Para esclarecer el tema, pongamos un ejemplo:

En el marco de la competencia, cada medio intenta proporcionar a sus lectores, oyentes o telespectadores informaciones que no encuentren en los medios competidores. En otras palabras, cada medio desea en lo posible tener la exclusiva de la noticia. Existe un motivo para ello: la experiencia muestra que los contenidos exclusivos son percibidos por los ciudadanos como un símbolo de calidad, y que un perfil único incrementa el tiraje y la circulación. Por lo tanto, se toma el periodismo "de investigación" como sinónimo de un buen periodismo, los reporteros "investigadores" son considerados los "profesionales" del ramo, etc. Desde el punto de vista económico, la empresa medial suele salir ganando si logra "destapar" la mayor cantidad posible de "escándalos". De hecho, se sabe por experiencia que las personas se interesan más por un escándalo que por una noticia positiva.

Sin embargo, el tener la exclusiva de un reportaje cuesta caro. Un reportero investigador trabaja en forma individual. Debe buscar por su cuenta fuentes e informaciones, y conducir entrevistas exclusivas de naturaleza confidencial. Para este tipo de reportajes, no suele encontrar muchos materiales ni en el archivo, ni en las agencias de prensa ni en el Internet. Tampoco puede preguntar a sus colegas en otros medios ni pedirles ayuda en la investigación: dada la competencia, teme que los competidores le "roben" la noticia e informen sobre el tema antes que él. Con ello, la exclusividad perdería su valor, y el diario o la revista para la que trabaja de pronto tendría que compartir esta "primicia" con otros medios. De este modo, el efecto positivo -lograr más atención y

con ello mayor reputación periodística y mayor tiraje- se perdería por completo.

Por lo tanto, los costos del trabajo del reportero investigador dependen en 100% de su informe investigativo. El periodista en cuestión no puede asumir otras tareas en paralelo, tales como redactar un segundo o tercer informe sobre otros temas. Esto hace que no sea posible beneficiarse con las ventajas económicas de la cooperación con otros periodistas, como los colegas de otros medios.

Los costos de un reportaje exclusivo también son comparativamente altos para los informantes. Cuando un político otorga entrevistas exclusivas a seis periodistas “investigadores”, debe invertir -por ejemplo- diez minutos por cada reportero, es decir, seis veces diez minutos. En otras palabras, estas entrevistas exclusivas para seis medios distintos le cuestan una hora de su tiempo de trabajo. Sin embargo, si acordara una entrevista común con los seis periodistas, la inversión total de tiempo sería de diez minutos, o máximo veinte. Por lo tanto, ahorraría unos cuarenta o cincuenta minutos de su tiempo, en los que podría dedicarse a los temas políticos que constituyen su quehacer real.

No obstante, una entrevista compartida sólo tiene sentido si las preguntas de los seis periodistas versan sobre el mismo tema. Lamentablemente, no existen estadísticas que nos digan con qué frecuencia se da este caso. Sin embargo, por experiencia cabe suponer que los reportajes realmente investigativos suelen ser más bien una excepción para la mayoría de los periodistas. Por lo general, en su vida laboral cotidiana los reporteros de medios distintos trabajan en paralelo sobre el mismo tema. Si, por ejemplo, sucede un accidente de tránsito en algún lugar de la ciudad, suelen acudir varios camarógrafos a la vez. Cuando el Presidente pronuncia un discurso en la Plaza Mayor, se reúnen ante el podio un gran número de periodistas. Y cuando un ministro sale del local del Congreso, lo asedian casi siempre una docena de micrófonos. Por lo tanto, las verdaderas “noticias exclusivas” son más bien una excepción, por más propaganda que hagan los medios de lo contrario.

En otras palabras, se suele sobreestimar la trascendencia periodística y económica de la exclusividad. Por lo tanto, los costos de los reportajes exclusivos son altos para todos los involucrados, tanto los medios como

los informantes. En todos los casos en que un periodista no logra des-
tapar un escándalo real, el trabajo investigativo no trae ventaja alguna
en la competencia.

Por lo tanto, una empresa medial puede ahorrarse los costos de un
equipo de camarógrafos si se trata de informar sobre el mismo acci-
dente de tránsito que ya es cubierto por todos los demás medios al
mismo tiempo. Un jefe de redacción no tiene por qué enviar a un re-
portero al palacio presidencial si el periodista en cuestión planteará al
ministro las mismas preguntas que todos los demás colegas de otros
medios. En estos casos -es decir, en el quehacer diario del periodismo-
sería mucho más beneficioso para todos los periódicos, radioemisoras y
cadenas de televisión comprar las fotos o el texto a una agencia de
prensa o a un competidor. De este modo, los periodistas propios tendrían
mucho más tiempo para ocuparse de temas realmente exclusivos.

En conclusión, la clave para una mayor calidad y credibilidad no está en
la competencia sino en la cooperación. Ésta reduce los costos y ayuda
a los medios a invertir su tiempo y dinero sólo en aquellas actividades
que de veras ayudarían a incrementar el tiraje y la circulación.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los medios alemanes afronta-
ban un desafío similar. Habían surgido muchas nuevas editoriales, y al
caer la dictadura los medios tradicionales debieron crearse una nueva
base periodística y económica. Debido al colapso de la industria, las
empresas a cargo de la publicidad habían desaparecido, y la población
se hallaba muy empobrecida. De este modo, en Alemania, el desarrollo
de la cultura medial democrática se vio obligado a atravesar por el difícil
proceso de un nuevo comienzo.

En 1949, algunos corresponsales políticos fundaron en Bonn -que en-
tonces era la sede del Gobierno y del Parlamento Federal- una asocia-
ción a la que denominaron "Bundespressekonferenz", que se podría
traducir como "Conferencia de Prensa Federal". Desde que inició sus
actividades, la única tarea de esta asociación ha consistido en organi-
zar conferencias de prensa, cosa que sigue haciendo hasta el día de
hoy y con mucho éxito.

Mientras tanto, la asociación cuenta con una membresía de 900 perio-
distas. Todos ellos deben estar acreditados oficialmente como "corres-

ponales políticos”, y su principal actividad profesional debe consistir en informar sobre la política federal, ya sea para diarios, semanarios, revistas semanales o mensuales, agencias de noticias, empresas radiales y televisivas, o medios electrónicos.

En todas las conferencias de prensa organizadas por la Bundespressekonferenz pueden participar también los miembros de la Asociación de la Prensa Extranjera, es decir, los corresponsales extranjeros acreditados en Bonn y Berlín (la actual sede del Parlamento Federal). Todos los periodistas tienen el derecho de plantear preguntas.

Las conferencias de prensa son convocadas por el Consejo Directivo de la Bundespressekonferenz, y son conducidas siempre por uno de los siete miembros de este Consejo Directivo.

Tres veces por semana -los lunes, miércoles y viernes- se llevan a cabo conferencias de prensa con los voceros del Canciller Federal y de los Ministerios Federales.

Los voceros y las voceras tienen la oportunidad de dar a conocer a los periodistas cualquier comunicado del Gobierno Federal, y la conferencia de los miércoles suele estar dedicada a informar sobre los temas y la marcha de las sesiones semanales del Gabinete Federal y sobre los asuntos pendientes de las actividades de gobierno, así como sobre el punto de vista del Gobierno Federal respecto de los acontecimientos de la política (nacional y mundial) y sobre los compromisos de la agenda del Canciller y los Ministros. A continuación, los voceros se ponen a disposición de los periodistas para responder a cualquier pregunta.

Sin embargo, la asociación no sólo invita a los respectivos voceros gubernamentales a las conferencias de prensa “de rutina” que tienen lugar tres veces por semana. Dependiendo de la ocasión, también se suele invitar al propio Canciller Federal, a los Ministros, a los políticos de oposición, a los parlamentarios de todas las bancadas, y a representantes del sector privado, de los sindicatos y de las Iglesias.

Para ello, la Bundespressekonferenz tiene como principio fundamental el asumir una posición estrictamente neutral con respecto a la política partidaria. En otras palabras, no se beneficia ni se perjudica a ninguno de los partidos.

También los huéspedes extranjeros del Gobierno aceptan con gusto una invitación de una asociación de renombre como la Bundespressekonferenz para presentarse ante la opinión pública alemana.

En los eventos de la Bundespressekonferenz no se aplican restricciones al uso de cámaras y micrófonos, y las imágenes y el sonido pueden ser utilizados libremente por los estudios de televisión o radio. Cualquier limitación en este sentido debe ser anunciada expresamente.

Según los estatutos, los órganos de la Bundespressekonferenz son la Asamblea de Asociados, el Consejo Directivo y dos comisiones permanentes. En tanto instancia de mayor rango de la asociación, la Asamblea de Asociados elige anualmente por votación secreta a los miembros de los demás órganos, a los que puede también destituir en cualquier momento. La Asamblea es convocada por el Consejo Directivo, o -en el caso de sesiones extraordinarias- también puede ser convocada por decisión de por lo menos la cuarta parte de sus miembros. Las decisiones se toman por mayoría simple de los miembros presentes. Sólo las modificaciones de los estatutos, la eventual disolución de la asociación o la exclusión de uno de los miembros (“por haber atentado gravemente contra el buen nombre o los fines de la asociación”) requieren de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes. El Consejo Directivo está compuesto por miembros de la Asamblea de Asociados que son elegidos por ésta en una votación secreta. Se compone del Presidente y seis otros miembros, todos con iguales derechos.

A fin de lidiar con todas las tareas administrativas relacionadas con la organización de las conferencias de prensa y la administración de la asociación, la Bundespressekonferenz cuenta también con dos empleados de oficina a tiempo completo. Éstos se ocupan de la coordinación de las fechas y de la preparación de las conferencias de prensa, de los asuntos de sus asociados, de la contabilidad y de todas las demás tareas administrativas.

Una característica prominente de la Bundespressekonferenz es su total independencia con respecto al Estado. En este sentido, la institución constituye un caso único a nivel mundial.

Ni el Gobierno Federal ni las instituciones del Gobierno tienen injerencia alguna en la convocatoria de las conferencias de prensa de la asociación, su modalidad de trabajo o su estructura organizativa. Tampoco poseen influencia sobre la composición de su membresía.

En la práctica, esto significa que la Bundespressekonferenz actúa de modo propio y en forma totalmente independiente como anfitriona de todas sus conferencias. Determina los temas a tratar con el mismo grado de autonomía que la composición de la lista de invitados del podio y de la audiencia (miembros de la asociación). Ni siquiera el transcurso de las conferencias de prensa puede estar sujeto a la influencia del Gobierno o de las instancias estatales. Por lo tanto, ningún político entrevistado sabe de antemano qué periodistas asistirán a la conferencia y qué preguntas le plantearán.

Los entrevistados son formalmente “invitados” por la Bundespressekonferenz y deben atenerse a las reglas “de la casa”. En otras palabras, los políticos no tienen ningún derecho adquirido a ser invitados como miembros del podio. Sólo la Bundespressekonferenz decide a quién invitar.

Gracias a estos principios tan estrictos, la Bundespressekonferenz logra impedir que los representantes políticos ejerzan influencia sobre los periodistas, y de este modo evita la instrumentalización de la asociación en manos de la política.

La Bundespressekonferenz también logra preservar una absoluta independencia económica: según sus estatutos, la asociación no tiene fines de lucro, no recibe subsidios estatales y sólo se financia mediante los aportes de sus miembros.

Puesto que la Bundespressekonferenz goza de una alta reputación y credibilidad como foro de información, por lo general, resulta sencillo encontrar personas interesadas en ser invitadas al podio. Por otro lado, éste es el único escenario institucional en el que políticos y expertos logran dirigirse a una cantidad tan grande de periodistas, lo cual prácticamente les garantiza una amplia cobertura ante la opinión pública.

Todos los temas a tratar deben estar inequívocamente relacionados con la política federal alemana, y guardar una clara conexión con la actualidad política.

No se admiten las formas de presentación que se aparten de la tradicional práctica “minimalista” de las conferencias de la Bundespressekonferenz, organizadas según el esquema “información –pregunta-respuesta”. En otras palabras, no se permiten discusiones entre los miembros del podio, ponencias asistidas por proyector, presentaciones de libros o temas similares.

Con ello se desea evitar en lo posible que los invitados aprovechen la ocasión para autopromocionarse, lo cual se desviaría la atención del contenido objetivo de los temas tratados.

El transcurso y la forma de las conferencias de prensa de la asociación se guían por un ritual ya tradicional, que se ha mantenido inalterado desde la fundación de la institución:

Al inicio, el miembro del Consejo Directivo que modera la conferencia saluda a los invitados, los presenta a la audiencia y otorga la palabra al invitado principal. Éste lee o enuncia un comunicado, por ejemplo, sobre los resultados de la sesión del Gabinete, o presenta una introducción al tema actual. A su vez, los demás invitados del podio hacen uso de la palabra por turnos para complementar lo dicho o describir su posición al respecto. Terminadas las declaraciones de los invitados, el moderador pide a los corresponsales reunidos que planteen sus preguntas y les otorga el derecho a la palabra.

La duración de las conferencias de prensa depende de los propios corresponsales: el miembro del Consejo Directivo que actúa de moderador sólo da por concluida la reunión cuando la audiencia ha satisfecho su necesidad de información y la última pregunta de los periodistas ha sido contestada por los invitados del podio¹.

Sin duda, un foro como la Bundespressekonferenz sólo resulta adecuado en casos de excepción para apoyar las investigaciones periodísticas. De hecho, una conferencia de prensa no constituye un evento

¹ Para mayor información sobre la Bundespressekonferenz, véase www.medioslatinos.com.

que proporcione a los periodistas informaciones confidenciales, puesto que todos los colegas toman notas de lo dicho. En este sentido, no es posible lograr la exclusiva. Pero después de todo, el quehacer cotidiano de los periodistas no se compone sólo del destape de escándalos y secretos. Una gran parte de los contenidos mediales gira en torno a las decisiones y los acontecimientos “normales” de la política, la economía y la sociedad. Un periodista que no se atenga a estos principios falta a su obligación general de informar a la opinión pública.

En el día a día de la labor periodística, la cooperación y la “participación” en la obtención de informaciones resultan perfectamente apropiadas para aligerar la tarea de los medios:

(1) Debido a que pertenece a la asociación, en Alemania un corresponsal político no siempre tiene que estar a la búsqueda de nuevos entrevistados en potencia. Varias veces por semana se libra de esta tarea, que es asumida por la Bundespressekonferenz. Por lo tanto, cada periodista individual ahorra mucho tiempo.

(2) La asociación reúne medios grandes y pequeños, simpatizantes y opositores del gobierno de turno. Por lo tanto, una gran diversidad de periodistas tiene la oportunidad de plantear preguntas. Los invitados -es decir, los políticos, etc.- no pueden escoger a “sus” periodistas simpatizantes. Por lo tanto, ningún medio se ve perjudicado sólo porque adopta una posición crítica frente al gobierno.

(3) Cualquier declaración de los invitados en la conferencia de prensa tiene lugar ante decenas de testigos. Por lo tanto, los periodistas se ven protegidos contra eventuales reclamos posteriores de los invitados por haber sido citados en forma errada o equívoca. Si un reportero hace alusión en su artículo a la declaración de un político durante una de estas conferencias de prensa, prácticamente resulta imposible denunciarlo luego por agravio o difamación. Por lo tanto, cada periodista individual goza de una protección mucho mayor gracias a la cooperación.

(4) Como todos los periodistas se benefician con las preguntas planteadas y tienen derecho a hacer uso de las respuestas, mejora la calidad de la información. De hecho, cinco periodistas que plantean

cinco preguntas distintas obtienen más respuestas que un solo reportero con una pregunta.

Pero no sólo los medios y los periodistas gozan de ventajas, sino también los invitados a las conferencias de prensa:

(5) No tienen que invertir sino un mínimo de tiempo para atender a un número muy grande de periodistas. Esto les garantiza el mayor grado de atención posible ante la opinión pública.

(6) Puesto que participan muchos periodistas, los invitados pueden confiar en que sus declaraciones serán presentadas en forma correcta. Esto les brinda protección frente a citas falsas, con lo cual se incrementa su predisposición a declarar ante la prensa.

Por lo tanto, la ventaja del modelo cooperativo de la Bundespressekonferenz para los medios consiste en reducir la inversión de tiempo y dinero para conseguir información. Al mismo tiempo, la cooperación mejora la protección de la que gozan los periodistas y la calidad de la información proporcionada. Esto puede aún no ser suficiente para aumentar los tirajes y la circulación. Sin embargo, los menores costos de operación permiten a los medios invertir el tiempo y el dinero ahorrado en actividades más adecuadas que las noticias “normales” o de rutina para definir un perfil periodístico propio y distinguirse de sus competidores. En otras palabras, la cooperación implica indirectamente una ventaja competitiva. En conclusión, puede decirse que éste constituye entonces un enfoque apropiado (incluso desde el punto de vista económico) para fortalecer la credibilidad y la confianza de la población.

Lima, Perú, Marzo de 2005

ARGENTINA

INFORME 2004, SOBRE LOS HECHOS RELEVANTES DEL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN

“ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DEUDA EN RADIODIFUSIÓN, DELITO E INFORMACIÓN, LEYES SECRETAS O NO BIEN DIFUNDIDAS Y OTROS TEMAS”

por *Miguel Julio Rodríguez Villafañe*

ÍNDICE TEMÁTICO

1. Novedades en lo legal:

- 1.1. Acceso a la información pública estatal.
- 1.2. Transparencia en el acceso a la información pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- 1.3. Primer censo nacional de archivos, registros, bases o bancos de datos privados.
- 1.4. Información captada de comunicaciones, para combatir el delito.
- 1.5. Se ordena a los fiscales federales que no hablen con la prensa, sobre los casos de secuestros extorsivos que investigan.
- 1.6. Trámite secreto para la utilización del fondo permanente de recompensas destinado al esclarecimiento de secuestros.
- 1.7. Unificación de la información sobre armas y explosivos incautados-Creación del registro nacional de armas de fuego.
- 1.8. Continúa vedado el acceso a la titularidad de licencias de radiodifusión, a las entidades sin fines de lucro, y el proyecto de reforma en discusión, sigue discriminando.
- 1.9. El comité federal de radiodifusión (COMFER) continuó suspendiendo, inconstitucionalmente, la entrega de pliegos para la adjudicación directa de licencias de televisión por cable.

2. Hechos o situaciones relevantes y un análisis respecto de las mismas

- 2.1. Participación ciudadana, acceso a la información pública, *Amici Curiae* y justicia.
- 2.2. Valioso fallo, en el amparo de la ONG “Poder Ciudadano”, para requerir información al Senado de la Nación.
- 2.3. Importante iniciativa ciudadana por la que se elaboraron 21 principios que se deben respetar en una ley de radiodifusión para la democracia.
- 2.4. Primera transmisión de radio digital de amplitud modulada en Argentina.
- 2.5. Caso de censura al periodista “Julio Nudler” y disolución de la asociación “Periodistas”.

3. Evaluación y seguimiento de temas sensibles para el derecho de la información y de la comunicación en argentina

- 3.1. Leyes secretas en Argentina.
- 3.2. Leyes nacionales, provinciales y municipales, con dificultad para conocer e informarse sobre las mismas y la necesidad de garantizar la adecuada publicidad.

**INFORME 2004,
SOBRE LOS HECHOS RELEVANTES
DEL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN:**

“ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DEUDA EN RADIODIFUSIÓN, DELITO E INFORMACIÓN, LEYES SECRETAS O NO BIEN DIFUNDIDAS Y OTROS TEMAS”

El presente informe es un resumen sucinto de las situaciones o hechos de relevancia, en lo que tiene interés especial para el derecho de la información y de la comunicación en Argentina, en el período 2003-2004².

1. NOVEDADES EN LO LEGAL: Aquí se analizarán leyes, proyectos de leyes, ordenanzas, acordadas, resoluciones y disposiciones de tipo general que se dieron en el año en análisis, de importancia en la temática de la información y la comunicación.

² Los datos se han obtenido y resumido, luego de efectuar una selección, tomando como fuentes principales, además de las propias: las leyes, decretos y/o resoluciones publicadas en el “Boletín Oficial de la Nación”, además, en el sitio www.infoleg.mecon.gov.ar y órganos oficiales similares de las Provincias y Municipios de Argentina. Proyectos de leyes, en las páginas Web oficiales de los organismos nacionales como: www.secom.gov.ar, www.senado.gov.ar, www.hcdn.gov.ar y www.comfer.gov.ar. Leyes, decretos y ordenanzas provinciales en “Anales de Legislación Argentina”. Resoluciones judiciales de publicaciones especializadas en derecho como: “La Ley”, “El Derecho” y “Jurisprudencia Argentina” y en la página Web del Poder Judicial de la Nación www.csjn.gov.ar y del Sistema Argentino de Informática Jurídica. Informaciones varias sobre la temática de los diarios nacionales “Clarín”, “La Nación” y “Página 12” de la ciudad de Buenos Aires y “La Voz del Interior” y “Comercio y Justicia” de la ciudad de Córdoba, de la Provincia homónima y referencias de otros medios de difusión, como el diario “La Capital” de la ciudad de Rosario de la Prov. de Santa Fe. También de la “Asociación de Entidades Periodísticas de Argentina (ADEPA)”, información de la Asociación “Periodistas” (asociación para la defensa del periodismo independiente, lamentablemente, disuelta a fines de 2004), de la Agencia Nacional de Comunicación de Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires (agenciaanc@infovia.com.ar), Boletín Informativo de Prensa del Círculo Sindical de la Prensa y la Comunicación de Córdoba (CISPREN), la página Web de Medios Latinos, (newsletter@medioslatinos.com) y de las publicaciones especializadas en radiodifusión como “Radio & TV Americana” y “Soluciones R C - Radio Convergencia”, entre otras. A todas las fuentes mencionadas se puede acudir para profundizar lo referido en el presente informe y ampliar a otros casos o situaciones de interés en la temática, no contempladas en el mismo.

1.1. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ESTATAL: en el ámbito de las Provincias argentinas se avanzó en materia de acceso a la información pública, no así a nivel nacional, ya que el proyecto que, en el año 2003, tenía media sanción en la Cámara de Diputados de la Nación fue modificado por la Cámara de Senadores de la Nación, en 2004 y reenviado a la cámara de origen para su nuevo tratamiento:

En Argentina no existe una ley nacional que reglamente el acceso a la información pública, en general, aunque hay un proyecto en el tema, con estado parlamentario. Dicho proyecto de ley de Acceso a la Información Pública, nació en la Cámara de Diputados de la Nación y tuvo media sanción por ésta, en mayo de 2003. El mismo fue fruto del consenso logrado alrededor de diversos proyectos en la materia, que existían presentados con estado parlamentario, tanto por el Poder Ejecutivo como por legisladores de distintas extracciones políticas³. Este proyecto, con media sanción, también fue apoyado por muchas personas y organizaciones de la sociedad civil.

El mismo fue enviado a la Cámara de Senadores y este cuerpo, el 2 de diciembre de 2004, le realizó modificaciones que no han sido compartidas por muchos de los sectores que lo apoyaron en Diputados. En consecuencia, lo han reenviado a la Cámara de origen para discusión de las modificaciones introducidas. Para insistir en el dictamen original los diputados necesitarán una mayoría especial.

Los senadores, afectando el principio de informalidad justificaron los cambios, manifestando, por ejemplo, que la información deba reclamarse con un formulario que hace las veces de declaración jurada, explicándose en el mismo los motivos por los cuales se solicita esa información, a diferencia del proyecto de Diputados que no requería dichos extremos. Además, las reformas de Senado permiten discrecionalidad en el funcionario que tiene la obligación de brindar la información, porque no precisa concretamente la información que puede ser clasificada como reservada. No se establece, formalmente, que la publicidad es la

³ En julio del año 2002, las Comisiones de Asuntos Constitucionales y Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados de la Nación han emitido un despacho con un proyecto de ley de Acceso a la Información Pública, considerado los proyectos de ley del Poder Ejecutivo y de los Sres. Diputados Luis Molinari Romero, Elisa Carrió, Nilda Garre y Correa referidos al Derecho de Libre Acceso a la Información, y se ha tenido a la vista las iniciativas de los Sres. Diputados Hernández S., Margarita Stolbizer y Otros, Nieva y Ferrero, Alfredo Bravo y Otros.

regla y que el secreto, siempre, es la excepción y con calidad de transitoriedad. Se prolongaron los tiempos para fijar la reserva de determinada información, entre muchas otras observaciones que se han hecho a los cambios introducidos por los Senadores⁴. Lo cierto es que, a marzo de 2005, todavía no se tiene una ley de acceso a la información pública nacional. Sigue habiendo una gran deuda para con la transparencia imprescindible, en una democracia republicana, como la adoptada por la Argentina.

Como contracara de la situación nacional, en las provincias y en los municipios, en este país federal, se ha seguido avanzando, de manera positiva, en la temática.

Así, el 23 de diciembre de 2004, se promulgó la Ley N° 653⁵, en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Esta provincia, que es la más joven del país y la que se encuentra más al sur del continente americano, dictó una ley interesante en la temática, siguiendo los pasos que ya había dado el municipio de Ushuaia, que es el que corresponde a la ciudad capital de esa provincia⁶.

En la norma provincial, se determina que, “toda persona física o jurídica tiene derecho, en forma concordante con el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno y atendiendo el carácter de bien social que ostenta la información pública, a solicitar y a recibir información de tal índole en forma completa, veraz, adecuada y oportuna. Dicha facultad lo es sin perjuicio de la información que debe ser producida por propia iniciativa de los órganos y poderes públicos”.

También se contempla que las sesiones de la legislatura provincial se transmitan “por los medios masivos de comunicación del Estado”. Y, en lo que respecta al Poder Judicial, establece que “los pronunciamientos del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en cuanto determinen

⁴ Los cambios efectuados por la Cámara de Senadores de la Nación fueron firmemente criticados por muchas ONGs, ocupadas de la problemática del acceso a la información pública, como Poder Ciudadano, FARN, CIPECC, Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), Centro de Estudios Legales y Sociales CELS, ADC y ACIJ.

⁵ La ley N° 653 fue sancionada el 02/12/2004, promulgada el 23/12/2004 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur el 03/01/2005.

⁶ Anterior a esta ley provincial, el municipio de Ushuaia, dictó la Ordenanza N° 2474 sobre “Acceso a la Información”, promulgada el 19/07/2002.

la interpretación y aplicación de las cláusulas constitucionales y de la ley, deberán ser publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, dentro del quinto día de haber quedado firme la sentencia⁷. Esto último, dado que, de acuerdo a la constitución, el máximo tribunal de la provincia puede suspender la vigencia de la norma que declarara inconstitucional, por unanimidad, en tres ocasiones.

Con la nueva norma, esta provincia se suma a las provincias de Río Negro, Chubut, Jujuy, Buenos Aires, Córdoba y La Pampa, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que ya cuentan con una normativa de este tipo.

Asimismo, en la Provincia de Mendoza y en la de Santa Fe, en el año 2004, se ha trabajado legislativamente para lograr una ley de acceso a la información pública, aunque en dichos casos también ha habido observaciones, respecto de algunos aspectos introducidos a los proyectos.

Por su parte, cabe agregar a lo mencionado, que existen varios municipios que ya tienen normativa respecto al acceso a la información pública municipal. Al ya referido de Ushuaia, hay que sumar la ciudad de Rafaela en la Provincia de Santa Fe, Loreto en la Provincia de Misiones y los municipios de Cañuelas, Tres Arroyos y General Pueyrredón en la Provincia de Buenos Aires.

1.2. TRANSPARENCIA EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: El año 2004 comenzó con importantes Acordadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en lo que hace a la publicidad y transparencia de su accionar⁸.

⁷ Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur en su artículo 159 dispone: “Cuando el Superior Tribunal de Justicia declare por unanimidad y por tercera vez la inconstitucionalidad de una norma jurídica materia de litigio, podrá resolver la suspensión de su vigencia en pronunciamiento expreso dictado por separado, el que será notificado en forma fehaciente a la autoridad que la dictara y dado a conocer en el diario de publicaciones legales dentro de los cinco días de emitido”.

⁸ La Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con una Secretaria de Jurisprudencia, a cargo de Cristina Carjuzaa, que cumple una valiosa tarea de información sobre la jurisprudencia del Tribunal

Se estableció la necesidad que se publique en la página Web de la Corte, desde las licitaciones que se efectúan para comprar insumos, a las designaciones y promociones de personal, entre otros aspectos que hacen al quehacer administrativo-contable del Tribunal⁹. También se determinó que se hará conocer al dictar, cualquier resolución, además de la carátula del expediente, el nombre de las partes y sus letrados, entre otros datos que permiten conocer las cuestiones que se resuelven y quienes las han promovido¹⁰.

Se reformó el artículo 72 del Reglamento de la Justicia Nacional y se resolvió que, “cuando los litigantes y los profesionales soliciten audiencia con alguno de los jueces del tribunal, ella tendrá lugar siempre que dichas personas obtengan la presencia de la contraparte o de su letrado en la causa contenciosa de que se trate”¹¹.

Asimismo, se estableció pautas para perfeccionar la publicidad de sus fallos¹² y se agregó un párrafo al artículo 84 del Reglamento antes referido, fijando la necesidad que el Presidente del cuerpo fije, claramente, la fecha en la que las cuestiones de trascendencia institucional se van a tratar por el Tribunal¹³. Además, se dictó el Reglamento para la acreditación de periodistas ante la Corte¹⁴.

Por su parte, el Presidente del Tribunal Enrique Petracchi, para dar más celeridad al conocimiento de la opinión pública en general de lo que trata la Corte en sus acuerdos, resolvió “dar a publicidad la lista de causas, con posterioridad a la celebración de cada acuerdo, mediante su remisión al Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y su incorporación a la página Web del Tribunal, excluyendo los datos atinentes a la parte dispositiva de los fallos” y después, “dar a conocer la totalidad de los fallos, luego de la notificación a las partes”¹⁵.

⁹ Acordada 1/2004, de fecha 11/02/2004.

¹⁰ Acordada 2/2004, de fecha 11/02/2004.

¹¹ Acordada 7/2004, de fecha 24/02/2004.

¹² Acordada 37, de fecha 18/02/2004.

¹³ Acordada 36, de fecha 18/02/2004.

¹⁴ Acordada 3/2004, de fecha 17/02/2004

¹⁵ Resolución Presidencial N° 642/04, de fecha 27/04/2004.

1.4. PRIMER CENSO NACIONAL DE ARCHIVOS, REGISTROS, BASES O BANCOS DE DATOS PRIVADOS: Por disposición N° 1/2004 de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales¹⁶ se ordenó implementar, con carácter obligatorio, el primer censo nacional de archivos, registros, bases o bancos de datos privados. Este censo, además de cuantificar el universo de aquellos regulados por la Ley de Protección de Datos Personales (Ley Nacional N° 25.326, conocida como ley de Hábeas Data), “tiene por finalidad conocer la composición cualitativa y sectorial de los actores que desarrollan el tratamiento de datos personales, información que servirá para la mejor implementación del Registro Nacional de Bases de Datos”. El mismo se realizó entre el 1° de marzo y hasta el 30 de abril de 2004.

1.4. INFORMACIÓN CAPTADA DE COMUNICACIONES, PARA COMBATIR EL DELITO: por la ley 25.873, se obliga tener a los prestadores de servicios de telecomunicaciones recursos humanos y tecnología adecuada, para permitir captar y derivar comunicaciones, a los fines de su observación remota, a requerimiento del Poder Judicial o del Ministerio Público. También a conservar determinados datos, por diez años: Se dictó la ley nacional N° 25.873¹⁷, por la que se reformó la ley nacional de Telecomunicaciones (Ley 19.798), con el objetivo de combatir el delito, a la par de servir al esquema de seguridad colectivo de la Nación.

En la misma se determinó que todo prestador de servicios de telecomunicaciones que opere en Argentina, a su costa, deberá disponer de los recursos humanos y tecnológicos necesarios, “para la captación y derivación de las comunicaciones que transmiten, para su observación remota a requerimiento del Poder Judicial o el Ministerio Público de conformidad con la legislación vigente”.

También se estableció que dicha prestación se debe brindar de inmediato, una vez requerida, “a toda hora y todos los días del año”.

¹⁶ La disposición de la Direc. Nac. de Protección de Datos Personales fue publicada en el Boletín Oficial de la Nación de fecha 26/02/2004.

¹⁷ Ley Nacional N° 25.873, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de fecha 09/02/2004.

Asimismo, se fija que los prestadores de telecomunicaciones tienen que “registrar y sistematizar los datos filiatorios y domiciliarios de sus usuarios y clientes y los registros de tráfico de comunicaciones cursadas por los mismos para su consulta, sin cargo, por parte del Poder Judicial o el Ministerio Público de conformidad con la legislación vigente”. Se obliga, a su vez, que la información antes referida “deberá ser conservada por los prestadores de servicios de telecomunicaciones por el plazo de diez años.”

En un momento, en el que el delito debe ser investigado, prevenido y combatido, en tiempo real, es importante contar con la tecnología y la experiencia para realizar, con prontitud, sencillez y eficacia, la escucha, monitoreo u observación de las telecomunicaciones, efectuadas por redes públicas y/o privadas, cualquiera sea su naturaleza, origen o tecnología. Además, conservar datos que puedan ser fundamentales para dilucidar el accionar ilícito¹⁸.

Todo esto, en aras de actuar, adecuadamente, contra actividades criminales como secuestros extorsivos, narcotráfico, defraudaciones, etc. Aunque ello, como bien lo remarca la norma, debe hacerse conforme a la legislación que regula la temática. Lo que implica que no puede usarse para escuchas políticas o que, sin un fin público tutelado legalmente, afecten la intimidad de las personas.

Argentina ha sido un país poco confiable, respecto de la utilización, por los gobiernos de turno, de la tecnología de escucha u observación. Es de esperar que esta norma ayude a la protección de la seguridad individual y colectiva, desde objetivos públicos a asegurar, pero teniendo presente que, en todo momento, debe tratarse de utilizarla para los objetivos que la justifican y de la manera que afecte, lo menos posible, otros derechos que deben respetarse y que hacen a la dignidad de las personas.

1.5. SE ORDENA A LOS FISCALES FEDERALES QUE NO HABLEN CON LA PRENSA, SOBRE LOS CASOS DE SECUESTROS EXTORSIVOS QUE INVESTIGAN: El Procurador General de la Nación Este-

¹⁸ La reformas que introdujo la ley 25.873, artículos 45 bis, 45 ter y 45 quáter de la ley 19.798, fueron reglamentadas, parcialmente, por el Poder Ejecutivo Nacional, en el año 2004, por el Decreto N° 1563, publicado en el Boletín Oficial de 09/11/2004.

ban Righi, a través de la resolución 116/04, fechada el 27 de agosto de 2004, ordenó a los fiscales federales de todo el país y a las fuerzas de seguridad que actúan bajo la dirección de éstos, tengan presente "que la información que puedan brindar a los medios de prensa respecto del avance de las investigaciones vinculadas con secuestros extorsivos, no debe poner de ningún modo en peligro la vida de las personas involucradas en el caso o el éxito de la investigación en trámite".

Asimismo, se determinó por el Procurador, que en los casos en que "resulta imperioso brindar información básica" sobre un secuestro, los fiscales "podrán contar con el asesoramiento de la Oficina de Prensa de la Procuración", a los fines de dar un comunicado sobre el tema.

También se deja constancia que la instrucción dada no busca perjudicar la libertad de prensa, sino que trata que "los medios de comunicación no interfieran con la intensa labor investigativa" que requieren la dilucidación y rescate con vida de las personas víctimas de secuestros extorsivos.

Es importante, en este delicado tema de la cobertura periodística de los secuestros, que los medios de difusión busquen autorregularse. Ya que hay que encontrar un equilibrio, entre la información que se debe brindar y la eficaz actuación de la sociedad toda, ante el grave delito. Cabe reparar en ello, que una cobertura de 24 horas frente a la casa de los familiares de una persona secuestrada, complica el trabajo en el tema a resolver, porque los investigadores tienen que urdir diversas maniobras para pasar desapercibidos e ingresar a la vivienda, para que los secuestradores no adviertan que está interviniendo la policía. También infunden más angustia a la familia de la víctima y cuesta organizar operativos de pago de rescate, cuando hay que eludir una guardia periodística, entre otras complicaciones, no menos importantes, que afectan el actuar adecuado en la lucha contra el accionar criminal.

1.6. TRAMITE SECRETO PARA LA UTILIZACIÓN DEL FONDO PERMANENTE DE RECOMPENSAS DESTINADO AL ESCLARECIMIENTO DE SECUESTROS: Por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 805¹⁹ se creó el Fondo Permanente de Recompensas destinado a abonar una compensación dineraria a personas que aporten datos para el

¹⁹ El Decreto Nacional N° 805 se publicó en el Boletín Oficial de la Nación, de fecha 28/06/2004.

esclarecimiento de los delitos de secuestro y que no hayan participado en ellos.

Su trámite es secreto, con el objeto de preservar la identidad de las personas que colaboren en el esclarecimiento de una investigación judicial por los delitos antes referidos.

Todo funcionario o empleado que acceda, de cualquier manera, a la información contenida en el expediente que se llevará al respecto, tiene la obligación de mantenerla con sigilo. Para el pago de la recompensa también se labrará un acta secreta.

Ahora bien, a diferencia como se ha actuado generalmente en el país, en materia de utilización de fondos reservados, si bien el legajo y el trámite es secreto, la ley prevé que existan intervenciones, con dictámenes por escrito, del Ministerio Público Fiscal y del Poder Ejecutivo, a través de distintos organismos dependientes del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. De esta manera se asegura un control de la cuestión que queda documentado y el pago de la recompensa no resulta discrecional o arbitrario.

1.7. UNIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN SOBRE ARMAS Y EXPLOSIVOS INCAUTADOS – CREACIÓN DEL REGISTRO NACIONAL DE ARMAS DE FUEGO: Atento la necesidad de contar una información unificada sobre los datos correspondientes a las armas de fuego, sus partes y repuestos, municiones y demás materiales controlados, incluidos en la Ley Nacional de Armas y Explosivos y sus reglamentaciones, que hayan sido secuestrados o incautados, se dictó la ley nacional N° 25.938²⁰.

Por la referida norma se crea el “Registro Nacional de Armas de Fuego y materiales controlados, secuestrados o incautados”. Registro éste al que los Poderes Judiciales Nacional y Provinciales, Fuerzas de Seguridad, Policía Federal Argentina y Policías Provinciales, y demás organismos competentes que en el ejercicio de las atribuciones que le son propias cuando procedan al secuestro o incautación de los materiales mencionados anteriormente, deberán dentro de los diez días hábiles de producido el mismo informar de dicha circunstancia al registro.

²⁰ Ley Nacional N° 25.938, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de 18/10/2004.

Esta información se ha tornado imperioso concentrarla, para extremar el control y cuidado sobre las armas y explosivos existentes en custodia de organismos públicos.

1.8. CONTINÚA VEDADO EL ACCESO A LA TITULARIDAD DE LICENCIAS DE RADIODIFUSIÓN, A LAS ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO, Y EL PROYECTO DE REFORMA EN DISCUSIÓN, SIGUE DISCRIMINANDO: Continúa todavía la larga lucha de las entidades sin fines de lucro para lograr que el artículo 45 de la ley de radiodifusión se reforme, ya que solo permite que las personas sociedades comerciales puedan acceder a las licencias. Todo ello, no obstante dicha norma fuera declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación²¹.

En diciembre de 2003, el Senado de la Nación dio media sanción a un proyecto de ley por el que reforma dicho artículo de la ley 22.285 y lo pasó a la Cámara de Diputados. Era un proyecto que merecía muchos cuestionamientos, los que se analizaron en el Informe AIDIC 2003.

El 10 de noviembre de 2004, la Cámara de Diputados reformó al proyecto de Senadores y lo mejoró, aunque sigue siendo discriminante respecto de las personas jurídicas sin fines de lucro que prestan servicios públicos, como es el caso de las cooperativas y las mutuales.

En la propuesta de Diputados se establece que “las licencias se adjudicarán a una persona física o jurídica regularmente constituidas en el país”. Pero, determina luego que, cuando se trata de prestar servicios complementarios de radiodifusión, como los de televisión por cable, antenas comunitarias o señales por las bandas de UHF y MMDS, si el que pretende hacerlo es, por ejemplo, una cooperativa de servicios públicos y hay otro prestador en el lugar, deberá demostrar al COMFER, que lo que desea encarar contempla el “interés de la población”.

²¹ La declaración de inconstitucionalidad se dio en dos fallos, en causas que deduje, en representación de una mutual y una cooperativa. Ellos son las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dictadas en los autos caratulados “Asociación Mutual Carlos Mujica (Radio La Ranchada) c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional - COMFER) s/ amparo” y “Cooperativa de Servicios Públicos y Sociales Villa santa Rosa Ltda.. c/ Estado Nacional – Poder ejecutivo (Comité Federal de radiodifusión -COMFER) s/ acción declarativa de certeza”, resueltas el 1º y 8 de septiembre de 2003, respectivamente.

O sea, si quien desea prestar el servicio es una persona física o comercial, no debe demostrar nada, se da por cierto que es para el bien de todos, pero si es una entidad sin fines de lucro, nacida de la economía solidaria, ésta tiene que depender de un criterio amplio, no objetivado claramente y sin tiempo para definirlo. Todo eso, en manos de una decisión de la autoridad administrativa, en cada caso concreto. Aspectos estos últimos que, si bien podrán mejorarse en la reglamentación que se dicte, ello nunca evitará el hecho palpable de un trato diferente, a unas personas respecto de otras y la inseguridad jurídica y vivencia de falta de igualdad que ello acarrea.

Aún así, a marzo de 2005, no se ha reformado el inconstitucional artículo 45 de la ley de radiodifusión y se encuentra, ahora, en la Cámara de Senadores, para el nuevo análisis del proyecto, con las reformas introducidas por los Diputados.

Mientras tanto, el COMFER sigue defendiendo, administrativa y judicialmente, el ilegítimo artículo 45 de la ley 22285, sosteniendo su constitucionalidad y obligando a litigar interminablemente, ya que el organismo lo usa de excusa para seguir discriminando y fundado en ello, apela las decisiones judiciales que dan la razón a las entidades no comerciales.

1.9. EL COMITÉ FEDERAL DE RADIODIFUSIÓN (COMFER) CONTINUÓ SUSPENDIENDO, INCONSTITUCIONALMENTE, LA ENTREGA DE PLIEGOS PARA LA ADJUDICACIÓN DIRECTA DE LICENCIAS DE TELEVISIÓN POR CABLE:

A lo ya referido, cabe agregar, que el COMFER continuó suspendiendo la entrega de pliegos para la prestación de servicios complementarios. En el año 2004 dictó las Resoluciones 241²², 1202²³ y 1684²⁴ que evitaron que todo el año se pudiera conseguir las licencias que, de acuerdo a la ley de radiodifusión vigente 22285, son de adjudicación directa por el ente nacional.

²² Resolución del COMFER N° 241, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de 15/03/2004.

²³ Resolución del COMFER N° 1202, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de 06/09/2004.

²⁴ Resolución del COMFER N° 1684, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de 30/11/2004.

Asimismo, la justicia declaró inconstitucional a todas esas resoluciones e incluso sostuvo que implicaban, indirectamente, una verdadera reserva de mercado, a favor de quienes ya detentan licencias²⁵.

Sin embargo, en febrero de 2005, se dictó la Resolución suspensiva 100²⁶, que nuevamente sigue paralizando la entrega de licencias, hasta junio de 2005. Con lo que, de forma continua e ininterrumpida, el COMFER lleva suspendido, por cuatro años y nueve meses, la aplicación de una ley. O sea es inaceptable legal e institucionalmente que un funcionario de menor rango del Poder Ejecutivo, decida no aplicar una ley, por su sola voluntad y no respetar, incluso las decisiones judiciales que declaran inconstitucional su proceder.

2. HECHOS O SITUACIONES RELEVANTES Y UN ANÁLISIS RESPECTO DE LAS MISMAS:

En esta sección del informe no se pretende hacer un análisis de todas las situaciones que se dieron o resoluciones judiciales que se dictaron en las que hayan sido parte periodistas, medios de difusión o personas y que tuvieran que ver con los derechos de la información y de la comunicación. Sólo se hará referencia a los casos que se consideran relevantes tener en cuenta analizar, por su novedad o revestir particular interés para el estudio o reflexión en la problemática que trabaja la AIDIC.

Ello no implica desconocer u olvidar denuncias, injusticias, agresiones o tantas otras situaciones que hubieran protagonizado periodistas o medios que, no obstante también merecer la preocupación de la institución, desbordan los objetivos de este informe y la extensión que el mismo se ha acordado debe tener. Aunque no puede dejara de señalarse, en el período que abarca el informe, el particular aumento de agresiones a periodistas y medios, utilizándose, en muchos casos, la fuerza de hecho o la amedrentación a través de querellas judiciales o de ataques sutiles, menos épicos, pero duros. Con dolor se evidencia que la libertad periodística se condiciona cada vez más, a través de la

²⁵ Fallos de la Sala “B” de la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, de 14/09/2004, en los autos “Cooperativa de Servicios Públicos y Sociales Villa santa Rosa Ltda. c/ Comité Federal de radiodifusión -COMFER s/ acción de amparo” y Sala “A” del mismo tribunal, de fecha 11/02/2005, en los autos caratulados “Cooperativa Telefónica de Servicio Público y Comunicaciones de Villa del Totoral Limitada c/ COMFER – Amparo”.

²⁶ Resolución del COMFER N° 100, publicada en el Boletín Oficial de la Nación de 22/02/2005.

precariedad laboral o mediante condicionamientos financieros y económicos.

2.1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, AMICI CURIAE Y JUSTICIA: En la tarea de consolidar la democracia es de esencial importancia generar espacios de participación social en la gestión estatal. Y uno de los ámbitos del Estado en el que hay que desarrollar opciones participativas, es el que corresponde al Poder Judicial.

La realidad de los acontecimientos de los últimos años en el país ha demostrado que el reclamo de justicia de la sociedad termina quedando en los carteles que se cuelgan en las puertas de los edificios judiciales. Cuesta trasladar ese “nosotros” social a la lógica procesal del expediente, en el que, por lo general, aparece como un lugar para contiendas entre actores singulares, (un “yo” contra otro “yo”). Partes individuales éstas, que se presume que son iguales en el proceso, pero que no necesariamente lo son en los hechos. No es lo mismo ser un banco que demanda que un desocupado demandado. La realidad también evidencia que tampoco tiene el mismo peso la petición de un simple ciudadano en contra del Estado, que la que hiciere una gran corporación económica multinacional al gobierno de turno. A su vez, si la cuestión a resolver por los Tribunales tiene un particular interés público o resulta de trascendencia institucional, más allá de lo que hagan y sostengan las partes, la sociedad debe estar habilitada para aportar en la causa. No puede ser una mera espectadora en esas problemáticas. Indudablemente, dicha participación, enriquecerá el debate. Asimismo, de esa forma, se ayuda a afianzar la justicia, como objetivo explicitado en el Preámbulo de la Constitución Nacional y valor común, de interés personal y colectivo a la vez.

En esa preocupación, desde hace tiempo y aplicando modalidades propias de tribunales internacionales de derechos humanos, en Argentina se ha aceptado, en algunos pocos casos, la figura denominada “Amici Curiae”²⁷ o Amigos del Tribunal o Asistentes Oficiosos. Ello, como un mecanismo por el cual a terceros, que no son parte en una con-

²⁷ Se denomina al instituto procesal, indistintamente, como “Amicus Curiae”, para significar el singular “Amigo del Tribunal” o “Amici Curiae”, para referirse al plural “Amigos de Tribunal”.

troversia, se les permite incorporar opiniones en la causa, dada su competencia en la temática que se analiza.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se hizo eco de dicha necesidad y el 14 de julio de 2004, dictó la Acordada 28, por la cual adoptó el mecanismo participativo procesal y permitió que personas físicas o jurídicas se presenten ante ese máximo Tribunal del país, como amigos del mismo. Se les autoriza a efectuar aportes sobre temas de interés público o institucional, aunque no fueran partes en la controversia a decidir por la Corte.

Es de esperar que se dicten, pronto, normas procesales que regulen la modalidad para todo el Poder Judicial, tanto nacional como provincial. De esa manera, la aplicación del instrumento se evitará que quede librada solo a la interpretación creadora de los jueces.

En dicho contexto, se toma conocimiento del amparo deducido por el diario "La Voz del Interior" contra el Ente Regulador de Servicios Públicos de la Provincia de Córdoba (Ersep), porque el organismo estatal le negaba al medio periodístico el acceso a sus actas, en el marco de una investigación por aguas contaminadas en trece barrios de la Ciudad de Córdoba. Cuanto más grave esto último, en una provincia como la de Córdoba, en la que rige una ley de acceso a la información pública²⁸.

Ante esa causa y preocupados por asegurar el respeto debido al acceso a la información pública, como un derecho básico en una democracia republicana, es que se entendió necesario presentarnos en el expediente judicial, utilizando el instituto del "Amici Curiae", para aportar elementos, en defensa del referido derecho. Por lo que, en mi calidad de ciudadano especialista en derecho de la información y patrocinando a tres valiosas ONGs que trabajan en Córdoba, ocupadas de la problemática que se analizaba en las actuaciones, ("El Ágora", -participación ciudadana-; "INECIP", -política criminal y transparencia pública- y "CEDHA", -derechos humanos y medio ambiente-), interpusimos un "Amici Curiae", en el juzgado donde tramitaba el amparo. Se hizo constar la competencia de los presentantes en la temática, la importancia de aceptar el aporte como amigos y se acompañó al tribunal abundantes

²⁸ La ley N° 8803 de la Provincia de Córdoba publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, de fecha 15/11/1999.

argumentos señalando que es básico que se asegure la transparencia de la actividad estatal.

La jueza provincial de primera instancia, en lo Civil de 48° Nominación de la Ciudad de Córdoba, Raquel Villagra de Vidal, hizo lugar a la petición y aceptó el instituto del “Amici Curiae” en el juicio. Por tanto, incorporó al mismo los fundamentos y razonamientos aportados en la problemática en discusión y obligó al estado provincial a brindar la información pública negada. Esta resolución que quedó firme, en lo que aquí importa, ha sido el primer precedente de este tipo que se ha dado en el Poder Judicial de la Provincia.

En la sumatoria valiosa, a los pocos días, la firmeza del periódico en su representación del pueblo para requerir la información, una sociedad civil que lo acompañó en el “Amici Curiae” y en otras expresiones hechas públicas por diversos sectores y una justicia sensible a planteos que buscan enriquecer la vigencia de derechos esenciales, lograron que el Estado tuviera que acudir al juzgado a entregar las actas para que puedan ser estudiadas por el diario. La realidad ha demostrado que la sociedad no será indiferente ante el ocultamiento de información que se deba someter a la luz pública.

El instrumento del “Amici Curiae” ha salido airoso de su prueba de fuego en Córdoba, y ha ayudado, eficazmente, a incorporar y defender el “nosotros” social, en la administración de justicia y ayudó a que se brinde la información negada.

2.2. VALIOSO FALLO, EN EL AMPARO DE LA ONG “PODER CIUDADANO”, PARA REQUERIR INFORMACIÓN AL SENADO DE LA NACIÓN: El Juez Federal en lo Contencioso Administrativo N° 1 Ernesto Marinelli, el 29 de junio de 2004, hizo lugar a la acción de amparo entablada por la Fundación Poder Ciudadano, contra el Cámara de Senadores de la Nación y ordenó que brindara la información requerida por la organización de la sociedad civil.

La ONG llevaba más de tres años, infructuosamente, buscando que se informara la planta de empleados del Senado y cómo distribuyen los legisladores el dinero que reciben para pagarles cada mes a sus asesores.

El fallo hizo hincapié en la obligación estatal de publicitar sus actos y el derecho ciudadano de recibir información del accionar público. Y agregó el magistrado que, “en los procesos democráticos la confianza del pueblo en los gobernantes es de la esencia misma del sistema ... La falta de confianza en la clase política se expresa en la sensación de alienación que siente el pueblo por un Poder que le resulta extraño en la medida que no le es posible interiorizarlo, informándose de la actividad que allí se desarrolla y, por tanto, sentirlo como suyo; corolario de una situación de este tipo, es que el pueblo no considere que la actuación de los gobernantes se realice en su beneficio, sino, más bien, en el de los propios gobernantes (por lo cual éstos no consideran necesario darla a conocer al público), que han pasado así a apropiarse de la gestión política y de sus fines”.

2.3. IMPORTANTE INICIATIVA CIUDADANA POR LA QUE SE ELABORARON 21 PRINCIPIOS QUE SE DEBEN RESPETAR EN UNA LEY DE RADIODIFUSIÓN PARA LA DEMOCRACIA:

Como se ha reiterado en Informes anteriores, el Estado Argentino todavía tiene una gran deuda, al no dictar una nueva ley de radiodifusión integral, ya que la ley 22285 vigente, fue elaborada por la última dictadura militar, en el año 1980, bajo criterios no acordes a la lógica democrática republicana. Por lo que, la Federación Argentina de Radios Comunitarias (FARCO), la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, (AMARC), diversos organismos de Derechos Humanos, Gremios, Universidades y profesionales redactamos y suscribimos veintiún principios, uno por cada año de la democracia rescatada, que se deberán tener en cuenta para el dictado de una futura ley de radiodifusión²⁹. Este documento se dio a

²⁹ “Los firmantes auspiciamos la siguiente declaración de principios para la adopción de legislación sobre radiodifusión en la Argentina: 1.- Toda persona tiene derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura previa, a través de la radio y la televisión, en el marco del respeto al Estado de derecho democrático y los derechos humanos. 2.- La radiodifusión es una forma de ejercicio del derecho a la información y la cultura y no un simple negocio comercial. La radiodifusión es un servicio de carácter esencial para el desarrollo social, cultural y educativo de la población, por el que se ejerce el derecho a la información. 3.- Se garantizará la independencia de los medios de comunicación. La ley deberá impedir cualquier forma de presión, ventajas o castigos a los comunicadores o empresas o instituciones prestadoras en función de sus opiniones, línea informativa o editorial, en el marco del respeto al estado de derecho democrático y los derechos humanos. También estará prohibida por ley la asignación arbitraria o discriminatoria de publicidad oficial, créditos oficiales o prebendas. 4.- Las frecuencias radioeléctricas no deben transferirse, venderse ni subastarse. Nadie deben apropiarse de las frecuencias. Las frecuencias radioeléctricas pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad, y están sujetas por su naturaleza y principios a legislaciones

nacionales así como a tratados internacionales. Deben ser administradas por el Estado con criterios democráticos y adjudicadas por períodos de tiempo determinado a quienes ofrezcan prestar un mejor servicio. La renovación de las licencias estará sujeta a audiencia pública vinculante.

5.- La promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión. El Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y pluralismo comunicacional. Eso implica igualdad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad a la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión.

6.- Si unos pocos controlan la información no es posible la democracia. Deben adoptarse políticas efectivas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. La propiedad y control de los servicios de radiodifusión deben estar sujetos a normas antimonopólicas por cuanto los monopolios y oligopolios conspiran contra la democracia, al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la cultura y a la información de los ciudadanos.

7.- El público tendrá derecho a acceder a una información plural, así como a la diversidad cultural. Para ello se deberá garantizar la indemnidad intelectual y estética de los trabajadores de la comunicación y de todos aquellos que participan en la producción de bienes culturales.

8.- En los casos de una integración vertical u horizontal de actividades ligadas, o no, a la comunicación social, se deberán establecer regulaciones que promuevan el pluralismo, respeten las incumbencias profesionales y derechos de propiedad intelectual de los artistas y demás trabajadores de la comunicación y el espectáculo.

9.- Deberá mantenerse un registro público y abierto de licencias. El registro deberá contener los datos que identifiquen fehacientemente a los titulares de cada licencia, y los integrantes de sus órganos de administración además de las condiciones bajo las cuales fue asignada la frecuencia. Las localizaciones radioeléctricas no previstas en los planes técnicos deberán ser puestas en disponibilidad a pedido de parte con la sola demostración de su viabilidad técnica.

10.- No podrán ser titulares de licencias de servicios de radiodifusión ni integrantes de sus órganos directivos, quienes ocupen cargos electivos oficiales nacionales, provinciales o municipales, funcionarios públicos de los distintos poderes, miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad, como así tampoco aquellos que hayan tenido participación comprometida con las violaciones a los derechos humanos.

11.- Existen tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión: públicos, comerciales y comunitarios de organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro. Quedará prohibido todo tipo de discriminación o cercenamiento a causa de la naturaleza jurídica de la organización propietaria, en cuanto a potencia, cantidad de frecuencias disponibles o limitaciones a los contenidos. Todos los servicios de radiodifusión podrán contratar publicidad en igualdad de condiciones, ya que así se respetan los derechos humanos económicos, sociales y culturales.

12.- Los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. Deberán proveer una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población. En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para una radio y una emisora de TV provincial y una emisora de FM municipal. Los servicios de la radiodifusión universitaria constituyen un sistema público de gestión autónoma y se reservará no menos de una frecuencia de radiodifusión a cada una de las Universidades públicas nacionales.

13.- Los planes técnicos deberán reservar al menos el 33% de frecuencias, en todas las bandas, para entidades sin fines de lucro. En estos casos tendrá que prevalecer como criterio de asignación de frecuencias el plan de servicios y la inserción de las entidades en su comunidad.

conocer el 27 de agosto de 2004, en conmemoración del Día Internacional de la Radiofonía y ha sido la iniciativa más importante en los últimos años, por parte de gran parte de las personas y entidades representativas de la sociedad civil en la temática.

2.4. PRIMERA TRANSMISIÓN DE RADIO DIGITAL DE AMPLITUD MODULADA, EN ARGENTINA:

El 27 de octubre de 2004, en Argentina, se comenzó a emitir señales radiales de manera digital. Fueron Radio Continental (AM 590) y Radio Mitre (AM 790) las primeras en hacerlo. Dichas emisoras emiten simultáneamente la señal analógica y la digital. Esta última, se capta con receptores específicos.

2.5. CASO DE CENSURA AL PERIODISTA “JULIO NUDLER” Y DISOLUCIÓN DE LA ASOCIACIÓN “PERIODISTAS”:

El 24 de octubre de 2004, el periodista editor y columnista del diario de Buenos Aires

14.- La ley establecerá cuotas que garanticen la difusión sonora y audiovisual de contenidos de producción local, nacional y propia. Esto implica producción realizada por actores, músicos, directores, periodistas, artistas, investigadores y técnicos argentinos, y reglamentará la obligación de inversión en producción propia y en la compra de derecho de antena de películas nacionales.

15.- La explotación de los servicios de radiodifusión es indelegable y debe ser prestada por el propio titular de la licencia.

16.- Las repetidoras y cadenas deben ser una excepción a la regla de modo tal de priorizar el pluralismo y la producción propia y local, salvo para las emisoras estatales de servicio público o la emisión de acontecimientos de carácter excepcional.

17. La publicidad sonora y audiovisual será de total producción nacional y deberá siempre diferenciarse de los contenidos de la programación, no estará incluida en esta, se difundirá en tandas claramente identificadas al inicio y al final por la señal distintiva del medio y no inducirá a estafas y engaños a la comunidad.

18. Los sistemas de distribución de señales deberán incluir en su grilla de canales las emisoras de TV de aire de la localidad, el canal público nacional y un canal con producción informativa local y propia.

19. La autoridad de aplicación deberá respetar en su constitución el sistema federal y estará integrada además por organizaciones de la sociedad civil no licenciatarias y por representantes de los trabajadores de los medios social y de las artes audiovisuales.

20.- Se creará la figura de la “Defensoría del público”, con delegaciones en las provincias, que recibirá y canalizará las inquietudes de los habitantes de la Nación. Deberá incluirse un capítulo que garantice los derechos del público. Estos podrán ser ejercidos directamente por los habitantes de la Nación o a través de la defensoría del público.

21. En la nueva ley se deberá contemplar la normalización de los servicios de radiodifusión atendiendo a las necesidades de aquellos impedidos de acceder a una licencia por las exclusiones históricas de la ley 22.285 y la administración arbitraria de las frecuencias por parte del Estado nacional”.

“Página/12”, denunció que el día anterior, la columna en la que vuelca el panorama semanal del país, había sido censurada por la dirección del periódico. Sostuvo que en la misma había realizado fuertes críticas y graves denuncias, a encumbrados miembros del gobierno nacional.

Esta situación, al ser conocida, trajo un gran sobresalto en la comunidad periodística y en la sociedad en general.

A su vez, los periodistas del medio gráfico, el día 27 de octubre, realizaron una Asamblea solidarizándose con el periodista denunciante y manifestaron en un comunicado que “lo sucedido no es un hecho aislado, sino que forma parte de una sucesión de hechos similares”.

Por su parte, la Unión de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires (UTPBA) emitió un comunicado, en el que se acompañó la actitud de defensa de la libertad de expresión de Julio Nudler y sus compañeros del medio. En este comunicado se sostuvo, que resultaba “evidente que las explicaciones técnicas y profesionales de la patronal buscan ocultar la verdadera decisión política que adoptó ‘Página/12’ a la hora de censurar la columna, ejerciendo una arbitraria e impune libertad de empresa, en resguardo de determinados intereses económicos”.

La discusión sobre el tema aún hoy queda abierta, pero fue muy fuerte el impacto, ya que estuvieron los que repudiaron la censura y aquellos que entendieron que, el no permitir publicar un artículo, como el censurado, era una cuestión de oportunidad y conveniencia, propia de la relación del periodista con el editor.

La brecha de visiones en el tema llevó a que, en el seno de la Asociación “Periodistas”, entidad ésta constituida en 1995 para defender el periodismo independiente, se diera una fuerte discusión. Fue tal la discrepancia de criterios que, al no poderse unificar una postura, muchos de sus miembros renunciaron y en noviembre de 2004, se optó por la disolución de la valiosa institución.

Es de esperar, a pesar de los costos, que la firme postura en defensa de la libertad de expresión, no permita, por acción u omisión, se consagre la censura que opaca las ideas y encubre lo que debe ser transparente.

3. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE TEMAS SENSIBLES PARA EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN EN ARGENTINA:

En este nuevo espacio se hará un análisis más integral, sobre el estado del derecho de la información, en temas sensibles que se han evidenciado en el año 2004.

3.1. LEYES SECRETAS EN ARGENTINA: En el año 2004, funcionarios del gobierno de Carlos Menem, como el ex titular de la Dirección General Impositiva Ricardo Cossio buscaron justificar el cobro de sobresueldos en la ley secreta 18.302. En dicha norma, que data de 1969, también se amparó otra ex funcionaria del referido gobierno María Julia Alzogaray, para explicar sus ingresos, en el juicio en el que se le imputara enriquecimiento ilícito. Además, en esa causa, el secretario del ex-Ministro de Justicia Raúl Granillo Ocampo se refirió a los abultados fondos reservados que recibía su jefe, en sobres independientes de su sueldo. Y, en estos días, el ex-Ministro de Defensa Oscar Camilión, ante el juez que lo investiga por contrabando de armas a Croacia y Ecuador, luego de que la justicia Suiza confirmara la existencia de una cuenta a nombre del ex funcionario, con dos millones setecientos mil dólares, sostuvo que el dinero provenía, entre otros aspectos, de sobresueldos extras de treinta mil dólares mensuales que él recibía y todos los ministros, en virtud de la ley secreta referida, que permitía no rendir cuentas de los dineros asignados.

Se llega así al absurdo que, a espaldas de una lógica republicana, por leyes secretas se fundan verdaderos desapoderamientos de dineros públicos, sin control ciudadano. Aún más, se pretende legalizar de esa manera las actitudes contrarias a la transparencia que deben tener los actos de gobierno e incluso escapar de la responsabilidad penal por ello.

No hay República sin publicidad, ni Democracia sin acceso a la verdad. Lamentablemente, en nuestro país nos encontramos que a la fecha, en su historia institucional se han dictado más de 131 leyes secretas o reservadas, como lo refiere Carlos Zamorano y no se conocen hasta hoy el contenido de casi 120 de ellas.

La primera norma secreta fue la ley nacional 2.802, del año 1891, por ella se autorizaba la compra para el ejército de 150 fusiles Mauser. Lue-

go vendría la ley 2.851, también de 1891, mediante la cual se aprobaba un tratado de límites con Bolivia.

En el historial de leyes secretas y reservadas, dictadas en gobiernos de facto y democráticos, en lo que se ha podido saber, abarcan temáticas que van desde normas que se refieren a arrendamientos y aparcerías rurales, (ley 4.035 de 1908); pasando por leyes que regulan servicios de inteligencia, (ley 19.373 de 1971); aspectos de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas; la que determina reducción de aportes de determinados sectores a las cajas previsionales; compra de armas; aspectos de tratados y política internacional hasta el cobro de sobresueldos por funcionarios públicos, (ley 18.302 de 1969).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha justificado dichas normas, en la medida que sean “relativas a los graves asuntos de Estado que, por necesaria excepción, pueden no ser publicadas”. Por lo que dicho alto Tribunal, en fallo de fecha 11 de julio de 1973, decidió que no se podía aplicar la ley reservada 19.111, dictada en 1971. Se trataba de una norma que buscó reubicar a los magistrados y funcionarios de la Cámara Federal en lo Penal que juzgaba hechos subversivos, ante la hipótesis que el nuevo gobierno disolviera dicho tribunal. Cuando se dio la disolución de la Cámara, los miembros de la misma pretendieron que se les ponga en función en los cargos que les asignaba la norma reservada. La Corte fundó su decisión por la cual rechazó la solicitud, sosteniendo que la norma no existía como tal, porque no se publicó, se refería sólo a situaciones individuales de las personas interesadas y no se trataba de importantes cuestiones de Estado que son las únicas que, excepcionalmente, pueden justificar la reserva normativa.

Las leyes secretas fueron dictadas, en su gran mayoría, por los gobiernos de facto, pero también se emitieron en regímenes democráticos. Entre estos últimos dictaron normas reservadas o secretas los gobiernos de Carlos Pellegrini, Luis Sáez Peña, José Evaristo Uriburu, Julio Argentino Roca, José Figueroa Alcorta, Marcelo Torcuato de Alvear, Roberto Ortiz y Juan Domingo Perón. Este último dictó nueve normas de ese tipo, siendo el gobierno constitucional que más leyes de estas características promulgó.

El tema de las leyes reservadas o secretas se discutió extensamente, en una histórica sesión del 31 de octubre de 1923 de la Cámara de Di-

putados de la Nación. Allí, el diputado Lisandro de la Torre sostuvo, con acierto y vehemencia, que la ley siempre es pública, por su propia naturaleza. Y agregó que, sustraer el conocimiento de la misma y de su discusión parlamentaria significaba un verdadero “secuestro de la norma, al conocimiento del Poder Judicial, al conocimiento de las reparticiones públicas que controlan la inversión de las rentas y al conocimiento del pueblo”.

A las normas secretas hay que sumar la cantidad de decretos del Poder Ejecutivo dictados bajo sigilo. Baste señalar que, desde la reinstauración del sistema democrático, en diciembre de 1983, hasta diciembre de 2001, o sea durante las Presidencias de Raúl Alfonsín, Carlos Menem y Fernando De La Rúa se llegaron a dictar casi doscientos decretos secretos o reservados. Además, la Oficina Anticorrupción denunció que entre 1992 y 2003 se usaron decretos secretos para desviar fondos del Presupuesto Nacional con destino desconocido.

Incluso, el Poder Ejecutivo Nacional, en 1995, por decreto 382 reguló la forma de hacer conocer, de manera restringida y con estrictos recaudos, los decretos o leyes secretas o reservadas. A lo que hay que agregar, que se ha hecho saber siempre, a quienes accedían a dichas normas, que darlas a conocer los hace pasibles del delito penal de violación de secretos.

Lo mencionado deja en claro lo grave que resulta que se siga con costumbres de ocultamiento, contrarias a la lógica de una república democrática. Ello permite abusos sobre los cuales no se puede saber de los mismos, dado el secreto que los cubre. Secreto éste que está regulado, acabadamente, en la necesidad de su respeto, con amenaza de sanción penal si se violara, pero no está clara la manera de controlar que se use para el bien común. Por lo que es urgente dictar una norma específica que reglamente el secreto de estado o que se regule en una ley de acceso a la información pública nacional. El secreto siempre debe ser excepcionalísimo y se tiene que evitar que se utilice para objetivos que nada tienen que ver con la subsistencia de la Nación.

Por ello, en junio de 2004, la jueza federal Clara de Pico, a cargo del juzgado en lo Contencioso-Administrativo N° 8, de la Capital Federal, pidió al Poder Ejecutivo que le informe sobre las leyes secretas actual-

mente en vigencia, en un amparo deducido con tales fines en su tribunal.

3.2. LEYES NACIONALES, PROVINCIALES Y MUNICIPALES, CON DIFICULTAD PARA CONOCER E INFORMARSE SOBRE LAS MISMAS Y LA NECESIDAD DE GARANTIZAR LA ADECUADA PUBLICIDAD:

A lo sostenido en el punto anterior, cabe agregar, que en el sistema legal argentino se deja en claro, a todas las personas, que las leyes, después de su publicación, se aplicarán desde el día que determinen. Si no designan tiempo, serán obligatorias después de los ocho días siguientes al de su publicación oficial, (artículo 2 del Código Civil). Asimismo, se establece, como principio, que el desconocimiento de las normas o el error acerca de ellas no sirven de excusa. Se fija dicha regla, como una presunción que no admite prueba en contrario, porque la ley se reputa conocida por todos, luego de dada a conocer por los Boletines Oficiales.

Pero dicha presunción que se impone al ciudadano, implica que el Estado debe dictar normas claras, que no dejen dudas y permitir un acceso fácil, actual y adecuado al conocimiento de las mismas. Asimismo, con mayor razón, los funcionarios tienen que conocer las normas y, evidentemente, sólo deben aplicar la legislación vigente.

Lamentablemente, y en perjuicio de los derechos de la sociedad, frecuentemente se evidencia la injusticia y discriminación que se da cuando, tanto a nivel municipal, provincial o nacional, es difícil conocer acabadamente el derecho que rige en cada ámbito. Como consecuencia de ello, resulta complicado a los administrados defenderse y son víctimas, incluso, de la aplicación de normas derogadas.

Así, en agosto de 1995, me tocó denunciar públicamente que la Municipalidad de Córdoba estaba aplicando una multa por mal estacionamiento de setenta pesos, cuando hacía casi un año se había rebajado dicha sanción a cuarenta pesos, por Ordenanza 9225 de septiembre de 1994. En su momento, el encargado del Tribunal Municipal de Faltas adujo que el Consejo Deliberante y el Intendente no le habían comunicado la variación de la norma. Y agregó, que el Boletín Municipal hacía mucho tiempo que no se publicaba, por lo que no le llegaban las novedades. Repárese la gravedad de esa situación, el propio Estado Municipal, en sus tribunales de faltas, adujo desconocer la norma y estaba

aplicando ilegalmente una ordenanza que había sido reformada. A su vez, en los hechos, fueron los habitantes de la ciudad a los que, no solo se les dificultó conocer la norma vigente, sino que, además, tuvieron que pagar multas muy superiores a las que correspondía, sin haberse podido defender adecuadamente. Con motivo de mi denuncia, la Municipalidad debió colocar a disposición de los multados el monto de dinero cobrado de más.

A fines de noviembre de 2004, una Concejala hizo conocer que, en la ordenanza del año 2000, relativa a la organización de los Tribunales de Faltas de la Ciudad de Córdoba, se estableció que se derogaba la ordenanza 9.290, sin acotaciones. Esta última, regulaba, entre otros aspectos, la prohibición de la venta de alcohol en determinadas horas y durante todo el día en las estaciones de servicio. Ello generó una controversia respecto a la vigencia o no de la prohibición y de la validez de las sanciones y multas aplicadas en función de dicha norma, con posterioridad a la conflictiva derogación. Lo que ha traído inseguridad jurídica en la temática y reactivado la necesidad de contar con un digesto municipal integral, en el que se incorporen actualizada y metódicamente toda la normativa existente y que el mismo esté disponible en las reparticiones comunales.

Por su parte, el gobierno de la Provincia, fue intimado en el 2004, por el Colegio de Abogados de Córdoba para que solucione la mora que existe en la publicación del Boletín Oficial de la Provincia. Al no tenerse respuesta, el ente profesional planteó un amparo y el Juez Manuel Maciel, de 47° Civil y Comercial, hizo lugar a lo demandado y ordenó al gobierno poner al día las publicaciones atrasadas. Todo lo que evidencia que también hay desidia provincial, en una temática esencial al estado de derecho.

A su vez, a nivel nacional, en lo que va de nuestra existencia institucional como país, se llevan dictados más de veintiséis mil leyes y cerca de ochenta mil decretos. En esa cantidad de normas, es difícil saber cual de ellas total o parcialmente rige. Es tan grave dicho inconveniente, que por ley 24.967, en 1998, se estableció la necesidad de realizar el Digesto Jurídico Argentino. Ello, para contar con un régimen de consolidación de las leyes nacionales generales vigentes y su reglamentación. Pero lo cierto es que, a casi siete años del dictado de dicha norma, no

se ha concretado a la fecha el Digesto y habrá que esperar un tiempo más para tenerlo.

A esto se suma una mala técnica legislativa común, por la que se acostumbra terminar las leyes y ordenanzas que se dictan, con fórmulas genéricas que dicen “que se deroga toda normativa que se oponga” a la ley que se dicta. Luego, es muy difícil saber, hasta para los especialistas, a que normas se refiere que deben tenerse como derogadas. Por su parte, en diciembre del año pasado el Presidente Néstor Kirchner dictó el Decreto 1172. En el mismo se estableció, entre otros aspectos, que se puede acceder de manera libre y gratuita, vía Internet, a la totalidad de la edición diaria del Boletín Oficial de la República Argentina. Lamentablemente, para ediciones anteriores al día de consulta, hay que pagar un abono, lo que vuelve discriminatoria la opción para conocer la legislación nacional vigente.

Es urgente que todos los ámbitos de gobierno, -nacional, provincial y municipal- asuman su responsabilidad republicana y organicen sus legislaciones. En ello publiquen las leyes en tiempo propio, las actualicen, sistematizándolas adecuadamente y pongan a disposición las mismas, a todas las personas, de una manera accesible. Esto último, especialmente, usando el soporte de la Web, habilitando el acceso a cualquiera, sin costo. De esa forma, se evitarán injusticias, desigualdades y se tendrá seguridad jurídica. Además, sólo así el Estado podrá tener autoridad moral para exigir que se presuma que a todos la ley se da por conocida.

Córdoba, Argentina, Marzo de 2005

BOLIVIA

UN PROCESO LENTO, ¿PERO SEGURO?

por **Carlos A. Camacho Azurduy**

Encender la luz en oscura habitación pública

“A los pobres se les ha negado históricamente acceder a información e influenciar en decisiones que afectan profundamente sus vidas cotidianas, y por lo tanto se encuentran desposeídos de su derecho de participación activa en el quehacer nacional (...).

La falta de participación equitativa impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas y pluralistas, exacerbando la intolerancia y la discriminación. La inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones.”
OEA, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2003

Bolivia desde 1997 avanzó poco en la implementación de los mandatos de la *Convención Interamericana contra la Corrupción*³⁰ - CICC (Caracas, marzo de 1996) respecto a otros países de la región. Sin embargo, el 31 de agosto del 2002, la Oficina gubernamental a cargo se pone al día entregando la documentación requerida por el mecanismo de seguimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Washington.

En América Latina, el fenómeno de la corrupción está entrelazado en complejas relaciones con el Estado y produce efectos en las esferas económica, política y social, amenazando la gobernabilidad democrática y la integridad moral de la nación. Según lo convenido en la CICC, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos. Por ello, este instrumento internacional pretende promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes, a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el e-

³⁰ Texto disponible en [Internet]: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-58.html>>. Fue ratificado por Bolivia el 23 de enero de 1997.

jercicio de las funciones públicas³¹. Se destaca, asimismo, la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción.

Un antecedente en el país hacia el reconocimiento de la información como derecho data de 1999, cuando el Banco Mundial en el país apoyó un plan de acción para el desarrollo e implantación de un *Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa* (SIGMA), sobre la base de los cambios conceptuales en los órganos rectores de los sistemas que regula las Leyes 1178 *Ley de Administración y Control Gubernamentales*, 1654 *Ley de Descentralización Administrativa* y 1551 *Ley de Participación Popular*. El plan de acción se planteó generar, en distintos formatos, información financiera (presupuestaria, económica, contable, de gestión, de inversión, etc.) y no financiera para el uso del Ministerio de Hacienda, las entidades del Sector Público y la ciudadanía en general.

Esta información debía cumplir las cualidades de integridad, claridad, aplicabilidad, materialidad, confiabilidad, manifestación fidedigna, comparatividad y oportunidad. Toda esta tarea pretendía reemplazar flujos físicos de documentación escrita para que paulatinamente vayan desapareciendo en los actos y actividades que realizan las actividades del sector público.

El SIGMA fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 25875 de 18 de agosto de 2000, en el que se estableció las responsabilidades del uso y administración de información que se genera y transmite a través de los sistemas informáticos (flujo de información computarizada), y amplió el ámbito de aplicación a las unidades administrativas de los Poderes Le-

³¹ Para los fines de la Convención se entiende por *función pública* toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. En esa línea, es considerado *funcionario público, oficial gubernamental o servidor público*, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. La ley boliviana N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, considera a servidores públicos a aquellos que presten servicios en relación de dependencia con cualquier entidad del Estado, independientemente de la fuente de remuneración, y los que presten servicios en las entidades públicas autónomas, autárquicas y descentralizadas (Art. 3°).

gislativo y Judicial. Posteriormente, el Decreto Supremo N° 26455 de 19 de diciembre de 2001, estableció el ámbito, las responsabilidades del uso y administración de información, que se genera y transmite a través del SIGMA. Además, se estableció que la información generada, enviada, recibida, archivada o procesada a través de este Sistema tendrá la misma validez plena y fuerza probatoria de los documentos escritos y flujos de documentación, generando responsabilidades a efectos jurídicos correspondientes.

Complementa al anterior, el Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004³² que establece los principios, normas y condiciones que regulan los procesos de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría, y las obligaciones y derechos que se derivan de estos. A partir de éste, el Ministerio de Hacienda administrará el *Sistema de Información de Contrataciones Estatales*³³ (SICOES) bajo el principio de transparencia, entre otros: los actos y la información de los procesos de las contrataciones estatales serán públicos y estarán respaldados por documentos e información útil, oportuna, confiable, verificable y accesible. El artículo 18 del Decreto establece el sistema de difusión de información de los procesos de contratación, utilizando Internet, correo electrónico (e-mail) y medios magnéticos, además de la publicación impresa en la Gaceta Oficial de Convocatorias. En este sentido, todas las entidades públicas, en forma obligatoria, deben poner

³² Artículo 18 del Decreto Supremo 27328 de 31 de enero de 2004 Transparencia en la información sobre los procesos de contratación: I. Las entidades públicas, independientemente de la fuente de financiamiento y de la norma utilizada para las contrataciones, tendrán la obligación de enviar al Sistema de Información de Contrataciones Estatales para su difusión la siguiente información de cada uno de los procesos de contratación, utilizando como medios el Internet, el correo electrónico o medios magnéticos con el software o formatos definidos por el Órgano Rector para el efecto: a) Política de compras de la entidad. b) Programa Anual de Contrataciones. c) Listado de contrataciones de bienes, obras y servicios hasta Ciento Cincuenta Mil Bolivianos (Bs. 150.000.-), ejecutadas por trimestre. d) Convocatoria a propuestas y Pliego de Condiciones, Solicitud de Propuestas, Requisitos de Precalificación o expresiones de interés. e) Convocatoria a propuestas de Consultores Individuales. f) Inicio, ampliación de plazos y cancelación de los procesos de contratación. g) Resultados de los procesos de precalificación, expresiones de interés y licitación en dos etapas. h) Resolución de adjudicación, declaratoria desierta y cancelación del proceso de contratación. i) Finalización de los procesos de contratación o declaratoria desierta. j) Recursos administrativos interpuestos y resueltos. k) Contrataciones por excepción. l) Resolución de contratos. m) Información sobre la recepción de bienes, obras y servicios. n) Otra información relevante de los procesos de contratación. Los proponentes que presenten recursos administrativos, remitirán una copia al Órgano Rector para su publicación en el Sistema de Información de Contrataciones Estatales. (...)"

³³ Más información sobre este Sistema de Información de Contrataciones Estatales (SICOES) se lo puede hallar en [Internet], <<http://www.sicoes.gov.bo/nuevosicoes/index.htm>>.

a disposición de los proveedores, contratistas y sociedad civil, copias fotostáticas del Programa Anual de Contrataciones y del Programa Mensual de Contrataciones Menores por Comparación de precios, para entrega a simple requerimiento verbal.

En cumplimiento de sus obligaciones internacionales, Bolivia comenzó a diseñar en el 2001 un conjunto de proyectos de ley de lucha contra la corrupción³⁴. La necesidad de aprobar esas leyes fue consensuada por los representantes de todos los partidos políticos y autoridades del anterior gobierno en un acta de conformidad. Destacan, por su importancia, el de Transparencia en la Administración Pública, elaborado por Susana Peñaranda del Granado, diputada del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), y el Derecho de Petición de Hugo San Martín, Presidente de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

En su artículo de opinión “Legislando la información”, Walter Reyesvilla (2001) llamó la atención de la presbicia cultural de la sociedad boliviana que recién se percató que ni siquiera cuenta con instrumentos que permitan al ciudadano relacionarse fluidamente con los administradores de información pública, abierta por definición, para la que reclama acceso, libertad, transparencia y publicidad. Frente a este hecho, el autor enfatizó la propuesta de ley de Peñaranda, que erróneamente fue interpretada por algunos medios como de provecho exclusivo para la actividad periodística, cuando en realidad estaba destinada a beneficiar a los ciudadanos en general, permitiéndoles ejercer su derecho de petición. Un efecto importante de esto será, sin duda, el cambio de la cultura del funcionario público, cuya consigna es que “hay que poner límites” y ocultar la información³⁵.

Según Peñaranda, en el país existen bolsones autoritarios que impiden un permanente y efectivo control y evaluación de la gestión pública por

³⁴ Las leyes propuestas son: Transparencia de responsabilidad de los partidos políticos por la corrupción de sus militantes en el ejercicio de la función pública, la de protección de personas que denuncian actos de corrupción en el ejercicio de la opinión pública, la de creación de la Fiscalía contra la Corrupción y la ley de penalización del enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos.

³⁵ En ese contexto, Reyesvilla vislumbró un mejor tiempo para los derechos humanos en caso de que la otra iniciativa contenida en la propuesta de reforma constitucional, la figura del *Hábeas data*, sea aprobada. Ésta se constituye como una de las más modernas garantías constitucionales, que puede entenderse como el derecho que nos asiste en tanto titulares de datos personales a mantenerlos en confidencialidad, actualizarlos y/o rectificarlos, evitando que los poderes públicos o las empresas privadas se conviertan en algo así como Argos y conviertan a los ciudadanos en objetos de chantaje, discriminación, acoso o represalias.

parte de la ciudadanía y un acceso pleno del periodismo a las fuentes de información sobre los actos del Gobierno. La diputada sostuvo, asimismo, que los políticos y funcionarios públicos se han acostumbrado a manejar los asuntos públicos bajo el manto del secretismo, dejando de lado la obligación de la rendición de cuentas del mandato recibido (El Diario, 2001).

A fines de abril de 2002, el proyecto de la primera ley anticorrupción que tuvo pleno consenso entre los partidos del oficialismo y la oposición, la *Ley de Transparencia de la Administración Pública*³⁶ -más conocida como Ley de Transparencia o de Acceso a la Información Pública-, fue aprobado en sus primeras instancias legislativas y pasó a la Cámara de Senadores, donde el 4 de septiembre se sancionó. Sin embargo, cuatro días después, este proyecto de ley fue vetado por el entonces presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, por fallas procedimentales en su aprobación, esgrimiendo el argumento de que el visto bueno fue dado por una cámara legislativa de la anterior gestión (reposición), con lo que tales normas volvieron a fojas cero. Su tratamiento y discusión no fueron retomados.

El 19 del mismo mes, los senadores abordaron el tema por más de tres horas. En la ocasión, la oposición dijo que el Presidente estaba poniendo en entredicho la labor realizada por anteriores legisladores. Ese día, el pleno de la Cámara Alta decidió que la Comisión de Constitución resuelva si era procedente o no la decisión del Mandatario. Sin embargo, esa instancia no pudo hacer nada, por lo que este asunto fue devuelto y transferido a Diputados, cuya Comisión de Constitución no encontró una salida. El primero de octubre, las autoridades del legislativo se reunieron con el Ejecutivo para resolver este asunto, sin resultado alguno. El entonces Vicepresidente de la República y Presidente del Congreso, Carlos Mesa Gisbert -periodista e historiador-, no se ma-

³⁶ De acuerdo a las conclusiones del Acta de Entendimiento entre la Iglesia Católica y los Partidos Políticos, la sub-comisión 4, tuvo la misión de elaborar el proyecto de ley de Transparencia en la Administración Pública, redactándose, además, dentro de éste, el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. Esta ley fue presentada públicamente en febrero de 2001 y en diciembre de ese mismo año ante la Cámara de Diputados para iniciar el procedimiento legislativo. Este proyecto de Ley, N° PL 73/2001-2002, fue aprobado en la Cámara de origen y contó con informe favorable de la Comisión de Constitución del Honorable Senado Nacional. El mes de octubre de 2002, este proyecto de ley fue consensuado entre representantes del Viceministerio de Derechos Humanos, los partidos políticos y, representando a la sociedad civil, las siguientes organizaciones: CSUTCB, COB, CEPB, APDHB.

nifestó al respecto. En este intento de hallar consenso se hallaron tres posiciones claramente definidas:

- 1) La primera, de los oficialistas (Movimiento Nacionalista Revolucionario - MNR), decía que el Primer Mandatario de la Nación no vetó, ni observó las normas, sino los procedimientos bajo los cuales fueron sancionadas por una cámara legislativa durante el anterior gobierno, lo que constituye un trámite irregular e inconstitucional;
- 2) En la oposición, el Movimiento al Socialismo (MAS) propuso que las leyes debían ser devueltas a la Presidencia para su promulgación, ya que consideran que el Poder Ejecutivo no pretende incluir la posibilidad de transparentar el trabajo de las superintendencias; y, finalmente,
- 3) Nueva Fuerza Republicana (NFR), también de oposición, planteó que el Presidente del Congreso las debía promulgar.

La norma mencionada establece la obligatoriedad de la publicidad de la información sobre el manejo y administración de los recursos públicos en todas las entidades del Estado (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las dependencias descentralizadas y autoridades nacionales, los gobiernos municipales, prefecturas, entidades autónomas y superintendencias, estas últimas encargadas de supervisar a las empresas privadas, principalmente las transnacionales. Además, se considera todo organismo en que el Estado tenga participación, cualquiera fuese su naturaleza jurídica y, también, las instituciones privadas que prestan servicios públicos. Para ello, plantea que todo organismo estatal presente informes sobre el manejo y administración de la cosa pública, a través de medios orales, audiovisuales, impresos, informáticos u otros.

De igual forma, reglamenta que en el área de la contratación de bienes y servicios se traslucirán las compras menores, compras por excepción, invitación directa, licitación pública nacional o internacional, desde el pliego de condiciones hasta la adjudicación y contrato. Asimismo, incluye todos los detalles respecto a los proyectos con financiamiento de organismos internacionales, cualquier variación en la contratación de bienes y servicios, laudos arbitrales y procesos judiciales en los que el estado tenga participación.

Desde el momento en que la nueva ley entrara en vigencia, y con una periodicidad trimestral, las instituciones del Estado debían informar

públicamente sobre su presupuesto aprobado por el Ministerio de Hacienda, el ejecutado hasta la fecha de la difusión, sus estructuras orgánica y salarial, y el número de funcionarios. El Servicio Nacional de Inversión Pública estaría encargado de difundir, mediante su sitio Web, la información relacionada a las líneas de financiamiento de recursos de preinversión, presupuestos, costo de proyectos, modificaciones al presupuesto y cualquier información que procese.

Según esta Ley, toda documentación relacionada con los actos y gestiones de la administración estatal, tendrá el carácter de información pública. Empero, la ciudadanía no podría acceder a información y documentación que se considere reservada porque preserva la seguridad del Estado de acuerdo a las normas vigentes. De acuerdo a lo que mandaba, todas las instituciones públicas incluidas dentro del ámbito de aplicación de la ley, tenían un plazo de 60 días para implementar el medio por el cual van a publicitar la información de su entidad, a fin de que llegue efectivamente a la ciudadanía. Igualmente, el proyecto de Del Granado planteaba que la Defensoría del Pueblo y una Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción, serían los órganos encargados de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública.

El 24 de octubre de 2002, el MNR empezó a plantear cambios a la Ley mencionada, presentando un proyecto alternativo bautizado como *Ley del Derecho de Petición*. Según un análisis por parte de su autor, el mismo presenta bastantes similitudes con el espíritu del otro proyecto. Tal como se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación, la de Transparencia se refiere a la obligación de los funcionarios del Estado y sus reparticiones de informar a la población sobre diversos tópicos. En cambio, la de Petición da la potestad a cualquier ciudadano de solicitar la información que requiera a cualquier entidad del Estado.

Ambos proyectos citan como una de sus bases legales la posibilidad de formular peticiones, como un derecho reconocido a la ciudadanía en la legislación comparada con otras naciones y en las normas internacionales de derechos humanos.

Análisis comparativo del Proyecto de Ley de Transparencia y de la Ley de Petición

| Ítems | Ley de Transparencia | Ley de Petición |
|----------------------------|--|---|
| Finalidad | Regular la transparencia en la administración pública | Regular el derecho constitucional fundamental de las personas de exigir información (Art. 7 inc. h de la CPE) |
| Objetivos | Informar desde el Estado sobre el manejo y administración de los recursos públicos | Dar poder al ciudadano y limitar el poder de los políticos y funcionarios |
| Sujeto activo | Los funcionarios del Estado deben brindar información respecto a la documentación de sus despachos | Cualquier ciudadano tiene el derecho de exigir información ante cualquier autoridad de cualesquiera de los Poderes, incorporando sugerencias, solicitudes, información, quejas o reclamos |
| Sanción por incumplimiento | Responsabilidad de acuerdo a Ley 1178 Responsabilidades por la Función Pública | Cuando este derecho es restringido o suprimido podrá interponerse Recurso de Amparo Constitucional por actos ilegales de acuerdo al Art. 19 de la CPE |

FUENTE: Juan Carlos Palacios Vargas, La Razón, La Paz, 26 de octubre de 2002, Pág. 6a – El País.

El proyecto de San Martín está más completo en lo que respecta a los plazos temporales para presentar una solicitud de información y establece el tiempo en el cual tales solicitudes deberán responderse. Según esa propuesta, una persona hace su sugerencia, iniciativa o solicitud de información a la autoridad correspondiente, quien tendrá 30 días para aceptar la misma o declararla inadmisibles. Una vez aceptada la solicitud, ésta debiera ser respondida en un plazo de 45 días hábiles desde la fecha de su presentación. La ley de Petición sostiene que si las autoridades incurren en omisiones a la hora de entregar información, entonces el peticionario tiene la posibilidad de presentar un recurso de amparo constitucional³⁷, como lo establece el artículo 19 de la Constitución Política del Estado. Además, este proyecto excluye la posibilidad de solicitar información a las superintendencias sectoriales, ya que ni siquiera las menciona. Además, en el país sobresalen los siguientes instrumentos legales compatibles con el objeto y propósitos de la CICC:

³⁷ Fuera del recurso de “hábeas corpus”, se establece el recurso de amparo contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de los funcionarios o particulares que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos y garantías de la persona reconocidos por la Constitución y las leyes.

| Instrumento | Número | Fecha | Objeto |
|---|--|----------|---|
| Estatuto del Funcionario Público | Ley N° 2027 | 27/10/99 | <ul style="list-style-type: none"> - Regular la relación del Estado con sus servidores públicos. - Garantizar el desarrollo de la carrera administrativa. - Asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio a la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad. |
| Regl. al Estatuto del Funcionario Público | D.S. N° 25749 (aprueba el Reglamento de Desarrollo Parcial a la Ley N° 2027) | 20/4/00 | <ul style="list-style-type: none"> - Precisar el ámbito de aplicación y normas especiales de la Ley N° 2027, así como el régimen laboral de los servidores públicos de las carrera administrativa y régimen de transición de éstas de las entidades públicas, autónomas, autárquicas y descentralizadas. |
| Sistema de Declaración de Bienes y Rentas de los Servidores Públicos | D.S. N° 26257 (aprueba Reglamento de Desarrollo Parcial de Ley N° 2027) | 20/7/01 | <ul style="list-style-type: none"> - Reglamentar el Sistema de Declaración de Bienes y rentas y las atribuciones que respecto a este Sistema le corresponde ejercer a la Contraloría general de la república. |
| Regl. de Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la Carrera Administrativa | D.S. N° 26319 | 15/9/01 | <ul style="list-style-type: none"> - Establecer el procedimiento administrativo para la sustanciación de los recursos de revocatoria y jerárquicos de la Ley N° 2027. |
| Ley de procedimiento Administrativo | Ley N° 2341 | 23/4/02 | <ul style="list-style-type: none"> - Establecer las normas que regulan la actividad y el procedimiento administrativo del sector público. - Hacer efectivo el derecho de petición ante la Administración Pública. - Regular la impugnación de actuaciones administrativas que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados. |
| Dirección General de Sistemas Administrativos | D.S. N° 27230 | 31/1003 | <ul style="list-style-type: none"> - Proponer políticas y reglamentos para la implementación de los Sistemas de Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios y Organización Administrativa |

En esta misma dirección, otro dato significativo es que el 16 de mayo de 2001, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de *Ley del Derecho a Réplica*, que fue rechazado por las organizaciones de la prensa por considerar que atentaba contra la libertad de expresión. La norma planteaba que, en caso de agresión verbal o difamación a través del periodismo, la víctima tiene el derecho a expresar su posición en tiempo (radio y televisión) y/o espacios (prensa) iguales a los usados en su contra. Frente a estos cuestionamientos surgidos de los organismos sindicales de los periodistas, el proyecto fue derivado a la Comisión de Constitución donde se realizarán las instancias de coordinación pertinentes a fin de realizar las modificaciones necesarias.

El papel del Centro Carter

En septiembre del 2003, un mes después de la posesión de Mesa como Presidente de la República y de Cajías como Delegada Presidencial Anticorrupción, ésta tomó contacto con *The Carter Center*³⁸ porque tenía información que era uno de los institutos que hizo un seguimiento a la implementación de los cinco países latinoamericanos que empezaron con el decreto supremo y/o la ley de acceso a la información pública en los últimos diez años.

Mesa y Cajías visitaron este Centro y se estableció una agenda conjunta para el trabajo durante la gestión 2003. Dos meses después se realizaron en el país los primeros eventos para conocer los criterios de los funcionarios públicos y sus niveles de apertura para entregar la información demandada por los ciudadanos. Desde ese entonces Laura Neuman, Subdirectora del Área de Transparencia del Programa de las Américas del Centro Carter, y Richard Calland, Director Ejecutivo de

³⁸ En la actualidad, el proyecto de Acceso a la Información del Programa de las Américas del Centro Carter, está en función de brindar asesoramiento técnico en la implementación de la norma, así como compartir y aprender de las experiencias internacionales y apoyar los esfuerzos del gobierno y de la sociedad civil en el tema de alcanzar un nuevo régimen de información, que incida en una mentalidad y cultura apropiadas al clima democrático de principios de siglo. El proyecto está funcionando en Jamaica, Nicaragua y en Bolivia, para que exista co-responsabilidad en la redacción y aprobación de la ley de acceso a la información, así como en su utilización, monitoreo e implementación. Más información sobre este Centro está disponible en www.cartercenter.org

*Open Democracy Advice Centre*³⁹ (ODAC) de Sud África, visitaron el país en varias ocasiones para llevar a cabo con la DPA talleres.

Estas actividades se llevaron a cabo, primero, con la *Red Institucional Anticorrupción*, que está formada por cuarenta entidades públicas, ministerios, superintendencias, servicios (camino, aduanas e impuestos), Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y los fondos; y, luego, con las *Redes Ciudadanas Anticorrupción* que representan cerca de 600 entidades (36% de ellas tienen relación con el área rural, 40% son mujeres, funcionan en los 9 Departamentos, además de El Alto, Rurrenabaque, Montero y Yacuiba). También se habló con militares, policías y algunos periodistas. Lo que se buscó desde la instancia gubernamental fue, en definitiva, unir la experiencia internacional con la propia historia y escuchar a los funcionarios públicos y a los ciudadanos.

Esta tarea fue ampliamente fortalecida con la visita de tres días a Bolivia (del 18 al 20 de diciembre de 2003) de Jimmy Carter, quien se reunió con el presidente Mesa, los líderes de los principales partidos políticos y los miembros del Congreso, para proponerles la redacción de un conjunto de leyes que aseguren la transparencia de la información pública con el objetivo de eliminar la corrupción y proteger la democracia. De acuerdo con la experiencia del ex mandatario norteamericano, los legisladores y la sociedad civil en otros países del continente, restablecieron sus deterioradas relaciones en la medida en que redactaban e implementaban una norma referida a la transparencia. Al respecto, el ex presidente de Estados Unidos y Premio Nóbel de la Paz - 2002 se expresó con las siguientes palabras:

“Durante mi visita a Bolivia en diciembre de 2003, diserté ante el Congreso Boliviano y sus miembros sobre los valores de la Democracia. Pero tales valores democráticos no pueden ser realmente percibidos cuando la ciudadanía permanece en la oscuridad. También tuve el privilegio de entrevistarme con varios dirigentes electos y referentes de la sociedad civil y advertí su deseo de poder acceder a la información. Por lo tanto re-sumo el compromiso en nombre del Centro Carter y mío de apoyar la constitución de un régimen de acceso a la información en Bolivia. Con la sociedad civil y el gobierno cooperando

³⁹ Sobre esta ONG consultar en [Internet]: www.opendemocracy.org.za.

hacia este objetivo, estoy persuadido de que el resultado para Bolivia será exitoso (The Carter Center, 2004:5).

Como muestra de su voluntad política, el gobierno de Bolivia, a través de la DPA, adelantó acciones para realizar consultas con la sociedad civil y promulgar el 31 de enero de 2004 el Decreto Supremo 27329 de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Con estos antecedentes, el 5 de abril se suscribió un Convenio entre la DPA del Gobierno de Bolivia y el Centro Carter, con el fin de que este último apoye en la redacción (Art.3), promulgación (Art.4), plena implementación (Art.5) y cumplimiento efectivo (Art.6) de una Ley de Transparencia y Acceso a la Información, “que satisfaga los emergentes estándares internacionales, recogiendo las experiencias bolivianas y los proyectos analizados en los talleres organizados previamente por la DPA”.

Secreto supremo 27329

Todo el paquete de leyes anticorrupción planteadas en el 2001 no se volvió a considerar, hasta que como Presidente Constitucional de la República, Carlos Mesa Gisbert, a los dos meses de su posesión mencionó en un mensaje a la nación que:

“Éste es un tiempo importante, útil, necesario para hacer una reflexión profunda sobre el momento histórico que nos toca vivir y sobre las circunstancias que tenemos que enfrentar en el plazo inmediato. Es también un momento para hablar de lo que ofrece y lo que tiene que hacer nuestro gobierno para solucionar varios desafíos históricos que el país tiene pendiente”. (4 de enero de 2004).

Lo que Mesa planteó es una profunda transición histórica marcada por el surgimiento de un nuevo modelo de democracia en el que la participación ciudadana sea el eje central. El desafío de recomponer la relación quebrada entre el Estado y la sociedad pasa por construir ciudadanías responsables, que acepten que tienen derechos que demandar y aplicar, pero que, también, asuman que tienen deberes que cumplir; y, asimismo, por respetar y cumplir la ley, porque es parte del pacto social que aceptamos cuando se constituyó la República. Precisamente, el aporte del gobierno de Mesa en esta nueva construcción democrática es la honestidad de los gobernantes y de los ciudadanos, y la

transparencia para mostrar claramente lo que se hace, para derrotar la corrupción a partir de un cambio de mentalidad y de una estructura de responsabilidad con base en una relación honesta.

En esa dirección, el 31 de enero el Presidente lanzó no sólo un programa de reactivación económica de largo plazo, sino una serie de normas que muestran la decisión de que en su mandato se pretende efectuar, además, una política de absoluta transparencia como una manera de contrarrestar la corrupción tan abigarrada en el país. Por ello, entre los 23 decretos supremos aprobados y promulgados en esa ocasión, el presidente incluyó, en el ámbito de su competencia⁴⁰, el D.S. N° 27329 de *Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental*.

Este decreto fue elaborado por la DPA sobre la base de los insumos recibidos en los talleres realizados con el asesoramiento técnico del Centro Carter, el proyecto de ley de Peñaranda, los *Principios de Lima-Libertad de Expresión y Acceso a la Información en Poder del Estado* y la experiencia (avances y dificultades) que se dieron en 18 países desarrollados y en vías de desarrollo en materia legislativa referida a la información. El mencionado Decreto se inspira en la CICC, donde los Estados Partes de la OEA estiman conveniente impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales, asumiendo para ello una serie de compromisos, que van desde la obligación de reglamentar declaraciones juradas para los funcionarios públicos hasta morigerar las normas del secreto bancario, y desde transparentar el régimen de compras del Estado hasta tipificar como delitos determinadas acciones, entre otras cuestiones. Respecto al uso de la información, el artículo XI sugiere la tipificación de la siguiente conducta:

a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

Asimismo, dicha norma toma en cuenta la *Carta Democrática Interamericana*, aprobada por la Asamblea general de la OEA, el 11 de septiem-

⁴⁰ La Atribución 1ª del artículo 96 de la Constitución Política del Estado faculta al Presidente de la República a ejecutar y hacer cumplir las Leyes expidiendo los decretos y órdenes convenientes.

bre de 2001 en Lima, Perú, en cuyo artículo 4º se instituye que los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia son “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.”

Otra referencia importante es la *Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas*⁴¹, aprobada mediante Resolución de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 10 de junio de 2003, en Santiago de Chile. En esa Declaración se reconoce que “la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación a través de la información plural que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática”.

Reafirmando la importancia del acceso a la información pública -como requisito del ejercicio mismo de la democracia-, la misma Asamblea General adoptó la *Resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03)*, donde se reafirma la declaración del artículo 13 de la Convención Americana de que todos tienen libertad de procurar, recibir y difundir información. Además, reiteró que los Estados están obligados a respetar y fomentar este derecho, y de promover la adopción de toda medida legislativa para garantizar su reconocimiento y aplicación efectiva. Esta convicción es corroborada en la *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*, “La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”, suscrita en la XIII Cumbre Iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, y aprobada el 15 de noviembre de 2003. El punto 12 es muy claro al respecto:

Reafirmamos nuestra voluntad de combatir la corrupción en los sectores público y privado y la impunidad, que constituyen una de las mayores amenazas a la gobernabilidad democrática. Reiteramos que, conforme con los respectivos ordenamientos jurídicos, el acceso a la información en poder del Estado promueve la transparencia y constituye un elemento esencial para la lucha

⁴¹ Texto disponible en [Internet]: http://www.oas.org/xxxiiiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf.

contra la corrupción y es condición indispensable para la participación ciudadana y el pleno goce de los derechos humanos.

Además, en el punto 45 se hace referencia a la protección de los datos personales como un derecho fundamental y se destaca la iniciativa de las iniciativas regulatorias iberoamericanas para proteger la privacidad de los ciudadanos contenidas en la *Declaración de La Antigua*, por la que se crea la Red Iberoamericana de Protección de Datos. Respecto a las tecnologías de la información se concuerda que son herramientas indispensables para abrir mayores posibilidades de una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones y promoción del desarrollo económico y social; empero, es importante evitar la generación de nuevas formas de exclusión y discriminación reduciendo la brecha digital, desarrollando infraestructura para la conectividad y el acceso universal.

A partir de la consideración de todas esas declaraciones, el Decreto 27329 considera que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia y la transparencia informativa es el pilar fundamental de una buena gestión pública, reduciendo la discrecionalidad del funcionario y contribuyendo a la credibilidad de las instituciones estatales. Al tener acceso al manejo de la cosa pública, el ciudadano puede entender y analizar la información disponible, verificando el cumplimiento de las iniciativas sociales priorizadas en función de criterios de equidad, igualdad y justicia.

Asimismo, esta norma reconoce y pretende lograr el respeto y asegurar el acceso a la información gubernamental -y la consiguiente transparencia de la administración pública- a todas las personas sin distinción, porque considera que ésta “provee el insumo básico para el ejercicio de su propia ciudadanía.” Para que los ciudadanos puedan buscar, recibir, acceder y difundir información de interés común, se parte de la concepción de la información “como un derecho y un requisito indispensable para el funcionamiento y fortalecimiento de la democracia.”

El Decreto 27329, en plena vigencia, establece que todas las entidades del Poder Ejecutivo en un plazo de 30 días (hasta el 3 de marzo de 2004), tanto a nivel central (Ministerio) como descentralizado (Prefectura), autárquico y desconcentrado, debían adecuar sus sistemas in-

formáticos (páginas electrónicas en Internet) y/o de información (medios alternativos), a efecto de hacer públicos los siguientes aspectos:

- 1) Presupuesto aprobado por el Tesoro general de la Nación (TGN), el número de funcionarios y personal eventual pagados por el TGN, así como por otras fuentes de financiamiento.
- 2) Términos de referencia del personal contratado.
- 3) Objetivos y metas planteados en los respectivos Programas Operativos Anuales (POAs).
- 4) Reportes anuales de ejecución presupuestaria.
- 5) Planes Anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviado al Sistema de Información de Contrataciones del Estado (SICOES).

Respecto al procedimiento de acceso a la información, esta disposición legal señala que cualquier persona pública o privada podrá solicitar información específica relativa a los anteriores puntos, de conformidad al derecho de petición establecido en el artículo 7º, inciso h, de la Constitución y las normas establecidas en la *Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo*, de 23 de abril de 2002⁴².

Según esta última, el principio de publicidad rige la actividad y actuación administrativa (Art.4º, inciso m). Así, los ciudadanos en su relación con la Administración Pública tienen el derecho, entre otros, de formular peticiones individual o colectivamente, rectificar errores que obren en registros o documentos públicos y acceder a registros y archivos administrativos (Art.18).

⁴² Artículo 18 de la *Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341* (Acceso a Archivos y Registros y Obtención de Copias): I. Las personas tienen derecho a acceder a los archivos, registros públicos y a los documentos que obren en poder de la Administración Pública, así como a obtener certificados o copias legalizadas de tales documentos cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora, en imagen u otras, o el tipo de soporte material en que figure. II. Toda limitación o reserva de la información debe ser específica y estar regulada por disposición legal expresa o determinación de autoridad administrativa con atribución legal establecida al efecto, identificando el nivel de limitación. Se salvan las disposiciones legales que establecen privilegios de confidencialidad o secreto profesional y aquellas de orden judicial que conforme a la Ley, determinen medidas sobre el acceso a la información. III. A los efectos previstos en el numeral anterior del derecho de acceso y obtención de certificados y copias no podrá ser ejercido sobre los siguientes expedientes: a) Los que contengan información relativa a la defensa nacional, a la Seguridad del Estado o al ejercicio de facultades constitucionales por parte de los poderes del Estado. b) Los sujetos a reserva o los protegidos por los secretos comercial, bancario, industrial, tecnológico y financiero, establecido en disposiciones legales.

De la misma forma, el Decreto establece que en caso de negativa o restricción por parte de los funcionarios, el afectado podrá emitir su queja ante la autoridad superior competente y/o ante el Defensor del Pueblo e, inclusive, podrá hacer uso de los recursos constitucionales y de las acciones judiciales que el ordenamiento jurídico le franquea.

La limitación al ejercicio pleno de este derecho se denomina información “clasificada”, la misma que tendrá un tratamiento excepcional debido a que su difusión pudiera poner en riesgo la subsistencia del sistema democrático. Comprende los siguientes ámbitos:

- 1) **Ámbito militar.**- Información cuya revelación originaría un riesgo para la integridad territorial y/o la defensa nacional. Por ejemplo: las operaciones de inteligencia militar, los planes de defensa de instalaciones militares, el material bélico.
- 2) **Ámbito interno.**- Aquella cuya manifestación causaría un riesgo a la integridad territorial y/o impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa poniendo en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas⁴³. Estas excepciones son las siguientes: planes estratégicos de operaciones policiales de inteligencia (terrorismo, tráfico ilícito de drogas, organizaciones criminales), planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, armamento y material logístico comprometidos en operaciones especiales.

El artículo 116 de la *Ley Nº 1970 - Código de Procedimiento Penal*, de 25 de marzo de 1999, establece que los actos del proceso serán públicos; empero, la autoridad judicial podrá ordenar, mediante resolución fundamentada, que algunos actos del proceso se realicen en forma reservada, total o parcialmente, en los siguientes casos: cuando se afecte el pudor, la vida privada o corra riesgo la integridad física de los jueces, de alguna de las partes o de otra persona

⁴³ El 17 de mayo de 2001, las organizaciones de periodistas expresaron su pleno rechazo a la prescripción contenida en el numeral 4 del artículo 56° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establecía como deber de los ministros, magistrados, vocales, jueces y tribunales “guardar absoluta reserva sobre asuntos en que intervengan”. Mediante se acto se limitaba de facto la otorgación de toda información judicial a los medios. En marzo de ese mismo año se presentó el caso de que el artículo 16° de la Ley del Ministerio Público, obligaba a toda persona, institución o dependencia pública o privada a proporcionar la información requerida por el Ministerio Público, con lo cual quedaba efectivamente anulada el secreto profesional consagrado en la Ley de Imprenta. Gracias a las movilizaciones oportunas de los gremios periodísticos, ninguna de éstas se consolidó.

citada; además, cuando peligre un secreto oficial, particular, comercial o industrial previsto legalmente y el imputado o la víctima sea menos de 18 años. Cuando la reserva sea declarada durante el juicio, la publicidad será restablecida una vez que haya desaparecido el motivo de la reserva.

- 3) **Ámbito financiero.**- Información cuya publicación ocasionaría un riesgo a la estabilidad financiera, excepto la que tenga que ser investigada por la entidad competente en caso de acciones ilícitas.
- 4) **Ámbito de las relaciones externas.**- En este ámbito se considerará información clasificada a aquella cuya declaración provocaría un riesgo a la integridad territorial. Es el caso de información que pudiera interrumpir las relaciones diplomáticas con otros países o elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados. En este último caso, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.

Estas categorías de información que en el interés público se mantienen reservadas o confidenciales concitaron una reacción de enorme rechazo y susceptibilidad por parte de algunos dirigentes de los sectores gremiales que trabajan la información (periodistas), debido a la falta de legitimidad del Decreto y Anteproyecto que no plantearon la necesidad elemental de participación y deliberación públicas, en el ámbito de las libertades que se buscaban consolidar: *la máxima divulgación*.

Crónica de un conflicto anunciado

El 1º de marzo, Freddy Morales, Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB), Carlos Arce, Presidente, y Verónica Basaure, Secretaria General, de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB) -organizaciones que no fueron convocadas en la elaboración del Decreto 27329-, se reunieron en Palacio de Gobierno con el Presidente y el abogado Apolinar Gómez, Coordinador General de la DPA, para manifestar la necesidad de hacer modificaciones al Decreto en el menor tiempo posible y exigir que se considere su participación activa en todo el proceso⁴⁴. Las observaciones de ambas organizaciones gremiales de periodistas con-

⁴⁴ ABI, "Organizaciones de periodistas y Gobierno revisan Decreto de Transparencia para hacer modificaciones pertinentes" en [Internet]:<http://www.bolpress.com/index.php?Cod=2002077551>».

sistían en que cuatro de los nueve artículos del Decreto Supremo 27329 restringen el acceso a la información clasificada en los ámbitos militar (Art.5), integridad territorial (Art.6), financiero (Art.7) y de relaciones externas (Art.8).

El presidente escuchó sus puntos de vista e instruyó que en un plazo de 48 horas, conjuntamente con el personal de la DPA, se revise el Decreto para dar lugar a las modificaciones que fueran pertinentes, previa presentación, por parte de los periodistas, de redacciones o propuestas alternativas que ayuden a dar más precisión a esas excepciones, evitando en todo momento que éstas sean mal usadas o interpretadas por funcionarios públicos. En dicha reunión también se informó a los presentes que este Decreto es el primer paso con miras a un proyecto mayor que tiene el gobierno: Ley de Acceso a la Información, que sería presentada ante el Congreso en los próximos meses. Después de más de un mes, los dirigentes no entregaron ninguna propuesta.

En fecha 27 de abril -el mismo día que data la primera versión en borrador del anteproyecto de *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* elaborado por la DPA-, los ejecutivos nacionales de los periodistas enviaron una carta al Presidente. En esa notificación manifiestan que funcionarios de la DPA incurrieron en desacato a instrucciones precisas de la autoridad presidencial, haciéndolos “objeto de burla al intentar consolidar normas contrarias a la legislación vigente sobre los derechos ciudadanos de información y expresión, bajo el argumento de ‘acceso a la información’.”

Se sustenta el desacato con el argumento de que la DPA elaboró un anteproyecto de ley donde “se copia en forma casi textual los artículos que consideramos inaceptables”, con lo que no dio curso a las modificaciones respectivas. Además, se expone que dicha instancia gubernamental suscribió, el 5 de abril, un Convenio con el Centro Carter por el que compromete al gobierno a “emprender actividades designadas a asegurar la aprobación, implementación efectiva y la aplicación completa de un régimen de información, incluyendo el Decreto Supremo de Acceso a la Información y Transparencia, el Código de Transparencia Voluntario, y la Ley de Acceso a la Información” (Art. 2).

Los representantes de los gremios de periodistas involucrados manifiestan que estas normas (decreto y ley), directa o indirectamente, ac-

túan de manera nociva en el cumplimiento de su trabajo profesional porque en lugar de promover la transparencia informativa, constituyen obstáculos para impedir el ejercicio pleno de la libertad de expresión, de información y de prensa. Su temor radica en la discrecionalidad que pueda existir al momento de aplicar las excepciones al derecho, las cuales podrían conllevar a obstruir el derecho de los ciudadanos a estar bien informados. A los dirigentes, más bien, les interesa ampliar las libertades de acceso a la información en función de acotar y precisar con mayor claridad los márgenes de discrecionalidad y reserva y los términos de clasificación que pretende el Poder Ejecutivo. Además, en esa comunicación ratifican algunas observaciones planteadas al Decreto - como la existencia de normas superiores que ya resuelven los casos de secreto y confidencialidad- entre las que destacan las siguientes:

- “En los artículos 5 a 8, se menciona que es información clasificada aquella cuya revelación originaría un riesgo ‘para la subsistencia del sistema democrático’. Es una definición en extremo vaga, que se presta a la interpretación de la autoridad de turno para imponer reserva o confidencialidad sobre la información.”
- Dentro de las excepciones planteadas en el artículo 6, se menciona “La información que, siendo revelada, impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa, dentro de los límites de la Ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos.” De acuerdo con la carta del 27 de abril, esta disposición “contradice a la Ley del Ministerio Público, en cuyo proceso de aprobación participaron nuestras organizaciones, y que determina el carácter público incluso de la etapa de investigaciones, con el fin, entre otros, de evitar ‘el lavado de diligencias o investigaciones’.”
- El artículo 7 - Información Financiera señala como información clasificada “aquella cuya revelación originaría un riesgo a la estabilidad financiera”. Según los periodistas, “Esta visión fue resuelta en la Ley del Banco Central de Bolivia, cuando se intentó aprobar un texto similar, rechazado por nuestras organizaciones, pues no significa otra cosa que penalizar a quien informa sobre malos manejos e irregularidades, como la lamentable experiencia de los créditos vinculados que han llevado a la quiebra de varias instituciones financieras con grave peso económico para el Estado.”
- El artículo 8 - Relaciones Externas menciona como una de sus excepciones, “Los elementos de negociaciones internacionales que, de

revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.” Desde la óptica de análisis de la carta mencionada, ésta “impone secreto sobre asuntos de profundo interés y necesario debate nacional, como el caso del Tratado de Libre Comercio con Chile o el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA), asuntos sobre los que no sólo es imprescindible el conocimiento ciudadano sino que incluso podrían dar lugar a Referéndum.”

Por todo lo expuesto, las instituciones nacionales de periodistas y trabajadores de la prensa insisten, en el documento indicado, en la necesidad de derogar el Decreto Supremo 27329, de tal manera “que no se exponga al país a disposiciones mal concebidas y redactadas, que van a restringir el derecho a informarse de los ciudadanos y ciudadanas y, de parte de la Delegada Presidencial Anticorrupción, termine la burla a nuestras organizaciones y el desarrollo a instrucciones precisas de su Excelencia.”

No tardó mucho tiempo en llegar la contestación del Gobierno, a cargo de José Antonio Galindo, Ministro de la Presidencia. En su comunicación escrita del 6 de mayo, aclara a los periodistas que el Decreto en cuestión “es una de las grandes herramientas modernas para prevenir hechos de corrupción, el desvío de los fondos públicos, el incumplimiento de las metas de los programas anuales y planes estratégicos y la falta de resultados de los proyectos. Es decir, el acceso ciudadano a la información es la mejor forma para actuar antes que las acciones incorrectas sean irreversibles.” Por ello, la DPA acaba de concluir talleres informativos en nueve departamentos con la asistencia de diferentes actores sociales, cuya opinión es importante en la elaboración de esta propuesta de ley. Con ese ánimo de recoger aportes y lograr consenso, se dice, la DPA convocó el 27 de abril a un seminario con periodistas y representantes de gremios.

Respecto al punto más conflictivo, Galindo aclara que “siempre hay y habrán excepciones y esto es un componente intrínseco a esta normativa por todo lo que significa revelar información que pueda afectar la seguridad interna o externa de una nación.” Además, expresa que los dirigentes de periodistas no entregaron ninguna proposiciones alternativas en el plazo convenido con el Presidente de la República; sin embargo, los convoca “una vez más a hacer propuestas concretas, las cuales

con gusto examinaremos y discutiremos”, al igual que las que se manifesten de la sociedad civil, sean comités de vigilancia, mecanismos de control social o académicos.

Entre tanto, el V Congreso Ordinario de Trabajadores de la Prensa de Oruro, instalado el 1 de mayo, aprobó por decisión unánime una resolución que plantea el rechazo a las normas (decreto y anteproyecto de ley) y respalda las acciones de las organizaciones nacionales de la prensa, “para hacer frente a la tarea de la Delegada Presidencial Anticorrupción, Lupe Cajías.” Por su parte, la Confederación decidió remitir a Cajías -en su condición de miembro de la Asociación Nacional de Periodistas- al Tribunal de Honor por transgresiones al principio y derechos del trabajo periodístico⁴⁵. Este último hecho, junto al pedido de anulación de las limitaciones al acceso de información pública y la anulación del decreto, es juzgado por el editorial del periódico paceño La Prensa⁴⁶ del 4 de mayo, como una “desproporcionada reacción de los dirigentes” de la CSTPB y la ANPB:

Lo positivo es que, así sea de mala manera, han abierto la posibilidad de que este debate sea público, lo que siempre es importante, pues los argumentos que presentan en contra de la norma no son convincentes, seguramente porque, por un lado, no han comprendido que ésta no hace referencia a lo que se puede o no difundir desde los medios, que tienen el deber de investigar lo que consideren pertinente, sino que no se puede ofrecer específica información desde el Estado, y por otro, porque, aparentemente, prevalecen enconos personales, antes que un análisis reflexivo, actitudes que deben revertirse si realmente se busca transparentar el manejo de los negocios públicos. Habrá que seguir el debate, también frente a las futuras generaciones, cuyo destino pudiera estarse juzgando ahora.

Con todo, Cajías afirmó el 21 de mayo en una reunión con directores de medios de comunicación y personal del Centro Carter, que el Decreto 27329 es perfectible y que el momento de aprobación de la ley, el Go-

⁴⁵ “Congreso de la Prensa de Oruro rechaza decreto de transparencia informativa”, *La Patria*, Oruro 2/5/2004 [Internet]: //noticias.lapatriaenlinea.com/2004/05/02/portada/congresodelaprensa.htm.

⁴⁶ “Acceso a la información”, *La Prensa*, La Paz, 4 de mayo de 2004, en [Internet], <<http://laprensa-bolivia.net/hoy/editorial/editorial.htm>>.

bierno espera tener una de consenso: “estamos absolutamente abiertos -y esto lo dijimos a los dirigentes de la prensa- a que nos hagan propuestas alternativas (...) Este es el objetivo, que ustedes también nos puedan decir cómo caminar mejor. Queremos que se lleguen a soluciones de consenso y con base en la discusión de las ideas.” La Delegada Presidencial Anticorrupción añadió que varios partidos políticos le manifestaron que “la ley que se entregue, va a ser la ley aprobada”.

Sin duda que ambos instrumentos representan un punto de partida para ampliar los márgenes del derecho de la sociedad a saber y garantizar que ésta conozca información que por décadas le fue escamoteada. Es una ley para el ciudadano, pero puede ser ampliamente aprovechada por los periodistas a partir de una riqueza informativa a partir de los hallazgos sobre diversos temas de interés público. Lo que sea, se sabe: *derecho a saber* versus la cultura del secreto.

El gran desafío: la implementación

Empero, uno de los obstáculos fundamentales y gran desafío con el cual se enfrentará el derecho de la sociedad a saber, es la burocracia en los mecanismos de implementación y cumplimiento. ¿Cómo lograr una máxima apertura por parte de los funcionarios públicos? Esta es la pregunta central, cuya respuesta requiere una voluntad política que al más alto nivel se refleje en resultados y en un proceso de cambio en la mentalidad de estos servidores públicos y en la cultura organizacional de las 640 entidades gubernamentales en todo el territorio nacional. Si bien algunas de éstas cuentan con sistemas de información y control gubernamental como el SIGMA y el SICOES, una gran mayoría carece de procesos de sistematización, producción y publicación de información (archivos, boletines, páginas electrónicas) y oficiales de enlace con la ciudadanía.

En esta dirección, la DPA ya tiene listo el Plan Transparencia con la Controlaría General de la República y la Superintendencia del Servicio Civil, un Código e Instrucciones. Se ha comenzado el proceso de implementación con cuatro entidades voluntarias piloto, cada una de las cuales tiene que hacer en su interior una serie de acciones para responder a las demandas ciudadanas en materia informativa. El 18 de mayo se inició con el Ministerio de Gobierno, lo que significa que esa entidad que fue símbolo de lo oscuro abra absolutamente sus archivos.

Luego, seguirá el Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Obras y Servicios Públicos (camino, saneamiento básico, telecomunicaciones, electrificación) y la Aduana. En los próximos meses se verá cómo funciona.

Según Beltrán Varillas⁴⁷, “el Estado debe procurar la implementación de políticas públicas orientadas a una efectiva transparencia gubernamental que no se agoten en la emisión de normas sino más bien en crear una conciencia en los funcionarios públicos orientada a eliminar la denominada cultura del secreto en los actos del gobierno.” La capacidad de informar y la posibilidad de acceder a la información interactúan y permiten hacer efectivo el ejercicio de la transparencia. Hay que determinar los plazos reales para que se cumpla, los costos, sanciones a los funcionarios que se niegan a dar la información pública. En este último punto se espera la colaboración de la Defensoría del Pueblo para crear una serie de mecanismos para que el ciudadano pueda tener respuesta.

El Decreto Supremo N° 27328, de 31 de enero de 2004, plantea en Anexo imperativos para la conducta ética del servidor público que interviene en la contratación de bienes y servicios del Estado. Los *valores fundamentales* que se distinguen son la responsabilidad (disposición de actuar conforme a lo establecido en las normas y funciones que hacen al cargo), transparencia (actuar con claridad, sin esconder lo que debe ser conocido), integridad (disposición de no vulnerar los valores y principios éticos), justicia (dar a cada cual lo que le es debido), verdad (conformidad de lo que uno piensa o comunica, con la realidad de los hechos) y respeto a las personas (actitud de reconocimiento de la dignidad de los demás y de aceptación de sus derechos). Estos valores están sustentados por *principios de la ética institucional*, en función de los cuales los servidores públicos guiarán sus decisiones y actuaciones.

La Paz, Bolivia, Marzo de 2005

⁴⁷ “Gobierno de Bolivia aprueba norma sobre acceso a la información pública”, Comisión Andina de Juristas, [Internet], en <<http://www.cajpe.org.pe/NUEVODDHH/Accesobolivia.htm>>

COLOMBIA

INFORME 2004: UN DILUIDO DERECHO A LA COMUNICACIÓN

por **María Teresa Herrán**

El conflicto armado, la situación de inseguridad, la concentración de medios y la actual administración han incidido de manera sustancial en el ejercicio del derecho a la información y la libertad de expresión en el 2004.

1) Novedades en lo legal en derecho de la Información y de la Comunicación

En la página Web del Ministerio de Comunicaciones de Colombia se puede encontrar la totalidad de la legislación relacionada con el sector: www.mincomunicaciones.gov.co

1.1. Decreto de Liquidación de Inravisión y Audiovisuales. Resulta paradójico que para celebrar los cincuenta años de la televisión colombiana, la principal novedad en el 2004 fuera la expedición del decreto 3525 del 26 de octubre, el cual crea, en reemplazo del Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), la “Sociedad de Radio Televisión Nacional de Colombia” (RTNC) reduciendo la nomina de 468 a 73 personas. La medida fue similar a la liquidación de Telecom, empresa reemplazada por Telecomunicaciones de Colombia y la cual, según el decreto 3525, queda encargada de la operación de la red.

Si bien existía consenso sobre la inoperatividad de INRAVISION, el disenso surgió por la manera abrupta de liquidarlo con la fuerza policial sacando a los trabajadores del recinto. Queda pendiente la decisión sobre constitucionalidad por las demandas presentadas.

El gobierno le adjudicó a la Comisión Nacional de Televisión la responsabilidad de asumir el pasivo pensional de 590.000 millones de pesos, unos de los causantes de la crisis de la empresa, lo mismo que el no pago oportuno por parte de los sucesivos gobiernos de sus obligaciones relacionadas con pensiones. La decisión causó enorme debate y

también demandas en curso. Asimismo se liquidó la productora estatal Audiovisuales, todo lo cual, en aras de una mayor eficiencia, también deja el sabor de una decisión del autoritarismo oficial, ya que la producción de programas será contratada por el Gobierno a productores particulares.

Mientras se espera el pronunciamiento de la Corte Constitucional y de otros tribunales (en relación con los derechos afectados), lo que se puede observar es que esta normatividad tiende a recortar el espacio de la televisión pública, sin que se inscriba en un marco general de política pública el servicio de la televisión.

1.2. Ley 0918 sobre periodismo. El 15 de diciembre, el Presidente Uribe sancionó la ley 0918, “por la cual se adoptan normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística con el fin de garantizar su libertad e independencia profesional”.

Después de un largo trámite y de dos sentencias de la Corte Constitucional, la ley aprobada, como el propio título lo reconoce al insistir en sus propósitos declarativos, resulta inocua desde el punto de vista del derecho a la información, y se limita a tratar el registro de los títulos en el Ministerio de Educación; revalidación, convalidación y homologación; reconocimientos de títulos extranjeros, y cambio del día del periodista al 4 de agosto en vez del 9 de febrero.

Como se había advertido en el Informe AIDIC-KAS 2003, el Presidente de la República se había abstenido de sancionar el proyecto de Ley N° 030/2001- Cámara; 084/2001- Cámara (Acumulado), N° 278/02 - Senado “Por medio de la cual se desarrolla el artículo 73 de la Constitución Política de Colombia para garantizar el ejercicio del periodismo y se dictan otras disposiciones”. En diciembre 2003, el Congreso había aprobado el proyecto devuelto por el Presidente de la República, en una versión muy recortada, que contó con el apoyo del Círculo de Periodistas de Bogotá y el Club de Prensa. La Corte Constitucional se pronunció a finales del 2003 declarando inconstitucionales⁴⁸ los principales aspectos de la ley objetada y la devolvió al Congreso. Un nuevo

⁴⁸Sentencia c-650 de la Corte Constitucional, que, lo mismo que las demás sentencias citadas se puede consultar en la página

pronunciamiento de la Corte, en sentencia C-987 de 2004 (ver resumen más adelante), declaró que el Congreso “rehizo e integró parcialmente las disposiciones afectadas de inconstitucionalidad”.

Reafirma que la ley sólo puede tener propósitos declarativos en materia laboral y social puesto que el periodismo no admite ser reglamentado profesionalmente. Por los mismos motivos, declaró inexecutable la certificación de acreditación de la calidad de periodista que expediría el Ministerio de Protección Social y que el proyecto consideraba suficiente para efectos laborales y sociales. También declaró inexecutable la creación de un “Fondo Antonio Nariño” cuyas críticas hicimos en el informe del 2003, entre otras razones por ser presidido por el Ministro de Protección social, lo que comprometía gravemente la independencia del periodismo y, por otra parte, iba contra las disposiciones presupuestales vigentes.

Como también se advirtió en el Informe 2003, temas como la cláusula de conciencia, la preservación de los derechos de autor del periodista en aspectos distintos de la simple noticia (que por lo general es a lo que se dedican los periodistas *free lance*, o sin contrato laboral), no han sido tratados en los doce años que lleva de expedida una Constitución que le da a la actividad periodística un estatus especial por la importancia que tiene el derecho a la información.

1.3. Licencias. El decreto 1981 del 2003 sobre radio comunitaria prevé que la adjudicación de licencias de radio comunitaria se haga por licitación por parte del Ministerio. “La política del Ministerio de Comunicaciones actualmente es la de adjudicar frecuencias en municipios donde no exista otro tipo de emisoras, desconociendo la paciente espera de numerosos colectivos de producción radial en las ciudades, y el derecho de otras comunidades a tener sus propias fuentes de información”⁴⁹. No permitir el funcionamiento en las ciudades es olvidar que el 80 % de los colombianos viven en ellas y propiciar la concentración oligopólica de la información.

⁴⁹ Planeta paz. Ver documentos en página Web

2) Sentencias y pronunciamientos judiciales

Ya en relación con el derecho a la información, se produjo en el 2004 la siguiente jurisprudencia, que puede consultarse en estas páginas⁵⁰: <http://www.ramajudicial.gov.co> ó <http://juriscol.banrep.gov.co:8080/>

◆ **Corte Constitucional:**

2.1. Estatuto antiterrorista. Aunque no tiene relación directa con la temática, por su trascendencia, vale la pena mencionar que la Corte Constitucional declaró inexecutable el “Acto Legislativo N° 2 por medio del cual se modifican los artículos 15, 14, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo”, por vicios de forma, con lo cual desaparecen las posibles repercusiones en materia de derecho a la información. (Sentencia C-186 del 30 de agosto del 2004)

El papel de la Corte Constitucional ha sido fundamental en la protección de los derechos, aunque, como se verá, su jurisprudencia en materia de derecho a la información y a la libertad de opinión tiende a una interpretación muy amplia del ejercicio de la actividad periodística consagrado en el artículo 73 de la Constitución Nacional⁵¹.

Queda pendiente su pronunciamiento sobre la reforma constitucional que implantaría la reelección de Presidente de la República, iniciativa del grupo de parlamentarios que apoyan al actual Presidente, que le permitiría postularse. Muchos, entre los cuales me cuento, consideran que esta reforma rompería el principio de igualdad electoral y pondría en evidente desventaja a los candidatos distintos del actual Presidente, reforzando el autoritarismo, no sólo en el uso del poder de nombrar para presionar el voto en su favor, sino, en el tema que nos ocupa, como se verá mas adelante, por la manera como el actual gobierno ha hecho uso de los canales de televisión públicos y de operación pública. El debate constitucional se centra por ahora en si la Corte Constitucional tiene facultad para examinar el contenido de las reformas constitucionales, y sus partidarios opinan que sí cuando se afecta la estructura

⁵⁰ Solo se mencionan las de la Corte Constitucional y algunas de las más significativas de otras instancias. Se adopta la forma de “fichas –resumen”, en las cuales se citan apartes textuales y se señalan los párrafos más importantes

⁵¹ “la actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.”

del Estado, como en el caso de la reelección. De todas maneras, hay al parecer vicios de forma en su aprobación en el Congreso, que permitirían la declaración de inconstitucional por esa razón y no por el contenido material de la reforma.

2.2. Las principales sentencias y medidas judiciales relacionadas con el derecho a la información fueron:

Sentencia T-1198/04 (1 diciembre/ 2004)

Actor: *Claudia Triana Soto de Vargas.*

Demandados: *Lisandro Duque Naranjo y Comunican S.A., empresa editora del semanario El Espectador.*

Objeto: Protección, mediante ejercicio de la acción de tutela, de los derechos fundamentales al buen nombre, honra y rectificación de información falsa, los cuales considera fueron vulnerados por el columnista Lisandro Duque Naranjo y por el semanario El Espectador, con ocasión de la publicación de la columna de opinión titulada "Yo conozco a Claudia" el día 13 de abril de 2003.

Asunto: La sala planteó el siguiente problema jurídico: "¿Se vulneran los derechos al buen nombre y a la honra cuando, en una columna de opinión, se afirma categóricamente que una persona es responsable de haber cometido irregularidades administrativas y hechos punibles, sin que ello haya sido declarado así por las autoridades competentes y sin presentar los hechos a partir de los cuales se hacen tales afirmaciones?"

Resumen:

1- La Corte hace una diferenciación entre la protección constitucional de los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de información, mostrando la mayor amplitud para el ejercicio que se le reconoce al primero, ya que las condiciones de veracidad e imparcialidad en la transmisión de información no pueden ser exigidas al ejercer el derecho a emitir una opinión, por ser ésta una manifestación esencialmente subjetiva⁵².

⁵² Otra jurisprudencia en el mismo sentido (Sentencia T-213 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett)

2- Por ello, el ejercicio de comunicar ideas y pensamientos encuentra su principal límite en la dignidad de la persona humana como valor fundante del ordenamiento jurídico y de la convivencia social, y en los derechos inherentes a la persona humana como son el derecho a la vida, a la intimidad, al buen nombre y a la honra.

3- La libertad para expresarse no sólo comprende el contenido de aquello que se da a conocer, sino también la forma como ello se manifiesta. Lo anterior conlleva a que la prensa escrita tenga una mayor responsabilidad social por las valoraciones de los hechos que publique, atendiendo la gran velocidad y la difusión masiva que caracteriza este medio de comunicación, que le deja al lector habitual poco espacio para profundizar en su contenido.

“En este orden de ideas, se puede afirmar que nuestro sistema constitucional no se opone al uso de un lenguaje fuertemente emotivo para manifestar ideas y opiniones. Sin que lo anterior implique convalidar la vulneración del deber ciudadano de respetar los derechos ajenos, por un lado, y de no abusar de los propios, por el otro, como lo prescribe el artículo 95.1 de la Carta Fundamental.

“Tratándose de la manifestación de informaciones u opiniones relacionadas con actos delictivos, la utilización responsable del lenguaje adquiere una trascendencia mayor, debido al impacto social y al grave perjuicio que le ocasiona al individuo involucrado en una noticia que le impute la comisión de un delito, sin que las autoridades competentes se hayan pronunciado sobre su responsabilidad penal.

“Bajo el pretexto de ejercer su libertad de informar y de opinar, los comunicadores no pueden promover la discriminación y la violencia, y menos aún, sustituir a los jueces en la labor de administrar justicia. Esto ocurre cuando, por descuido, ligereza o malicia, se presenta a una persona como responsable penalmente sin que haya sido declarada así por la autoridad competente luego de haber surtido el juicio correspondiente...Aun cuando las opiniones en sí mismas no están sujetas a las cargas de veracidad e imparcialidad, las circunstancias fácticas que las sustentan sí lo están.

“Por eso, jurisprudencialmente se ha concluido que el ejercicio de opinar se restringe por los mismos elementos que limitan el derecho a la información, únicamente en aquello que se relaciona con los hechos

que sustentan las valoraciones....esta Sala de Revisión encuentra que el accionado vulneró los derechos fundamentales a la honra y al buen nombre de la actora, al afirmar que es responsable de haber infringido las leyes penales, administrativas, disciplinarias y fiscales, sin que para el efecto importe que dichas aseveraciones se encuentren inmersas en el contexto de una columna de opinión, pues le fueron presentadas a los lectores como hechos ciertos, indiscutibles y juzgados.

“El accionado estaba obligado a rectificar la información que divulgó en su columna, esclareciendo las falsas y parciales apreciaciones sobre la gestión de la actora a cargo del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica “Pro-imágenes en Movimiento”.

Comentario: La sentencia precisa responsabilidades de los columnistas, lo cual es importante, teniendo en cuenta la realidad colombiana que se señala en el capítulo de conclusiones.

En general, como en los años anteriores, la jurisprudencia se ha orientado más hacia la escuela alemana de balance de los derechos y no a la norteamericana de la prevalencia del derecho a la información, aunque no fue el caso en la siguiente sentencia, en relación con la libertad de opinión.

Sentencia T-213/2004 (Tutela, 8 de marzo /2004)

Magistrado Ponente Eduardo Montealegre L.

Actores: La fiscal Elizabeth Alcalá Jiménez

Contra: L.A. Caicedo, autor del libro “la corrupción de la justicia en Colombia- proponen robo al Estado- Involucrados Thomas Greg & Sons de Colombia, Fiscalía General de la Nación, Presidencia de la República, Juzgado 16 Penal del Circuito , órganos de control estatal”

Tema: La demandante considera que el autor del libro tuvo expresiones injuriosas, violó sus derechos al buen nombre y a la honra y pide que se prohíba la circulación del libro. Para la Corte, se trataba de determinar si: 1) las expresiones del autor violaban los derechos mencionados; y 2) si al existir una decisión inhibitoria en el proceso penal que se inició contra la fiscal del libro, no se podía emitir legítimamente esas opiniones.

Sentencia: Revoca los fallos anteriores. “No existen en Colombia leyes de desacato y, por lo mismo, es absolutamente legítimo que los ciudadanos critiquen y juzguen la actuaciones de las entidades estatales”, incluido el poder judicial. Asimismo considera que no se vulneró el derecho a la honra de la demandante.

Resumen: La sentencia es importante puesto que considera que “en una democracia constitucional no es posible centralizar en el sistema jurídico la calificación de la conducta de las personas. La separación entre derecho y moral, así como del derecho, del sistema de valores religiosos (separación indispensable para lograr una sociedad plural), obliga a aceptar que a partir de cada sistema social es posible realizar juicios de valor respecto de la conducta de las personas y, en particular de las entidades estatales...”

“Pretender un monopolio absoluto sobre el reproche en cabeza del sistema jurídico, conduciría a paralizar el proceso de transformación de sistema de valores de la sociedad, en la medida en que solo resultarían legítimos los reproches jurídicamente sancionados...”

“Si la sociedad o una persona consideran que una institución que participa en el proceso de administración de justicia no es digna de merecer confianza. No puede impedirse la publicación o emisión de opiniones que tengan como consecuencia criticar una institución... “Si un fiscal es objeto de reproche social, no existe razón jurídica alguna para impedir que ello afecte a la Fiscalía general de la Nación...”

Comentario: Esta sentencia resuelve el dilema seguridad jurídica versus derecho a la libertad de opinión en favor de esta última, lo cual constituye una modificación a la jurisprudencia.

Sentencia C-987 de 2004 (octubre 12)

Asunto: decidir sobre las objeciones de inconstitucionalidad que formuló el Presidente de la República al proyecto “por el cual se reconoce legalmente la profesión de comunicador social y periodista y se dictan otras disposiciones”

Resumen: (el del trámite se hizo en el punto 1.2.): “En cualquier tiempo, cualquier persona puede buscar la acreditación de su condición de periodista. Colocar un límite temporal ...es excluir a un grupo de perso-

nas, aquellas que en el futuro opten por convertirse en periodistas mediante el ejercicio de la actividad periodística, amparada por un derecho que, por Constitución, no está condicionado a determinadas calidades y ha sido reconocido a toda persona.

“Bien puede el legislador establecer, como uno más de los medios de prueba para acreditar la condición de periodista, una acreditación ante una instancia oficial con meros efectos declarativos, más no constitutivos, y de manera automática...Nadie puede tener el monopolio del reconocimiento de los periodistas...”

“Sería contrario a la Constitución excluir del reconocimiento de la categoría profesional de periodista profesional a quien no ha cursado estudios académicos o a quien no ha recibido la acreditación de una autoridad estatal, ya que el ejercicio de la libertad de expresión, en sus múltiples modalidades, está garantizado en la Carta política a todas las personas (artículo 20 de la Constitución) con indiferencia de su formación o de la venia estatal...”

“Corresponde al legislador regular los otros medios de prueba a los que voluntariamente pueda acudir una persona que desee demostrar formalmente que es periodista profesional...La finalidad del reconocimiento debe ser exclusivamente protectora y reflejarse en el régimen de reconocimiento regulado por la ley, con un alcance meramente declarativo, no constitutivo... Para ello se dispone que se tendrán como medios de prueba las constancias académicas, laborales, gremiales y sindicales del sector y que las acreditaciones se fundarán en criterios objetivos, razonables y verificables... Estos criterios deberán ser determinados por cada órgano al que le corresponda expedir la acreditación, y deberán ser explicitados con anterioridad, ser conformes con el principio de la no discriminación y tener un fundamento externo a la voluntad de quien decidirá sobre la acreditación...”

“Esta declaración... facilita a esa persona recibir protección laboral y social, pero no puede ser una condición para que un individuo ejerza la actividad periodística”.

Comentarios: Además de ser inocua la ley 0918, la sentencia refuerza la “apertura” incondicional del ejercicio del periodismo, en una interpretación a mi modo de ver demasiado amplia de quienes están cobijados

por la protección especial al ejercicio de la actividad periodista (es decir, cualquier ciudadano) consagrada en el artículo 73 de la Constitución, lo cual tendrá repercusiones sobre la situación laboral y los salarios de quienes lo ejercen. De otra parte, le da el mismo tratamiento al columnista que a quien busca la información. Y en cuanto a la ley, el Congreso suprimió el único aspecto que podía favorecer al periodista (la obligación de quienes lo emplean de suscribir un seguro adicional de vida cuando se les envíe a territorios de riesgo). También, el artículo que obligaba a las organizaciones gremiales y sindicales a actualizar sus estatutos y sus códigos de ética. Finalmente, el otorgamiento de las acreditaciones puede prestarse a un “chantaje” por parte de universidades, sindicatos, gremios y empresas, ya que los fundamentos de “objetividad, razonabilidad y verificabilidad” son muy subjetivos. De hecho, ya se ha escuchado que algunas universidades están pensando en establecer requisitos académicos mediante cursos como prerequisites, lo cual representaría para ellas nuevas fuentes de ingresos.

Consejo de Estado. Suscitó debate el fallo del Consejo de Estado en relación con el programa radial El Mañanero de la Mega, por cuanto consideró que sus contenidos atentaban contra la moral pública, las buenas costumbres y la integridad psíquica y física de la sociedad y le solicitó adecuar su lenguaje a estos fines. El debate se planteó entre los partidarios de la absoluta libertad y quienes consideraban que el lenguaje obsceno y degradante de un programa dirigido a audiencias juveniles era una extralimitación de la libertad de expresión y, a mi modo de ver, de las lógicas comerciales, que privilegian el rating sobre el interés de la sociedad.

Juzgado Segundo del Circuito de Medellín

Sentencia T-1198/04 (tutela)

Actor: general (r) Díaz

Demandados: Revista Cambio e Intercambio (Abrenuncio S.A.)

Objeto: Protección de derechos fundamentales a la honra, la intimidad, la propia imagen, la libertad de expresión, información y trabajo.

Sentencia: El juzgado obliga a la revista y su página Internet a rectificar en el sentido de que no hay pruebas y que no existe proceso contra el general Díaz sino una simple investigación disciplinaria de la Procuraduría que no ha concluido. En una sesión del Congreso, la entonces

Ministra de Defensa y el Comandante de las Fuerzas armadas habían asegurado que el retiro del General obedecía a la reorganización del servicio y no a otras razones de irregularidades denunciadas posteriormente por la Revista Cambio. Esta rectificó⁵³.

En relación con nuestra temática, el conflicto armado plantea muchos dilemas jurídicos entre los excesos generados, violatorios de los derechos humanos, la lentitud de la administración de justicia, y la necesidad de informar sobre estos hechos.

Procuraduría: (<http://www.procuraduriagov.co>). De otra parte, en aspectos distintos del conflicto armado, el deterioro de la democracia participativa pudo observarse en la elección del representante de los periodistas, productores y libretistas, en la Comisión Nacional de Televisión, elección que se llevó a cabo a pesar de las advertencias de los medios de comunicación y de la Procuraduría, que solicitó postergar la elección.

En febrero del 2004, ante el Consejo de Estado, la Procuraduría General de la Nación solicitó anular la elección del nuevo miembro de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, Fernando de Jesús Álvarez Corredor, realizada el 13 de diciembre a pesar de las advertencias de irregularidades⁵⁴. Pidió “la nulidad de la elección del señor Alberto Pico Arenas, como representante del grupo de Directores y Libretistas (sic), y que en su lugar se elija a la persona que le siguió en votos o a quien esa Corporación designe, con el objeto de integrar correctamente el grupo de los cinco electores en representación de las diferentes asociaciones.

Como consecuencia, el Ministerio Público solicitó también convocar a un nuevo proceso de elección del Miembro de la Comisión Nacional de Televisión, ya que en su concepto, el cuerpo electoral exigido de cinco representantes candidatos de los distintos sectores participantes, no se integró válidamente dada la presunta inhabilidad del señor Alberto Pico Arenas, por lo que la anterior elección del Miembro de la Junta Directiva, tampoco tendría validez alguna.

⁵³ Revista Cambio numero 599, 20 a 27 de diciembre del 2004

⁵⁴Boletín de la Procuraduría, febrero 3/2005

La demanda presentada por la Procuraduría, se realizó con base en los serios vicios de nulidad advertidos, especialmente en los procesos de elección y participación del señor Alberto Pico Arenas, pues se considera que ocultó su posible inhabilidad, logrando inscribir su candidatura y ser elegido como Candidato Elector, representante del grupo de Directores y Libretistas, engañando así a las autoridades competentes.

La Procuraduría, así mismo, considera que existen pruebas que evidencian la relación de parentesco entre Pico Arenas y el señor Efraín Alexis Pico Castillo, representante legal del club de Televidentes y Servicios Comunitarios del Municipio de Malambo en Atlántico.

Para el órgano de control siempre ha sido evidente el hecho de que las dos elecciones en que participó el señor Alberto Pico Arenas se encuentran igualmente viciadas de nulidad, por lo que había propuesto la impugnación judicial de las mismas “en aras de proteger los valores y principios que sustentan la integridad del orden jurídico.”

Dichos vicios constituyen según el ente de control, “una manifiesta violación de las normas superiores reguladoras de la elección del miembro de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, lo que podría implicar a su vez, una falsa motivación de tales actos, ya que en ellos se dan por ciertas las calidades del representante de los Directores y Libretistas, cuando eso no corresponde a la realidad”.

3) Evaluación y seguimiento de temas sensibles para el derecho de la información y de la comunicación.

3.1. Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas, señor Ambeyi Ligabo, sobre Derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la Libertad de Expresión -febrero 2004 (<http://www.hchr.org.co>). En algunos aspectos el informe del relator peca por imprecisiones (por ejemplo al señalar que los miembros de la Comisión Nacional de Televisión están integrados por “especialistas”, lo cual no ha sido el caso en general, sobretodo de los representantes del Presidente de la República). Señala su preocupación por asesinatos y agresiones a periodistas, así como sobre la existencia del “listas negras” preparadas por la guerrilla y los paramilitares. En relación con la concentración de medios, anota:

“La concentración de medios da origen a una serie de fenómenos inquietantes como la autocensura y la desaparición del periodismo profesional de investigación”. Y concluye: “La libertad de opinión, expresión e información se ha visto vulnerada por varias medidas adoptadas por el gobierno, como la política de “seguridad democrática. Los grupos paramilitares y la guerrilla han cometido graves violaciones a los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en contra de periodistas, sindicalistas, maestros y defensores de los Derechos Humanos.”

Asimismo señala que “la relación entre la venta de publicidad y el periodista impone una enorme presión sobre el periodista y su independencia” e insta al Gobierno para que vele por que todos los grupos étnicos tengan acceso a la información exhaustiva e imparcial, independientemente de su condición socioeconómica.”

3.2. Asesinatos de periodistas: Informe FLIP. En su informe anual sobre “El Estado de la Libertad de Prensa en Colombia en el 2004”, (<http://www.flip.org.co>) la Fundación para la Libertad de prensa anota que “El solo hecho que hubiera menos asesinatos y atentados graves contra periodistas ya en sí mismo es un logro considerable. Sin embargo, hay síntomas nuevos preocupantes. Para empezar, documentamos el caso de tortura a una reportera... obstrucciones y agresiones a periodistas para impedirles ejercer su labor se aumentaron en más del 50%... La impunidad es la regla general”, lo mismo que la autocensura del miedo. La fundación hizo seguimiento a 154 casos de periodistas víctimas de esas agresiones en el 2004 y constata que en más del 90% de los casos “no hay siquiera un sospechosos capturado”.

También reseña un atentado contra una emisora en Ciénaga (Magdalena) y cómo el departamento más afectado por la violencia contra periodistas fue Norte de Santander (9 de 39 casos) con amenazas a Net Noticias y RCN TV en Cúcuta. Claudia Julieta Duque, quien le hizo el seguimiento al proceso del asesinato Jaime Garzón, tuvo que salir del país.

El informe de Interprensa para 2004⁵⁵ (www.interprensa@ipys.org) señala, a su turno, que “Mientras en 2002 hubo cuatro crímenes de personas vinculadas con la prensa y en 2003 hubo cinco, este año se

⁵⁵ Interprensa , informe sobre Colombia

registró un caso y hay otro sobre el que no se ha determinado con certeza si la muerte está vinculada con su trabajo como periodista. Se trata de los casos del voceador de prensa Jairo Alberto Madero Muñoz y del periodista Oscar Alberto Polanco Herrera⁵⁶.

Otro tipo de agresiones también mostraron reducciones importantes. El número de atentados contra periodistas y medios pasó de nueve en el año anterior a dos este año, el de secuestrados de 14 a ninguno y el número de amenazas se redujo de 48 a 23, siendo este último indicador el que más agresiones reporta. Los indicadores que aumentaron fueron los ataques que pasaron de 6 a 14 y las obstrucciones a la prensa para cumplir su trabajo que pasaron de 8 a 17.

En total, en el 2004 se reportaron 39 agresiones contra la prensa que involucraron a 57 periodistas y 5 medios de comunicación, mientras que en 2003 fueron 69 agresiones que involucraron a 86 periodistas y 8 medios de comunicación. Sin duda una importante reducción. “

El propio informe se pregunta: “¿significa esto un punto de giro en la situación de libertad de prensa en Colombia?, si fuera así ¿es un giro hacia donde?” a mi modo de ver, la explicación sobre la reducción se debe a un silenciamiento de la prensa regional como pude observarlo por contacto directo con los periodistas de siete ciudades⁵⁷. Después de los asesinatos y de las amenazas se ha llegado a una etapa todavía más horripilante: el periodismo regional ha sido silenciado.

3.3. Medidas de protección:

3.3.1. El Programa de Protección a Periodistas del Ministerio del Interior, arriba mencionado se limita a facilitar la salida de periodistas amenazados y a asegurar la protección, pero más que todo como acciones puntuales.

⁵⁶ En el caso de la investigación parece demostrar que fue por razones personales.

⁵⁷ Talleres de Medios para la Paz- OIM sobre “Cubrimiento periodístico del desplazamiento forzado y vinculación y desvinculación de niños a grupos armados irregulares” dictados a más de doscientos periodistas regionales. El caso de la ciudad de Cúcuta es quizás el más preocupante, y obligó al exilio de varios periodistas. El periodista radial Jorge Corredor sufrió un atentado en el que murió su hijastra y tuvo que salir del país, lo mismo que tres otros periodistas. Al igual que Cúcuta, otras ciudades como Barrancabermeja han sufrido los efectos de la infiltración en la política y las administraciones locales de los grupos paramilitares y, en menor medida de los subversivos.

La Resolución Humanitaria N° 016 de la Defensoría del Pueblo hizo un requerimiento al Ministerio de Justicia y del Interior para mejorar las evaluaciones de riesgo del Programa. El informe del relator de la ONU propone su descentralización, la cual aumentaría su eficiencia. En la práctica, los periodistas “beneficiados” se quejan porque el exilio o estar acompañados de escoltas y compartir todos un solo carro blindado (como sucede con los periodistas de Arauca) no son soluciones permanentes para el ejercicio del periodismo y la protección del derecho a la información.

3.3.2. La denuncia de las propias organizaciones. Una medida de protección fundamental es la denuncia de estos hechos por asociación de entidades nacionales e internacionales, que se han unido para estos efectos. Como lo habían hecho con el departamento de Arauca (ver informe 2003), la Fundación para la Libertad de Prensa (Flip), el Comité de Protección a Periodistas, IPYS, CPJ, y Reporteros Sin Fronteras, RSF, se unieron para producir un informe sobre la situación en Barrancabermeja. “En esta ciudad prácticamente no se emite información, por ejemplo, sobre controles que los paramilitares imponen en algunos barrios, sobre la forma de vestir de las mujeres o del corte de cabello de los hombres, o del masivo robo de gasolina que hacen al poliducto estatal que pasa por ahí, y que es un negocio también controlado por este grupo”.

La Fundación para la Libertad de Prensa, Reporteros Sin Fronteras -Francia y Suecia- e International Media Support, se hicieron presentes el 9 y 10 de febrero 2005 en Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, y preparan un informe sobre la situación de la libertad de prensa en esta ciudad, en la que el periodismo ha padecido las mayores agresiones y presiones.

3.4. Libertad de expresión: La Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP, y su Red de alerta y protección a periodistas (www.flip.org.co) se ha convertido en la más importante fuente de información y protección sobre este tema. Otras iniciativas de la sociedad civil son el Proyecto Antonio Nariño, la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación Fescol, la Corporación Medios para la Paz (www.mediosparalapaz.org) el proyecto Planeta Paz, IPYS entre otras.

El Proyecto Antonio Nariño, (www.fnpi.org) integrado por la Asociación de Diarios de Colombia (Andiarios), la fundación Friedrich Ebert (Fescol), La Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano (FNPI). La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) y la corporación Medios para la Paz ha hecho varias publicaciones⁵⁸ y se pronunció solicitando a la Presidencia de la República ejercer su papel de garante de la libertad de prensa.

3.5. Circulación: Según el estudio General de Medios⁵⁹, el 96% de los colombianos mira TV; el 77% escucha radio; el 26% lee periódicos; el 28% lee revistas independientes (es decir no insertadas en periódicos); el 11% usa Internet (una penetración que ha aumentado, aunque menor que en otros países de Latinoamérica) y el 4% va a cine.

Los datos muestran un avance de la televisión (en beneficio de los grupos oligopólicos) y en revistas (las primeras son en su orden Semana y TV y novelas (con un crecimiento significativo de revistas de modas y Light, “y del soporte de la difusión que han hecho las revistas en los canales de TV” y de interés específico. En el 2004 se crearon 11 revistas (en su mayoría de entretenimiento y de interés específico como finca raíz), y se produjo una disminución en consumo de radio. En conclusión, se ha reforzado la concentración y el entretenimiento en desmedro de la información y el debate público de los temas.

3.6. El autoritarismo:

3.6.1. Uso de la televisión por el Presidente. Derecho de Réplica. La enorme popularidad del Presidente Álvaro Uribe (70% de favorabilidad en las encuestas que, por cierto, se limitan a las 4 o 5 principales ciudades del país) obedece no sólo a su gestión (discutida por la oposición, en particular en relación con el proceso de paz con los paramilitares). También es el producto de la falta de independencia de los medios, en particular los audiovisuales y a la apropiación de los canales de operación pública, como el rebautizado “canal institucional” en el que se retransmiten ininterrumpidamente sus “audiencias comunitarias” los

⁵⁸ “La relación entre los periodistas y sus fuentes” y estudios de casos, en particular la manipulación de la información por el ejército y la policía en los casos de Guaitarilla y Cajamarca.

⁵⁹ Datos tomados de la revista Semana, noviembre 29 del 2004. Encuesta de entrevistas a 13000 personas en 17 ciudades, de los estratos 1 al 6, realizado por la Asociación Colombiana de Investigaciones en medios (ACIM).

sábados, que duran más de ocho horas continuas, sin derecho de réplica de la oposición.

3.6.2. El caso del DANE. La renuncia del director del DANE (Departamento Nacional de Estadística) en octubre en protesta porque desde Palacio, el Secretario de Prensa le “ordenó” no presentar un informe sobre el impacto de la violencia en Bogotá, Cali y Medellín, es un síntoma preocupante del autoritarismo oficial.

3.7. Acceso a información pública. La Ley 57 de 1985 permite el libre el acceso a los documentos oficiales, dando prioridad a los periodistas, salvo que una norma expresa establezca su reserva. Este acceso se ha facilitado mediante la utilización de Internet (ver más adelante)

Sin embargo, en la ley 190 de 1995, conocida como Estatuto Anticorrupción, quedó establecido que las investigaciones disciplinarias y administrativas adelantadas por los organismos de control relacionadas con procesos disciplinarios y de responsabilidad fiscal son objeto de reserva, lo cual limita las investigaciones del periodismo.

Debe reconocerse, por lo demás, que ha habido un avance importante en cuanto a acceso a información sobre la administración pública a través de Internet. Según el Ministerio de Comunicaciones, “como resultado de la estrategia Gobierno en Línea que ejecuta la Agenda de Conectividad con los lineamientos de la Comisión Intersectorial de Políticas de Información para la Administración Pública COINFO y que financia el Fondo de Comunicaciones del Ministerio de Comunicaciones, Colombia quedó clasificada al concluir el año 2004 en el ranking de los 10 países del mundo que cuentan con mayor participación electrónica, de acuerdo con el reporte "Global E-Government Readiness Report 2004: Towards Access for Opportunity", publicado por las Naciones Unidas.”

3.8. Manejo de la publicidad oficial. El acumulado de enero a noviembre de 2004⁶⁰ muestra que el principal sector de inversión publicitaria (sin descuentos, que pueden llegar al 50%) fue el de medios de comunicación (unos \$1120 millones de pesos). Le sigue en importancia

⁶⁰ IBOPE , inversión publicitaria en Colombia, en Revista Publicidad y Mercadeo, enero 2005, páginas 68-70

alimentos (\$311 millones), financiero (\$279 millones) seguido por comercio, turismo ser vicios; bebidas y tabaco, aseo personal. El octavo lugar lo ocupa el rubro “campañas cívicas –gobierno”.

En el sector de publicistas existe el consenso de que la publicidad oficial es un instrumento de poder político y su monto sube o baja según el país esté en periodo electoral, lo cual no deja de ser paradójico, puesto que la ley prohíbe la publicidad oficial en el periodo preelectoral. Pero fuera de esta limitación, no hay una reglamentación sobre el tema, ni interés por parte de los grandes medios en que exista. Se han presentado quejas sobre falta de transparencia en procesos de adjudicación de publicidad oficial, bien sea adjudicando a gente que no tiene trayectoria, o estableciendo criterios de adjudicación como un simple formalismo para adjudicar a quienes han sido seleccionados de antemano.

Uno de los factores que más ha afectado el ejercicio del periodismo en las regiones, a la vez que las condiciones éticas de su ejercicio, es la práctica de la venta de pauta publicitaria por parte de los periodistas como condición para ejercer en los medios locales. Como en muchas regiones quienes pautan son empresas o entidades estatales (alcaldías, gobernaciones, institutos, loterías, licorerías) se compromete gravemente la independencia y el equilibrio del periodismo. La Federación Internacional de Periodistas (FIP) (www.ifj.org) a través de su Centro de Solidaridad, ha propiciado en Colombia el fortalecimiento y creación de agremiaciones en las regiones y en colaboración con ASDEH (Asociación para la Defensa de los DDHH) trabaja en la elaboración de un proyecto de ley que reglamente el otorgamiento de la pauta publicitaria en condiciones de transparencia y equidad.

3.9. “La sociedad civil y el compromiso con la libertad de expresión”

3.9.1. Observatorios de medios. En las universidades ha surgido gran interés por los “observatorios de Medios”, motivado en parte por la iniciativa del Observatorio Francés de Medios (en el que participa Ignacio Ramonet) y por otras experiencias internacionales. Sin embargo, a mi modo de ver, la labor de estos observatorios en Colombia es coyuntural y repetitiva, por lo cual deberían inscribirse en procesos más amplios y continuados de investigación sobre el papel de los medios de comuni-

cación en el conflicto colombiano. Luis Fernando Baron Porras, del Cinep (www.cinep.org.co)⁶¹ observa, por su parte, que “se otorga gran importancia y poder a los medios masivos y a la información mediática. Ello conlleva una concentración de estudios en estos asuntos y poca atención a otros aspectos de los procesos de comunicación” y, agrega, que “los énfasis del punto anterior parecieran hablar de un supuesto presente en las experiencias de investigación: a mejor información, mejor opinión pública, mayor democracia y ciudadanía. Este supuesto parece dotar de más poder e importancia el lugar de los medios, de los periodistas y sus mensajes. También parece proponer un sentido de comunicación unidireccional que va de los grandes medios, pasa por sus mensajes, y llega a la sociedad o sus audiencias. Estos esquemas no parecen estar lejos de una mirada efectista, hipodérmica, determinista de los medios, la información y sus relaciones con lo social. Este tipo de miradas no permiten ver y abordar la complejidad, los movimientos y la flexibilidad de las relaciones entre comunicación, medios, sociedad, democracia y ciudadanía.”

3.10. Concentración de medios. Colombia se sigue caracterizando por una altísima concentración de medios de comunicación, principalmente en el grupo Caracol (TV) del grupo Santo Domingo y Caracol Radio, que se han expandido en Latinoamérica y RCN (Radio y TV, Grupo Carlos Ardila Lulle), así como en prensa, en el grupo de comunicación de El Tiempo, que sigue siendo el único diario nacional (El Espectador es Semanario), líder absoluto en número de lectores, con un millón y medio de colombianos que lo leen. Le sigue El Espacio (con 419000 lectores en promedio y que circula en Bogotá y Cundinamarca, y pertenece a la familia del cuestionado Gobernador de Cundinamarca). El tercer diario en número de lectores es El Colombiano, de Medellín que registró un promedio anual de 345000 lectores y el cuarto El Heraldo de Barranquilla con 335.500. El quinto puesto lo ocupa Hoy (un subproducto de El Tiempo) con 264.000 lectores. Ello representa en general una caída en el número de lectores de prensa, en comparación con años anteriores. El pequeño Diario Conservador El Siglo es hoy en día el único diario de oposición.

⁶¹ “Pistas para continuar primeros resultados de la consulta sobre experiencias de investigación en comunicación y medios en Colombia”, consulta realizada por Baron entre abril y junio del 2004. Documento Cinep

Además de la concentración económica, es notorio el nepotismo en los dos grandes medios de comunicación escritos. El director de Semana, la revista de mayor circulación en el país, Alejandro Santos, es hijo de Enrique Santos Calderón, co-director de El Tiempo, el diario de mayor circulación, y éste último es primo hermano del vice-Presidente de la República, Francisco Santos; el director de la revista SOHO, Daniel Samper Ospina, es hijo del conocido periodista Daniel Samper.

Paradójicamente, la adquisición de Caracol Radio (antes de propiedad del Grupo Santo Domingo) por el grupo español Prisa ha significado menos presiones políticas a los periodistas y un mejoramiento de la situación laboral de los periodistas corresponsales, al vincularlos por contrato de trabajo y prohibirles la negociación de pauta publicitaria. Pero en los medios locales, aun los afiliados a grandes cadenas, es frecuente la dependencia de grupos políticos y de alcaldía y gubernaciones.

3.11. Derecho a ser informado. Dadas las dificultades que encuentra el ejercicio del derecho a informar, resulta indispensable fortalecer las acciones para garantizar la otra vía de ese derecho fundamental es decir, el derecho a ser informado⁶².

3.11.1. Reacción de los receptores. Aunque los medios masivos de comunicación no suelen aceptar en sus correos de lectores o filtran en sus programas de Defensores del televidente cuestionamientos estructurales, Internet ha permitido que estas disconformidades circulen. Ello sucedió con la decisión de El Colombiano de prescindir de varios columnistas. Por ejemplo, un lector escribe en mensaje difundido por la red:

“Hoy, se suscribe uno a los periódicos no tanto por la información, que se obtiene más completa y rápidamente por radio, televisión e Internet, sino por conocer más profundos desarrollos de las noticias y la opinión sobre ellas. Pero estas opiniones deben proceder de diferentes puntos de vista y no limitarse a uno solo de ellos, por respetable que sea y por infalible que se tenga. EL COLOMBIANO, como la casi totalidad de los medios

⁶² Ver por ejemplo, conferencias de MTH en Seminario Nacional sobre Seguridad y Convivencia Secretaría de Gobierno- Compensar Medios Convivencia y Seguridad, 26 de Noviembre del 2002, Congreso de AFACOM 1999-Medios de comunicación, necesarias redefiniciones

modernos, se había acogido a este criterio y en sus columnas se encontraban diversas opiniones, expresadas con toda libertad. Pero esa careta de libertad ha caído, y ahora solo tienen cabida en el periódico las ideas de la derecha, el Uribismo, el partido conservador y la Iglesia Católica.

Sé muy bien que Uds. tienen el derecho de seleccionar sus colaboradores como les plazca. Pero los lectores tenemos el de comprar el periódico que nos satisfaga. Por esto, suspendo la suscripción. Delimiro Moreno Calderón”.

Es de anotar que, dentro de las limitaciones, que obedecen en parte al hecho de que sus salarios son pagados por los propios medios, los defensores del lector han propiciado el debate sobre la manera como se ejerce el derecho a la información. Es de recalcar la labor de la defensora del Tiempo, que cuestionó la actitud de uno de los dueños y columnista del periódico, Juan Manuel Santos.

3.11.2. Planeta Paz. (<http://www.planetapaz.org>). La Campaña CRIS Colombia realizó un Encuentro Nacional Intersectorial de Planeta Paz, y dentro de éste, un encuentro nacional del Comité Intersectorial de Comunicación. En los cinco ejes nacionales de la campaña (Medios comunitarios, TICs, Control social, Comunicación, cultura y diversidad; Comunicación como derecho) se conformaron grupos en todas las regiones del país.

“Se planteó que el Ministerio de Comunicaciones no tiene como prioridad las radios comunitarias. El Ministerio no se pronuncia sobre la apertura y legalización de emisoras comunitarias en las capitales, como se había comprometido en las Mesas de Trabajo de Comunicación. Según las autoridades, esto sólo se logrará cuando se culmine la fase de cierre de las emisoras que no están cumpliendo con los requisitos.

Frente a este tema, la campaña CRIS planteó iniciar una resistencia frente a las políticas propuestas por el Ministerio a nivel colectivo, con pronunciamientos frente al tema, y propuestas de acción frente este hecho desde la campaña CRIS”

3.11.3. Sigue muy lenta la formación de redes o asociaciones de usuarios de los medios, en particular en el campo de la TV, en parte porque no han recibido estímulo de la Comisión Nacional de Televisión y en

parte por la recepción no proactiva de los televidentes. Un caso promisorio es de la Corporación Comunicar (<http://www.comunicar.org>) que se ha dedicado a la educación en medios en los Colegios y organizó un día de protesta por la mala calidad de la programación en TV.

3.11.4. Redes. Tanto la concentración de la información en unos pocos y en los mismos temas como la necesidad de encontrar medidas de apoyo solidario frente a los actores armados han propiciado el auge de redes y de medios alternativos como los comunitarios (aunque muchos de ellos tienen vocación exclusivamente negociante). La ausencia se debate se busca compensar mediante la circulación de otros puntos de vista a través de redes como la que creo el profesor Oscar Delgado de la Universidad del Rosario, o la de Planeta Paz. Las páginas Web de la FLIP, Medios para la Paz y otras buscan compensar las carencias del periodismo e informar sobre la situación del derecho a la información y a la comunicación en el país. En el campo solidario, la creación de <http://www.conexion-colombia.com> permitió una mayor vinculación de los colombianos residentes en 37 países del mundo y facilitó la información sobre los problemas del país, permitiendo a la vez recaudar US un millón ochocientos mil dólares para distintos proyectos de atención solidaria en Colombia. Se trata de una acción conjunta de El Tiempo, El Espectador, Cromos, Caracol, USAID, OIM CAF, el Banco de Tiempo, la Red de Solidaridad del Gobierno y diversas empresas.

4) Conclusión: El periodismo y el derecho a la información diluido

La conclusión general que queremos recalcar en este informe de AIDIC-KAS sobre el 2004 es la de la muy escasa apropiación del derecho a la comunicación en Colombia, salvo, en parte, por las entidades mencionadas en este informe. Existe un gran desconocimiento de los aspectos jurídicos, a tal punto que ni siquiera los periodistas conocen las normas que podrían ampararlos. Los públicos receptores se quejan de los medios informativos, pero no reaccionan para mejorarlos.

De otra parte, como lo analicé en una reciente reflexión⁶³, el periodismo Colombiano se ha distorsionado y se diluye, mezclándose con entretenimiento y relaciones públicas, confundiendo sus metas, perdiendo su

⁶³ de MTH, publicado en Lecturas Fin de Semana de El Tiempo, febrero 19/2005

propia identidad y desgastando sus valores. La autocensura del miedo se impone: los periodistas regionales hablan de otros temas porque no pueden informar sobre la corrupción política o contar que los paras no están en Ralito sino infiltrados en las administraciones locales. Se desdibujan los principios éticos: durante un taller, un periodista consideró que no había nada de malo en recibir “sobre” de la alcaldía; y conseguir pauta se ha vuelto más importante que informar. Los corresponsales, incomprendidos por sus editores en Bogotá - que poco se cuestionan a sí mismos- sobreviven en el filo de las navajas de la guerra o las exigencias del rating.

En la tradición del oficio, el periodista se define como quien informa privilegiando el interés general sobre el particular. Salvo excepciones que es posible detectar y aplaudir, nuestros informadores parecen informantes. Se limitan a reproducir testimonios, a pegarse como sanguijuelas a sus fuentes adoptando sus odios y sus amores, a meterle en la boca el micrófono a los que “hacen” las noticias. Encabeza, claro está, el Presidente Uribe, también convertido en periodista, que acapara ocho horas como “anchorman” de sus propias audiencias comunitarias.

En televisión, el periodismo de debate es relegado a la medianoche, y los noticieros, con RCN y Caracol a la cabeza, se limitan a hacerle propaganda a una “exitosa” guerra reciclando videos del Ministerio de Defensa. Las niñas pechugonas del final feliz⁶⁴ irrespetan al periodismo con sus chivas comerciales sobre las nalgas de un mundo virtual. Pero, ¿acaso te quejas? ¿Dónde estás, periodismo, que no te encuentro?

Ver para creer: Pedro Juan Moreno es ahora el Kapucinski criollo. Y a un ex-ministro sancionado por el Consejo de Estado y privado del ejercicio de sus derechos políticos por 12 años (por más señas, el doctor Fernando Londoño) se le abren las puertas del oficio, premiándolo con una columna, y luego como superestrella periodística de un programa radial. Si eso no es considerar al periodismo como una caneca ¿qué es?

⁶⁴Se hace referencia a las modelos que, ligeras de ropas, tienen una sección al final del noticiero, en la que abundan las “noticias” del jet set y los publireportajes, contraviniendo la normatividad sobre noticieros y sin reacción de la Comisión Nacional de Televisión.

El caso del columnista Hernando Gómez Buendía refuerza la manera como se desvaloriza al periodismo. Su echada de Semana, que por su desproporción huele a gato encerrado, es también una muestra de lo poco que él privilegiaba, entre sus múltiples ocupaciones, la de escribir su columna. Antes, en el 2004, una joven aspirante a periodista esgrimió las 16 frases del supuesto plagiarlo (que no lo fue). Con Don Juan Gossain⁶⁵ a la cabeza, los caudillos del periodismo, esos que nunca se auto critican, expresaron su indignación y la ola creció como cualquier *Tsunami*.

Pero no dieron en el clavo. Porque lo que han debido es demeritar a quienes, oh vergüenza, le otorgaron el premio Simón Bolívar como mejor periodista del año 2004. ¿Gómez Buendía, un periodista? Un excelente académico, un economista, si... pero ¿un periodista?

En la democracia a la colombiana, las puertas de las páginas editoriales y de los noticieros radiales se abrieron de par en par a los analistas. Hay de todo: buenos, malos, regulares; periodistas, muy pocos. Y pocos aquellos que hacen algo distinto de echar, desde su ego alborotado, el cuentito de “su” verdad, ignorantes de que la libertad de opinión requiere investigación, ideas sustentadas, sentido estético. La mayoría, improvisadores, se sienten “periodistas”. Hay que escucharlos en los salones pavonearse ante los elogios de sus amigos, y creer que le aportan las luces de la verdad a los pobres -perdón don Plinio (¿embajador o periodista?)⁶⁶- los idiotas, que somos el resto de los colombianos. ¡Oh paradoja!: en prensa, todo aquello lleva a considerar que los columnistas son desechables. Su ventaja evidente, además de la poca educación en medios de los receptores, es que por lo general no se les paga y se les puede suprimir como cualquier bazofia, sin respeto alguno por su trayectoria: así ha sucedido con firmas tan prestigiosas como Gustavo Álvarez Gardeazábal, el periodista Reinaldo Spitaletta, Alberto Aguirre, Héctor Abad Faciolince y otros. Menos mal que, a veces, los lectores son más sabios que las cúpulas: “Sé muy bien que Uds. tienen el derecho de seleccionar sus colaboradores como les plazca. Pero los lectores tenemos el de comprar el periódico que nos

⁶⁵ Director Nacional de Noticias de la cadena de radio RCN, perteneciente al grupo Ardila Lulle.

⁶⁶ Actual embajador de Colombia en Portugal y autor, entre varios libros del “Manual del perfecto idiota latinoamericano”. Recientemente suscitó un debate en Colombia al sostener que el periodista no debía ser neutral, sino apoyar la “política de seguridad democrática” del actual gobierno

satisfaga. Por esto, suspendo la suscripción al Colombiano”. Y también, por fortuna, el CPB, con su premio de periodistas para periodistas, rescata la dignidad.

Mal de muchos, consuelo de tontos. A tal punto se ha desdibujado el oficio o la profesión del periodista, como se quiera llamar, que Jean Francois Fogel, “experto en renovar periódicos”, incluido Le Monde (que en su crisis le da ahora prelación a lo rentable sobre la independencia) señala: “los periodistas han perdido el monopolio de la información”⁶⁷.

No se refiere al poder creciente de los grupos oligopólicos que, en Colombia como en el resto del mundo, vuelven la información un producto y no un derecho de la sociedad a ser informada. Fogel aplaude una “comunicación distinta, que quizás va a permitir que la gente sentirse parte de los medios, en vez de criticarlos”. ¡Como si al desaparecer el periodista desapareciera el poder de los medios!

La caída vertical del periodismo se suele adjudicar a la rapidez con que los hechos se propagan, en particular gracias a Internet. Falsas ilusiones, que ignoran los factores humanos y económicos. El oficio no sólo bajó de estatus laboral y social; ya ni siquiera se le reconocen valores que definían su identidad: la independencia, el equilibrio, la búsqueda de la verdad dejan de ser importantes en aras de la envoltura.

Pero si el periodismo diluye su razón de convalidarse, los esfuerzos heroicos de quienes todavía se aferran como náufragos en los medios masivos, nos obligan a sacudirnos. ¿Es que acaso todavía queremos que exista el periodismo? Los náufragos, las nuevas generaciones, los que le apuestan a los medios comunitarios y ciertos tripulantes de Internet merecen respuestas que la democracia también necesita.

Bogotá DC, Colombia, Marzo de 2005

⁶⁷ El Tiempo, 16 de enero del 2005, Pág. 2-15

COSTA RICA

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL 2004

por **Enrique Villalobos Quirós**

Este informe busca reflejar los hechos más relevantes sucedidos en el país, durante 2004, relacionados con los grandes temas del Derecho a la Información y la Comunicación. Está dividido en tres áreas: 1) Las novedades en el campo legal. 2) Las novedades en el campo de la jurisprudencia, las tecnologías de la información y los hechos relevantes en el campo del derecho a la información y la comunicación; y, 3) El seguimiento a temas sensibles que se relacionan con estos temas, como el acceso a la información pública, la distribución de la publicidad oficial, el acoso a los periodistas cuando realizan su labor informativa y las quejas que despiertan los trabajos reporteriles entre las personas que son objeto de sus notas.

1. NOVEDADES EN EL CAMPO LEGAL

1.1. La Comisión Especial de diputados que estudió las posibles reformas a las leyes que regulan la libertad de expresión y de prensa rindió un dictamen unánime el 22 de abril, tras dos años y medio de discusión sobre varios proyectos de ley que se habían presentado ante la Asamblea Legislativa. Dicho proyecto establece una serie de novedades. Entre ellas destaca que se elimina la posibilidad de ir a la cárcel para los reincidentes en delitos contra el honor. Esta medida se obtendría al eliminar lo dispuesto en la vetusta Ley de Imprenta.

También se otorga la garantía del secreto profesional al periodista, al permitirle que se abstenga de declarar sobre sus fuentes de información si es preguntado sobre ello durante un juicio.

Otro cambio importante es que se elimina el castigo para quien publique o reproduzca informaciones sobre hechos de interés público aparecidos en otros medios de comunicación o agencias de noticias. Sin embargo, los diputados no reformaron el Código Penal en

lo conducente a eliminar la carga de la prueba en la *exceptio veritatis* o prueba de la verdad, que se encuentra en el título de delitos contra el honor. Los opositores a esta figura sostienen que el acusador es quien debe probar que lo dicho o publicado es falso.

Otro cambio importante que persigue es la instauración de la cláusula de conciencia, que permite a los periodistas renunciara su trabajo con el pago de todos sus derechos laborales, si son obligados a realizar trabajos contrarios a sus valores o sus normas éticas. Varios directores de medios que fueron consultados dijeron que este dictamen es un primer paso en la dirección correcta para conseguir mayor libertad de prensa, aunque hubieran preferido que se incorporaran mayores cambios en consonancia con los estándares del derecho humanitario internacional. Debe señalarse que ese proyecto está en una lista preferencial para ser discutido en el plenario, aunque todavía no lo conocen los diputados. Antes que este proyecto está en discusión el llamado Plan Fiscal, que ha sufrido toda clase de ataques y tácticas dilatorias por parte del partido Libertario. Si transcurriera el mes de abril sin haberse votado, a esta reforma le correrían malos vientos porque a partir de mayo comienza el periodo ordinario de sesiones y en este hay una extensa lista de proyectos en espera de ser discutidos.

- 1.2. Dos diputados del Partido Liberación Nacional: Sigifredo Aiza y José Miguel Corrales presentaron un proyecto de ley, en el mes de junio, para imponer un nuevo límite a la difusión de las encuestas políticas. Pretenden los proponentes que se prohíba publicar las encuestas un mes antes de las elecciones. El Código Electoral lo que establece y está vigente es que el resultado de las encuestas sólo se puede publicar hasta 48 antes de las elecciones. Sostienen los proponentes que “la publicación de estudios de este tipo en periodos muy cercanos, o el propio día de la elección, han provocado distorsiones que pesaron sobre los resultados electorales” y agregan: “es del conocimiento público que los medios de comunicación en nuestro país responden a intereses de grupos económicos, por lo que en asocio con firmas encuestadoras podrían reforzar la influencia de esos grupos en detrimento de la soberanía del elector”.

Por su parte, Carlos Paniagua, presidente de la firma encuestadora Unimer, sostuvo que tal propuesta no tiene una base científica y

que no existen elementos en el mundo que prueben que una encuesta es decisiva para influir en el voto. Más bien sostuvo que tal medida sería discriminatoria porque los estudios de opinión podrían seguir haciéndose en ese lapso sólo que muy pocas personas tendrían acceso a ellos. Carlos Denton, otro propietario de una firma encuestadora, CID-Gallup, dijo que tal propuesta sería inconstitucional porque limitaría la libertad de expresión y no dudaría en llevar el proyecto a la Sala Constitucional si llegara a aprobarse. A pesar de que este proyecto fue presentado, aún no se discute en la comisión respectiva.

- 1.3. A raíz de los fuertes cuestionamientos por casos de corrupción en que se vieron envueltos tres ex presidentes de la república, en asocio con importantes figuras de los partidos Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional, se aprobó en setiembre una ley que castiga con cárcel el tráfico de influencias, y restringe fuertemente la labor de cabildeo.

La ley sanciona con prisión de 2 a 5 años a quien gestione o permita beneficios ilegales valiéndose de su cargo, influya para que un funcionario público retarde u omita un nombramiento, una adjudicación, una concesión, un contrato, un acto o una resolución. También será sancionado con idéntica pena, quien utilice u ofrezca su influencia. Este nuevo delito se conoce como tráfico de influencias. Esta ley fue aprobada a raíz de los escándalos sobre corrupción que dio a conocer la prensa relacionados con contratos estatales, en particular el diario La Nación y Telenoticias de Canal 7, a partir del mes de abril. Uno de los diputados que aprobó la ley, Humberto Arce, dijo que “la nueva ley se aprobó con la intención de poner en la mira a políticos, abogados y empresarios que no son funcionarios públicos, pero tienen influencias”.

2. NOVEDADES EN LA JURISPRUDENCIA Y TECNOLOGÍA

- 2.1. El caso Mauricio Herrera. La Corte de Derechos Humanos condenó a Costa Rica.

En el anterior informe de la AIDIC había reseñado que estaba pendiente de realizarse el juicio que plantearon el diario La Nación y su periodista, Mauricio Herrera Ulloa, en contra del estado costarricense.

cense por haber sido condenado este último por delitos contra el honor, a raíz de cuatro reportajes que publicó Herrera, entre mayo y diciembre de 1995, sobre las andanzas del entonces embajador costarricense ante la Comisión Internacional de Energía Atómica, Félix Przedborski. Lo que hizo este periodista fue reseñar lo que se había publicado sobre este diplomático en la prensa belga. Tras la realización del juicio correspondiente, el 4 de agosto se conoció la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenó al Estado costarricense, por primera vez, por violar la libertad de expresión del periodista Herrera. La Corte obligó al Estado a que anule, en todos sus extremos, la sentencia judicial que había encontrado culpable a Herrera de cuatro delitos de publicación de ofensas en la modalidad de difamación.

La Corte también condenó al sistema judicial costarricense por violar el debido proceso durante el juicio contra Herrera y obligó al Estado a que, “en un plazo razonable”, modifique la legislación nacional para que esta garantice una segunda instancia eficaz de revisión de las decisiones judiciales.

La principal violación contra la libertad de expresión de Herrera, según la Corte, es que se le exigiera demostrar la veracidad de los hechos publicados por diarios europeos que el periodista reprodujo en sus reportajes.

“El efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, toda vez que reproduce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad”, afirmaron los jueces de la Corte.

Herrera, al conocer el fallo, manifestó: “este fallo es trascendental para fortalecer la construcción de una cultura de rendición de cuentas y de transparencia en la función pública, que al final repercute en un fortalecimiento de la democracia costarricense”.

La sentencia es extensa: consta de 96 páginas, más 12 páginas adicionales de un voto concurrente del juez Sergio García. En la

sentencia se diferencian claramente las dos vertientes del fallo: 72 páginas se dedican al análisis de la violación de la libertad de expresión del periodista, y 24 páginas están destinadas a probar la violación al debido proceso en la revisión de la sentencia en Casación, por parte de los tribunales costarricenses. Este último aspecto también tiene repercusión en el ámbito latinoamericano ya que la sentencia de la Corte obligaría a la mayoría de los Estados de la región a reformar las leyes procesales para otorgar mayores garantías judiciales a los condenados por delitos de todo tipo. Que el recurso de casación “no sea insuficiente e ilusorio” es lo que pide la Corte, a fin de ajustarse a los requerimientos del artículo 8.1 de la Convención.

Sobre la primera vertiente, la relativa a la libertad de expresión, manifestó: “La Corte observa que el periodista Herrera Ulloa se limitó básicamente a la reproducción de estas informaciones que atañían, como se ha dicho, a la conducta de un funcionario público en el extranjero. Este Tribunal debe mencionar que, como consecuencia de sus actos, el señor Herrera Ulloa fue sometido a un proceso penal que terminó con una sentencia condenatoria en la que el juez, aplicando los artículos 146, 149 y 152 del Código Penal de Costa Rica, sostuvo que la *exceptio veritatis* invocada por el querellado debía ser desechada porque este no logró probar la veracidad de los hechos atribuidos por diversos periódicos europeos al señor Félix Przedborski, sino que sólo pudo demostrar que “el querellante fue cuestionado a nivel periodístico en Europa”. Esto significa que el juzgador no aceptó la excepción mencionada porque el periodista no había probado la veracidad de los hechos de que daban cuenta las publicaciones europeas; exigencia que entraña una limitación excesiva a la libertad de expresión, de manera inconsecuente con lo previsto en el artículo 13.2 de la Convención.

El efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, toda vez que produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitorio sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad.

A este respecto, la Corte Europea ha señalado que: *el castigar a un periodista por asistir a la diseminación de las aseveraciones realizadas por otra persona amenazaría seriamente la contribución de la prensa en la discusión de temas de interés público.*

Por lo expuesto, la Corte considera que el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio del señor Mauricio Herrera Ulloa, dado que la restricción al ejercicio de este derecho sufrida por el mencionado periodista excede el marco contenido en dicho artículo”.

El articulista, Jaime Ordóñez, al comentar los alcances de esta sentencia, dijo en un comentario publicado el 20 de agosto en La Nación: “La sentencia de la CIDH declara tácitamente la invalidez de una serie de normas de los Códigos Penales de Latinoamérica, normas que, a partir de una concepción restrictiva y decimonónica, sirven como mecanismos de amenaza y coacción velada contra los periodistas y los medios de comunicación. La Corte Europea ha sostenido reiteradamente que la libertad de expresión protege no solo el contenido, sino también la forma del mensaje y que, en materia de crítica política, o bien de asuntos de interés público, hay muy poco margen para que se pueda restringir o coartar este derecho (...). Los artículos 146, 149 y 152 del Código Penal Costarricense no son, pues, compatibles con esa tradición jurisprudencial ni tampoco con el artículo 13 de la Convención Americana”.

- 2.2. Medios se convierten en tribunales. El diario La República publicó el 1 de noviembre un reportaje sobre un asunto de gran interés periodístico: la creciente divulgación de noticias provenientes del mundo de los tribunales de justicia ante los recientes investigaciones por corrupción que involucran a dos ex presidentes de la república que se encuentran detenidos: Rafael Ángel Calderón Fournier y Miguel Ángel Rodríguez. El Código Procesal Penal prohíbe la divulgación del contenido de los expedientes, como serían, por ejemplo, las declaraciones de los imputados o de los testigos ante la Fiscalía. Lejos de mantenerse en reserva tales documentos, que sólo pueden ser consultados por las partes y sus abogados, la

prensa costarricense ha venido publicando, casi el mismo día, lo que han declarado los imputados o los testigos.

El presidente del Colegio de Abogados, Gilberto Corella, manifestó: “Definitivamente sí se convierten (los medios) en tribunales y son lo que están investigando y lo hacen muy bien. Lo que he visto, sobre todo en televisión, es que hay muchos aportes de declaraciones de las personas y eso es un proceso privado. Me preocupa que se destaquen párrafos de declaraciones en manos de periodistas, y aunque es su trabajo, resulta preocupante porque la información se puede distorsionar y esos documentos forman parte del secreto del proceso”.

El periodista Ricardo Zamora, director de Eco News, afirmó que: “ha sido gracias a la prensa que se han dado a conocer los actos de corrupción, aunque en el camino se han producido algunos abusos. Pareciera que la premura por obtener la noticia ha promovido un tratamiento inadecuado y excesivo de lo que acontece a los imputados. La prensa tampoco se ha manejado de manera correcta. El obtener actas y declaraciones judiciales de testigos de manera inmediata nos hace pensar que hay algún mecanismo inadecuado y eso no sería correcto”.

El ex presidente Miguel Ángel Rodríguez envió una queja formal a la Corte Suprema de Justicia sobre el comportamiento del Fiscal General, Francisco Dall’Allanesse, en torno al tratamiento que sufrió durante su detención en el aeropuerto Santamaría y a la fuga de información de su expediente, aspectos que, desde su punto de vista, le afectan en su presunción de inocencia.

Sobre su detención, en una extensa entrevista en el diario “Extra”, manifestó que se le había preparado un recibimiento como si fuera una estrella del espectáculo: “Le hicieron hasta graderías a la prensa en el aeropuerto para poder hacer sus tomas, fotografías... O sea, era un show montado como si fuera que estaba entrando al estadio Saprissa y Luis Miguel iba a cantar y le tenían el show listo para iniciar su concierto. Estaba todo montado de una manera increíble y abajo lo que tenían era un carro de esos llamados “perre-ras” y entonces me decían “es por su seguridad” (...) Aquí se ha hecho lo más absurdo del mundo. Se quería humillar, se quería

avasallar, se quería darle un show al pueblo, se quería ganar méritos políticos, se quería destruir a una persona, ver cómo se hacía el mayor daño posible y con eso satisfacer las pasiones humanas y entonces darlo por condenado. Después de eso yo ya estaba condenado. Ya en todo el país se había visto a Miguel Ángel Rodríguez condenado ante toda la opinión pública, por todos los medios. ¿Cómo entonces se podía defender a M.A.R.? ¿Qué juez va a aceptar que M.A.R. es inocente? Si ya está condenado ante la opinión pública (...) eliminando todo el respeto que deben tener los Derechos Humanos, el principio de inocencia que me debe cubrir hasta que haya un juicio”.

En la carta que dirigió Rodríguez al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Luis Paulino Mora, denunció que se han dado dos casos en que los medios de comunicación logran publicar declaraciones completas de testigos, pocas horas después de prestado el testimonio ante la Fiscalía.

“Esta situación es especialmente grave pues señala la connivencia que existe entre algunos medios de comunicación y el Ministerio Público para manipular a la opinión pública y sustituir y violentar el debido proceso y la majestad de los jueces”, dijo. Rodríguez pidió que esta situación sea investigada y se sancione a los responsables.

A raíz de las quejas que presentó el ex presidente Rodríguez en la Corte Suprema de Justicia, ésta ordenó hacer una investigación sobre la manera en que la prensa se entera de documentos y actuaciones relacionadas con la investigación de delitos. La Inspección Judicial ha enviado algunos agentes a los medios para interrogar a los periodistas sobre sus fuentes de información. Al respecto, el jefe de redacción de La Nación, Armando González, manifestó: “Amén del papel que hace al perseguir periodistas para que le cuenten lo que ocurre en sus propias narices, la Inspección Judicial debe estudiar con detenimiento la legalidad de esos interrogatorios que, a la luz del derecho internacional, podrían llegar a caracterizarse como un hostigamiento violatorio de la libertad de expresión. El artículo 13, inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece que la libertad de expresión “...comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones

e ideas de toda índole...” La libertad de “buscar” informaciones e ideas implica, según la doctrina dominante, el derecho a proteger las fuentes.

Por si cupiera duda, la “Declaración de principios sobre libertad de expresión” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece, en el principio octavo, que “todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

Si esto no bastara, la Inspección Judicial podría revisar la jurisprudencia internacional antes de arriesgar el sometimiento del país a una nueva vergüenza” (eso lo decía en relación a la condena del país con el caso Mauricio Herrera).

Ese comentario fue contestado por Rodrigo Flores, presidente a.i. del Tribunal de la Inspección Judicial. Dijo que a ese órgano le corresponde determinar si hay fuga interna de información en los asuntos en investigación a cargo de los diferentes órganos que integran el Poder Judicial. “Es obligado señalar a los lectores que el artículo 203 del Código Penal tipifica el delito de divulgación de secretos, cuando puedan causar daño y se revelan sin justa causa. Según esa disposición, el legislador también estableció, en el inciso 2) del artículo 9 de la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, la prohibición a los servidores judiciales de suministrar datos, mostrar expedientes, documentos u otras piezas a quienes no estén autorizados, bajo pena de destitución.

Desde luego, la prohibición va dirigida no a impedir el derecho de información que tiene la ciudadanía, sino a salvaguardar la confidencialidad de los asuntos que no están destinados a ventilarse públicamente, como un derecho constitucional a la privacidad y a un debido proceso. Asimismo, con la medida se pretende evitar el entorpecer el curso normal de las investigaciones, al no dar espacio a las a la declaración de nulidades por vicios procesales, y también a dar seguridad a quienes participan en ellas”.

Más adelante manifestó Flores: “el problema que la fuga de información plantea, no sólo está referido al irrespeto de un derecho constitucional, o a la infracción de normas de orden legal o ético, a

cambio de una contraprestación, sino a la amenaza que representa para la resolución favorable de los casos en investigación, pudiendo llegar a producir impunidad, o bien por el peligro de acarrear daño a la integridad física de informantes, policías y funcionarios judiciales”.

El asunto está en investigación y aún no se conoce el informe de la Corte sobre esta fuga de información.

- 2.3. Procesan a periodista por facilitar teléfono celular a uno de los acusados por el homicidio de Parmenio Medina. El periodista Adrián Marrero, del diario Extra, fue detenido por agentes de la Policía Judicial como sospechoso de suministrar un teléfono celular a un criminal confeso, Luis Alberto *El Indio* Aguirre, uno de los presuntos homicidas del periodista Parmenio Medina. El celular fue encontrado dentro del televisor que poseía ese reo. Según admitió el director del diario Extra, William Gómez, el teléfono se le proporcionó a Aguirre para que se comunicara “con su gente” y así obtener pistas que condujeran a dar con el arma con que asesinaron a Medina el 7 de julio del 2001.

A Marrero se le investiga por dos delitos de coacción –presión- a testigos en grado de complicidad, así como favorecimiento real, según la Fiscalía. El fiscal general Francisco Dall’Allanese advirtió que con su comportamiento, el reportero habría “obstaculizado y favorecido la desaparición de evidencias”. Fue muy fácil para la policía determinar a quien pertenecía el teléfono. Marrero sostuvo que a él lo detuvieron por sus investigaciones en torno a ese caso. Por su parte, el director Gómez aseguró que en todos los contactos las autoridades judiciales siempre supieron de esa relación del reportero y la fuente. “Es la función del periodista facilitarle a la fuente que nos dé la información”, comentó. Adujo que en nada se podía beneficiar al reo.

No obstante, el diario La Nación publicó unas semanas después una información en la que señalaba que en un mes, un reo de la cárcel La Reforma, que llegó a tener en su poder ocho teléfonos celulares, hizo 3620 llamadas desde un solo aparato, tanto a familiares, amigos como a personas que extorsionaba. Se trata de Roberto Maya, alias *El Cubano*, condenado en 1998 a 19 años de

cárcel por robo de autos. Señala el diario que el ingreso de teléfonos celulares en las prisiones se ha convertido en un problema en aumento. El hecho se ve agravado porque la policía no puede realizar inspecciones íntimas en el cuerpo de los visitantes, ya que la Sala Constitucional lo ha prohibido, basado en el derecho a la intimidad. Válidos de ello, las mujeres introducen los teléfonos ocultos en sus cuerpos.

La Ministra de Justicia, Patricia Vega, anunció que se establecerá un sistema de control de las llamadas que hacen los reos desde los teléfonos públicos que están instalados en las cárceles. El sistema permitirá controlar el origen, el destino y la duración de cada llamada. En cuanto a los celulares, Adaptación Social estudia instalar un dispositivo que bloquea la señal de los celulares dentro del penal.

La Nación editorializó sobre este tema y tituló su comentario: “El fin no justifica los medios”. “Aparte de las implicaciones delictivas que pueda tener, el caso plantea un problema central de la ética periodística. Marreo violó el ordenamiento jurídico al facilitar su teléfono al reo y lo justifica alegando su derecho de recabar información. La respuesta no debería ofrecer dificultad alguna. En todo el mundo, los códigos de ética impiden al periodista recabar informaciones mediante la mentira, la impostura, la trasgresión del ámbito de la intimidad o la violación de leyes legítimas, para citar sólo algunas conductas reprochables.

Por eso sorprende que en nuestro país las justificaciones de Marreo sean aceptadas por quienes mejor deberían conocer los principios éticos de la profesión. El Sindicato de Periodistas declaró, por ejemplo, que “los periodistas normalmente hacen sus investigaciones y para ellas utilizan todos los medios a su alcance, le guste o no a quienes quieren ocultar sus actuaciones, o a quienes por una u otra razón no les gusta la forma en que los comunicadores logran obtener información”.

Esta tesis implica la sustitución de normas éticas del periodismo por un solo, viejo y desprestigiado principio: “el fin justifica los medios”. Una somera revisión de los textos especializados y los códigos

gos de ética del mundo entero revela el rechazo universal a la propuesta del Sindicato.

(...) La jurisprudencia de los países avanzados protege al periodista que difunde informaciones irregularmente obtenidas por terceros, siempre que el comunicador no haya participado como instigador o cómplice de la irregularidad. Es obvio que, aún en esos casos de envidiable respeto a la libertad de expresión, la regla no otorga al periodista inmunidad por las faltas que cometa en el proceso de recabar información. La protección depende, más bien, de que no sea el periodista quien cometió esas faltas.

Invocar la libertad de expresión, el secreto profesional y el derecho del público a estar informado para justificar actuaciones como la de Marrero es desnaturalizar esos conceptos y hacerle un flaco favor a la causa de ampliar la libertad de prensa en Costa Rica”.

Este periodista deberá hacerle frente a un juicio en su contra, conjuntamente con los implicados en el asesinato de Medina, por haber ayudado a uno de los imputados a que realizara actos de coacción y amenaza contra los testigos de la Fiscalía.

- 2.4. Cerraron revista pornográfica “Chavespectáculos”. El Juzgado Contravencional del Primer Circuito Judicial de San José emitió una resolución que ordenó cerrar la revista “Chavespectáculos” y su revista hermana “Sexxxo Caliente”, en el mes de mayo, ambas dirigidas por el periodista Jorge Cháves, debido a que no canceló una multa de más de un millón de colones (\$2.400) por violaciones a la Ley de Espectáculos Públicos. Cháves dijo que no se someterá a la censura previa y que interpondrá un recurso de amparo.

Por su parte, Mayra Chaverri, directora de la Comisión de Control y Calificación de Espectáculos Públicos, aseguró que: “Cháves se ha negado en reiteradas ocasiones a someter sus publicaciones a la revisión que le corresponde según la ley. “Chavespectáculos” no es una publicación pornográfica, pero en ciertas ocasiones incluye imágenes de mujeres semidesnudas no aptas para una revista que se vende al pregón a menores de edad y sin ninguna restricción o advertencia”.

Cháves dijo estar tranquilo con su proceder. “Las sanciones que nos impusieron son por censura previa, pues no estaremos de acuerdo con las intenciones de las señoras de Espectáculos Públicos de revisar nuestros contenidos previamente a su publicación. Esto lo llevamos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mucho antes de que supieran allí los casos del diario La Nación y de Extra, así que estamos confiados que se logre probar que estamos ante una violación a la libertad de expresión”.

La ley de la discordia es la Ley de Espectáculos Públicos, pues en su artículo 3 establece que deben ser valorados por el Estado los espectáculos públicos: cine, representación en vivo, la radio, las transmisiones televisivas de cualquier tipo (VHF, UHF, cable y otros), los juegos de video, las películas para alquiler, y el “material escrito de carácter pornográfico”. Esa valoración recae en la Comisión de Control y Calificación de Espectáculos Públicos y puede prohibir las actividades que constituyan “un peligro social” y lo que estime conveniente, sobre la base de que “la libertad de expresión no incluye la libertad de exhibición” (artículo 11).

En su descargo, la señora Chaverri indicó que Cháves, además de lanzar al mercado “Chavespectáculos”, sin someterse a las regulaciones existentes, “lanzó también al mercado la revista “Sexxxxo Caliente”, sin contar con la correspondiente calificación de la Comisión de Control y Calificación de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley General de Espectáculos Públicos. Esta revista sí requiere pasar primero por esta oficina, por ser precisamente pornográfica en su totalidad. (...) “La Constitución Política, como fuente de validez suprema del resto del ordenamiento jurídico, establece en sus artículos 51 y 55 el “deber ineludible” del Estado de velar por la adecuada protección del menor y la familia, garantizando su sana e integral formación intelectual, moral, física y psicológica, por lo que la Sala Constitucional en diversos votos ha reiterado el deber y la responsabilidad de la Comisión de Control y Calificación de restringir el acceso de las personas menores de edad a todo aquel material nocivo para su sano desarrollo psicosexual”.

- 2.5. Billetes deberán ser legibles para ciegos. Las próximas emisiones de billetes que haga el Banco Central deberán imprimirse con alguna técnica o dispositivo que les permita a los ciegos distinguir las distintas denominaciones. Además, los taxis tendrán que instalar “marías” (taxímetros) equipadas con un parlante o un sistema de impresión en braille, para que los no videntes comprueben que el monto a pagar por un servicio es el correcto. Estas dos medidas se desprenden de un voto de la Sala Constitucional que acogió favorablemente un recurso de amparo interpuesto por el invidente Carlos Eduardo Moragas Gatgens. Él sostuvo que su condición no le permite distinguir las diferentes denominaciones de los billetes de circulación nacional, además de que cuando aborda un taxi no puede comprobar si lo que dice la maría es lo correcto, “porque hay taxista inescrupulosos que se aprovechan de la situación para cobrar montos elevados”.

Toda esta situación se produjo cuando pagó a un taxista con un billete de 10.000 colones y éste le entregó el vuelto como si le hubiese pagado con un billete de 2.000.

Los taxistas están opuestos a la medida de una maría especial. “Estamos de acuerdo con un taxímetro que emita un recibo por cada viaje, pero nada más”, dijo uno de los dirigentes de los chóferes.

- 2.6. Ticos envían 3 millones de mensajes por celular. La fiebre de los mensajes de texto cortos que se intercambian por el celular atrapó a los costarricenses. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) informó que en promedio se envían 3.350.000 diarios y si a eso se suman cada día 1.650.000 mensajes que alertan sobre la existencia de un recado de voz en el casillero, se tienen más de 5 millones por día.

La moda de escribir textos está alentada por la baja tarifa que se cobra por esa modalidad: 1.50 por cada vez que se envía un mensaje con un máximo de 160 caracteres, mientras que una llamada es de 30 colones el minuto durante el día. Los chistes, los saludos y los temas de trabajo son los temas habituales. Se calcula un promedio de 4.1 mensajes por celular. Los adolescentes son los que más utilizan esta forma de comunicación y hasta se ha des-

arrollado todo un lenguaje comprimido, como una especie de taquígrafía.

2.7. ICE en jaque por auge de telefonía en Internet. Una de cada cinco llamadas desde Costa Rica a Estados Unidos se hace a través de la red Internet. El ICE estima que el 37% del tráfico internacional de voz a ese país norteamericano circuló por Internet. Por eso, intenta hallar una salida legal. Esa caída en las llamadas se produjo a pesar de que el año pasado redujo el costo en un 40%. A pesar de eso, una llamada de diez minutos a Estados Unidos puede costar 1.400 colones mientras que si se hace por Internet puede costar 140 colones, es decir, diez veces menos. Por esa razón, las compañías telefónicas en el mundo están cambiando sus centrales para adaptarse a esa nueva modalidad de comunicación telefónica y ofrecen al cliente paquetes de cable (video), teléfono e Internet por un costo fijo mensual. Representantes del ICE no saben si considerar el servicio de Voz sobre Internet como un fraude y castigarlo o calificarlo como un valor agregado y regularlo. El director jurídico del ICE, Giovanni Bonilla, declaró que están conscientes que los avances de la tecnología obligarán a la entidad a hacer cambios en un proyecto de ley que se presentó hace algún tiempo para combatir el tráfico ilegal de las telecomunicaciones, pero insistió que es necesario castigar el fraude. Por su parte, Roberto Sasso, doctor en sistemas, dijo que “En el ICE saben muy bien que en el momento en que instalen la red de Internet Avanzada, la facturación por llamadas internacionales va a desaparecer porque hacia ahí va todo el mundo. Si ahora quieren prohibir las comunicaciones y decirnos que sólo con el ICE, vamos como el cangrejo”. Otro que opinó es el científico y ex ministro de tecnología, Guy de Teramond: “En el 2000 yo decía que la Internet iba a llegar a sustituir a la telefonía. Fue cuando presentamos el proyecto de Red Internet Avanzada para que el ICE asumiera el liderazgo. Pero pensar en sancionar el uso de la tecnología es una locura”.

2.8. Familias gastan más en comunicación. El dinero que destinan las familias para comunicarse cada vez más representa un porcentaje significativo. A principios de la década de los noventa el porcentaje en el rubro comunicación (teléfono fijo, celular e Internet) representaba un 1% del consumo total. Ahora, según cifras del Banco Central, ese rubro ha aumentado al 4.7%. Si se compara con otros

rubros importantes, como el de la comida, que representa el 20%, ya es un monto significativo. Anteriormente las familias dedicaban hasta el 25% (cifras del 2001) para alimentarse. Eso podría significar que hasta la comida se ha sacrificado para poder comunicarse. Se señala que Costa Rica es el tercer país del mundo donde la gente habla más celular, después de Estados Unidos y Hong Kong; lo hacen en un promedio de casi cinco horas mensuales. Otro aspecto de la comunicación que ha seducido a los ticos es la televisión por cable. El número de casas que cuentan con televisión por cable pasó de 134.000 en el 2000 (con un 15% del total de las viviendas) a 204.000 en el 2003 (20% de los hogares). Este dato se obtuvo de las preguntas que sobre telecomunicación se incluyen en las encuestas de hogares que se realizan cada año, en el mes de julio. Llama la atención que la demanda proviene de hogares que agrupan a todos los estratos sociales, en zonas pobres y rurales. Los interesados hacen un esfuerzo económico para pagar el servicio que cuesta entre \$20 y \$25 mensuales. El Ministro de Tecnología, Fernando Gutiérrez, dijo que: "el hecho de que familias pobres y de zonas rurales tengan acceso a la televisión por cable es una buena señal, pues hay muchos programas educativos y -además- muchas personas lo utilizan para acceder a Internet. Esto ayuda a democratizar el conocimiento e ir hacia el acceso universal de los servicios de telecomunicaciones".

3. SEGUIMIENTO DE TEMAS SENSIBLES

- 3.1. Gobierno justifica distribución de publicidad en medios. El que fuera Ministro de la Presidencia, Ricardo Toledo, dijo en el mes de mayo que la distribución de la publicidad (propaganda) oficial entre los diferentes medios de comunicación responde únicamente a estudios de credibilidad, circulación y precio. Esto lo dijo en respuesta a lo que aseguró el diputado Humberto Arce, del Bloque Patriótico, de "tener referencias de que el Gobierno usa la publicidad como factor de presión contra algunos medios de comunicación".

Toledo dijo que esto no es cierto y sostuvo que el Gobierno utiliza métodos científicos para definir en dónde invierte el presupuesto destinado a la pauta publicitaria. Explico que en cuanto a credibilidad, circulación y precio, los criterios son los siguientes: **Credibilidad**. Dijo que inicialmente parten de una encuesta de la página de

Internet Google divulgada por *La Prensa Libre*, la cual definía a ese diario como el de mayor credibilidad. También explicó que la Presidencia cuenta con un equipo que efectúa encuestas propias. **Circulación.** Aseguró que ese rubro lo miden “por diferentes medios”, pero no los especificó. Sus mediciones, sostuvo, les señalan que el medio con mayor circulación es el diario Extra. **Precio.** “El estudio de tarifa es lógico: basta con ir a preguntar cuánto cobra cada medio. Una página en *Extra* vale 600.000 colones en blanco y negro, una de *La Nación* 800.000 en blanco y negro, y un millón y pico en color, y en *La Prensa Libre* 400.000. Los medios rurales cobran tarifas más bajas; ellos sirven para focalizar el mensaje”. Agregó que realizan encuestas telefónicas e internas “para medir temas, ver qué golpea al pueblo y evaluar los temas”.

Humberto Arce, al conocer esta respuesta, dijo: “los criterios con que don Abel (Pacheco) y don Ricardo Toledo están midiendo para asignar la inversión publicitaria no los aplica ni un aprendiz de publicidad. Los parámetros de las agencias son otros: lo que allí ocurre es que hay una valoración política. Eso me suena más a excusas de una actitud cuestionable y dañina para la democracia, que usa los presupuestos como armas de presión”, concluyó el legislador. Unos días después, varios expertos en publicidad dijeron desconocer los estudios en que se basaba el Ministerio de la Presidencia para asignar la publicidad. Arnaldo Garnier, presidente de la Cámara Nacional de Mediciones, una dependencia del Instituto Nacional de la Publicidad (INPUB) sostiene que la industria desconoce “los métodos científicos” que el Gobierno dice aplicar para decidir hacia dónde dirige su inversión en publicidad. Por su parte, Rolando Rodríguez, de la agencia de mercadeo Omnicom, dijo que el precio de un anuncio no debe valorarse por su costo, sino por una variable que se denomina “costo por millar” y que evalúa la cantidad de gente que lee una publicación.

Garnier se mostró sorprendido de que si cerca del 80% de la inversión publicitaria en medios escritos se pauta en *La Nación*, el Poder Ejecutivo no considere que este es un medio importante para transmitir sus mensajes al país. Además, dijo que los estudios conocidos de hábitos de lectura califican a ese diario como el de mayor credibilidad del país.

- 3.2 Defensoría de los Habitantes denuncia que en Casa Presidencial se paga por callar. La Defensoría de los Habitantes denunció que: “en la Presidencia de la República se pagar por callar”, pues cada empleado que labora en la Casa Presidencial recibe un sobresueldo del 25% por “no revelar o divulgar secretos que conoce en razón del cargo que desempeña”. Ese pago se califica como un “incentivo” y consiste en mantener reserva “tanto en los casos cuya naturaleza se lo imponga como en otro que el superior jerárquico lo determine”.

El Defensor de los Habitantes, José Manuel Echandi, señaló que el Código de Trabajo establece que en ciertos puestos de confianza se debe mantener la confidencialidad del trabajo realizado sin que sea obligatorio pagar más por ello. Considera que se está dando un derroche con dineros públicos y el alegato que han presentado en Casa Presidencial no es válido. Por esta y otras denuncias que el Defensor Echandi ha presentado en contra del Presidente Abel Pacheco, en la Casa Presidencial lo declararon non grato y se han opuesto a que participe en comisiones mediadoras para solucionar conflictos entre gobierno y sindicatos, por ejemplo.

También los directores de medios se sumaron a esta queja del Defensor y han señalado que han percibido una tendencia entre altos funcionarios de la administración Pacheco de evitar contactos con la prensa y de dar respuestas evasivas a lo que se les pregunta. Incluso, denunciaron que a los periodistas en la Casa Presidencial ya no se les permite abordar directamente a los ministros en los pasillos sino que deben enviar previamente las preguntas por escrito. “Una cosa es que se diga que se necesita un carné para ingresar a la Casa Presidencial; otra, que se restrinja paralela y expresamente el acceso a los funcionarios públicos”, manifestó el director de *Al Día*, Edgar Fonseca.

San José, Costa Rica, Marzo de 2005

CHILE

INFORME SOBRE ÉTICA Y DERECHO DE LA INFORMACIÓN EN EL AÑO 2004

por **Miguel González Pino**

Verdad y libertad de información y los límites de la investigación periodística en relación a la honra y la privacidad fueron los temas más recurrentes en materia de derecho de la información en Chile durante el año 2004. Son prácticamente los mismos temas desarrollados en el informe del 2003, con nuevos hechos que sin embargo no alteran en esencia el fondo de los debates.

El Arzobispo de Santiago, en la ceremonia religiosa ecuménica que se celebra cada año con motivo de las Fiestas Patrias, señaló que:

“El conocimiento de eventuales delitos, las filtraciones -verdaderas o ficticias- de las investigaciones serias que hacen los Tribunales de Justicia, y el trabajo inquisitivo y apresurado de varios medios de comunicación nos han sorprendido con polifacéticos escándalos: verdaderos, aparentes o del todo inexistentes. De hecho, de tiempo en tiempo algunos medios de comunicación no nos transmiten adecuadamente la realidad de ese Chile que respetan y admiran los pueblos hermanos.”

Aunque en las recomendaciones para la elaboración del presente informe se pide incluir un capítulo especial dedicado al seguimiento de situaciones que provienen de años anteriores, en el caso del informe de Chile no será necesario hacerlo en forma separada, puesto que en la práctica todos los hechos relevantes del presente año tienen su origen en situaciones que ya fueron señaladas en el informe anterior.

Verdad periodística e información: una falsa “testigo clave”

El denominado “caso Spiniak”, sobre abusos sexuales contra menores, y que motivó un amplio debate sobre el uso de cámaras ocultas (ver informe del año 2003), trajo consigo nuevos hechos que motivaron

cuestionamientos jurídicos y éticos relativos al derecho a la información y su ejercicio.

La detención del acusado Spiniak en el interior de su domicilio fue filmada por una cámara oculta que portaba uno de los policías, y luego exhibida a través de la televisión. La declaración de una víctima anónima, en noviembre del año 2003, ante las cámaras de Canal 13 de la Universidad Católica, involucró en los actos de abuso sexual a un senador, dirigente de un partido de derecha. A partir de esa declaración, los medios identificaron al senador y a la víctima, y dieron por establecido el delito, lo que no hizo el tribunal, que continuó investigando.

Casi diez meses después, y luego de sucesivas declaraciones contradictorias, la supuesta víctima declaró a otro medio de comunicación que todo lo dicho era falso, y que había sido inducida a mentir por otras personas, entre ellas un sacerdote.

A partir de estos el senador involucrado presentó una demanda de indemnización de perjuicios en contra de Canal 13. La respuesta a esa demanda señala, entre otros argumentos, que “no compete a un medio de comunicación social asegurarse que los hechos que se difundan sean verdaderos”, lo que provocó una gran polémica en relación con la responsabilidad jurídica y ética de los medios.

La polémica consiste básicamente en que, si bien todos reconocen que la prensa no está obligada a dar a conocer sólo hechos comprobados en forma judicial (“verdades jurídicas”), algunos como el profesor Carlos Peña sostienen que en caso de que la información sea falsa el daño que esto genera debe ser asumido como un costo de la libertad de expresión, salvo que haya habido malicia o dolo, otros como el profesor Abraham Santibáñez recalcan el compromiso ético de los periodistas con la búsqueda de la verdad.

El diario “La Segunda” editorializa que “Una mirada atenta a lo ocurrido en torno al caso Spiniak lleva a la conclusión de que aquellos errores y abusos no corresponden a una fatalidad propia del periodismo sino sólo a falta de rigor profesional, esto es, a un mal ejercicio de la labor informativa”.

A comienzos del 2005, se llegó a un acuerdo extra judicial entre el senador demandante y el Canal, por el cual se retiró la demanda indemnizatoria.

Información y privacidad: más sobre el mismo caso

En relación con la exhibición de imágenes de la detención de Spiniak ya señalada precedentemente, se inició una investigación para determinar si hubo un “montaje periodístico” (preparación periodística del caso previamente planificada) en torno a este caso.

A fines de julio, la juez del caso procesó a tres periodistas por la información sobre la detención de Spiniak, por la obtención ilegal y exhibición de imágenes captadas en un lugar privado y sin autorización del afectado. Esta resolución fue revocada en agosto por la Corte de Apelaciones de Santiago, acogiendo un recurso de amparo. En este caso se puso en juego una vez más el artículo 161-A del Código Penal, que sanciona a quienes capten imágenes o sonidos en lugares privados y luego las difundan sin autorización de los involucrados.

La sentencia de la Corte señala que dicho artículo sanciona la divulgación de imágenes mal habidas, pero que en este caso “la publicación de imágenes de la aprehensión de Claudio Spiniak no es sino una información de un hecho de carácter oficial, que no es secreto ni reservado, como quiera que se trata de una actuación procesal regulada en la ley”. Asimismo, consideró que respecto de la divulgación de videos en que aparece el acusado realizando acciones sexuales con menores, estos videos fueron filmados por el mismo acusado, y no pueden ser considerados meramente privados ya que exhiben hechos que pueden ser constitutivos de ilícitos penales.

Paralelamente, esta polémica derivó en una multa impuesta por el Consejo Nacional de Televisión a Canal 13, la que fue revocada por la Corte de Apelaciones de Santiago. La Corte, en fallo del 11 de mayo de 2004, señala que el Consejo, para considerar que la emisión vulneró la dignidad de la persona detenida, tuvo en consideración la falta de valor informativo de la imagen, lo que objeta puesto que “la dignidad de las personas debe ser respetada con independencia de la referida circunstancia”, agregando que dicho juicio técnico informativo no es de

naturaleza ética, por lo que formularlo excede las facultades del Consejo.

Considera que en este caso no se observa un atropello a la dignidad personal de quien aparece en la imagen televisiva grabada por personal de Carabineros de Chile, en que se procede a su privación preventiva de libertad, en el interior de una habitación que estaría destinada a dormitorio, “por cuanto, como se ha visto, el procedimiento en cuestión es legal, público, no implica juicio de reproche al detenido, ni importa violar su intimidad, puesto que es una medida preventiva ordenada por la ley, de carácter meramente procesal; y porque el hecho de que el procedimiento se haya efectuado en la referida habitación y así haya sido dado a la publicidad, no constituye un menoscabo ni una amenaza al honor, ni a la integridad moral del detenido, y porque, además, no se lo muestra en condiciones o actitudes vergonzantes ni humillantes”.

En el plano ético el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación, en su resolución N° 120, de abril de 2004, analizó las dos situaciones precedentemente explicadas, y estimó que “Canal 13 ha incurrido en faltas a la ética en el caso analizado. El Canal tuvo una evidente preocupación por verificar las fuentes y confirmar y profundizar aspectos de una noticia compleja y de indudable interés público, pero no tomó los resguardos suficientes:

- 1) Al violar la intimidad de una persona, mediante la exhibición de imágenes del señor Claudio Spiniak en su dormitorio en el momento de su detención y lectura de sus derechos.
- 2) Al utilizar reiteradamente y sin necesidad la imagen del detenido cada vez que se ha producido una novedad en el caso. Cabe señalar que en esta situación han incurrido también otras estaciones de televisión. Desde el punto de vista ético, al no entregar nueva información o información adicional, estas imágenes sólo pueden calificarse de sensacionalistas.
- 3) Al transmitir una extensa entrevista a “G.B.”, más tarde identificada como Gema Bueno, en la cual se formularon graves acusaciones contra personas que eran fácilmente reconocibles en ese momento. Los antecedentes no fueron suficientemente chequeados con fuentes independientes ni se dio a las personas eventualmente afectadas la posibilidad de conocer las acusaciones de antemano.

4) Al incurrir en una presentación innecesariamente extensa, con detalles que no aportan nueva información y que sólo agregan aspectos morbosos o sensacionalistas”.

Honra, privacidad e imagen: otros casos

En un caso por injurias, desarrollado en la ciudad de Iquique (donde rige el nuevo procedimiento penal, oral y público) el juez rechazó la querrela interpuesta por la madre de un estudiante que agredió a una profesora, en contra del medio que informó del asunto, señalando que la verdad de los hechos informados exculpaba a la prensa.

Otros procesos por injurias cometidas a través de los medios de comunicación han tenidos distintos resultados:

- En abril, la directora del diario “La Opinión” de Constitución fue condenada por el delito de injurias en contra del Alcalde de la ciudad, al atribuirle responsabilidad directa en el mal uso de fondos municipales, situación que estaba siendo investigada por los organismos contralores respectivos.

- En junio, un abogado fue condenado en Puerto Montt por el delito de injurias a través de la prensa en contra de un senador, a quien acusó de ejercer presiones en relación con la investigación de la tala ilegal de árboles nativos.

- En noviembre, un juez de Santiago sometió a proceso al director de la revista “El Periodista”, por injurias a un empresario, en una información publicada por el medio, no obstante que el entrevistado reconoció expresamente su responsabilidad por dichas declaraciones. El proceso aún continúa en desarrollo.

La Corte Suprema acogió dos recursos de protección basados en el derecho a la propia imagen (no establecido en forma explícita en la Constitución), basándose en los derechos a la honra y la privacidad. En uno de ellos, acoge el pedido de retirar una publicidad comercial en que aparece, sin su consentimiento, la imagen de un tenista profesional. En el otro, del 25 de noviembre de 2004, considera vulnerado el derecho a la honra de una persona cuya fotografía, obtenida por un medio para otros fines, fue usada como ilustración de una campaña antidrogas por

CONACE (Comisión Nacional de Control de Estupefacientes) en forma que el público podría asociar a dichas personas con el consumo de sustancias prohibidas.

La Corte de Apelaciones de Santiago, en fallo del 19 de abril de 2004, confirmó la sanción de multa impuesta por el Consejo Nacional de Televisión al canal Megavisión, por atentar contra la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, al mostrar una erotización precoz y una sexualidad desintegrada de afectos. En el programa juvenil “Mekano” se incluyó una sección denominada “streaptease cultural”, que consistía en que jóvenes, al contestar mal diversas preguntas, debían desprenderse de parte de sus ropas, al estilo revisteril, lo que se consideró como una conducta propia de adultos, no adecuada para la edad de los participantes ni de los espectadores.

El 11 de mayo de 2004, la Corte de Apelaciones de Santiago vuelve a confirmar una multa aplicada por el Consejo Nacional de Televisión, al mismo Canal, esta vez por retransmitir en un programa matinal un segmento humorístico programado en horario nocturno, cuyo contenido va en “detrimento de la formación espiritual e intelectual de la niñez y juventud”.

A nivel ético, el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación, en resolución N° 124 de diciembre de 2004, rechazó una denuncia presentada por Canal 13 de Televisión en contra de los diarios “El Mercurio” y “Las Últimas Noticias”, señalando que no había vulneración de la privacidad de un animador de televisión, al informar que sufría de un tumor cerebral, por cuanto “Si bien el interés público ha sido definido en relación con hechos o circunstancias que tienen trascendencia para la sociedad en su conjunto, existen áreas periodísticas especializadas en las cuales ciertas personas pasan a ser sujetos informativos destacados, por las actividades que desempeñan dentro de dicho ámbito. Así ocurre, por ejemplo, en el campo de los espectáculos y del deporte. Dentro de ese contexto deben analizarse las denuncias presentadas.

En este caso concreto, se trata de un animador de televisión, muy conocido por el público, que debido a un accidente ocurrido durante la grabación de un programa televisivo, descubre una grave enfermedad que lo aqueja.

Esta situación, dentro del contexto del periodismo de espectáculos, constituye a juicio de este Consejo un hecho noticioso, que justifica la publicación de la información cuestionada, aún cuando normalmente se considera como perteneciente a la vida privada de la persona, ya que afecta directamente su actividad dentro del campo en que se desenvuelve.

No se trata en el caso particular, de una enfermedad cuya revelación pudiere significar un menoscabo moral o social a la persona, y la veracidad de la información no ha sido cuestionada.”

El plano legislativo: sin avances

Los hechos descritos anteriormente y sus consecuencias han sido el marco en que se ha desarrollado la discusión parlamentaria acerca del proyecto de ley sobre libertad de información y privacidad de las personas. Tal como lo señalamos en el informe anterior, en noviembre del 2003 se discutió el tema en la Cámara de Diputados, y sorpresivamente para los medios, se desechó un proyecto consensuado con el Gobierno y se volvió a insistir en la iniciativa original, considerada muy restrictiva para la prensa.

La discusión se retomó en agosto del 2004 en el Senado, donde se volvieron a enfrentar la posición de quienes, como el proyecto aprobado por la Cámara, consideran que deben restringirse las “intromisiones” de la prensa en la vida privada de las personas, y quienes consideran que las autoridades públicas deben aceptar que están expuestas a un menor ámbito de privacidad en razón del interés público. El debate aún continúa, en la búsqueda de un nuevo consenso sobre el tema. La polémica se ha vuelto a reactivar a principios del 2005, con la exhibición por parte de canal 13 de imágenes, captadas en forma oculta, que muestran a un senador en actitudes aparentemente sexuales con una menor en el antejardín de su casa, para reforzar la acusación de abusos sexuales que está siendo investigada por los tribunales.

En su “Declaración de La Serena”, los diarios regionales de Chile acordaron “Expresar su confianza en que el Senado introduzca sustanciales modificaciones al proyecto de ley destinado a proteger la honra y la intimidad de las personas, que, en la forma en que fue aprobado por la Cámara de Diputados, constituye el más grave retroceso en el ejercicio

de la libertad de expresión e información experimentado por la sociedad chilena desde 1990.”

Como lo señalé en un artículo publicado en “La Segunda”, se hace necesario precisar qué se entiende por interés público; cuándo pueden o no usarse instrumentos técnicos para introducirse en ámbitos privados y luego exponer los resultados al público (cámaras ocultas, micrófonos, interceptación de teléfonos o mails, etc.). Hay que precisar si el ámbito de protección del honor de las personas debe aumentar, disminuir o ser similar atendiendo al cargo o función que ésta ocupe en la sociedad; o a la exposición pública involuntaria a la que se haya visto sometida, y si la sanción que debe aplicarse a quien transgrede las reglas mínimas debe ser penal (cárcel o multa) o solamente civil (indemnización al afectado).

Desacato

El otro tema legislativo que tampoco tuvo avances significativos durante el año 2004 fue la derogación definitiva de la figura del “desacato” o responsabilidad agravada por injurias a las autoridades públicas.

Como lo resume una carta enviada por el Word Press Freedom Committee al Presidente del Senado de Chile:

“Estos 27 meses de debates, retrasos, idas y venidas han dejado el modélico Proyecto de Ley presidencial N° 212-347 prácticamente irreconocible. La iniciativa del Presidente Ricardo Lagos proponía la total eliminación del desacato, justamente calificándolo de anticonstitucional, arbitrario y obsoleto. Lo que su Comisión ha entregado al pleno del Senado es un lamentable documento que aún deja a 15 millones de chilenos a merced de un selecto grupo de servidores públicos protegidos por estas leyes.

Reconocemos que el informe que han entregado al pleno del Senado elimina la palabra “desacato” y deroga o elimina dos de los tres artículos de desacato del Código Penal, 263 y 265. Sin embargo, la nueva redacción del Artículo 264, en su primer párrafo, queda abierta a una amplísima interpretación de lo que significa amenazar a un funcionario público y extiende el ámbito de la ley original amparando a cualquier funcionario público que se sienta amenazado. En otras palabras, el

espíritu de la figura del desacato permanece en la ley y además ésta amplifica su poder intimidante.

Sobre el mismo tema, el Presidente del Colegio de Periodistas señaló recientemente que "con un cinismo inusitado, el Senado suprimió varias disposiciones sobre desacato contempladas en nuestro Código Penal - bajo la presión de observadores extranjeros- para refundirlas en un solo artículo que sólo empeora las cosas. De prosperar esta incitativa legal, los chilenos enfrentaremos ahora normas que sancionan las "amenazas" que cualquier persona pudiera emitir contra legisladores, jueces y "cualquier otra autoridad". Bajo los simple términos "amenaza" y "cualquier otra autoridad", se crea un vacío interpretativo, sin ningún patrón establecido, para otorgar a los jueces una amplísima discrecionalidad interpretativa."

La Corte Suprema y la prensa

El Presidente de la Corte Suprema Marcos Libedinsky, en su primera cuenta pública anual del 1º de marzo, señaló que existían permanentes tensiones entre la prensa y los tribunales de justicia; que había una mala imagen del Poder Judicial a través de los medios de comunicación, y llamó a las organizaciones de medios y periodistas a dialogar sobre estas materias. El análisis sobre la tensión entre los medios y tribunales lo basó principalmente en las conclusiones de la reunión cumbre de Presidentes de Cortes Supremas y tribunales superiores de Justicia celebrada el año anterior, y apreciaciones del relator de la OEA para la libertad de expresión, y el tema de la imagen en una encuesta efectuada por una universidad privada.

El discurso, en un primer momento, fue interpretado por los medios como un ataque a la libertad de expresión. Incluso un representante de la Sociedad Interamericana de Prensa concurreó expresamente a Chile, y luego de entrevistarse con periodistas y con el Presidente de la Corte Suprema, emitió un informe negativo que presentó a la asamblea de mitad de ejercicio de esa entidad, en que señala que "hace unos días, al inaugurarse el año judicial, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia censuró duramente a la prensa, a la que responsabilizó de una deteriorada imagen del Poder Judicial", no obstante que, en un artículo de prensa, el propio Presidente de la Corte hizo ver que las aprensiones que él había manifestado provienen de los documentos internacio-

nales citados, e incluso coinciden con las que el propio representante de la SIP señala en un libro recientemente publicado.

Los medios y periodistas locales, sin embargo, luego de un análisis más reposado, acogieron el llamado del Presidente Libedinsky a establecer canales de diálogo permanente entre prensa y tribunales, y es así como se constituyó una mesa de trabajo entre la Federación de Medios de Comunicación de Chile y la presidencia de la Corte Suprema, que avanzó durante el año en determinar los principales temas de conflicto entre la labor periodística y la judicial, y actualmente se encuentra en una etapa de proposición de medidas concretas para avanzar en su solución.

Por su parte el Colegio de Periodistas también ha manifestado su interés en este diálogo, reuniéndose en varias oportunidades con el Presidente de la Corte Suprema e iniciando conversaciones en el mismo sentido con la directiva de la Asociación Nacional de Magistrados.

Vale la pena mencionar que los temas en los que se está trabajando son:

- Los conflictos que se producen entre medios y tribunales por los temas relativos al honor y la vida privada y la información: sin perjuicio de lo que corresponda ajustar en el plano legal, la Federación de Medios reforzará la labor del Consejo de Ética de los Medios de Comunicación para señalar pautas de conducta voluntarias que precisen los límites del derecho a la información en el plano ético y contribuyan a mejorar la acción periodística en la materia.

- Elaboración en conjunto de pautas de acción o protocolos, dirigidas a periodistas y a jueces, para el trabajo noticioso diario en aspectos tales como:

- Entrevistas a los magistrados

- Asistencia de periodistas y camarógrafos a audiencias públicas en tribunales, obtención de fotografías, filmaciones o grabaciones.

- Forma en que los tribunales debieran canalizar peticiones a medios de comunicación (documentos, cintas de audio o video, etc), especialmente en materias técnicas.

- Propuesta de instrucciones o precisiones legales sobre la incautación de archivos electrónicos desde los medios de comunicación.
- Mayor difusión entre los magistrados de las decisiones de la Corte Interamericana y otros tribunales internacionales en materia de libertad de expresión, sin que esto comprometa su libertad de interpretación y aplicación de la ley.

Las relaciones de la prensa con la Corte Suprema se vieron también tensionadas a raíz de las investigaciones que una Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago realiza en relación con el uso de fondos estatales en el Ministerio de Obras Públicas (caso denominado MOP-Gate, por el nombre de la empresa involucrada junto al Ministerio).

El Presidente de la Corte Suprema, luego de haber negado a un periodista el haber sostenido una conversación sobre el caso con la ministro instructora, reconoció que sí lo había hecho, aunque sólo en relación con la excesiva “filtración” a la prensa de diligencias del proceso que debían permanecer en reserva. La prensa cuestionó la existencia de un intermediario o agente oficioso del gobierno que se reunió con el Presidente de la Corte para conversar sobre el mismo caso. A su vez el Presidente se quejó de una persecución en su contra, atribuyéndola específicamente a algunos medios de comunicación, y cuestionó la veracidad de ciertas informaciones, lo que aumentó la tensión y la polémica.

El tema, aunque ya superado en los hechos, fue recordado al comienzo del año judicial 2005 por el Presidente de la Corte, al señalar que durante el año 2004 debió soportar “los despiadados ataques de diversos medios de comunicación dando a conocer informaciones absolutamente alejadas de la realidad y tendenciosas”.

Diligencias judiciales

El mismo caso MOP-Gate generó otro problema para los medios: en el marco de la investigación del caso, la ministro instructora ordenó la incautación de computadores y revisión de contenidos de correo electrónico de un diario regional, La Prensa de Osorno. En otro caso, que lleva la misma ministro instructora, también ordenó la incautación del equipo computacional de un periodista del diario electrónico “El Mostrador”, el que fue devuelto luego de copiar el contenido de su memoria,

supuestamente para determinar el origen y contenido de un mensaje de correo electrónico, el que sin embargo había sido recibido en un correo web, cuyos mensajes no se guardan en los equipos de los usuarios. En una declaración pública, el periódico electrónico El Mostrador señala:

“El diario electrónico El Mostrador.cl ha colaborado siempre con las investigaciones judiciales que persiguen esclarecer y sancionar delitos, prestando al efecto una activa y completa ayuda a los jueces en sus labores. La única excepción para ello, en estricto cumplimiento de la Constitución Política y de las leyes de la república, es la necesaria salvaguardia y protección de la información que nos ha sido entregada bajo la denominada “protección de la fuente”, piedra angular de la actividad periodística”.

Estas diligencias fueron consideradas por la prensa como atentados contra la libertad de información, y específicamente como una forma de poner el peligro el secreto profesional del periodista.

También en otra causa penal el juez ordenó el allanamiento e incautación de cintas de video desde un canal de televisión, situación también amparada en las facultades investigativas de los jueces (en el futuro radicadas en los fiscales).

Ambas situaciones fueron representadas por los organismos gremiales de los medios y de los periodistas a las autoridades judiciales, y se buscan posibles fórmulas de solución a nivel legal que concilien la necesidad de la investigación penal con los derechos informativos.

El Colegio de Periodistas, manifestó que la medida constituía “un acto que transgrede las normas explícitas de la Ley de Prensa, que aseguran el secreto de la fuente. Asimismo, lesiona la libertad de expresión, el derecho a la información que tienen todos los chilenos y el libre ejercicio profesional del periodismo”.

Nuevo Proceso Penal e información

En el informe anterior se señaló que en Chile se está viviendo un cambio trascendental en el procedimiento para juzgar los delitos, que con-

siste en la creación de nuevos tribunales, con un procedimiento oral y público y la creación de una fiscalía y una defensoría autónomas para llevar adelante los procesos. Esta reforma se ha aplicado en forma gradual a lo largo del país, y para este año sólo resta su instalación en la Región Metropolitana de Santiago.

La reforma ha ampliado enormemente la posibilidad de los periodistas para presenciar el desarrollo de los juicios penales y conocer de inmediato sus resultados, por lo que la polémica, a nivel jurídico se centra en aspectos puntuales: las restricciones establecidas en determinados casos prohibiendo la divulgación del nombre del imputado, y la limitación para captar imágenes durante la audiencia.

El tema ha sido tratado por los tribunales en varios procedimientos:

- La Corte de Apelaciones de Coyhaique (sentencia del 26 de enero de 2004) analiza los dos temas, al conocer un recurso de protección (de garantías constitucionales) interpuesto por el Consejo Regional del Colegio de Periodistas. Rechaza el recurso en cuanto considera correcta la limitación consistente en prohibir se filme el rostro de los acusados, ya que fue solicitada por el Defensor y es permitida por la ley.

Acoge el recurso en cambio, y considera ilegal, la prohibición de difundir los nombres de los acusados, por cuanto constituye una censura previa no autorizada por la Constitución, señalando que la presunción de inocencia (argumento que justificaba la prohibición) es solamente legal y no es absoluta, mientras que la libertad de informar es un derecho constitucional.

- La Corte Suprema, con fecha 26 de junio y 29 de julio confirma lo resuelto por la Corte de Apelaciones de Rancagua, en dos sentencias dictadas en recursos de protección interpuestos por el Fiscal Regional en contra de la prohibición de informar sobre identidad de imputados, los rechaza, pero sin pronunciarse sobre el tema de fondo, solamente considerando que el Fiscal mencionado no tiene atribuciones para defender este derecho, que no está establecido en su favor.

Las resoluciones erróneamente señalan que el derecho a informar está establecido a favor de los medios de comunicación, refiriéndose en realidad específicamente a una de las facultades de dicho derecho, que

es la de buscar información, la cual por lo demás pertenece a todas las personas, y olvidando que los derechos a difundir y a recibir información también son vulnerados y que también son propios de todas las personas, incluyendo por supuesto al fiscal.

Para sostener sus acciones, el Ministerio Público se basa en dos informes en derecho solicitados a los abogados Olga Feliú y Miguel Angel Fernández, que analizan extensamente la publicidad de los procesos penales y las facultades de la Fiscalía en la materia (publicados en documento interno del Ministerio Público)

- La Corte de Apelaciones de Chillán, el 30 de abril de 2004, también rechazó un recurso interpuesto por el Fiscal Regional y el diario "La Discusión" sobre los mismos temas, rechazando primero el del fiscal por la misma causal formal señalada precedentemente, y el del diario por cuanto considera correcto que el juez proteja la identidad del procesado. Este recurso llegó en apelación a la Corte Suprema, la cual, en sentencia del 3 de agosto, manteniendo el criterio de que el fiscal no debe ser parte en este problema, eliminó las consideraciones de la Corte de Chillán justificando la prohibición, y en cambio rechazó el recurso por cuanto en la práctica el derecho de informar del diario no había sido vulnerado, ya que el diario publicó el nombre del imputado, por lo que el recurso carecía de objetivo, sin pronunciarse sobre el tema de fondo pero dando a entender que no compartía las justificaciones esgrimidas para prohibir la divulgación de los nombres.

Sin embargo, no obstante que los procesos en el nuevo sistema han ido en aumento, cada vez son menos los casos en que los jueces decretan estas prohibiciones de identificación de imputados, manteniéndose la limitación de no filmar directamente los rostros de los imputados durante las audiencias.

La ley chilena sólo limita la identificación de personas en los procesos en los casos civiles de adopción, en los juicios ante los tribunales de menores (futuros Tribunales de Familia), respecto de las víctimas de abusos sexuales y en el caso de acusados por delitos, cuando se trata de menores de 18 años.

La ley procesal penal faculta a los tribunales para limitar la obtención de imágenes del juicio, pero existe un vacío respecto de la transmisión en directo, por televisión o por radio, de alegatos ante las Cortes de Apelaciones o ante la Corte Suprema, tema que hasta ahora está entregado al criterio de quien preside en ese momento la sala o el tribunal respectivo.

La discusión de la relación entre el nuevo procedimiento penal y la información se trasladó al plano ético. El Defensor Nacional recurrió ante el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social, pidiéndole que señalara algunas líneas generales al respecto, lo que el Consejo hizo en su dictamen N° 122, en el entendido que las recomendaciones éticas en ningún caso avalan o justifican restricciones legales o judiciales, puesto que los estándares éticos son siempre más elevados que los jurídicos, y su acatamiento es esencialmente voluntario.

El citado dictamen recomienda a los medios:

- El uso de fuentes anónimas al informar sobre el juicio debe ser un recurso de excepcional ocurrencia;
- Al citar lo dicho o acontecido en una audiencia, es necesario dejar en claro que se trata de un proceso en curso, y que corresponde a versiones o pruebas presentadas por las partes;
- Respecto de las entrevistas que se realice a quienes intervienen en el proceso, deberá dejarse en claro ante la audiencia que se trata de opiniones de una de las partes involucradas en el caso. Es recomendable, al recoger opiniones, acudir a personas que conozcan efectivamente la situación. En general, debe permitirse al público valorar adecuadamente las opiniones vertidas por fuentes interesadas, y si éstas se recogen, dar a la otra parte la oportunidad de formular aclaraciones.
- Los titulares, informaciones y lecturas que acompañan a fotografías, deberán evitar inducir a juicios de valor que no corresponden a la etapa del proceso en desarrollo. Lo anterior es especialmente exigible respecto de la calidad o estado procesal en relación con la persona que es sujeto de investigación penal, respetando la presunción de inocencia mientras no sea condenado.

- Más allá de lo estrictamente penal, el medio puede efectuar investigaciones por sí mismo y llegar a sus propias conclusiones, respecto de los alcances y consecuencias que tenga el hecho para la sociedad, emitir y recoger opiniones al respecto. Todo ello respetando los estándares de la investigación periodística (ver al respecto los dictámenes N° 13, 55, 115, 117).

- Se reiteran estándares anteriormente planteados por el Consejo de Ética tales como: evitar el morbo y la truculencia en la información; que siempre que se aluda a una persona, se cuide de no prejuzgar su eventual culpabilidad; facilitar las aclaraciones que quieran hacer los aludidos cuando ello sea estimado pertinente por el medio; seguir hasta el final las causas relevantes para el público de modo de señalar si los inculpados han sido o no condenado.

Acceso a la información: la batalla continúa

Tal como lo señalamos en el informe del año anterior, el acceso a la información del sector público se encuentra actualmente reglamentado en la Ley 19.653 de 14 de diciembre de 1999, llamada “Ley de Probidad”, que establece como regla general la publicidad de los actos administrativos y establece el mecanismo para solicitar información;

La Ley 19.880 de 29 de mayo de 2003, que establece las bases de los procedimientos administrativos de los órganos del Estado, complementa la ley 19.653, específicamente en lo que se refiere a la publicidad y transparencia en la tramitación de los actos administrativos.

El Reglamento de esta ley, Decreto Supremo N° 26 de 28 de enero de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, dispuso que los órganos de la administración del Estado deberán clasificar los actos y documentos que generen como secretos o reservados en conformidad a los restrictivos criterios establecidos en su artículo 8°, lo que generó, como se informaba el año pasado, numerosos decretos de los distintos organismos del Estado.

Sin embargo, y como lo consigna un análisis efectuado por los senadores Hernán Larraín y Jaime Gazmuri, al justificar la presentación de un nuevo proyecto sobre la materia, la ley en la práctica no se ha cumplido, porque en los decretos supremos, que de acuerdo al reglamento

se han dictado, se contienen restricciones que impiden el acceso a informaciones que no tendrían porqué ser reservadas o secretas.

Señala como ejemplo de este actuar, los siguientes:

- a) Comisión Chilena de Energía Nuclear (DO 17 de enero de 2003), que, entre otros, declara secretos “los actos, documentos y/o la correspondencia oficial expresamente calificada como ‘Secreta’ por la Dirección Ejecutiva”, las “denuncias presentadas ante los Tribunales de Justicia” y las “alegaciones, defensas y antecedentes que pudiera hacer valer la institución en los juicios y/o procedimientos en que sea parte o tenga interés, y los documentos que sirvan de sustentación o respaldo de ellas”;
- b) Instituto de Desarrollo Agropecuario (DO 17 de enero de 2003), que en su numeral primero declaró reservados las acciones judiciales de cobranza y los juicios civiles, criminales, infraccionales o administrativos en que fuera parte INDAP (exceso que obligó a modificar dicha resolución, DO 29 de enero de 2003), y en el tercero declara “reservados o secretos, según corresponda, los documentos emitidos o recibido por la Dirección Nacional... calificados de reservados o secretos de conformidad a lo dispuesto en el DS N° 291 de 1974 del Ministerio del Interior”;
- c) Subsecretaría de Transportes, que declara reservada “toda la información relativa a las remuneraciones del personal”;
- d) Consejo Nacional de Televisión (DO 12 de marzo de 2003), que declara secretos o reservados, entre otros, la correspondencia oficial debidamente calificada como tal, los documentos relacionados con demandas, querellas u otras acciones judiciales en que sea parte dicho Consejo, y los antecedentes sobre remuneración del personal;

Esta situación ha llamado la atención del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Tratado Internacional suscrito y ratificado por Chile, entidad que en su reciente informe de 6 de febrero de 2004 recomendó al Estado de Chile la modificación de la ley y de la norma reglamentaria.

En el mismo sentido, la Contraloría General de la República, en reciente Dictamen N° 049883 de 4 de octubre de 2004, al revisar 50 decretos dictados sobre la materia, observó que en diversas resoluciones se excede la normativa a los efectos de la declaración del secreto o reserva, estableciendo materias de tal amplitud que no resulta admisible entenderlas amparadas por la regulación legal y reglamentaria que debe servirles de fundamento y, que *“no se advierte el fundamento preciso para declarar secretos o reservados determinados documentos”*. Por lo anterior, instruyó a los servicios respectivos para que a la brevedad revisen y modifiquen las resoluciones dictadas de acuerdo a la interpretación que señala en su dictamen, reduciendo los casos de reserva o secreto.

El proyecto presentado por los senadores mencionados, junto con simplificar el acceso a la información y disminuir las excepciones, propone extender sus alcances al Poder Judicial.

Por su parte el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se propusieron evaluar las condiciones de acceso a la información judicial en tres países de la región: Argentina, Chile y Perú, desde la perspectiva del público, de los investigadores académicos y de la prensa. Para tal efecto elaboraron informes en terreno respecto de los tres países, los cuales se discutieron en un seminario efectuado en la Universidad Diego Portales.

En sus conclusiones, el informe sobre Chile señala que el acceso a la información judicial no ha sido regulado, en forma adecuada, a pesar de que el Código Orgánico de Tribunales prescribe que *“los actos de los tribunales son públicos, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”*.

Sin embargo, a lo largo de este estudio se ha podido constatar que las excepciones a la regla son variadas. Algunas, establecidas por el legislador, otras, son producto de la actitud de los propios funcionarios judiciales, que frente a la ausencia de un procedimiento legal que los conmine a entregar la información, prefieren mantener ocultos determinados antecedentes del sistema.

Proponen como medidas inmediatas, establecer un procedimiento legal para obtener esta información e indicar taxativamente las causales que permitan la reserva de ciertos antecedentes, y en segundo término, hacer más accesible el lenguaje de las resoluciones judiciales para el público.

Santiago, Chile, Marzo de 2005

ECUADOR

EL ESTADO DEL DERECHO DE LA INFORMACION Y DE LA COMUNICACIÓN EN EL 2004

por Paúl Bonilla Soria

EL ESCENARIO

El año 2004 fue contradictorio para el país. En lo económico el alto precio del petróleo crudo, la principal fuente de ingresos fiscales, así como el incremento de las remesas de los emigrantes y un pequeño pero sostenido aumento de las recaudaciones tributarias constituyeron las columnas de un escenario económico estable y solvente, permitiendo que el gobierno conduzca la economía sin necesidad de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, FMI.

En lo político, el año anterior fue electoral porque se renovaba el poder local: Alcaldías, Prefecturas, concejales municipales y consejeros provinciales. El gobierno inició un proceso de acumulación de fuerza al aliarse con el Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE, y con los indígenas de credo evangélico, alcanzando resultados contradictorios: amplias derrotas del oficialismo y sus aliados en las ciudades y provincias de mayor caudal electoral y victorias de la federación evangélica en importantes ciudades de población indígena, en especial en el centro de la región interandina. El resultado político fue evidente: la CONAIE, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, uno de los actores fundamentales en la política ecuatoriana reciente había quedado temporalmente desmovilizada.

Con esos resultados, la oposición constituida fundamentalmente por el Partido Socialcristiano, la Izquierda Democrática y Pachakutik (expresión electoral de la CONAIE) iniciaron en el Congreso Nacional un juicio político al Presidente de la República, que se vino abajo cuando la moción inicial de apertura del proceso, fue derrotada por una mayoría conformada por el partido del gobierno la Sociedad Patriótica, el PRE, el PRIAN partido político que auspicia las aspiraciones presidenciales del magnate Álvaro Noboa, los partidos de izquierda Movimiento Popular

Democrático y Partido Socialista y un importante número de diputados desafiliados de los partidos de oposición. Inmediatamente el gobierno tomó la iniciativa y, en diciembre del año anterior, consiguió a través de resoluciones legislativas la renovación de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y del Tribunal Constitucional.

1ª SECCIÓN: LAS NOVEDADES EN LO LEGAL EN DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

• La promulgación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP y su reglamento.

Fueron los hechos recientes más destacados en el ámbito normativo que regula la comunicación social. Luego de un proceso legislativo de enorme importancia, puesto que la sociedad civil organizada en la Coalición Acceso⁶⁸ y la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, AEDEP⁶⁹, presentaron un proyecto de Ley e intervinieron durante el trámite ante el Congreso Nacional, la Ley entró en vigencia en mayo del 2004.⁷⁰ En la norma legal se dispuso que en el plazo de noventa días a partir de la promulgación de la Ley, el Presidente de la República debiera expedir el reglamento para su aplicación. Esta obligación se cumplió con un notable retraso, puesto que el reglamento entró en vigencia en enero del 2005.

LOS CONTENIDOS DE LA LEY: El concepto básico “Información Pública” se encuentra en el artículo 5 de la Ley, considerando como tal a todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado. Los principios que orientan a la Ley son:

⁶⁸ Integrada por El Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), la Clínica de Derechos Humanos de la PUCE, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD), la Fundación Esquel, la Fundación Futuro Latinoamericano, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales de la Fundación Friedrich Ebert (FES – ILDIS), Participación Ciudadana.

⁶⁹ En la cual participan los editores del diario El Comercio, diario El Universo, diario El Tiempo, diario Hoy, diario Expreso, diario Correo, diario El Norte, diario La Hora, diario El Mercurio, El Diario, Revista Vistazo, Revista Mundo Dineros

⁷⁰ Publicada en el Registro Oficial suplemento 33 del 18 de Mayo del 2004.

- Principio de publicidad
- Propiedad ciudadana de la información
- Gratuidad en el acceso a la información
- Transparencia en el ejercicio de la función pública
- Principio de interpretación más favorable
- Rendición de cuentas de las autoridades que ejerzan el poder público

El acceso a la información pública puede realizarse de dos maneras:

- a) Por consulta al portal de Internet que las instituciones del Estado están obligadas a instalar, publicitando información que abarca desde temas generales como los niveles directivos y listado de funcionarios, hasta las capacidades específicas de cada institución, el desarrollo de sus gestiones y los resultados de estas y,
- b) Por solicitud expresa del interesado. Según la Ley, cualquier persona natural o jurídica interesada en datos que son Información Pública puede ejercer su derecho de acceso. Para ello la persona debe identificarse y fundamentarse en la ley. No es necesario presentar los motivos de la petición. La Ley tampoco exige que la solicitud de realice con firma de abogado.

La Ley establece la existencia de Información Confidencial y Reservada, a la cual no se puede acceder. En el artículo 6 de la LOTAIP se establece que es confidencial la “información pública personal”, cometiendo un error conceptual, pues los datos personales no pueden ser considerados como información pública. La Información Reservada es aquella información pública, que por razones excepcionales puede ser clasificada mediante resolución por la autoridad competente (artículo 17 LOTAIP), en cuyo caso no procede el acceso hasta que haya pasado el periodo de tiempo en el cual está vigente la reserva, que es de quince años o bien, cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación (artículo 18 LOTAIP).

El Reglamento a la Ley aborda las excepciones al acceso a la Información Pública en su artículo 9, partiendo del principio de impedirlo a documentos clasificados como reservados, de acuerdo a las leyes vigentes. Insistiendo, siempre el fundamento de cualquier reserva no puede ser otro que una norma legal que expresamente señale que determinada información puede ser clasificada como reservada, y la autoridad

que la invoca tiene que motivar cómo la disposición legal es aplicable a la información específica que se pretende negar. Las entidades obligadas por la Ley a permitir el acceso a la información pública, deben llevar un índice o listado de la información reservada. Este listado no será clasificado como reservado bajo ningún concepto y estará disponible en la página Web de cada institución.

Como se ha señalado⁷¹, cabe precisar que la redacción del reglamento en el Capítulo III: DE LAS EXCEPCIONES AL ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, puede dar lugar a la discrecionalidad de quienes custodian la información, puesto que el texto establece una clasificación temática de la información reservada, en seis ámbitos: Comercial o Financiera; de Defensa Nacional; Seguridad Personal o Familiar; Administración de Justicia; Cumplimiento de los deberes del Estado, antes y durante los procesos de toma de decisiones; e, Información entregada a la Administración Tributaria. De estos seis ámbitos temáticos, solamente el que se refiere a la administración tributaria menciona a una norma vigente en el Código Tributario, permitiendo que al omitirse referencias a disposiciones jurídicas específicas en los otros cinco temas, los poseedores de la información puedan aplicar su discrecionalidad.

EL PROCESO ADMINISTRATIVO: El acceso a la información se inicia con la solicitud escrita ante el titular de la institución que custodia la información. Es una forma de ejercicio del derecho de petición, consagrado en la Constitución Política del Ecuador. El titular de la institución tiene la obligación de contestar la solicitud en el plazo de diez días, prorrogables por cinco días más, de haber causas debidamente justificadas, que deben ser informadas a quien pide la información.

El titular de la institución puede aceptar la solicitud y entregar la información. Puede negarla de manera expresa alegando su carácter confidencial o reservado, o tácitamente si no la entrega en el plazo previsto por la Ley. Cuando el custodio de la información la niega, da lugar al recurso judicial.

⁷¹ Marco Navas Alvear, Comentarios al reglamento, Transparencia y acceso a la información pública, derechoecuador.com, consultado el 04/02/2005

EL RECURSO JUDICIAL: El derecho a acceder a la Información pública se fortalece, cuando la Ley instituye el Recurso de Acceso en el ámbito judicial. Ello puede ocurrir si el titular de la institución en la que reposa la información la niega o la entrega incompleta, alterada o falsa. Los plazos dispuestos son breves y el juez o tribunal puede adoptar medidas cautelares para proteger la información, si advierte riesgo de ocultación, desaparición o destrucción. Según la ley el trámite ante el juez o tribunal es rápido, sin embargo el reglamento regula deficientemente el recurso.

SANCIONES: Las sanciones que establece la Ley, garantizan a quienes solicitan legítimamente el acceso a la información que su petición sea atendida en el lugar y la forma apropiados. Son severas y pueden ser dictadas por el Juez y/o Tribunal y por el Defensor del Pueblo.

- Los jueces o tribunales, según la gravedad de la falta, ordenan a las autoridades nominadoras de los funcionarios públicos que cometieron los actos u omisiones, que impongan como sanciones multa, suspensión de sus funciones sin derecho a sueldo o remuneración y la destitución del cargo en caso de que se persistiere en negar la información. La remoción de la autoridad, o del funcionario que un hubiera incumplido la resolución, no exime a quien lo reemplace de su cumplimiento inmediato. Las personas jurídicas de derecho privado o las naturales poseedoras de información pública, también pueden ser sancionadas con una multa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar.
- La Defensoría del Pueblo, es una institución que adquiere mucha relevancia en el escenario jurídico y social del Ecuador, que se refuerza con las atribuciones que la LOATIP le concede. Puede exigir rectificaciones cuando se demuestre que existe ambigüedad en el manejo de la información, que se presenta en los portales informáticos, o en la información que se difunde en la propia institución. Si no se cumplen las disposiciones emitidas, puede destituirse a la autoridad obligada, previo sumario administrativo.

De forma general la Ley dispone que quienes administren, manejen, archiven o conserven información pública, serán personalmente responsables y además solidariamente, con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información y/o documentación, por las consecuencias civiles, administrativas o penales a que pudiera haber lugar, por sus

acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida y/o desmembración de documentación e información pública.

Anteriormente se señaló que las características del proceso legislativo fueron singularmente importantes. Efectivamente es la primera ocasión en el Ecuador que organismos de la sociedad civil se unieron en la Coalición Acceso y, con los editores de los periódicos de mayor circulación, que integran la AEDEP, participaron directamente en las distintas instancias previstas por la Ley para emitir una nueva norma legal, en el Congreso Nacional. Este procedimiento es pionero y constituye una buena práctica que ha demostrado su efectividad y que puede ser replicado cuando se requiera nuevas normas o reformas a las existentes.

• **La resolución definitiva emitida por la Corte Suprema de Justicia en el caso del Dr. Rodrigo Fierro**

El 29 de octubre del 2004 la Corte Suprema de Justicia emitió la sentencia definitiva en el caso del Dr. Rodrigo Fierro, columnista de *El Comercio* de Quito editorialista e investigador médico, acusado de injuriar al ex-Presidente ecuatoriano y actual legislador Ing. León Febres Cordero, en un artículo de opinión titulado “Febres Cordero en su sitio”. El artículo relacionaba al ex-presidente con otros políticos y empresarios que actuaban para beneficiar los intereses de grupos de poder y el Ing. León Febres Cordero demandó una indemnización por daños y perjuicios y además la máxima pena (dos años de prisión), considerando que el artículo había perjudicado su reputación y la de su familia.

El juez de lo Penal, en primera instancia, sentenció al acusado a seis meses de prisión correccional y también dispuso el pago de un monto indeterminado por daños morales y económicos. Este fallo fue apelado y la Corte Superior de Quito avocó conocimiento de la causa, ratificando la sentencia del inferior, aunque la redujo a treinta días de prisión. El recurso de casación interpuesto ante la Corte Suprema fue resuelto confirmando la condena al Dr. Rodrigo Fierro, pero dejando en suspenso el cumplimiento de la pena.

La doctrina que sustenta la decisión de la primera sala de lo penal de la Corte, afirma la prevalencia del derecho al honor sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión. En la parte pertinente del fallo se señala:

“Este Tribunal Supremo de Casación no encuentra que exista violación de los preceptos que garantizan la libertad de opinión y expresión del pensamiento, pues todos ellos la subordinan al respeto a ese otro derecho fundamental, y primigenio, que es el derecho a la honra, por ser consustancial a la naturaleza de la persona y que atañe a su dignidad intrínseca, derecho éste que prevalece sobre libertades y garantías derivadas de esa condición humana, como son la libertad de opinar y la libertad de prensa, pero que no son de su esencia”.

“Es por la prevalencia del derecho al honor sobre el derecho a expresar y difundir el pensamiento, que el artículo 23 de la Constitución Política en su numeral 9, preceptúa el reconocimiento de la libertad de opinión "sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la Ley." (Las comillas finales son de la sala que resolvió el recurso, NDA).⁷²

El caso se inició en el año 2003 y por la relevancia científica del Dr. Rodrigo Fierro, fue ampliamente cubierto y comentado en los medios de comunicación y en ámbitos jurídicos y médicos.

• **El proyecto de reformas a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones**

Parte de la necesidad de armonizar las normas que rigen las telecomunicaciones en el Ecuador. La iniciativa legal fue elaborada por el Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, el Jefe del Comando Conjunto y representantes de la Superintendencia de Telecomunicaciones, colegios de ingenieros y similares. En el documento preliminar que circuló en los medios vinculados con las telecomunicaciones, se propuso crear una comisión de contenidos, que podría conocer de oficio, petición de parte, o por denuncia de cualquier persona, los temas relacionados con la publicidad, horarios y toda la información vertida en los medios de telecomunicaciones. Estaría adscrito a la Superintendencia y según la propuesta de Ley, la comisión podría multar a quienes incumplan la Ley, con valores que fluctúan entre los mil a los 500 mil dólares.

La Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) rechazó la intención del Gobierno de crear el comité y muchas personas e instituciones han

⁷² Corte Suprema de Justicia, Primera Sala de Casación Penal, Resolución de 29 de Octubre del 2004

comentado desfavorablemente la iniciativa, obligando a retirar el proyecto.

2ª SECCIÓN: HECHOS RELEVANTES EN LA TEMÁTICA

Empresas de comunicación, conflicto y tribunales

En el año 2004 se produjeron dos situaciones de conflicto relevantes, en las cuales los conflictos empresariales se hicieron públicos y requirieron la intervención del poder público para su solución:

• **El Canal del Fútbol**

En el último trimestre del 2004, la Federación Ecuatoriana de Fútbol, FEF, concedió los derechos de transmisión televisiva de los partidos del campeonato nacional de fútbol en sus categorías A y B en el año 2005 a la empresa argentina Full Play, la cual, a través del sistema de televisión por señal cerrada o cable, denominado Canal del Fútbol, transmitiría los partidos oficiales de los Campeonatos Nacionales de Fútbol, exclusivamente a los suscriptores de aquel servicio. Hasta el momento de la decisión, la transmisión había sido realizada por los canales de televisión del país mediante señal abierta.

La concesión fue impugnada por la Liga Deportiva Universitaria de Quito, alegando que los clubes son propietarios de los derechos de transmisión, por ser entidades privadas que financian la totalidad del espectáculo y por lo tanto la FEF no podía otorgar la concesión de derechos ajenos y los clubes no podían ser obligados a firmar un contrato de transmisión televisiva.

El diputado Ernesto Valle impugnó la concesión ante la Defensoría del Pueblo, la cual declaró que el “canal del fútbol” constituido sobre la base de lo dispuesto en el Art. 192 del Reglamento de la FEF, era ilegítimo, considerando, entre otras razones, las siguientes:

“CUARTA más, en lo que concierne **al fondo** de ese Art. 192, es digno de advertir, que aún en supuesto caso de que ese texto se hubiera aprobado así como se lo redactó después, riñe con lo dispuesto con el Art. 23 numeral 18 de la Constitución Política, que consagra la libertad de contratación que se anula y violenta al conceder a la Federación la potestad exclusiva de contratar las transmisiones de los partidos del campeonato de fútbol por televi-

sión de todos los equipos participantes, como también vulnera el derecho que consagra el Art. 23, numeral 10 de la misma Carta Suprema que consagra el derecho a acceder en igualdad de condiciones a las frecuencias de radio y televisión.- De igual modo, cada equipo posee, entre sus bienes materiales y morales, los que corresponden a sus actos o actuaciones, cuanto su imagen como equipo, esto es, son esos los valores relativos al derecho inherente a **la propiedad, que según el Art. 30 de la Constitución es derecho que el Estado reconoce y garantiza en todas sus formas.**- Este derecho constitucional tampoco puede ser vulnerado, como se lo hace con el Art. 192 del Reglamento, que se pretende imponer como obligatorio, negando así el derecho a la propiedad. Con lo que de existir un único canal o una sola frecuencia para transmitir los partidos de fútbol rompe ese principio de igualdad y viola, en consecuencia el derecho que obliga respetar la Norma Suprema del País.- Esas son inconstitucionalidades flagrantes que no pueden tolerarse.-⁷³

Además se expresó:

QUINTA.... operativizar un canal del fútbol mediante pago monetario exclusivo, tendría una consecuencia directa cual es la de marginar a un gran sector de la población que no cuenta con los medios para mensualmente erogar dinero para ello. - Entonces, el canal del fútbol, sólo conseguiría restringir el libre y general acceso y disfrute de mirar las competencias de fútbol. Excluiría a éste de ser plural, es decir para todos, como lo es hasta hoy, para convertirse en un privilegio para algunos. Imponer una restricción de aquello que es accesible a todos, y lo que es además patrimonio de la vida cultural de los ciudadanos y ciudadanas, para pasar a convertirse en limitación o una exclusión, constituye un privilegio ilegítimo, un discrimen, y riñe a toda la estructura conceptual y propósitos del ordenamiento universal y nacional que consagran los derechos humanos⁷⁴.

Y, sobre la competencia de la Defensoría, se afirmó:

⁷³ Defensoría Adjunta Primera, RESOLUCION N° 001-DAP-2005,

⁷⁴ Ídem

NOVENO.- La protección, tutela y defensa a que está obligado el Defensor del Pueblo, no se restringe al área de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas frente al Estado, sino a todos los que constan de los instrumentos internacionales como en la Constitución, Política, **incluidos los que derivan de sus relaciones interpersonales, que alcanzan el orden social general, como en este caso al derecho a la cultura y derechos económicos y sociales. Y ni siquiera la falta de ley que consagre un derecho de manera expresa, es una limitante a la acción protectora del Defensor, pues también le corresponde asistir a los derechos difusos como a los que se derivan de la naturaleza de la persona,** que constan en el Art. 19 de la Constitución Política.- De este modo, absoluto, está facultado el Defensor por lo prescrito en los Art. 96 de la Constitución Política y 2 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.⁷⁵

La declaración de la Defensoría y la convocatoria realizada por el Congreso Nacional al presidente de la FEF, produjeron de común acuerdo entre la empresa Full Play y la Federación, el desistimiento del contrato.

• La Guerra de los canales

Algunos medios de comunicación televisivos en el Ecuador son de propiedad de grupos empresariales, que tienen intereses en otros sectores de la economía y que en ocasiones se han enfrentado en defensa de sus intereses.

Esta situación se presentó entre septiembre y octubre cuando TC Televisión, de propiedad del grupo Isafías, antiguos dueños del quebrado Filanbanco actualmente en poder de la AGD, reaccionó frente a una serie de televisión emitida por Teleamazonas, de propiedad de Fidel Egas Grijalva, Presidente del Banco del Pichincha, en la actualidad la institución financiera más importante del país

Durante varias semanas los televidentes pudieron observar el intercambio de “informaciones”, “investigaciones”, emitidas por los canales que dejaron de lado cualquier intento de objetividad profesional y se

⁷⁵ Ibidem

convirtieron en voceros de los grupos económicos a los cuales pertenecían.

La participación política de los medios y los periodistas

- **Toma de posición de los medios y de los periodistas frente a la política nacional:**

Los sucesos políticos ocurridos en el año 2004 y en particular la remoción de la Corte Suprema de Justicia en diciembre, fueron coyunturas para observar cómo medios de comunicación de importancia nacional se pronunciaban, rechazando por inconstitucionales la intervención del Congreso Nacional y, como consecuencia, a la nueva corte. Cabe señalar que este pronunciamiento no se ha dirigido contra al gobierno nacional y el mensaje reconoce en general la legalidad vigente. Esta posición ha sido liderada por el Diario El Comercio de Quito, en el cual uno de sus periodistas, Arturo Torres, editor de la sección judicial del periódico el 13 de abril del 2004 obtuvo el premio latinoamericano de Transparencia Internacional, a la mejor investigación periodística sobre un caso de corrupción por su trabajo sobre la defenestrada Corte Suprema de Justicia, demostrando la ingerencia político partidista en ella.

Los canales de televisión han orientado sus noticieros y espacios de opinión, invitando a los voceros de la oposición, en especial directivos de organizaciones no gubernamentales, que se han constituido en nuevas figuras mediáticas.

También es importante destacar que en el año 2004 hubo elecciones de poder local: municipios y consejos provinciales en el país. En este proceso fue notoria la incorporación a las listas de los distintos actores políticos, de personas vinculadas con la comunicación, periodistas, animadores de programas de entretenimiento, comentaristas. El resultado electoral de estos nuevos actores fue en general pobre, sin embargo se ha desacreditado el trabajo de los comunicadores al confundir su acción profesional con la candidatura.

- **Las relaciones del gobierno con los comunicadores sociales**

En el año 2004, las relaciones entre el gobierno y numerosos medios y periodistas han adquirido características de confrontación, que se han evidenciado en ataques a la integridad moral de los comunicadores y en acciones judiciales, que no han prosperado. También se han produ-

cido atentados contra instalaciones, pero de ellos no existe evidencia que hayan sido inspiradas o ejecutadas por el gobierno y sus agentes. Sin embargo, estos eventos han coincidido temporalmente con los ataques verbales del régimen. Se registra estas situaciones por cuanto constituyen amenazas y limitaciones a la Libertad de Expresión. Algunos sucesos destacados fueron:

En enero del 2004, el Gobierno anunció que cerraría Radio La Luna y presentaría cargos en contra del periodista Paco Velasco por difamación.

En el mes de febrero del 2004, Amnistía Internacional pidió una acción urgente a favor de los periodistas Miguel Rivadeneira de Radio Quito, Marco Pérez de Radio Tarqui, Paco Velasco de Radio la Luna y Kintto Lucas de la agencia IPS quienes denunciaron ante la organización de derechos humanos haber sido objeto de diversas amenazas entre los meses de septiembre del 2003 y enero del 2004.⁷⁶

La organización también denunció: "En febrero Carlos Muñoz Insua, presidente ejecutivo de Telesistema, denunció ante Amnistía Internacional como varios individuos no identificados dispararon contra su vehículo el 9 de febrero, hiriendo fatalmente a su chofer quien posteriormente falleció. Directivos del diario El Comercio asimismo presentaron ese mismo día una denuncia ante el Ministerio Público por las recientes amenazas que habrían presuntamente recibido cinco de sus periodistas; y el 11 de febrero, Teleamazonas anunció públicamente haber recibido tres llamadas telefónicas en las que se habría proferido la siguiente amenaza: "cállense o los vamos a matar".

En la madrugada del pasado 4 de marzo del 2004 el directivo del diario ecuatoriano El Tiempo, Iván Toral Calle, se encontraba descansando en su domicilio en la ciudad de Cuenca cuando individuos desconocidos dispararon contra su vivienda en dirección a su dormitorio.⁷⁷

"El 13 de septiembre (2004), el presidente Lucio Gutiérrez solicitó a la fiscal Mariana Yépez que investigara el caso referido a la entrevista efectuada por Oquendo al ex ministro de Bienestar Social Patricio Acos-

⁷⁶ Amnistía Internacional, Índice de AI: AMR 28/008/2004 (Público), 8 de marzo

⁷⁷ Ibidem

ta. La indagación estaría orientada a determinar si se enmarca el artículo 230 del Código Penal que dice: "El que con amenazas, amagos o injurias ofendiere al presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de 100 a 500 sucres"⁷⁸

El 15 de septiembre del 2004, el presidente Gutiérrez volvió a cuestionar a los medios de comunicación diciendo que publican "verdades a medias". "El otro día me pidieron nombres de esos medios y voy a puntualizar. Un periodista del Diario El Universo miente y esparce la noticia de que el Presidente de la República estaba repartiendo calendarios luego de un acto de inauguración de obras en el cantón Buena Fe (Los Ríos). Cuando saludaba con la gente entrando a mi vehículo la gente me entregaba algunos calendarios que no sé si serían de Sociedad Patriótica (SP) o de otros partidos y esto es diferente a que el Presidente de la República esté entregando propaganda. (...) Esta verdad a medias no se la puede publicar en un medio serio como El Universo. Ese periodista está mintiéndole a todos". Al día siguiente, Diario El Universo presentó fotografías del Presidente repartiendo calendarios que contenían publicidad electoral a favor de su partido político.

El 21 de septiembre del 2004, la prensa nacional publicó una declaración del Secretario de Comunicación, Iván Oña, anunciando que el Gobierno estaría dispuesto a llevar a los periodistas a confesiones judiciales por publicar "verdades a medias" y rumores. Dos días después, el funcionario negó haber hecho la declaración y pidió disculpas a los medios, ello pese a las filmaciones y grabaciones hechas por la prensa que evidenciaban lo dicho. Por pedido del presidente Gutiérrez, la Fiscalía inició una indagación previa en contra del director de la quiteña radio Visión, Diego Oquendo. El presidente presume que sus "declaraciones inducen a alterar la seguridad interna del Estado".

El gobernador de Azuay, Marcelo Batallas, sostuvo en octubre que por disposición del gobierno todos los gobernadores del país deben recopilar la información personal de los periodistas que trabajan en sus provincias para, según dijo, "limar asperezas luego de los problemas suscitados con varios medios de comunicación".

⁷⁸ Ibidem

En diciembre de 2004, el presidente dijo a la prensa extranjera que en el país hay una exagerada libertad de prensa y negó que hubiera persecución a los periodistas.

Frente a los hechos, organismos que trabajan a favor de la libertad de expresión realizaron llamados al Gobierno pidiéndole el respeto a este derecho. En marzo del 2004, Amnistía Internacional hizo un llamado al gobierno y a todas las autoridades ecuatorianas para que defendieran el derecho a la libertad de expresión: "Es responsabilidad del Estado ecuatoriano garantizar que todos los ecuatorianos y ecuatorianas, incluidos aquellos cuyo trabajo es recopilar y distribuir información, disfruten del derecho a la libertad de expresión sin restricciones. Es por esto que la organización insta al gobierno ecuatoriano a mostrar en la práctica su compromiso y respeto con los derechos humanos, condenando públicamente de forma enérgica e inequívoca todos y cada uno de los ataques contra medios de comunicación y periodistas que se han producido en los últimos meses".

La Sociedad Interamericana de Prensa, SIP, también emitió un pronunciamiento sobre el tema: "El deterioro de la libertad de prensa se ha acentuado con el gobierno de Lucio Gutiérrez, que ha llevado a la peor situación de los últimos 25 años, denunció ayer (17 de marzo del 2004) la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), que concluyó una reunión semestral en Los Cabos (oeste de México), expresando que el discurso del Ejecutivo "ha reflejado una constante animadversión contra los periodistas y los medios de comunicación". En la 60 Asamblea General, en Antigua, Guatemala, en octubre del 2004, la SIP confirmó la mala relación del gobierno con la prensa.

La Unión Nacional de Periodistas también se ha expresado, comunicando su preocupación por la grave crisis institucional que atraviesa el país. "Las acusaciones en contra de periodistas y medios de comunicación nacionales, es solamente un parapeto para ocultar los graves conflictos, especialmente políticos, fruto de un desconocimiento absoluto de las normativa legal vigente y la intransigencia de que hacen gala el sector político y las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. La prensa nacional, desde el inicio del actual gobierno, ha sufrido constantes amenazas, ataques e intimidaciones, perpetrados por cobardes que se

ocultan en el anonimato, que esconden su cobardía y no tienen la frontalidad ni la capacidad para enfrentar al pensamiento y la pluma.⁷⁹

• **El momento actual**

En lo que corre del año 2005, la situación se ha agravado por la crítica de medios y periodistas al gobierno y a su mayoría legislativa por la remoción de la Corte Suprema. La respuesta del gobierno es cada vez más agresiva, así la estatal Agencia de Garantía de Depósitos, AGD, que maneja las cuentas de los bancos cerrados durante la crisis financiera de 1999, ha publicado selectivamente nombres de periodistas y empresarios de la comunicación supuestamente deudores de la AGD. Voceros del gobierno, empezando por el presidente se han sumado a la descalificación de periodistas.

Se ha denunciado que el 25 de Enero de 2005 fue amenazado de muerte el periodista Lic. Orlando Pérez Torres, editor de la Unidad de Investigación y articulista de Diario "Hoy". El 3 de Febrero de 2005 el periodista ecuatoriano Carlos Vera, conductor del noticiero del canal de televisión también fue amenazado de muerte y de detención. En la madrugada del 4 de febrero del 2005, mediante bomba se destruyeron las instalaciones de Radio Canela, de propiedad de un opositor del gobierno, en la región amazónica. Diego Guzmán Espinosa, Director del Observatorio de Medios, fue amenazado de muerte. Radio Bolívar de Quito se sumó a las denuncias de amenazas y hostigamiento por parte de grupos desconocidos. Recientemente en febrero, el día que la oposición realizó una marcha en la ciudad de Quito, inexplicablemente se cortó la energía eléctrica a las antenas de las radios La Luna y Visión, en las cuales trabajan periodistas opositores al gobierno.

3ª SECCIÓN: EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE TEMAS SENSIBLES PARA EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

• **Tratamiento del poder judicial a los recursos establecidos en la LOTAIP**

Las normas jurídicas para ejercer el derecho a la información se han completado con la expedición del reglamento a la ley. Sin embargo esta última entró en vigencia en mayo del 2004. Desde esa fecha en diver-

⁷⁹ Unión Nacional de Periodistas, unp1@andinanet.net , 11/02/2005, 20:35

Las instituciones fueron presentadas solicitudes de acceso, que, en algunos casos fueron atendidos y en otros negados, aduciendo la inexistencia del reglamento o razones de orden administrativo. Para quienes realizaron la petición, no hacía falta la existencia del reglamento puesto que la ley es clara, e interpusieron el recurso judicial, encontrándose en numerosos casos que los jueces y tribunales desconocían la ley y por ello no atendieron el recurso con la eficacia que cabe esperar de la administración de justicia, lo cual afecta al derecho de los solicitantes puesto que los jueces y tribunales son la garantía para el cumplimiento de la Ley y si ellos son deficientes la aplicación lo será también.

• **Las políticas de comunicación del gobierno**

La emisión del mensaje presidencial se realiza en un escenario en el cual muchos medios de comunicación han adoptado posiciones de oposición al régimen. Cabe recordar que en el Ecuador, los medios pertenecen a empresas privadas casi en su totalidad y que, a nivel de gremios económicos, los empresarios en su mayoría se han pronunciado públicamente en oposición al gobierno.

De allí que el régimen haya desarrollado una estrategia comunicacional que privilegia la emisión del mensaje a través de anuncios pagados en las televisoras, que, junto con el tiempo que la ley le permite ocupar en estos medios, le aseguran una presencia consistente en las pantallas. Además, en las giras presidenciales por el interior de la república, el presidente asiste personalmente a invitaciones de los medios radiofónicos y de prensa, contestando de manera exhaustiva las preguntas que le realizan los periodistas locales. Las entrevistas en la prensa de alcance nacional han sido escasas y no sólo por parte del presidente, sino de los demás funcionarios de jerarquía del gobierno.

Como se puede observar la comunicación gubernamental tiene un vocero fundamental: el Presidente y se realiza básicamente en la televisión y en la radio, cubriendo los ámbitos nacionales y locales.

En las políticas de comunicación gubernamentales, deben destacarse los intentos de amedrentamiento a los medios y comunicadores que han manifestado su oposición, como se ha demostrado anteriormente, aunque esta práctica no parece ser eficaz para silenciar o mitigar las críticas.

Otro elemento de interés es la reapertura de la Radio Nacional, cerrada desde hace varios años. Si bien la reinstalación de una radio pública es un hecho de importancia porque permite la emisión de un mensaje independiente de intereses corporativos, cabe pensar si en este escenario tan crispado, esta radio se convertirá en un canal de propaganda del gobierno.

Quito, Ecuador, Marzo de 2005

ESPAÑA

INFORME DEL AÑO 2004 SOBRE LOS HECHOS RELEVANTES DEL DERECHO DE LA INFORMACIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN

por **Fernando Rey Martínez**

El Informe del año 2004 sobre los derechos de la comunicación tiene un significado particularmente interesante y relevante por lo que se refiere a España porque en ese año se produjo uno de los acontecimientos más dramáticos de toda su historia, el tristemente célebre atentado de la estación de Atocha, con 192 personas asesinadas y cerca de 1.500 heridas, cuyo seguimiento informativo tuvo un extraordinario impacto sobre las elecciones legislativas que se produjeron tan sólo tres días después. El Informe dedicará por ello una atención especial a los “cuatro días de marzo”, pero, por supuesto, abordará también las novedades normativas y jurisprudenciales acaecidas durante el año.

1. HECHOS RELEVANTES

1.1 El seguimiento informativo del atentado de Atocha y su impacto electoral

En primer lugar, es preciso, pues, evocar lo sucedido durante “los cuatro días de marzo”. Los hechos. Madrid, 11 de marzo de 2004, 7.39 horas. Tres bombas explotan en un tren de cercanías procedente de Alcalá de Henares que se encuentra a 500 metros de la estación de Atocha. Pocos segundos después, cuatro explosivos revientan otro convoy que ya había entrado en la vía 2. El caos y la confusión se apoderan de la capital. En el primer tren, los TEDAX desactivan un cuarto artefacto que no llegó a explotar. Apenas han pasado unos minutos cuando otras dos explosiones sacuden la estación del Pozo del Tío Raimundo. En los andenes de Santa Eugenia, otra carga explosiva destroza otro convoy. En apenas tres minutos, 10 mochilas bomba han sembrado la destrucción y el pánico en Madrid. En plena hora punta, cuando los cuatro trenes de cercanías transportaban a cientos de trabajadores y estudiantes que, a diario, realizan el mismo trayecto entre el Corredor del Henares y la capital. Los equipos de emergencia se

desplazan inmediatamente a los lugares de los atentados. Se monta un hospital de campaña en las cercanías de Santa Eugenia. RENFE corta el tráfico en las líneas de Cercanías afectadas, y la operación 'jaula' en Madrid empieza a tener consecuencias en el tráfico. Los medios de comunicación hablan de «decenas de víctimas mortales». Madrid acaba de ser escenario del mayor atentado terrorista de la historia de España. El balance, estremecedor: 191 muertos y 1.463 heridos. Los hospitales de Madrid activan el Plan de Emergencia ante catástrofes, mientras los ciudadanos responden masivamente al llamamiento urgente para que se acuda a donar sangre. Los cadáveres se van trasladando al pabellón 6 de Ifema, en el Parque Juan Carlos I, donde médicos, forenses, psicólogos y psiquiatras atienden a los familiares que se desplazan hasta allí para identificar a las víctimas.

A cuatro días de las elecciones generales, todos los partidos políticos suspenden los actos previstos en sus respectivas agendas electorales. Cientos de personas se manifiestan el día siguiente, el viernes 12 de marzo, en toda España para protestar por la masacre. Es la manifestación más numerosa de toda la historia de España. Por primera vez desde el intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1.981, el Rey se dirige a la nación. Lo hace para mostrar su solidaridad con las víctimas y pedir «unidad, firmeza y serenidad» en la lucha contra el terrorismo. El sábado 13 se convierte en una jornada de reflexión electoral polémica. Buscando culpables, las primeras miradas se habían dirigido en los primeros instantes hacia ETA (aunque el portavoz del ilegalizado partido nacionalista vasco radical había desmentido inmediatamente que ETA estuviera detrás del atentado). Y desde el Gobierno se sigue insistiendo en señalar a la banda terrorista cuando las investigaciones (sobre todo tras el descubrimiento la misma mañana del atentado en las inmediaciones del lugar del atentado de una camioneta con siete detonadores y una cinta con versos del Corán, del análisis de la mochila que no llegó a explotar y la detención de los primeros implicados, la mayoría de origen marroquí que habían participado en el atentado de Casablanca) empiezan a desvelar la posibilidad de que sea la red de Bin Laden, Al Qaeda, la responsable de los ataques. La noche del sábado 13 de marzo, jornada de reflexión electoral, muchos ciudadanos se manifestaron en las principales ciudades españolas para exigir transparencia y acusan al Gobierno de ocultar información porque éste seguía insistiendo en que creía que había sido ETA quien había atentado, aunque “no se descartaran otras líneas de investigación” (en alu-

sión a Al Qaeda). Y ello a pesar de que todas las pruebas apuntaban en esa dirección. El 14 de marzo los españoles acudieron a su cita con las urnas marcados por la tragedia del 11-M, nuestro 11-S.

En el trasfondo del debate sobre la autoría se hallaba la extendida creencia de que si el atentado hubiera provenido de ETA, la ciudadanía hubiera cerrado filas con el Gobierno en funciones del Partido Popular (de centro derecha), que se había caracterizado por su especial firmeza contra la banda terrorista, pero si el ataque fuera de Al Qaeda, el electorado sancionaría al Partido Popular y al Presidente en funciones, J.M. Aznar, por haber convertido a nuestro país en un objetivo del terrorismo islámico internacional a consecuencia de nuestra entusiasta participación en una guerra como la de Irak que la mayoría de la ciudadanía consideraba (como lo demostraron las concurrecidas manifestaciones y actos en contra de ella) como ilegal e injusta (por eso la primera medida del recién elegido Presidente Rodríguez Zapatero fue la de retirar unilateralmente nuestras tropas de Irak). De hecho, no pocas personas (entre ellas, el electorado del PP) han atribuido la victoria electoral del Partido Socialista Obrero Español el 14 de marzo a la valoración que el electorado hizo de este atentado y ante la Comisión parlamentaria de investigación que se creó después de las elecciones los responsables del Gobierno anterior (el Presidente Aznar, el Ministro de Interior Acebes, etc.) seguían defendiendo la tesis de una posible colaboración de ETA con Al Qaeda (a pesar de que ninguna prueba las relaciona). Y desde el PSOE se insistía también en la mencionada Comisión en la interesada (y, desde luego, torpe) conducción informativa del Gobierno popular de la crisis hacia el terrorismo etarra con finalidad electoral. Precisamente una de las intervenciones en la Comisión de investigación de mayor impacto ante la opinión pública ha sido la de Pilar Manjón, representante de una asociación de la víctimas del atentado (ella perdió un hijo), en la que afeó a unos y otros políticos por “utilizar a las víctimas como armas arrojadizas” y por hacer “política de patio de colegio”. Su testimonio fue tan impactante que ese mismo día el Presidente Zapatero decidió crear la figura del Delegado del Gobierno para las Víctimas del Terrorismo, con rango de Secretario de Estado (cargo que ocupa G. Peces-Barba, un conocido universitario y político socialista español). Aunque ciertamente el Gobierno en funciones presidido esos días críticos por Aznar se equivocó en la gestión de la información (no tanto porque no informara –lo hizo durante varias veces al día desde el 11-M al 13-M, no ocultando ningún resultado de las investigaciones,

sino por haberse empeñado en la autoría de ETA, hasta el punto de que, por ejemplo, la Ministra de Exteriores envió el jueves 12 un telegrama a los embajadores españoles para que insistieran en ese dato—lo que un sector de la opinión pública juzgaba como una maniobra descaradamente electoral y manipuladora), también es verdad que desde el PSOE y los medios de comunicación afines (en particular, PRISA, con el diario El País y la cadena de radio SER a la cabeza) se jugó fuerte. Por ejemplo, la SER informó el jueves 12 que en el primer tren que estalló en Atocha iba un terrorista islámico suicida y que había un vídeo de los terroristas reivindicando el atentado lo cual es objetivamente falso.

La Comisión de Investigación aún no ha presentado sus conclusiones y recomendaciones, pero todo apunta a que pondrá en énfasis en las medidas de atención a las víctimas, propondrá cambios legislativos en materias como el control de explosivos (los utilizados en el atentado habían sido sustraídos con facilidad de una mina de Asturias, burlando los controles de seguridad de un modo que aún no ha sido aclarado, pero que revela fallos clamorosos de coordinación entre las fuerzas policiales y de control) y en la redacción de un pacto contra el terrorismo islámico suscrito por todas las fuerzas políticas.

En definitiva, una de las lecciones del 11-M en lo que a nosotros importa es que una gestión errónea de la información en un momento político crítico tiene unas consecuencias extraordinarias.

1.2 El ataque a la “telebasura”

Cualquier persona que haya residido un tiempo en España habrá podido comprobar el auge del fenómeno conocido como de “telebasura”. Como oportunamente ha observado en Consejo Audiovisual de Cataluña en un Informe sobre este asunto del año 2.004, la telebasura no es un género televisivo específico, ni se limita sólo a los reality-shows, pero se concentra sobre todo en la programación “del corazón” o prensa rosa. Los factores que convierten a un programa en telebasura es que vulnere derechos fundamentales (por ejemplo, el honor, la intimidad, etc. o que refuerce estereotipos sexistas) y/o que utilice un lenguaje chillón, grosero e impúdico con la intención de convertir en espectáculo la vida de determinados personajes que, generalmente, se prestan a ser manipulados a cambio de dinero. La televisión genera en

estos casos un “star/system” que coloniza toda la parrilla de programación y que es preocupante, sobre todo, por la nefasta influencia que pueda ejercer sobre niños, adolescentes y jóvenes. El Informe del Consejo propone la autorregulación de los operadores y un horario protegido para los menores (desde las 6 a.m. hasta las 22 a.m.). El Presidente del Gobierno, en varias entrevistas, ha mostrado su preocupación en este mismo sentido, llegando a decir que “si las televisiones no regulan sus contenidos, el Gobierno actuará”. Varias televisiones privadas han adoptado ya algunas medidas internas de autorregulación en la dirección señalada.

1.3 Análisis de audiencia de los medios en España durante el año

Puede resultar de interés traer los datos de audiencia de los medios durante el 2004 en España según el Estudio general de Medios elaborado por la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación, un grupo de empresas privadas.

En España, leyeron un periódico al día el 41.1% de la población; los suplementos semanales un 30,4%; las revistas, un 55,1%; oyeron radio cada día una media de 56,8%; vieron televisión cada día el 89,6%; fueron al cine cada semana un 8,9% y usaron internet al mes el 32,4%. Los cinco principales diarios fueron: “Marca” (deportivo: 2.619.000 lectores/día), “El País” (2.155.000), “El Mundo” (1.314.000), “As” (deportivo: 939.000) y “Abc” (903.000). Las tres primeras emisoras de radio fueron la “Ser” (5.180.000 oyentes de media al día), “Onda Cero” (1.980.000) y “COPE” (1.845.000). Y el ranking de cadenas de televisión sitúa a una privada a la cabeza, “Telecinco” (24% de share), “Televisión española 1” (pública: 23%) y “Antena 3” (22,8%).

1.4 El Consejo de expertos para la reforma de la Radio televisión pública.

Fue creado en abril de 2.004 (Decreto 744/2004) por el Gobierno un Consejo de expertos para la reforma de RTVE que aún no ha concluido su Informe (la fecha límite es febrero del 2.005), y que está integrado por tres filósofos (Emilio Lledó, Fernando Savater y Victoria Camps), un catedrático de Comunicación Audiovisual (Enrique Bustamante) y un periodista (Fernando González Urbaneja). La situación del ente público

es crítico tanto en audiencia (por primera vez ha sido sobrepasado por una televisión privada) y, sobre todo, por la enorme deuda económica acumulada (cercana a los siete millones de euros). La radio y televisión estatal contrata a 8.300 personas. Según un informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones del año 2.004, el conjunto de las televisiones públicas (estatal y autonómicas allí donde existen) cuesta a los ciudadanos entre 1.500 y 1.800 millones de euros cada año. Por otro lado, tampoco existe en el ámbito del Estado un Consejo Audiovisual. La radio y televisión pública en España vive, tradicionalmente, entre el caos económico y el protectorado político del Gobierno de turno.

2. NOVEDADES NORMATIVAS

Más escasas son las novedades en el plano normativo. En noviembre del año 2.004 el Congreso volvió a desestimar una iniciativa parlamentaria, presentada esta vez por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, para regular el estatuto del periodista profesional. La iniciativa iba acompañada de un anexo con un Código deontológico de 15 puntos: 1. Observar siempre una clara distinción entre los hechos y las opiniones o interpretaciones, evitando toda confusión o distorsión entre ambas cosas, así como la difusión de conjeturas y rumores. 2. Difundir únicamente informaciones fundamentadas y contrastadas, evitando siempre afirmaciones o datos imprecisos y sin base suficiente que puedan lesionar o menospreciar la dignidad de las personas, sus derechos al honor, la intimidad y la vida privada y a la propia imagen o provocar daño o descrédito injustificado a instituciones públicas y privadas, así como la utilización de expresiones o calificativos injuriosos. 3. Facilitar diligentemente todos los datos esenciales a la información difundida, sin tergiversar los mismos. 4. Rectificar con diligencia y con el tratamiento adecuado a la circunstancia de las informaciones -y las opiniones que se deriven de ellas- que se hayan demostrado falsas y que, por este motivo, resulten perjudiciales para los derechos o intereses legítimos de las personas u organismos afectados, sin eludir, si es necesario, la disculpa, con independencia de lo que las leyes dispongan al respecto. 5. Utilizar métodos dignos para obtener información o imágenes, sin recurrir a procedimientos ilícitos. 6. No difundir las informaciones recibidas confidencialmente, salvo permiso expreso o tácito de la fuente. 7. No utilizar nunca en provecho propio informaciones privilegiadas obtenidas de forma confidencial como periodistas en ejercicio de la función infor-

mativa. 8. Respetar el derecho de las personas individuales y jurídicas a no proporcionar información o responder a preguntas. En su relación con las administraciones e instituciones públicas el periodista podrá invocar el principio de transparencia al que están sometidos todos los poderes públicos. 9. No aceptar nunca retribuciones o gratificaciones de terceros para promover, orientar, influir o publicar informaciones u opiniones. 10. Utilizar métodos dignos para obtener información o imágenes, sin recurrir a no utilizar nunca en provecho propio informaciones privilegiadas obtenidas de forma confidencial como periodistas en ejercicio de la función informativa. 11. Respetar el derecho de las personas a su propia intimidad e imagen, especialmente en casos o acontecimientos que generen situaciones de aflicción y dolor, evitando la intrusión gratuita y las especulaciones innecesarias sobre sus sentimientos y circunstancias, especialmente cuando las personas afectadas lo expliciten así. 12. Observar escrupulosamente el principio de presunción de inocencia en las informaciones y opiniones relativas a causas o procedimientos penales en curso. 13. Tratar con especial cuidado toda información que afecte a menores, evitando difundir su identificación cuando aparezcan como víctimas (excepto en el supuesto de homicidio), testigos o inculpados en causas criminales, sobre todo en asuntos de especial trascendencia social, como es el caso de los delitos sexuales. También se evitará identificar contra su voluntad a las personas próximas o parientes inocentes de acusados y convictos en procedimientos penales. 14. Observar especial cuidado en el empleo de imágenes que, por su crueldad, puedan dañar la sensibilidad del público. Se evitará, especialmente, la utilización morbosa y fuera de contexto de estas imágenes, sin que ello justifique la ocultación de los elementos esenciales de los hechos noticiosos, como guerras, atentados, accidentes u otros semejantes. 15. Actuar con especial responsabilidad y rigor en el caso de informaciones u opiniones con contenidos que puedan suscitar discriminaciones por razón de sexo, raza, creencias o extracción social y cultural, así como incitar al uso de la violencia, evitando expresiones o testimonios vejatorios o lesivos para la condición personal de los individuos y su integridad física y moral.

El Gobierno, a través de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, ha aprobado un acuerdo de transparencia en la información económica y estadística (www.mineco.es) que vincula a la Administración General del Estado y a las entidades que dependen de ella, en particular el Instituto Nacional de Estadística y el Banco de España. El Go-

bierno se compromete a que el conjunto de la información económica y estadística sea publicada de manera periódica y previsible, cumpliendo unos calendarios que el ciudadano conozca. Además, debe ser publicada de forma que resulte útil al ciudadano con la suficiente desagregación y en soportes accesibles, adecuados a las nuevas tecnologías y que permitan su estudio y análisis. El acuerdo se sustenta en cuatro principios: toda la información de contenido económico y estadístico es susceptible de ser publicada; ha de hacerse con el mayor grado posible de difusión con un acceso de primer nivel en la página Web principal de cada ministerio; deben fijarse calendarios concretos y reducirse al máximo los plazos, tanto el de publicación como el de desfase y presentarse de la manera más útil posible, facilitando las fuentes, notas metodológicas y modelos utilizados. Este acuerdo se irá adaptando y actualizando para acomodarse a las nuevas necesidades y requerimientos de información. Para ello, se creará un grupo de trabajo que someterá a evaluación y resultados el acuerdo, realizará propuestas de mejora y estudiará la conveniencia de promulgar una Ley de Transparencia en la Información Económica. Este grupo de trabajo estará formado por representantes del Instituto Nacional de Estadística, del Ministerio de Economía y Hacienda, así como de los restantes ministerios que participan en la Comisión Delegada del Gobierno para asuntos económicos, por representantes de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno y, en su caso, por expertos externos.

Por último, hay que mencionar el importante Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, aprobado en Roma el 29 de octubre de 2004 y pendiente de ratificación por todos los Estados miembros de la Unión Europea, entre ellos España, claro está. El derecho comunitario prima sobre el derecho de los Estados miembros (Art. I-6) y de ahí el superior valor de aquél, mucho más, obviamente, si se trata del Derecho comunitario originario. Pues bien, el Art. 49, dentro del título dedicado a “la vida democrática de la Unión, consagra el principio de “transparencia de los trabajos de las instituciones de la Unión”, asegurando que “a fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, organismos y agencias de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura” (apartado primero). Y concreta que “las sesiones del Parlamento europeo serán públicas, así como las del Consejo de Ministros en las que éste examine o adopte una propuesta legislativa” (apartado segundo). Con carácter general, “todo ciudadano de la Unión y toda

persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tendrá derecho a acceder a los documentos de las instituciones, organismos y agencias de la Unión, en las condiciones establecidas en la Parte III, cualquiera que sea la forma en que estén elaborados dichos documentos” (apartado tercero). Los principios generales y los límites que regularán por motivos de interés público o privado, el ejercicio del derecho a acceder a dichos documentos se fijarán mediante leyes europeas (apartado cuarto). Cada institución, organismo o agencia mencionados en el apartado tercero establecerá en su reglamento interno las disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos, de conformidad con la ley europea prevista en el apartado cuarto (párrafo quinto).

3. JURISPRUDENCIA

Nueve han sido los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (en adelante, TC) sobre las libertades de comunicación reconocidas como derechos fundamentales en el Art. 20 de la Constitución (en adelante, CE) a lo largo del año 2.004. Ninguna de ellas modifica la jurisprudencia, pero tienen algún interés y, sobre todo, parece oportuno detenerse en traer con algún detalle su argumentación ya que de este modo se permitirá conocer al lector no iniciado las principales líneas de interpretación del TC español en este punto.

La primera Sentencia es la STC 43/2.004, de 23 de marzo, relativa a la libertad de producción científica que es una libertad de comunicación prevista en el Art. 20.1.b) CE. El recurso de amparo traía causa de una demanda de violación del derecho al honor del padre, ya fallecido, de los recurrentes por un documental televisivo que narraba ciertos hechos históricos en los que había participado (concretamente, en el documental se presentaba al padre de los recurrentes como un testigo de cargo contra un héroe nacionalista catalán en plena Guerra Civil española en el proceso que condujo a la pena de muerte de éste). La cuestión capital era de la determinar si a la libertad científica debe exigírsela el requisito de la “veracidad” que la Constitución reclama para la libertad de información (Art. 20.1.d) CE) o no, del mismo modo que no se requiere para la libertad de expresión (Art. 20.1.a) CE). En efecto, la Constitución española otorga a ambas libertades tratamientos jurídicos diferenciados. El Art. 20.1 CE garantiza dos derechos fundamentales conexos, pero distintos: el derecho a expresar y difundir libremente los

pensamientos y las opiniones [apartado a)], y el derecho a la comunicación libre de información veraz [apartado d)]. En un caso, nuestro texto constitucional protege la libre difusión de creencias y juicios de valor personales y subjetivos, mientras que en el otro garantiza la divulgación de hechos. Es cierto que, en los supuestos reales, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la simple narración de unos hechos, pues a menudo el mensaje sujeto a examen consiste en una combinación de ambos. Cuando lo traído al conocimiento del Tribunal es la narración de unos hechos en relación con los cuales se formulan juicios personales u opiniones sobre las conductas de quienes los protagonizan, los términos del examen deben tener en cuenta de consuno la información y las opiniones a las que aquélla sirve de soporte, comprobando, en el contexto del reportaje periodístico, que la primera es veraz y las segundas no contienen expresiones formal o manifiestamente injuriosas o innecesarias, que resultarían de todo punto inadmisibles (el Art. 20.1 CE no protege la divulgación de hechos que sean simples rumores, invenciones o insinuaciones carentes de fundamento, ni tampoco da amparo a las insidias o insultos). Pues bien, el TC interpreta en esta Sentencia que la libertad de producción científica (en este caso, historiográfica) es una concreción de la libertad de expresión y no de la de información, por lo que no está sujeta al requisito de la veracidad de los hechos. Razona el TC que la libertad científica —en lo que ahora interesa, el debate histórico— disfruta en nuestra Constitución de una protección acrecida respecto de la que opera para las libertades de expresión e información, ya que mientras que éstas se refieren a hechos actuales protagonizados por personas del presente, aquélla, participando también de contenidos propios de las libertades de expresión e información —pues no deja de ser una narración de hechos y una expresión de opiniones y valoraciones y, en consecuencia, información y libre expresión a los efectos del Art. 20.1 a) y d) CE— se refiere siempre a hechos del pasado y protagonizados por individuos cuya personalidad, en el sentido constitucional del término (su libre desarrollo es fundamento del orden político y de la paz social: Art. 10.1 CE), se ha ido diluyendo necesariamente como consecuencia del paso del tiempo y no puede oponerse, por tanto, como límite a la libertad científica con el mismo alcance e intensidad con el que se opone la dignidad de los vivos al ejercicio de las libertades de expresión e información de sus coetáneos. Por lo demás, sólo de esta manera se hace posible la investigación histórica, que es siempre, por definición, polémica y discutible, por erigirse alrededor de aseveracio-

nes y juicios de valor sobre cuya verdad objetiva es imposible alcanzar plena certidumbre, siendo así que esa incertidumbre consustancial al debate histórico representa lo que éste tiene de más valioso, respetable y digno de protección por el papel esencial que desempeña en la formación de una conciencia histórica adecuada a la dignidad de los ciudadanos de una sociedad libre y democrática. En consecuencia, el requisito de veracidad no puede, como es obvio, exigirse respecto de juicios o evaluaciones personales y subjetivas, por equivocados o mal intencionados que sean, sobre hechos históricos. A lo que añade que la libertad de expresión comprende la de errar y otra actitud al respecto entra en el terreno del dogmatismo ... La afirmación de la verdad absoluta, conceptualmente distinta de la veracidad como exigencia de la información, es la tentación permanente de quienes ansían la censura previa ... Por todo ello, la investigación sobre hechos protagonizados en el pasado por personas fallecidas debe prevalecer, en su difusión pública, sobre el derecho al honor de tales personas cuando efectivamente se ajuste a los usos y métodos característicos de la ciencia historiográfica.

Aplicados estos criterios al caso, el TC falló que el documental no habría violado el derecho al honor (Art. 18.1 CE) del padre y, por extensión, el de los hijos reclamantes. Comparto, sin embargo, la opinión discrepante que formuló el Magistrado M. Jiménez de Parga, a la que se adhirió R. García-Calvo. El requisito de la “veracidad” debería extenderse a los hechos históricos cuando, como en este caso, afectan al derecho al honor de españoles que aún viven. El Voto particular destaca, en este sentido, algunos errores significativos del documental: el testimonio del padre de los recurrentes no fue de cargo (ya que, entre otras cosas, se produjo en la fase de instrucción); su participación en el proceso no fue voluntaria (ya que fue citado para ello) y, sobre todo, la condena del señor Carrasco i Formiguera no se basó exclusivamente en las afirmaciones de los testigos, todo ello en contra de lo que en el Documental se afirmó.

En la STC 54/2.004, de 15 de abril, se plantea el clásico conflicto entre la libertad de información (Art. 20.1.c) CE) y el derecho al honor (Art. 18.1 CE). Con carácter general, el TC recuerda su doctrina, coincidente con la desarrollada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al interpretar el Art. 10.1 del Convenio europeo de derechos humanos: (1º) El punto de partida es “la posición especial” que en nuestro ordena-

miento ocupa la libertad de información, que no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y garantía de la existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio del Estado democrático. El valor preferente o prevalente de este derecho no es absoluto, pues su protección se condiciona frente al derecho al honor garantizado en el Art. 18.1 CE a que la información se refiera a hechos con relevancia pública, en el sentido de noticiables, y a que dicha información sea veraz (Art. 20.1.d) CE). (2º) El criterio a utilizar en la comprobación de la relevancia pública de la información incluye tanto la materia u objeto de aquélla, que debe referirse a asuntos públicos de interés general que contribuyan a la formación de la opinión pública; como las personas implicadas en los hechos relatados, que deben tener el carácter de personaje público o con notoriedad pública. En la categoría de “personajes públicos” deben incluirse, desde luego, las autoridades y funcionarios públicos, quienes deben soportar, en su condición de tales, el que las actuaciones en el ejercicio de sus cargos y funciones se vean sometidos al escrutinio de la opinión pública y, en consecuencia, a que no sólo se divulgue información sobre lo que digan o hagan en el ejercicio de sus funciones, sino, incluso, sobre lo que digan o hagan al margen de las mismas, siempre que tenga una directa y evidente relación con el desempeño de sus cargos. En estos casos, y en tanto lo divulgado se refiera directamente al ejercicio de las funciones públicas, no puede el individuo oponer sin más el derecho a su honor e intimidad del Art. 18.1 CE. Por el contrario, fuera de tales supuestos, y cuando lo divulgado venga acompañado de expresiones formalmente injuriosas o se refiera a cuestiones cuya revelación o divulgación es innecesaria para la información, es evidente que el personaje público es, a todos los efectos, un particular como cualquiera (3º) El requisito de la veracidad de las informaciones publicadas como límite expreso de la libertad de información (Art. 20.2.d) CE) no va dirigido a la exigencia de una rigurosa y total exactitud en el contenido de la información, sino a negar la protección constitucional a los que transmiten como hechos verdaderos, bien simples rumores, carentes de toda constatación, o bien meras invenciones o insinuaciones sin comprobar su realidad mediante las oportunas averiguaciones propias de un profesional diligente; todo ello sin perjuicio de que su total exactitud puede ser controvertida o se incurra en errores circunstanciales que no afecten a la esencia de lo informado. Cuando la Constitución requiere que la información sea ‘veraz’ no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas como estableciendo un de-

ber de diligencia sobre el informador a quien se le puede y debe exigir que lo que transmite como «hechos» haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos. De este modo, el requisito de la veracidad deberá entenderse cumplido en aquellos casos en los que el informador haya realizado con carácter previo a la difusión de la noticia una labor de averiguación de los hechos sobre los que versa la información y la referida indagación la haya efectuado con la diligencia que es exigible a un profesional de la información”.

Precisando el alcance de la diligencia exigible a un profesional de la información el TC ha señalado que ‘no puede precisarse a priori y con carácter general, pues depende de las características concretas de la comunicación de que se trate por lo que su apreciación dependerá de las circunstancias del caso. En este sentido, ha establecido algunos criterios que deben tenerse en cuenta para el cumplimiento de este requisito constitucional: el nivel de diligencia exigible ‘adquirirá su máxima intensidad, ‘cuando la noticia que se divulga puede suponer por su propio contenido un descrédito en la consideración de la persona a la que la información se refiere’; el respeto a la presunción de inocencia; cuál sea el objeto de la información, pues no es lo mismo la ordenación y presentación de hechos que el medio asume como propia o la transmisión neutra de manifestaciones de otro; sin descartar además la utilización de otros muchos criterios que pueden ser de utilidad, como son: el carácter del hecho noticioso, la fuente que proporciona la noticia, las posibilidades efectivas de contrastarla, etc.

En el caso el TC valoraba una Sentencia del Tribunal Supremo que había interpretado que una información de ciertas actuaciones penales contra un ex ministro (y actual Defensor del Pueblo, Sr. Múgica) en las que se le implicaba en una operación de tráfico de influencias (apoyando la concesión a una empresa de lotería que iba a poner en marcha la administración regional de Valencia) violaba el derecho al honor del Sr. Múgica porque la información provenía de un sumario penal con violación de su secreto. Pues bien, el TC, desmarcándose del criterio del Supremo, sostuvo que aunque la información supusiera un quebranto del secreto sumarial, esto no la convertía en “inveraz” por sí sólo, así que procede a analizar si es o no “veraz”. En primer lugar, y también a diferencia de lo que había entendido el Supremo, el TC considera que se trata de la publicación de un “reportaje neutral”. La doctrina del “reportaje neutral” es aplicable sólo a los casos en los que las

informaciones u opiniones controvertidas son las transcripciones, o quien las divulga afirma que lo son, de lo dicho y escrito por un tercero. Circunstancia de capital importancia a los efectos de establecer qué veracidad es la exigible a una información que ha consistido en narrar lo que otros han dicho o escrito. Según el TC, estamos en presencia de un reportaje neutral cuando se cumplen las condiciones siguientes:

- a) El objeto de la noticia ha de hallarse constituido por declaraciones que imputan hechos lesivos del honor, pero que han de ser por sí mismas, esto es, como tales declaraciones, noticia y han de ponerse en boca de personas determinadas responsables de ellas. De modo que se excluye el reportaje neutral cuando no se determina quién hizo tales declaraciones.
- b) El medio informativo ha de ser mero transmisor de tales declaraciones, limitándose a narrarlas sin alterar la importancia que tengan en el conjunto de la noticia. De modo que si se reelabora la noticia no hay reportaje neutral y tampoco lo hay cuando es el medio el que provoca la noticia, esto es, en el llamado periodismo de investigación, sino que ha de limitarse a reproducir algo que ya sea, de algún modo, conocido.
- c) En los casos de reportaje neutral propio la veracidad exigible se limita a la verdad objetiva de la existencia de la declaración, quedando el medio exonerado de responsabilidad respecto de su contenido. Consecuentemente, la mayor o menor proximidad al reportaje neutral propio modula la responsabilidad por el contenido de las declaraciones.

Pues bien, considera el TC que la información publicada parece, en principio, un reportaje neutral. El único punto problemático es el modo de titular la noticia (la headline). Según el Tribunal, no cabe duda del decisivo papel que corresponde a los titulares de prensa en la transmisión de una noticia y en la subsiguiente configuración de la opinión pública. Ello es así, en principio, porque los potenciales destinatarios del titular son, por hipótesis, mucho más numerosos que los lectores de la propia noticia. Una circunstancia que se acrecentará cuando el titular se inserte en la portada de la publicación y, sobre todo, si en su confección se utilizan caracteres tipográficos desproporcionados. En efecto, el derecho de información se extiende a la noticia que no pasa de ser mero

relato de hechos que viene encabezado por un titular igualmente limitado a narrar hechos, con la brevedad usual de los titulares, pero no puede amparar titulares que, con la eficacia que les proporciona su misma brevedad, al socaire de un reportaje neutral, están destinados a sembrar en el gran público dudas sobre la honorabilidad de las personas aludidas. En el supuesto examinado, el titular de portada, que utiliza grandes caracteres tipográficos para plantear un interrogante (“Música ¿Untado con 45 millones? ¿Y 10 para su amante?”), podría considerarse insidioso al lanzar una duda sobre la integridad del conocido político. Se trata, en efecto, de una pregunta con una fuerte carga inculpativa que el propio medio formula asumiendo de este modo un protagonismo que podría poner en cuestión la “neutralidad” característica del “reportaje neutral”, al situar en el centro de la información la imputación de fondo que la declaración transcrita contiene y no el hecho mismo de la declaración. Sin embargo, ello se ve atemperado en la misma portada, donde ya inicialmente se alude al origen judicial del caso (“Un juez de Valencia envía el caso al Supremo”), y donde comienza la noticia con una referencia inmediata a las fuentes: “Un agente judicial ha acusado ante un juez a Enrique Música. Según el agente, el ex ministro y ‘su querida’ iban a repartirse 55 millones por apoyar la concesión de una lotería instantánea en Valencia. El juez envió el pasado lunes el caso al Tribunal Supremo”. Por otra parte, el titular del interior (“Acusación contra el ex Ministro”: “Música y su querida se iban a repartir 55 millones”) permite deducir que la imputación tiene su fuente en un tercero y que no es hecha suya indubitadamente por el medio de comunicación. En consecuencia, el análisis minucioso del titular y cuerpo de la noticia no permite sostener que se hayan sobrepasado los límites del derecho a la información.

En todo caso, concluye el TC, aun admitiendo, en hipótesis, que el titular publicado en la portada del diario “Claro”, considerado aisladamente, pudiera situarse, por su forma y contenido, extramuros de la libertad de información constitucionalmente garantizada, en línea con lo dicho por la Sentencia impugnada, dada la conclusión alcanzada en el fundamento jurídico anterior acerca de la básica neutralidad del texto considerado (que dista mucho de ser una serie de datos inconexos, como se afirma en dicha Sentencia), hubiera resultado necesario un examen conjunto de la noticia, que abarcara contenido y titulares, lo que no hizo el Tribunal Supremo, por lo que el TC otorgó el amparo.

En la STC 56/2.004, de 19 de abril, el TC se pronuncia sobre la relación existente entre el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz [Art. 20.1 d) CE] y el principio de publicidad de las actuaciones judiciales (Art. 120.1 CE) con ocasión de un caso en el que la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo modifica las normas de acceso al palacio sede del Tribunal de modo muy restrictivo, ya que sólo se permitiría grabar con cámaras fotográficas, vídeo o televisión en actos solemnes contados (apertura del año judicial, tomas de posesión, etc.) y siempre previa acreditación. Con carácter general, el TC ya había afirmado que el principio de la publicidad de los juicios garantizado por la Constitución (Art. 120.1) implica que éstos sean conocidos más allá del círculo de los presentes en los mismos, pudiendo tener una proyección general. Esta proyección no puede hacerse efectiva más que con la asistencia de los medios de comunicación social, en cuanto tal presencia les permite adquirir la información en su misma fuente y transmitirla a cuantos, por una serie de imperativos de espacio, de tiempo, de distancia, de quehacer, etc., están en la imposibilidad de hacerlo. Este papel de intermediario natural desempeñado por los medios de comunicación social entre la noticia y cuantos no están, así, en condiciones de conocerla directamente, se acrecienta con respecto a acontecimientos que por su entidad pueden afectar a todos y por ello alcanzan una especial resonancia en el cuerpo social. No resulta adecuado entender que los representantes de los medios de comunicación social, al asistir a las sesiones de un juicio público, gozan de un privilegio gracioso y discrecional, sino que lo que se ha calificado como tal es un derecho preferente atribuido en virtud de la función que cumplen, en aras del deber de información constitucionalmente garantizado. El contenido del derecho a comunicar libremente información veraz comprende el proceso entero desde la obtención y elaboración de la noticia hasta su difusión, de forma tal que protege de forma específica a quienes hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión y les permite reaccionar frente a cualquier perturbación de la libre comunicación social, que se ve directamente lesionada en todos aquellos casos en que tal comportamiento —los actos de comunicación y de difusión— se ve impedido por vía de hecho o por una orden o consignación que suponga un impedimento para que la información sea realizada. Por eso, si la noticia se obtiene en una fuente de información de acceso general, como son las audiencias públicas judiciales (con el límite objetivo que deriva de la cabida del recinto en que éstas tengan lugar), forma parte del contenido del derecho a la libertad de información que no se impida

el acceso a la mencionada fuente. Cuestión distinta es la de qué actuaciones judiciales son públicas en este sentido y qué límites pueden imponerse a dicha publicidad. La cuestión central que plantean los recurrentes en el caso es si cabe extender estas afirmaciones a los datos que se obtienen y se difunden por medios técnicos de captación óptica y difusión visual. Pues bien, en principio, el TC sostiene que sí. El Art. 20.1 d) CE garantiza el derecho a comunicar libremente información veraz “por cualquier medio de difusión”, sin distinción entre las diferentes modalidades de éstos en lo que se refiere al contenido constitucionalmente garantizado del derecho. Forma parte de dicho contenido tanto la utilización de esos cauces técnicos para la obtención y difusión de la noticia en la fuente informativa de acceso general (y las audiencias públicas judiciales lo son), como la instalación, instrumentalmente necesaria, de los aparatos técnicos precisos allí donde la noticia se produce. La imagen enriquece notablemente el contenido del mensaje que se dirige a la formación de una opinión pública libre.

El TC señala, sin embargo, que es evidente que la utilización de esos medios de captación y difusión visuales puede afectar de forma mucho más intensa que el reportaje escrito a otros derechos fundamentales de terceros y a bienes jurídicos constitucionalmente protegidos relativos a intereses colectivos, con los que el derecho a la libertad de información puede entrar en conflicto, que deberá resolverse conforme a las exigencias del principio de proporcionalidad y de la ponderación. En primera línea se sitúa, en este contexto, el derecho a la propia imagen (Art. 18.1 CE) de quienes, de una u otra forma, intervienen en los procesos, que, sin duda, no tienen por qué ser personajes de relevancia pública. También los derechos al honor y a la intimidad personal y familiar (garantizados por el mismo Art. 18.1 CE) pueden verse comprometidos por la toma y difusión de imágenes de quienes actúan en audiencias públicas judiciales de forma más grave que por la información que se produce a través del reportaje escrito o la grabación sonora. E, incluso, en determinadas circunstancias extremas, el derecho a la vida y a la integridad física y moral (Art. 15 CE). Y, por otra parte, no está excluido que la captación de imágenes en el proceso pueda producir una viva impresión en los que intervienen en el mismo. La instalación y utilización de cámaras de captación de imágenes puede, sin duda, suscitar efectos intimidatorios, por ejemplo, sobre los procesados en un juicio penal, sus defensores y los testigos. Además, en algunas circunstancias, la impresión de realidad que va asociada a la imagen visual podría

favorecer especialmente el desarrollo de los que se han denominado “juicios paralelos”, frente a los que la Constitución brinda un cierto grado de protección ... en la medida en que pueden interferir el curso del proceso. Y la simple instalación de los normalmente complejos medios técnicos necesarios para captar y difundir estos mensajes podría, por sus exigencias de tiempo y espacio, en determinados supuestos, perjudicar el ordenado desarrollo del proceso indispensable para la correcta administración de justicia. Es razonable afirmar, por todo ello, que esos límites a los derechos del Art. 20.1 d) CE podrán llegar tanto más lejos cuanto mayor sea el grado del perjuicio que éstos puedan suponer a los derechos de defensa; y que ese grado de perjuicio, sin duda, se intensifica en el caso de la captación y difusión de información visual.

Aplicando estos criterios generales al examen de las nuevas normas de acceso a la sede del Tribunal Supremo, el TC concluye que ni la exigencia de acreditaciones a los periodistas ni la prohibición de acceso general a salas o dependencias (incluidos los pasillos) donde no se desarrollen audiencias públicas vulneran la libertad de información, pero sí lo hace la regla general de prohibición de acceso a la sala, salvo que ésta lo permita. La regla derivada de la libertad de información (y la publicidad de las actuaciones judiciales) es justamente la contraria: los periodistas tendrán el derecho de informar con medios gráficos y televisivos sobre toda audiencia pública salvo en los casos en que, por razones constitucionalmente sólidas, se considere que no pueden hacerlo.

La STC 61/2.004, de 19 de abril, también versa sobre un conflicto entre libertad de información y derecho al honor. La noticia de periódico examinada se hacía eco de un posible acoso sexual que un vigilante de seguridad de un polideportivo municipal habría cometido contra una monitora de natación. El TC, aplicando su doctrina (descrita en el análisis de la STC 54/2.004), y revocando lo decidido por los tribunales inferiores, consideró que en el caso debía prevalecer la libertad de información porque la noticia era “veraz” en la medida en que el periodista contrastó suficientemente la información. Concretamente, el periodista tuvo como fuentes el acta de una reunión de la Fundación Municipal de Deportes, donde, en el apartado de ruegos y preguntas, se trató el tema de la queja de la monitora por este motivo (aunque ésta no quiso hablar después con el periodista ni formalizó una denuncia por acoso sexual) y también contrastó la noticia con una concejala del Ayuntamiento de Valladolid. Esto le parece suficiente al TC para apre-

ciar la veracidad de la noticia, por lo cual estima el amparo planteado por el periodista.

También estima el amparo por un motivo semejante el TC en su STC 115/2.004, de 12 de julio, en un caso en el que una Alcaldesa había sido condenada por injurias contra un médico de la misma localidad. El TC entendió, sin embargo, que la Alcaldesa había contrastado suficientemente las informaciones críticas que había recibido sobre el médico antes de hacerlas públicas por escrito y en un programa de radio, por lo que su condena habría lesionado sus derechos a la libertad de expresión e información.

En un sentido semejante falla el TC en su STC 127/2.004, de 19 de julio. El caso traía origen de una discusión en público de dos concejales de un pueblo de La Rioja en la que uno de ellos le espeta a la otra: “tú y otros dos más, estáis en el Ayuntamiento por motivos personales y económicos”. Esta afirmación fundó una condena penal por injurias. El TC otorga, sin embargo, el amparo al condenado por entender que había ejercitado su libertad de expresión (Art. 20.1.a) CE). El Tribunal recuerda que la protección penal del derecho al honor (con los tipos penales de injurias y calumnias) se encuentra limitada por los derechos a la libertad de expresión e información de modo que ya no basta apreciar por parte del juez penal el criterio subjetivo del animus iniurandi para condenar y, por otro lado, antes de aplicar los tipos penales, el juez penal debe valorar si concurren en el caso las libertades de información y/o de expresión. En el supuesto en examen, el juez penal no lo hizo y, sin embargo, la conducta luego sancionada sí estaba, a juicio del TC, cubierta por la libertad de expresión en la medida en que se trataba de una discusión pública de dos personas con relevancia pública y que la libertad de expresión tiene un ámbito de protección mayor que la libertad de información porque no requiere que las opiniones vertidas sean “veraces”. En consecuencia, el TC otorga el amparo al concejal condenado por injurias.

La STC 136/2.004, de 17 de agosto, también pondera la libertad de información y el derecho al honor en relación con una noticia de una revista en la que se daba cuenta de que una concejala y abogada había coaccionado a su asistente para que, a cambio de dinero, contrajera un matrimonio de conveniencia con un extranjero (que se hallaba cumpliendo condena penal por tráfico de drogas y que era cliente de la con-

cejala). El TC concluyó que la noticia había sido veraz (la fuente de la noticia era, sobre todo, el testimonio de la asistente), por lo que otorgó el amparo.

La STC 151/2.004, de 20 de septiembre resuelve un típico caso de libertad de expresión (Art. 20.1.a) CE) del trabajador en el marco de una relación laboral. El Tribunal recuerda su doctrina en este punto:

- a) La celebración de un contrato de trabajo no implica en modo alguno la privación para el trabajador de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano, entre ellos el derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones [Art. 20.1 a) CE], y cuya protección queda garantizada frente a eventuales lesiones mediante el impulso de los oportunos medios de reparación. Las organizaciones empresariales no forman mundos separados y estancos del resto de la sociedad ni la libertad de empresa que establece el Art. 38 CE legitima que quienes prestan servicios en aquéllas, por cuenta y bajo la dependencia de sus titulares, deban soportar despojos transitorios o limitaciones injustificadas de sus derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen un valor central en el sistema jurídico constitucional. Las manifestaciones de “feudalismo industrial” repugnan al Estado social y democrático de Derecho y a los valores superiores de libertad, justicia e igualdad a través de los cuales ese Estado toma forma y se realiza (Art. 1.1 CE). La efectividad de los derechos fundamentales del trabajador en el ámbito de las relaciones laborales debe ser compatible, por tanto, con el cuadro de límites recíprocos que pueden surgir entre aquellos y las facultades empresariales, las cuales son también expresión de derechos constitucionales reconocidos en los Art. 33 (propiedad privada) y 38 (libertad de empresa) CE. Por esa razón es necesario modular, según los casos, el ejercicio de todos ellos.
- b) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión se encuentra sometido a los límites que el apartado 4 del Art. 20 CE establece. En el ámbito de una relación laboral, las manifestaciones de una parte respecto de la otra deben enmarcarse en las pautas de comportamiento que se derivan de la existencia de tal relación, pues el contrato entre trabajador y empresario genera un complejo de derechos y obligaciones recíprocas que condiciona, junto a otros, también el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de modo que manifestaciones del mismo que en otro contexto pudieran ser legí-

timas no tienen por qué serlo necesariamente en el marco de dicha relación. De este modo, surge un “condicionamiento” o “límite adicional” en el ejercicio del derecho constitucional, impuesto por la relación laboral, que se deriva del principio de buena fe entre las partes en el contrato de trabajo y al que éstas han de ajustar su comportamiento mutuo, aunque se trate de un límite débil frente al que caracteriza la intersección del derecho fundamental con otros principios y derechos subjetivos consagrados por la Constitución. Por ello no cabe defender la existencia de un deber genérico de lealtad con un significado omnicomprendivo de sujeción del trabajador al interés empresarial, pues no sería acorde con el sistema constitucional de relaciones laborales, de modo que aunque la relación laboral tiene como efecto típico la supeditación de ciertas actividades a los poderes empresariales, no basta con la sola afirmación del interés empresarial para restringir los derechos fundamentales del trabajador, dada la posición prevalente que éstos alcanzan en nuestro ordenamiento en cuanto proyecciones de los núcleos esenciales de la dignidad de la persona (Art. 10.1 CE) y fundamentos del propio Estado democrático (Art. 1 CE).

- c) Es necesario que las resoluciones judiciales, en estos casos, preserven el necesario equilibrio entre las obligaciones dimanantes del contrato para el trabajador y el ámbito —modulado por el contrato, pero en todo caso subsistente— de su libertad constitucional. Pues dada la posición preeminente de los derechos fundamentales en nuestro ordenamiento, esa modulación sólo se producirá en la medida estrictamente imprescindible para el correcto y ordenado desenvolvimiento de la actividad productiva. Lo que entraña la necesidad de proceder a una ponderación adecuada que respete la definición y valoración constitucional del derecho fundamental y que atienda a las circunstancias concurrentes en el caso.

En el caso concreto examinado por la Sentencia, un profesor de una Universidad privada había sido despedido por su empresa tras la publicación en el periódico El Norte de Castilla de un artículo en el que denunciaba la situación de conflicto laboral que se vivía en su trabajo. Las expresiones controvertidas eran las siguientes: : “el origen del conflicto ... han acabado convenciéndome de éste se reduce a un problema de soberbia”; “Me refiero a la paranoia colectiva que afecta a quienes quedan dentro y participan del sistema de delación que tan buenos resultados ha proporcionado de momento a los que se prestaron a tan terrible

juego. Porque, conocido el procedimiento para librarse del vecino que amenaza honorarios, méritos y quererres, ya nadie está a salvo de nadie, ni del directivo del despacho de al lado, ni del más ¿leal? subordinado, ni del compañero de claustro con el que se tramó medrar”; “En este clima desconfiado e insano del que se ha querido hacer partícipes a los alumnos, ¿es posible educar a alguien?”. Pues bien, el TC entiende que el despido disciplinario habría violado la libertad de expresión del trabajador porque ninguna de las afirmaciones proferidas por él habían sido “gravemente ofensivas o vejatorias”, porque hay que situarlas en un contexto de conflicto laboral (no pudiendo considerar que la libertad de expresión deba condicionarse a un deber de imparcialidad; claramente, el profesor estaba defendiendo un interés específico legítimo), y porque los destinatarios (la Universidad privada SEK de Segovia) tenía “una incuestionable notoriedad pública”. Según el TC, cuando se ejercita la libertad de expresión, los límites permisibles de la crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que si se tratase de simples particulares sin proyección pública alguna, pues, en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública. En consecuencia, el TC otorgó el amparo al trabajador y declaró nulo su despido.

La STC 171/2.004, de 18 de octubre, aborda el tema clásico de ponderación entre dos derechos fundamentales, el honor (Art. 18.1 CE) y la libertad de información (Art. 20.1.d CE).

En el supuesto examinado en la STC 151/2.004, el Tribunal, aplicando estos criterios generales, concluyó que la publicación por un periódico de un reportaje en el que se imputaba a una persona la pertenencia a la banda terrorista ETA, aunque afectaba su derecho al honor, estaba protegida por la libertad de información porque la noticia era veraz en la medida en que el hecho noticiable había venido siendo publicado por otros medios de comunicación en los últimos años sin que el recurrente hubiera reaccionado contra ellos, de modo que la noticia “no era una mera invención no comprobada”.

Valladolid, España, Marzo de 2005

MÉXICO

UNA ESPERA DESESPERADA. LA REFORMA DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MÉXICO*

por **Beatriz Solís Leree**

Como decíamos al final del Informe AIDIC 2003, la redacción del anteproyecto de dictamen de la nueva Ley Federal de Radio y Televisión en México, había sido concluido por parte de la comisión redactora y entregado para su estudio a los legisladores para su revisión y consulta en sus respectivos partidos políticos. La espera fue larga y sin duda, no por casualidad, esa larga espera coincidió con la licencia que el Senador Javier Corral del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, solicitó para contender por la gubernatura de su estado⁸⁰, y que para septiembre de 2004 estaba de regreso como Senador, encontrándose con ese largo periodo de indolencia y olvido parlamentario por parte de las comisiones integrantes del proceso de su dictamen. Entonces, y por ello decimos que no por casualidad, la presencia del Senador Corral es clave para este tema, pues durante octubre y noviembre del 2004 la revitalización y debate acerca de la nueva ley alcanzo tal fuerza que para febrero de 2005 la tienen a punto de su votación en el Senado. En esa “búsqueda del tiempo perdido” es donde enfocare para el informe AIDIC de 2004, la crónica del proceso parlamentario de una ansiada nueva ley de radio y televisión para México. Que, con en muchos de nuestros países se debe enfrentar a fuertes intereses económicos y políticos que atraviesan a uno de los Poderes de Estado, el legislativo, impidiéndoles realizar su responsabilidad.

Durante el mes de septiembre de 2004, ni el letargo parlamentario impidió que la celebración del I Congreso Internacional *Democracia y Medios Públicos*, organizado por la Red Nacional de Radiodifusoras y

* Tomado y adaptado del artículo de la autora “Los Puntos Sobre las ies”, publicado en la revista etcétera de febrero de 2005.

⁸⁰ Contiende perdida a favor del candidato del PRI, en Chihuahua, no sin intervenciones claras de los medios de comunicación que pusieron de manifiesto su interés en “cobrar” facturas por tratar estos temas desde su posición de legislador.

Televisoras Educativas y Culturales⁸¹, sirviera de estimulante para ubicar de nueva cuenta y con gran fuerza en los medios impresos y por supuesto, en los medios públicos mexicanos, el tema de la necesidad de actualizar la ley federal de radio y televisión y darle sustento jurídico a los medios de Estado. Este Congreso no estuvo ajeno a presiones de los empresarios de los medios comerciales que trataron de impedir su realización y para quienes, por supuesto su inminente importancia no fue suficiente para siquiera mencionar, en algún resumen informativo, su desarrollo o los temas abordados, precisamente el papel de los medios y la democracia.

Casi de manera simultánea otro Congreso, el de la Unión, en la Cámara de los Diputados, inició el Foro *Gobernabilidad Democrática ¿Que reforma?* Y claro, si de reformas fundamentales se hablaría, no pudo estar fuera la reforma integral de la Ley Federal de Radio y Televisión, así, siguió el tema presente en la prensa, en foros y por supuesto en la agenda pública, un debate al que cada vez se incorporan más actores políticos⁸², que se suman a los “mismos de siempre”, para reflexionar y expresar su opinión en torno a la necesaria actualización de las reglas con las que los medios electrónicos han impuesto su propia “governabilidad”.

A partir de esos antecedentes el rumbo del debate llevo necesariamente a impulsar de nuevo, desde el Senado de la República, el proyecto de dictamen que la Subcomisión *ad hoc* había terminado desde diciembre de 2003 y esperaba las observaciones que los grupos parlamentarios deberían hacer para su debate y redacción final. Los legisladores se dieron su tiempo para ello, pues la Subcomisión convocó a su siguiente reunión de trabajo hasta octubre de 2004. La Comisión de Comunicaciones y Transportes solicitó para poder avanzar en el Dictamen, una nueva consulta a sectores involucrados, más claramente a los concesionarios, ya que en las audiencias y consultas desarrolladas en marzo del 2003 a convocatoria del Senado, los concesionarios habían rechazado asistir y dar sus puntos de vista acerca de la iniciativa en revisión, así se fijó el plazo del 30 de noviembre para recibir las últimas

⁸¹ Con auspicio de la Fundación Konrad Adenauer y la UNESCO.

⁸² Los Senadores del PRD, Raymundo Cárdenas, Demetrio Sodi y Raúl Ojeda; y del PRI, Manuel Bartlett; los Diputados del PRD Manuel Camacho y Pablo Gómez y personalidades y periodistas como Porfirio Muñoz Ledo Ealy Ortiz, Beatriz Pagés, Amalia García, Fernández Santillán, Federico Arreola, entre muchos otros.

observaciones y, por supuesto, se convocó a muchos más actores a emitirlas. La propuesta se encontraba accesible en varias páginas Web y a solicitud de los interesados que tuvieran interés en conocerla.

Como forma parte de la última etapa de esta historia de pausas, resultará importante dar a conocer las razones por las que el 13 diciembre⁸³, cuando se esperaba la aprobación del Dictamen para su presentación en primera lectura en el Pleno del Senado y casi a punto de finalizar el periodo ordinario, los legisladores decidieron aplazar, al 15 de febrero de 2005, para volver a debatir el dictamen y votar⁸⁴, o mandar a un nuevo plazo “por falta de tiempo” para estudiar el tema. En este periodo, también se esperaba que los concesionarios se dignaran atender las reiteradas invitaciones al Senado para externar públicamente sus argumentos, porque sin duda eso es lo que menos quieren, hacer públicas sus opiniones y argumentos. Es evidente que lo han hecho, pero a su modo, “en corto”, “por encargo” y formulando adjetivos mas que argumentos, también han sabido cobrar favores y hacer valer su poder y capacidad para que muchos hablen a través de ellos. Las líneas discursivas de las opiniones que cuestionan el dictamen son sospechosamente coincidentes, como si, una sola pluma las hubiera esgrimido.

Dado el plazo – uno de los últimos- para recibir observaciones al proyecto de Dictamen, el 30 de noviembre se inició un proceso de revisión y atención a los documentos recibidos, muchos de ellos, sin duda han enriquecido detalles del dictamen, lamentablemente en esa ocasión los concesionarios privados solicitaron más tiempo para el análisis del proyecto; “pues no es posible hacer un análisis de su viabilidad económica, política, tecnológica, jurídica y cultural”. Así, los empresarios de los medios electrónicos requieren más tiempo para conocer las repercusiones de una ley de la industria de la que llevan viviendo hace más de 50 años. Es hasta el 9 de febrero del 2005 cuando los empresarios acuden al Senado a hacer su exposición en torno de la propuesta de la nueva ley.

⁸³ En Sesión de Comisiones Unidas de Gobernación, Comunicaciones y Transportes y la de Estudios Legislativos

⁸⁴ A eso se comprometieron los cuatro coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado el 14 de diciembre de 2004 ante el pleno.

Una nueva ley si, pero....

De los principales puntos cuestionados a la ley ha sido el Consejo Nacional de Radio y Televisión, que el grupo redactor optó por proponer un Órgano Regulador desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que retoma las atribuciones del Ejecutivo en el sentido de otorgar, renovar o revocar las concesiones, permisos o explotación de las frecuencias de radiodifusión. Este órgano conformado por cinco consejeros que deben reunir condiciones de elegibilidad y nombrados por el Ejecutivo con la sanción del Senado. No cansaré a los lectores con los detalles que fácilmente pueden encontrar en el texto del Dictamen a disposición en varias páginas Web⁸⁵. Lo que resultará de su interés, en todo caso, es conocer las principales objeciones.

Algunos senadores del PRI vinculados directa o indirectamente a los empresarios cuestionan el órgano regulador por su “estructura “ciudadanizada” y por el “el riesgo de integrar dicho Consejo con personas inexpertas, ajenas y desconocedoras del ramo, haciéndoles autoridad en una industria tan importante”. En el mismo sentido, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, afirma que “el anteproyecto de dictamen contiene aspectos inconstitucionales por la creación del órgano Regulador que integra ciudadanos como consejeros y su creación caería en ineficiencias administrativas tanto por el costo que implicaría como por la distribución de sus funciones.

Ante estas objeciones la Subcomisión ha respondido que la estructura ciudadanizada del Consejo no violenta ningún precepto constitucional. La ciudadanización se refiere al origen y trayectoria de las personas susceptibles de ser nombrados consejeros, tal y como se establece en el artículo 14 de la iniciativa y que pretende incorporar a personas con alta calidad profesional y sin vínculos políticos o industriales, al menos dos años antes de su nombramiento, se pretende sacar el otorgamiento de las concesiones del regateo político o económico y transparentar sus acciones haciendo público el proceso. Además de que resulta claro que, “el pecado” de la ciudadanía, se limpiará al ser nombrados como consejeros, por pasar a formar parte de la administración pública centralizada y sujeta a la ley de responsabilidades de los servidores públicos. De cierta manera, resulta ociosa esta discusión si partimos de la

⁸⁵ Senadorcorral.org; amedi.org;mx; lared.org.mx y otras

base de que los actuales funcionarios públicos no dejan de ser ciudadanos, aunque ciertamente ellos así no lo sientan.

Respecto al argumento de la inconstitucionalidad los mismos artículos referidos (27 y 28 constitucionales) dan pie para responder a la acusación, ya que si bien el 27 establece que corresponde a la Nación el dominio directo del espacio situado en el territorio nacional y que este dominio es inalienable e imprescriptible por lo que la explotación uso o aprovechamiento por particulares solo podrá realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal. Las leyes determinaran las relaciones entre autoridades y Ejecutivo Federal o entre éstas y las Secretarías de Estado. Así mismo, el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos des-concentrados con facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso y conforma a las disposiciones legales aplicables.

En este caso revisamos la constitucionalidad de un órgano regulador que forma parte de la Administración Pública Federal y en quien se delga la facultad del Ejecutivo de entregar en concesión o permiso para su explotación las frecuencias para prestar un servicio de interés público prioritario. Ciertamente, el Consejo realizará funciones sustantivas que actualmente ejercen la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Gobernación lo que es conveniente un órgano con independencia y autonomía, que transparente y despolitice esta función; por otro lado, la vigilancia de los contenidos – que por cierto, es casi nula en el Dictamen- debe separarse de las funciones de la Secretaría de Gobernación cuya responsabilidad esencial es la conducción de la política interna del país y no vigilar los contenidos de los medios. Con ello se busca despolitizar la regulación sobre la programación lo que constituye un paso fundamental para garantizar la libertad de expresión y avanzar hacia la democratización de los medios.

La indiscreta discrecionalidad.

El régimen de otorgamiento de las concesiones y los permisos es, sin duda, otra de las piedras en el camino que ha encontrado la propuesta de ley en la materia. Resulta curioso que el propio Secretario de Comu-

nicaciones y Transportes, en su misiva a los legisladores, reconozca que “los procesos concesionarios del dictamen en cuestión, no contribuyen a disminuir la discrecionalidad en el otorgamiento de los mismos”, al menos reconoce la existencia de este aspecto que, por cierto, en el proyecto se pretende acotar.

También los senadores del PRI que se oponen al proyecto reclaman que en este proceso “Se obliga a los prestadores del servicio a sujetar su programación a interpretaciones generales ambiguas y discrecionales que atentan contra la libertad de expresión y obligaría a insertar contenidos ecológicos, pluriculturales, con los que prueben y justifiquen su “unción social”, además, cuestionan, que se han incrementando los criterios que se valorarán para determinar el otorgamiento de las concesiones lo cual es “sumamente discrecional” pues son tantos que no tiene sentido la licitación pública.

En el proyecto se obliga a los prestadores del servicio a prestar el servicio de radio y televisión atendiendo al interés público y cumpliendo su función social por lo que de acuerdo al artículo 5, deberán: “Respetar los derechos humanos y la dignidad de las personas; Respetar irrestrictamente la libertad de expresión y el derecho a la información; Promover un diálogo social amplio y plural, no excluyente ni discriminatorio; Contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y a la preservación y reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación”. Éstas son, entre otras, las “interpretaciones ambiguas y discrecionales” cuestionadas.

Por otra parte, en el Dictamen se establecen criterios para que el órgano regulador, al momento de valorar las solicitudes para el otorgamiento de concesiones, en lugar de usar su “libre juicio” como lo establece la ley vigente, deban, como señala el artículo 63, normar su criterio de acuerdo al orden de jerarquía siguiente:

- La propuesta de programación de contenidos a transmitir y su vinculación con los principios a que se refiere el Artículo 5 de la presente Ley, así como la forma de garantizarlos ante el Estado;
- Que su participación como prestador del servicio de radio y televisión; contribuya a la pluralidad de la oferta programática y de la competencia.

- La revisión de su expediente, verificando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, en el título de concesión y demás disposiciones legales aplicables, cuando se trate de solicitantes que sean o hayan sido titulares o que operen o hayan operado alguna frecuencia de radiodifusión;
- Congruencia entre el Plan Anual y los fines expresados por el interesado para utilizar la frecuencia para prestar el servicio de radiodifusión.

Como bien señalan los opositores, “ahora resulta que hay criterios que deben normar la decisión de la autoridad”, lo único que hay que aclarar es que no se aumentan, solo se explicitan, por ahora, en la ley vigente, solo basta el libre juicio de la autoridad para otorgar la frecuencia.

Evidentemente el tema del tope de 35% de frecuencias para quienes operan en una misma plaza, con un mismo servicio (radio AM o FM o televisión) ha encontrado cuestionamientos. El 35% permite, al menos, la posibilidad de nuevos operadores que, de manera paulatina puedan prestar el servicio, sin que por ello se afecten los derechos adquiridos por los operadores ya establecidos

Los permisos sin permiso

También preocupa el régimen de permisos, para operar emisoras educativas, culturales y de servicio, sin fines de lucro. A ésta figura y su régimen jurídico propuesto, al que también llaman discrecional porque pretende “un régimen especial y se busca que se conviertan en rentables competidores de la radiodifusión privada”. Además de que “se les faculta la posibilidad de comercializar lo que genera gran inequidad respecto a las concesionarias que deben asumir obligaciones fiscales, seguridad social, y contraprestaciones, que las permissionadas no tendrán”. Argumentan también que el termino “sin fines de lucro” es difícil de medir y fácil de abusar y es una competencia desleal lo que generará litigios amén de que a través de ellos se da acceso a la inversión extranjera en los “permisos comercializables” al abrir la puerta a donativos de organismos extranjeros “lo que compromete la libertad de las emisoras y les da injerencia en ellas. Lo que es inequitativo pues las concesiones no pueden recibirlos”.

¿Cuál es la inequidad en el caso de los permisionarios que carecen de otras formas para sustentar la operación?, resulta extraño que quien revisó bien el articulado no haya encontrado que en el dictamen se establece que los permisos serán ahora para el uso y aprovechamiento de organizaciones civiles que carecen de ingresos públicos, como los medios de Estado y atienden necesidades específicas y claramente de servicio a las comunidades o sectores de cobertura. ¿De donde pretendería el Estado que puedan prestar el servicio?, ¿Donde estará pues la inequidad y preocupación de los concesionarios?

La interpretación de que esta figura jurídica esta exenta de sus obligaciones fiscales ni de ninguna otra obligación fiscal como persona moral es absolutamente inexacta, están al igual que cualquier asociación civil o persona moral sujetas a las cargas impositivas de ley. Es falso que éstas estén exentas. Por otra parte, la “inequidad” es, en todo caso, el que los permisionados solo podrían tener la tercera parte del tiempo (7%) que los concesionarios de TV (20%) y de radio (40%) como fuente de ingresos por publicidad, además de que por sus características de cobertura no podrán equiparar las tarifas con los concesionarios. Además de que al Consejo se le dan facultades para vigilar el no lucro y garantizar la inversión de sus ingresos solo para la operación y desarrollo del proyecto. Y la obligación de los permisionarios de presentar informes anuales, y por supuesto, la “inversión extranjera tan temida”, de la que por cierto, muchas lecciones podrían dar las empresas concesionadas, es solo cuestión de no querer ver que un donativo de organismos multilaterales o fundaciones no son, ni de lejos, inversiones sino en la mayor parte de los casos, el reconocimiento a su trabajo.

El fantasma de la mordaza

El capítulo de la programación, atada al artículo 5 del proyecto no corresponde al argumento de la mordaza y amenaza a la libertad de expresión. Por el contrario, si de algo se pudiera acusar –y así lo han hecho algunos- es dejar la parte fundamental de este servicio, los contenidos, en una gran libertad y sin asomo de limitación alguna. Se apuesta a la madurez de la sociedad y a la necesaria organización de las audiencias para hacer conocer sus preferencias y rechazos a través de brindarle la oportunidad de la competencia abierta y profesional por la calidad de los contenidos y en eso si hace énfasis esta propuesta de ley.

Por ello, es insostenible el argumento de los que cuestionan, y afirman que la propuesta puede convertirse en un instrumento que destruya la libertad de expresión ya que los postulados del artículo 5° son, afirman, “subjetivos, generales y abstractos lo que le da un alto grado de discrecionalidad al Consejo, sobre todo si toma decisiones con poco criterio o mala fe ya que los gobiernos democráticos no deben regular programación ni contenidos”.

En primera instancia, porque los promotores del proyecto conocen que ninguna ley secundaria puede limitar los derechos consagrados en la Carta Magna y porque dentro de las características de la ley está en su generalidad. En todo ordenamiento jurídico se establecen los principios y objetivos generales que se pretende atender en la ley y en este caso, solo se limita al establecimiento de horarios de programaron de acuerdo a la clasificación de los públicos.

¿Y los que sí?

No sea que los lectores se queden con la idea de que solo hay observaciones de unas cuantas personas, ni menos aún que sólo se han hecho las que plantean cuestionamientos, por ello, antes de finalizar es importante compartir que no solo la tendencia de las notas aparecidas en la prensa y en algunos espacios radiofónicos que antes del 30 de noviembre, estaban prestos e interesados en entrevistar a los promotores del dictamen, -después de esa fecha se presentó un vacío extraño en la radio, que sumándose al vacío total de la televisión, en la radio solo se entrevista a los cuestionadotes del proyecto.

Hoy podemos constatar que la llamada opinión pública se expresa en la prensa en donde el tema respecto a la necesidad y urgencia de actualizar las normas es claro, se suman a ello desplegados importantes firmados por productores, actores directores de cine, periodistas que se suma al de ciudadanos y organizaciones sociales y luego, a mediados de diciembre, el de intelectuales destacados. Además de comunicados recibidos en la Subcomisión, donde la Red de Radiodifusoras Educativas y Culturales, CENCOS. El Consejo Nacional Agropecuario, el Consejo Nacional para la Enseñanza y la investigación de las Ciencias de la Comunicación, Espacios de Dialogo Civil, Central Cardenista Campesina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Asociación Mexicana de

Derecho a la Información, y muchos más han enviado documentos de apoyo al proyecto de dictamen.

A manera de Balance

En el debate sobre el proyecto de nueva Ley Federal de Radio y Televisión, como hemos podido constatar, no solo se dicen muchas mentiras sino se ponen en juego intereses políticos y económicos en tiempos convulsionados en esta incipiente democracia mexicana.

Finalmente en este balance del año, y algunas de las acciones que iniciando 2005 se están sucediendo, son, por un lado la audiencia que se celebró en el Senado de la República entre las Comisiones Unidas dictaminadoras del anteproyecto de ley y los dirigentes de la CIRT el 9 de febrero de 2005 y que marca ya las oposiciones "oficiales" coincidentes sin duda a las que ya habían planteado los senadores del PRI, con las líneas argumentales que habrá de desmenuzarse para avanzar. Por otra parte, la presentación en el Pleno del Senado de la República de una Excitativa a las Comisiones Unidas de Dictamen, presentada por los senadores Felipe Vicencio Alvarez, (PAN), César Raúl Ojeda Zubieta (PRD) y Rutilio Cruz Escandón Cadenas (CD), secretarios de las comisiones de Estudios Legislativos, de Comunicaciones y Transportes y de Gobernación, respectivamente en relación con la iniciativa proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión, en la que señalan que:

"El 14 de diciembre de 2004, los Coordinadores de todos los grupos parlamentarios que integran esta Soberanía suscribieron un acuerdo, por consenso y en representación de sus respectivas bancadas, por el que resuelven que el dictamen referido a la Ley de Radio y Televisión "se someterá a discusión y votación del Pleno durante el mes de febrero del 2005", previa celebración de las audiencias y reuniones de trabajo necesarias.

"Según lo previsto, durante las primeras semanas de este año (2005) se celebraron diversas audiencias que permitieron conocer las observaciones que sobre el Proyecto tenían ciudadanos así como varias organizaciones sociales y, finalmente, el 9 de febrero culminó esta fase con la participación de los representantes de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión. Por su parte, el Gobierno Federal expresó de distintas maneras que respetaría el proceso legislativo y que daría

su punto de vista hasta que este hubiera concluido. Desde el 9 de febrero, las presidencias de las Comisiones Unidas no han convocado a reunión de trabajo para perfeccionar el Proyecto con las aportaciones pertinentes, ni conocemos documento alguno que las incorpore”.

“En consecuencia, el 28 de febrero venció el término que nuestros coordinadores parlamentarios habían resuelto para votar una nueva Ley de Radio y Televisión, sin que exista todavía el Dictamen correspondiente que pueda ser discutido y aprobado por este Pleno.”

Por lo cual “Para la sociedad este incumplimiento es oprobioso, pues exhibe falta de seriedad y compromiso no sólo de nuestros Coordinadores sino del Senado en su conjunto, por cuanto el acuerdo fue suscrito en representación de todos. Se ha dicho que el trabajo legislativo no puede someterse a plazos fatales, y esto puede ser cierto sobre todo cuando la materia de que se ocupa es compleja y la responsabilidad exige elaborar la mejor ley posible, pero sería inaceptable que el incumplimiento del término comprometido obedezca a la inacción o, peor aún, al desinterés por atender la necesidad de un nuevo marco legal para la actividad de la radio y la televisión; sobre todo cuando esta necesidad ha sido reconocida de forma unánime por nosotros y por las más diversas voces de la sociedad”.

“No se puede atribuir a nuestros Coordinadores Parlamentarios insensatez por haber asumido ese compromiso, pues lo hicieron con conocimiento de causa, plenamente concientes de la magnitud de la tarea. Tenían muy claro algo que hoy sigue siéndolo: a partir del Proyecto de Dictamen ya elaborado, es posible tener pronto una nueva Ley de Radio y Televisión como la exigen los nuevos tiempos del país, siempre que prevalezca en nosotros los legisladores el sentido de responsabilidad y la convicción de procurar el interés superior de México”.

“Por lo anteriormente expuesto, los senadores abajo firmantes solicitamos: Que en uso de la facultad que le confiere el artículo 67, inciso g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, excite a las Comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Gobernación y de Estudios Legislativos, para que presenten el dictamen correspondiente a la Iniciativa con Proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión, que les fuera turnada el día 13 de diciembre de

2002; en un término de diez días, conforme a lo dispuesto en el referido artículo”.

Así las cosas y en una clara lucha interna en el mismo Senado queda en evidencia que en la discusión del proyecto de nueva Ley de Radio y Televisión, se siembra la duda, incluso entre los más bien intencionados. Lo importante, en todo caso ha sido que cada una de las observaciones y cuestionamientos hechos por los opositores, curiosamente todas en el mismo sentido han sido atendidas y respondidas, no solo para integrar algunas de ellas, sino para explicar las interpretaciones que no de muy buena fe se han querido interpretar. Incluso una de ellas, aunque polémica esta siendo valorada seriamente por los promotores del proyecto y es la integrar la atribución del otorgamiento de concesiones y permisos a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) que, aunque cuestionada y en gran descrédito, podría encontrar en este Dictamen una modificación importante para darle, no solo las reglas legales sino una nueva estructura que le permita atender con mayor eficacia y por supuesto, con mejores condiciones de pluralidad e independencia, las importantes tareas que ya tiene en el ámbito de las telecomunicaciones en México.

Queda claro que en muchos Senadores de la Republica esta el objetivo y la convicción de romper la dinámica de la inmovilidad jurídica, y que se debe dar una clara señal de que los poderes institucionales, como el Legislativo deben ejercer sus funciones y atribuciones sin más presión que la de dotar a los ciudadanos de leyes acordes con la realidad y que no se puede admitir la existencia de más poderes sin contrapeso. Que la sociedad y el Congreso están estamos maduros para saludar una nueva Ley Federal de Radio y Televisión.

Solo espero que la espera, no sea desesperanzadora y que nos lleve a descubrir que debemos seguir esperando.

México DF, México, Marzo de 2005

PARAGUAY

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN SOLO EN EXPECTATIVA

por *Benjamín Fernández Bogado*

El año 2004 ha marcado avances y retrocesos en el derecho a la información. Por un lado, un creciente interés de la sociedad civil de articularse y proponer una nueva ley de acceso a la información pública además de tibios intentos del gobierno de transparentar su gestión en el caso referido a las contrataciones públicas. Todo esto sin embargo muy distante de la población que sigue creyendo en un número mayoritario que la corrupción es aun grande en el país y es especialmente por la escasa transparencia en la gestión del estado, la decrecía de los actos públicos notables y por sobre todo, la escasa actitud de los líderes políticos de hacer de la información un insumo que promueva la participación y el compromiso con el estado de derecho.

El malestar “en” la democracia se ha transformado en el malestar “con” la democracia como lo dice el informe del PNUD presentado en Lima en marzo del 2004 sobre el estado de las democracias en América Latina y en donde el Paraguay figura entre aquellos países cuyos habitantes estarían de acuerdo con un gobierno autoritario que les asegure crecimiento económico y desarrollo personal. Sin embargo estos datos alarmantes sumado a la escasa participación en los últimos comicios los de abril de 2003 donde el presidente electo Nicanor Duarte Frutos obtuvo menos votos que los no válidos y blancos y mucho menos en comparación con aquellos que no se registraron a votar, marca un punto de inflexión necesario y urgente en torno a como construir con urgencia un puente que una la función de gerenciar el estado con transparencia y hacer participe al ciudadano de esa tarea comprometiéndose con ella y fundamentalmente legitimando a los electos para cargos públicos.

ALTO NIVEL DE SECRECIA

Sin embargo, las actitudes de los legisladores de oponerse a dar conocer sus declaraciones de bienes remitidas a la contraloría, en un nu-

mero inferior a lo que manda la ley, y sin que esa institución del estado tenga capacidad o voluntad de demandar el cumplimiento de la norma explica de manera clara la distancia entre el discurso de la transparencia y la realidad cotidiana con la que se vive en torno a estos temas sensibles que podrían determinar el éxito o el fracaso de la débil democracia paraguaya. Y es acaso en este punto donde cabría una especulación teórica válida en torno a la notable carencia de percepción desde lo público hacia los ciudadanos de tender un puente que acerque estas dos orillas. La legislación paraguaya no rescata el espíritu de la Constitución del '92 que hace un serio énfasis en la necesidad de transparentar la gestión del estado en beneficio directo a la calidad de la democracia. Uno de los aspectos más graves que se ha percibido en el año 2004 en el Paraguay es la ausencia de una visión prospectiva que permita hacer entender al ciudadano de la gravedad de la crisis-país y cooperar de manera más activa en la solución de la misma. Es una cuestión curiosa que cuando más es necesaria la gestión ciudadana en la reconstrucción de un país severamente dañado en términos de institucionalidad democrática es mayor la distancia que se plantea entre el estado y los ciudadanos. Pareciera que una fuerza oculta o misteriosa, o aquello que los paraguayos denominan en términos generales e indefinido como "la mafia" estuviera por detrás de una acción más sistemática, firme y constante para evitar la construcción de ese puente roto entre estado y ciudadanía. Los niveles de dudas son tan altos que un comentario ciudadano manifestado a través de Radio Libre en uno de sus programas matutinos rescataba el hecho que: como la contraloría general de la república no tiene la capacidad de demandar el cumplimiento de la norma en la declaración de bienes y además, no cuenta con el personal suficiente y adecuado para la tarea es común que algunos políticos declaren bienes superiores a los que realmente poseen dejando ese margen para justificarlos con la corrupción fruto de su tarea administrativa.

Es también dable apuntar la poca capacidad analítica de la prensa en torno a cuestiones complejas que hacen a la administración del estado, la notable dependencia de los avisos estatales a ciertos programas y medios, la denuncia de corrupción entre periodistas que realizan coberturas de entes públicos o hacen tareas de investigación no son hechos menores sobre lo que cabría una reflexión más aguda y profunda.

DILATADO ESTUDIO DE LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

En torno a la ley de acceso a la información pública, dos organizaciones han promovido y redactado anteproyectos. Una que reúne a periodistas en su gran mayoría (Foro por la libertad de expresión) ha presentado a finales del año un proyecto de ley recogido por algunos legisladores pero que no ha sido aun estudiado. En el mismo sentido otra organización que reúne a 21 entidades de promoción cívica (Grupo de acceso a la información pública) ha terminado la etapa de socialización y conocimiento de la norma y presentara al congreso otro anteproyecto de ley que sirve de base para un legislación moderna, funcional y de fácil acceso y reclamo ciudadanos. El gobierno afirmo a través de sus voceros que impulsara estas normas ya que las considera vitales para la democracia. También desde el ejecutivo se ha intentado actualizar los decretos emanados de este poder del estado y han abierto un portal donde se dan referencias y números de contrataciones y licitaciones del estado.

Con todo, un informe dado a conocer a finales de diciembre de la organización "Transparencia internacional" con sede en Berlín, sigue posicionando a Paraguay como uno de los países más corruptos de América Latina y entre los primeros diez del mundo además de rescatar un nivel cercano al 70% de percepción de corrupción que la ciudadanía tiene hacia la administración pública. Esto demuestra lo mucho que aun queda por hacer a un gobierno como el actual que ha hecho una gran campaña para dismantelar las redes fortalecidas por el anterior gobierno (el de González Macchi) calificado como uno de los mas corruptos en la historia del país. Hacen falta gestos más constantes y permanentes desde el estado que proyecten credibilidad a la acción del gobierno orientada hacia la transparencia. Hay reacciones a coyunturas no acciones planificadas que permitan observar un compromiso más serio y a largo plazo.

La corrupción sigue siendo el gran problema-país y a pesar de algunos cambios cosméticos en la administración de la justicia (se cambiaron seis de nueve miembros de la Corte Suprema de Justicia) aun no se perciben los cambios esperados que promuevan una visión mas comprometida con el desarrollo del país. Algunos entienden que el estado de corrupción del país ha superado a la corrupción del estado, y que

cambiar esa cultura de la corrupción significara una tarea más amplia y comprometida de todos los sectores. Hay acciones como las que ha tomado el ministerio de hacienda y que permitió una recaudación más mayor en el 2004 pero lejos de acabar con la percepción negativa que gran parte de la población tiene hacia la Dirección de aduanas uno de sus brazos operativos más notables. La misma encuesta de Transparencia internacional citada mas arriba, coloca a esa repartición como una de las cuales mas dudas de honestidad proyectan.

Con todos estos antecedentes, no hay desde el gobierno una propuesta de ley de acceso a la información pública, ley de archivos, mayor difusión en la Web que permitan observar un compromiso mas serio con lo que se declama en los discursos.

El desarrollo de las nuevas tecnologías tampoco ha ayudado mucho, a pesar de que hay mas información en las webs oficiales, el número de usuarios de Internet en el Paraguay sigue siendo uno de los más bajos del mundo. Solo un 1,6 de una población de 6 millones de habitantes accede a este nuevo medio de comunicación. Tampoco hay políticas publicas orientadas a aumentar este numero, modernizar la difusión por este medio (bandas anchas, inalámbricos o fibra óptica) que lleve como conclusión la idea de que hay una política nacional que sabe lo que hay hacer y que lo esta haciendo.

El ejercicio ciudadano de demandar información y la prensa obligada a dar una “información veraz, responsable y ecuánime” como lo afirma la Constitución ha tenido en el año 2004 momentos difíciles. Por un lado, la notable retracción en las ventas de los periódicos que culmino con el cierre de uno de ellos (Diario Noticias), ha hecho que el ejercicio del oficio de periodista se vuelva notablemente frágil y las dependencias de caprichos y actitudes políticas de los dueños de medios sea un punto de desconfianza que en el año ha alcanzado picos notables con la denuncia de un periodista del diario ABC color, Davalos Alfaro, en una conversación grabada sin su autorización y publicada en los medios, donde denunciaba la corrupción supuesta de otros colegas, incremento la desconfianza no solo hacia los medios sino ahora también hacia los periodistas. La publicación de videos y audios grabados sin autorización judicial y difundidos posteriormente ha continuado siendo la norma defendida por quienes lo hacen en el “supuesto interés general” por sobre los derechos individuales consagrados en la constitución trajo consigo

sin embargo en la denuncia comentada mas arriba un notable malestar entre los denunciados algunos de ellos muy dados a defender la difusión de material de este tipo. La dependencia de una sola fuente, la ausencia de un rigor en torno a la fuente, la tendencia al escándalo por el escándalo mismo supuso en el 2004 y comienzos del 2005 un momento crudo, difícil y molesto para varios periodistas.

La comisión nacional de telecomunicaciones (CONATEL) convoco a la legalización de las radios comunitarias en el país. Sin embargo críticas a la modalidad impuesta en la convocatoria y a la selección posterior han impedido lograr una solución a la multiplicación de este tipo de radios y su necesidad urgente de regularlas.

SIGUEN LAS TENSIONES EN LA BUSQUEDA DE LA VERDAD

En el ámbito de los casos que afectaron al derecho de informar, los abogados y periodistas Raúl Ramírez Bogado y Osvaldo Caceres Encina elaboraron el informe siguiente:

La actividad de la prensa durante el año 2004 e inicios del actual, se vio amenazada por las continuas advertencias de altas autoridades del gobierno de llevar a juicio a periodistas que investigaban corruptos en entes estatales. En algunos casos, estas advertencias se materializaron en demandas multimillonarias y querellas. Incluso, hubo órdenes de detenciones y agresiones físicas.

A esto se sumó que la modalidad delictiva que se va imponiendo en el país, el secuestro, hace que hasta los periodistas sean víctimas de este tipo de hechos. La reacción de las autoridades ante el manejo de la información y la poca transparencia en las investigaciones sobre secuestros también ponen en riesgo el derecho de información de la ciudadanía. Durante el sonado caso de Cecilia Cubas, hija del ex presidente Raúl Cubas Grau (1998-1999), el fiscal general del Estado, Óscar Latorre, dispuso centralizar toda la información y advirtió con sanciones penales a los funcionarios que reportaban algún tipo de dato a la prensa. A esto se suma un anteproyecto de ley presentado por el fiscal Rafael Fernández que contempla entre otros puntos la prohibición de dar información a los medios de prensa.

A continuación, se da una pincelada de los hechos más resaltantes que amenazaron la libertad de información y expresión en el año 2004:

Legisladora amenaza de muerte a locutor

La legisladora del Partido Patria Querida (PPQ) Marilín Rejala, amenazó de muerte al locutor Nicolás Caballero, en enero pasado. El periodista tenía un programa cooperativo en la emisora Villa Hayes FM, cuando la parlamentaria se comunicó telefónicamente y lanzó al aire su amenaza. “Más vale que vaya preparando su funeral. Antes de morir, vas a explicarme ante un juez qué es eso de mancha moral...” dijo. El comunicador había criticado a Rejala por su injerencia en un conflicto interno de la firma Acepar, con capital estatal y de la cooperativa a la que pertenece Caballero. Tras las denuncias, la legisladora renunció a su partido y quedó como independiente, aunque no hubo sanciones contra ella en el Congreso.

Multimillonaria demanda de ex presidente

En febrero, el ex presidente de la República, Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) demandó en la jurisdicción civil a las periodistas Mabel Renfeldt y Nacha Sánchez, ambas del diario ABC Color, por daños moral, por un monto de 10 mil millones de guaraníes (alrededor de 1 millón de dólares). Las comunicadoras habían vinculado al ex mandatario con hechos de corrupción en Petropar organismo estatal distribuidor de petróleo.

Asesinan a periodista en ciudad fronteriza

El hecho más grave fue la muerte a manos de sicarios del radialista paraguayo Samuel Román, ocurrido en abril. Si bien el asesinato se registró en la ciudad brasileña de Coronel Sapucaia, del lado brasileño, cerca de la localidad de Capitán Bado, en el departamento del Amambay, en el Paraguay, los informes preliminares daban cuenta que el comunicador había sido sentenciado a muerte por la mafia del narcotráfico de la zona. El periodista había denunciado el tráfico de drogas y a los ejecutores fronterizos. La fiscalía paraguaya y la Policía colaboraron con sus pares del Brasil, pero el caso aún sigue sin ser esclarecido.

Secuestro y torturas de cronista

Ese mismo mes de abril, Bernardo Vera, cronista de radio Tavaguá de Ciudad del Este, en el departamento del Alto Paraná, fue secuestrado por cerca de 24 horas, y sometido a brutales torturas y amenazas de muerte por sujetos desconocidos. El periodista realizó varias críticas al problema de los vendedores de la calle en la comuna a cargo del intendente Javier Zacarías Irán. Las pesquisas preliminares indicaban que hubo participación de políticos vinculados al jefe comunal y al partido de gobierno. La investigación, sin embargo, nunca avanzó, pese a la gravedad de los hechos.

Agresión a reporteros gráficos

En el mes julio, una turba de jóvenes afiliados a la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado, en el gobierno), golpeó al reportero gráfico Daniel Duarte, del diario La Nación, y despojó de su material de trabajo al fotógrafo. El caso se registró en plena sede del partido oficialista. Lo más llamativo de todo es que no hubo reacción oficial, pese a que la turba, supuestamente estaba encabezada por el hijo de un diputado colorado.

Vicepresidente amenaza querellar a hombre de prensa

El vicepresidente de la República, Luis Castiglioni, amenazó con querellar por difamación, calumnia e injuria⁸⁶ al periodista Jorge Torres, del

⁸⁶ CÓDIGO PENAL.

Art. 150. Calumnia. 1º El que en contra de la verdad y a sabiendas afirmadas o divulgadas a un tercero o ante este un hecho referido a otro, capaz de lesionar su honor, será castigado con multa. 2º Cuando el hecho se realizara ante una multitud mediante la difusión de comunicaciones o repetidamente durante un tiempo prolongado, la pena podrá ser aumentada a pena privativa de libertad de hasta 2 años o multa. 3º En vez de la pena señalada, o conjuntamente con ella, se aplicará lo dispuesto en el artículo 59 (Composición).

Art. 151. Difamación. 1º El que afirmara o divulgara, a un tercero o ante éste, un hecho referido a otro, capaz de lesionar su honor, será castigado con 180 días multa. 2º Cuando se realizara el hecho ante una multitud, mediante difusión de publicaciones o repetidamente durante un tiempo prolongado, la pena podrá ser aumentada a pena privativa de libertad de hasta un año o multa. 3º La afirmación o divulgación no será penada, cuando sea dirigida confidencialmente a una persona allegada o cuando, por su forma y contenido, no exceda los límites de una crítica aceptable. 4º La afirmación o divulgación no será penada cuando, sopesando los intereses y el deber de averiguación que incumba al autor de acuerdo con las circunstancias, se tratará de un medio proporcionar para la defensa de intereses públicos o privados. 5º La prueba de la verdad de la afirmación o la divulga-

diario Última hora, a raíz de las publicaciones que éste realizó sobre la supuesta corrupción en adjudicación de licitaciones en Copaco (telefónica estatal). De acuerdo con las denuncias periodísticas aparecidas en octubre pasado, Castiglioni se benefició con las licitaciones que realizaba la firma, algo prohibido para el vicepresidente del país.

Legisladores trataron de coaccionar a comunicadores

En octubre, los senadores del opositor Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) Juan Manuel Marcos y Alfredo Luis Jaegli, lanzaron varios agravios, agresiones y trataron de coaccionar a los periodistas Víctor Dente-lla, del diario Última Hora, Marcos Cáceres, del diario ABC Color y Ana Rivas, de Telefuturo, a raíz de las críticas de los comunicadores por la gestión legislativa de ambos. Los parlamentarios desacreditaron la labor de los comunicadores y los sometieron al escarnio público.

Ordenan detención de director de diario y de periodista

Ese mismo mes, la fiscalía de Ciudad del Este ordenó la detención⁸⁷ del director propietario del diario Vanguardia, Héctor Guerín, y del periodista Fermín Jara, por no presentarse a declarar en una causa abierta por las denuncias de corrupción en el Alto Paraná que se realizaban a través del referido medio de comunicación.

ción, será admitida sólo cuando de ella dependa de la aplicación de los incisos tercero y cuarto. **6°** En vez de la pena señalada, o conjuntamente con ella, se aplicará lo dispuesto en el artículo 59 (Composición).

Art. 152. Injuria. **1°** El que: 1) Atribuye a otro un hecho capaz de lesionar su honor o 2) expresara a otros un juicio de valor negativo o a un tercero respecto de aquel, será castigado con pena de hasta 90 días multa. **2°** Cuando la injuria se realizara ante un tercero o repetidamente ante un tiempo prolongado, la pena podrá ser aumentada hasta 180 días multa. **3°** En estos casos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 151, inciso tercero al quinto. **4°** En vez de la pena señalada, o conjuntamente con ella, se aplicará lo dispuesto en el artículo 159 (Composición).

⁸⁷ CÓDIGO PROCESAL PENAL.

Art. 203. Toda persona tendrá la obligación de concurrir a la citación judicial y declarar la verdad de cuanto conozca y le sea preguntado, salvo las excepciones establecidas por la ley.

Art. 212. El juez podrá ordenar de inmediato, la aprehensión de un testigo cuando haya temor fundado de que se oculte, fugue o carezca de domicilio. Esta medida durará el tiempo indispensable para recibir la declaración que nunca excederá de 24 horas. El Ministerio Público podrá ordenar la detención del testigo por el plazo máximo de 6 horas para gestionar la orden judicial.

Secuestro de hijo de periodista

Otro atentado contra el derecho a la Información y de la comunicación ocurrió a fines de noviembre, cuando desconocidos secuestraron por algunas horas al hijo de 14 años del periodista Bernardo Agustti, del área policial del Diario Última Hora. El joven fue dopado y luego liberado en Luque. “Decile a tu papá que dejen de publicar cosas sobre drogas y robos de autos o si no les va a pasar algo peor”, fue la advertencia dada por los desconocidos. El caso fue investigado por el fiscal de la Unidad Antisecuestro Néstor Suárez, pero hasta ahora el caso no fue esclarecido. El comunicador publicó varias notas sobre los llamados desde el penal de Tacumbú a las víctimas de robos de vehículos. Incluso, dio los números telefónicos desde los que se hacían estos llamados. El gremio de periodistas lo calificó como un atentado contra la libertad de información.

Fuentes: Sindicato de Periodistas del Paraguay, diarios Última Hora, ABC Color, La Nación, Noticias.

COLOCAR AL CIUDADANO EN EL CENTRO DEL DEBATE

Es evidente que la marcha ha sido más lenta en el campo de derecho a la información en el 2004 que en años anteriores. La falta de una cohesión social mas firme y constante, a pesar de los serios intentos que desde organizaciones como el Cird se han hecho invitado a expertos extranjeros a dar cursos, conferencias, talleres y encuentros de organizaciones sociales de todo el país, no ha sido posible aun vehicular un debate mas robusto sobre el tema en otros estamentos sociales y políticos. Con todo valdrían una disquisiciones en torno a la relación entre acceso a la información publica y periodismo que a veces ha dejado en un lugar marginal el verdadero actor del derecho que es el ciudadano y en el animo de contribuir desde este informe a una visión mas amplia y real del sentido de la norma que todavía sigue en estudio en el Paraguay.

Con frecuencia se suele tachar al periodismo de poco serio y consistente en la presentación de sus historias al público lector, oyente y televidente. Uno de los argumentos que esgrimen los comunicadores es la falta de acceso a las fuentes lo que les lleva a confiar en gente no creíble o a no tener la posibilidad de contrastar los hechos de forma que la

verdad emerja. La ley de acceso a la información pública es un poderoso argumento en contra de esta situación que de hecho, puede contarse entre las razones del descenso de confianza también hacia los medios.

Si la información esta disponible para todos incluido los miembros de la prensa, el argumento en contra de la presentación de las mismas no podrá ser en el futuro otra que la ausencia de una conciencia profesional, una ética verdadera, un trabajo serio del periodista que deja a un lado la pereza de la investigación y por sobre todo, y mas que todo, ayudara a recuperar la confianza perdida en la prensa cuyos costos a la democracia no son pocos. Es preciso entender que la labor de la prensa no reducirá a la búsqueda de la información por este medio para publicarla ni dejara de lado las filtraciones, intereses y luchas en los lugares donde se genera la información y que constituyen referencias importantes a la hora de convertir un hecho en noticia, pero indudablemente la prensa haciendo uso de la publicidad de la información publica cooperara al enriquecimiento de su labor al tiempo de servir como estímulo y acicate para que los ciudadanos impulsen demandas de conocer algo que forma parte de su patrimonio, su derecho y por sobre todo de su calidad de mandante en democracia.

EVITAR LA POLARIZACION EN EL DEBATE

A veces por un malentendido concepto de que la ley de la información publica determina una serie de aspectos que no puede ser publicados por razones de reserva o confidencialidad, algunas absolutamente razonables y otras sin sentido, la prensa en nuestros países a atacado con ferocidad inusitada a los proyectos de leyes de acceso a la información publica calificándola de "mordaza" y otros adjetivos polarizando el debate en torno al derecho de la prensa antes que al de los individuos e impidiendo en muchos casos que leyes de este tipo sean sancionadas en nuestros países. Para algunos en el periodismo pareciera ser más cómodo y llevadero moverse en un terreno sin limitaciones que un ámbito pactado de normas que pueden y deben ser conocidos no solo por la prensa y que no constituyen un patrimonio exclusivo de ella sino de la sociedad toda. Es preciso en los debates en torno a esta ley ganase a la ciudadanía desde el inicio ya que si el mismo se polariza entre ambos poderes -el político y el de la prensa- casi siempre es la sociedad la que termina perdiendo. En el Paraguay donde el diputado

Rafael Filizzola presentó un proyecto de acceso a la información pública denominado de “Transparencia administrativa” hace un par de años, demostró que cuando no hay participación de sectores y el debate se deja solo a los políticos y la contienda dialéctica final se plantea solo con la prensa, el daño que pueden causar a la ciudadanía es tan grande como dejar de tener una norma que es considerada hoy no solo un signo de modernidad democrática sino fundamentalmente un argumento que refuerza la confianza en las instituciones del sistema, fortalece la ciudadanía, abarata los costos de la democracia, reestablece los vínculos entre mandante y mandatario corrigiendo esa relación y por sobre todo involucra a la prensa en la construcción de una sociedad democrática donde ella deja de ser un poder y se convierte en un servicio que si da poder pero, al ciudadano. Si la prensa entiende ese rol y se coloca como sirviente de la sociedad y no como mandante de ella para colocar los temas de su agenda comercial o política, la ley se constituye en un elemento dinámico y reparador de nuestras democracias heridas de desconfianza y parchadas de desilusión.

El periodismo debe jugar un rol activo debatiendo aspectos de la ley pero sin sepultarla dejando a un lado la agenda oculta que un debate en torno a esta ley no es mas que un escenario de ejercicio de dos poderes sociales y desnudando en realidad que tanto los políticos como la prensa no quieren servir al ciudadano sino por el contrario desean colocar los temas de su agenda sin limites ni referencias sirviéndose de ella a su paso y evitando que la norma de acceso a la información pública se convierta en un mecanismo que permita el crecimiento de la sociedad en democracia conociendo que hacen sus mandantes públicos y privados que administran servicios que son de todos. El riesgo de la polarización esta siempre vigente, lo hemos padecido en el Paraguay donde el pésimo proyecto de ley se transformo en un mamarracho jurídico que por vergüenza y presión los mismos que lo sancionaron, ejecutivo y legislativo, tuvieron que derogararlo en un tiempo record. El daño que le hicieron a la ley ha sido tan grande que hoy no vemos en el horizonte legislativo nacional atisbo de volverla en el centro del debate impulsando de verdad una transparencia en los hechos públicos que sirvan para fortalecer la descreída democracia de nuestros países.

La prensa debe entender su rol de servidora de la sociedad. La calificación de cuarto poder la ha colocado en el centro de la disputa contra los otros tres poderes públicos notándose una intención de demostrar en

esta pulseada un claro interés de sobreponer los intereses particulares de uno sobre el otro pero perjudicando al mandante natural de ellos que es la ciudadanía. Si la prensa entiende que una norma de acceso a la información no solo sirve a sus intereses profesionales sino también hace que la ciudadanía crezca no solo en participación y en conocimiento de lo quehacer en su nombre sino en confianza para recuperar su dinamismo económico, habrá logrado participado de forma seria en la construcción de una sociedad democrática donde la información es un capital de todos que sirve para todos.

El simple hecho de entender que la normativa ha sido producto de un debate intenso en la sociedad que todos entienden que ella es capital para el fortalecimiento y transparencia de las instituciones y que existe detrás de ella el claro interés de volver mas sólida a la ciudadanía, hará también que el rol de la prensa sea entendido como un servicio que se otorga a la ciudadanía que hace de la información un poder que le permite conocer, discutir, decidir, presionar y demandar en democracia dotando al sistema de una vitalidad tan ausente en los tiempos actuales y que por lo general en ausencia de esos mecanismos no encuentra otra salida que las formas violentas de manifestación social que ponen hoy en serias dudas la viabilidad de nuestras democracias.

La información libre y transparente promueve no solo una participación mas responsable por sobre todo descomprime el interés de algunos sectores de movilizarse por métodos violentos para imponer sus puntos de vistas. El rol de la información es por lo tanto no solo reparador y constructor es también una manera de prevenir conflictos que han dejado secuelas tan dramáticas como profundas en nuestras democracias. El caso reciente de Bolivia (octubre 2003) y la venta del gas es un ejemplo donde la ausencia de información seria y creible desde el gobierno de Sánchez de Losada sobre que harían con ese negocio llevo a que grupos radicales interpretaran la decisión desconocida por muchos del gobierno como un acto de traición a la patria desatándose una manifestación que se cobro mas de 70 muertos y que acabo con el presidente Sánchez de Losada en el exilio. Este es un caso dramático pero reciente de cómo en nuestra América Latina la ausencia de una información confiable, oportuna y constante hace que las fuerzas sociales se movilicen de forma violenta dejando a su paso secuelas que ponen en serio riesgo la gobernabilidad d nuestros países. Una información pública suministrada de forma responsable y constante puede servir

para descomprimir conflictos y evitar muertes como lo sucedido en Bolivia recientemente (octubre 2003).

La experiencia de medios de prensa que utilizan y demandan información pública para todos y no solo para los periodistas lo acerca notablemente a un público que hoy según las encuestas tienen tantas desconfianzas y suspicacias como las que tiene en contra de los demás poderes del estado. La prensa necesita con igual urgencia recuperar la confianza ciudadana de ahí que impulsar una ley de acceso a la información pública que no polarice el debate entre prensa y poder político establecido es de capital importancia la ahora de acercar el sentido y el valor de la norma al ciudadano tan necesitado hoy de entender que hacen su nombre y prevenirse de hechos que van en contra de sus intereses y de la propia democracia. La información es poder pero esta frase común debe invertirse a favor del ciudadano y no de las instituciones que la administran o que lucran con ella. El mayor capital económico que tienen hoy nuestros países debe ser una ciudadanía vigilante y activa que entienda que cuando más información posea, mayor será su participación y confianza en el sistema democrático de dudosa viabilidad en muchos de nuestros países. El estado administrador tendrá siempre en una sociedad informada el mayor capital para impulsar sus proyectos y una garantía cierta que las medidas impulsadas serán de comprensión y conocimiento de la mayoría y que su participación informada garantizara legitimidad a su acción.

Hoy los gobiernos en democracia van a un plebiscito diario como la prensa misma, necesitan demostrar que ellos están del lado del ciudadano y la información juega un rol fundamental en esa dialéctica de poder no para convertir el campo de la democracia en una discusión dominada por la anarquía sino por el contrario en un espacio donde la toma de decisiones se hace con responsabilidad y con el aval de una ciudadanía informada y conciente.

FORTALECER A LA PRENSA DESDE LA INFORMACION RESPONSABLE

La ligereza con que la prensa acomete diariamente la información pública y los rumores con que tanto desde el poder político como desde la prensa atosigan a los ciudadanos le ha sacado a la democracia de un sustento de participación seria y por el contrario ha potenciado a su

paso una visión irresponsable tanto del gobierno como de la propia prensa. A esa afirmación popular que suena como un imperativo ético de la prensa que afirma que “ los rumores no se publica sino se investigan” algunos periodistas le han salido con la referencia que ello resulta imposible en países donde algunos entienden que la información pública debe ser guardada, escondida o muchas veces distorsionada no dándose cuenta el gobernante ni la prensa que una información apropiada dada en plazos y términos claros permite que la transparencia haga en cualquier gobierno el soporte popular tan esquivo y evanescente de muchos gobiernos y por el lado de la prensa, la recuperación de un trabajo serio que retrata lo público desde la perspectiva de la participación del ciudadano sin coartadas ni escapatorias.

Conviene a la democracia en su conjunto una ley de acceso a la información pública enfocada hacia el ciudadano, no reducida a ver solo la perspectiva de la prensa ni tampoco la acotada dimensión del capricho del gobernante de turno. Hoy la información es clave para la gobernabilidad de nuestros países. La ciudadanía esta inquieta disconforme con la calidad y la gestión de los gobiernos. La prensa no refleja por lo general esa perspectiva y muchas veces se refugia en su atalaya de poder buscando imponer su punto de vista pero apartándose de sus mandantes naturales que son sus lectores, oyentes o televidentes. La gran crisis como la acontecida en la Argentina recientemente hubiera sido posible contenerla a tiempo sino se presentaran en su camino tantas alianzas entre el poder político y el mediático que impidió conocer a fondo las implicancias que tendría en términos sociales, políticos y económicos modelos de gestión que mostraron estar lejos de las necesidades de la gente.

La información pública otorgada de manera sistemática hacia los ciudadanos permite que tanto la prensa como los gobiernos disfruten ante ella de confiabilidad y en consecuencia puedan actuar basados en hechos concretos y no en rumores ni en medias verdades. Los gobiernos que han apostado a esconde la información que es patrimonio colectivo han terminado en el fracaso político y económico como lo demuestran varios casos no solo en América Latina sino en el mundo. Por el contrario, sociedades como la sueca que han entendido hace 200 años que la información pública es un basamento democrático y un sustento de las relaciones comerciales entre las personas han logrado un crecimiento de calidad que hoy sus números constituyen la envidia

de varias naciones. Esos países escandinavos incluido Dinamarca, Noruega y Finlandia no son por casualidad las naciones con el standard de vida mas alta o de desarrollo humano como lo denomina la ONU, lograron ese sitial sobre la base de una gran transparencia en la gestión publica, una notable responsabilidad de su prensa hacia los ciudadanos y con una clara participación de estos últimos en la toma de decisiones como también en la búsqueda de ajustar sus vidas a los mandamientos legales especialmente aquellos de orden fiscal y económico.

El retorno a entender la información pública por lo tanto desde una perspectiva ciudadana es la urgencia en leyes de este tipo. Hay que construir ese espacio en nuestros países y dejar a una cuestión secundaria la necesidad que tanto los gobiernos como los medios de prensa entiendan que la información debe ser publica y transparente porque entre otras cosas asegura a las democracias gobernabilidad y crecimiento económico.

LA LEY Y LA CIUDADANIA

Nuestros esquemas mentales estructurados sobre la base de que las leyes por si solas cambien el pensamiento de la gente no alcanza para explicar porque América Latina con tantas normas no haya podido crecer ni desarrollarse un mundo competitivo que esta mirando nuevas formas de organización donde la tecnología y la información todavía resultan hoy mas fáciles de acceder y de crear comunidades de ciudadanos que entiendan su rol dentro de la construcción democrático. Debemos hacer normas que pongan a los ciudadanos en primer lugar. Es preciso que desde lo jurídico se logre tras una discusión amplia que nadie mas que el individuo informado es que el logra entender el sentido de la democracia y esta dispuesto con su participación a darle sentido y valor. Que las leyes que no se excitan no sirven y que escribir normas de acceso a la información pública que se alejen de los ciudadanos aunque hayan sido escritas en su nombre, llevan consigo las posibilidades más cercanas del fracaso.

El retorno a los ciudadanos debe marcar la línea de discusión en los países que han aprobado normas en esa dirección y en las que se encuentran en proceso de redactarlas debe servir para una reflexión mas madura y seria que evite que los periodistas y la prensa en general se apropien de una ley que en realidad solo les brinda a ellos una mayor

dosis de insumos evitando que los rumores maledicentes y muchas veces sin fundamentos sean justificados porque no tienen la información oficial en torno a los hechos que comentan.

Nuestras democracias necesitan medios serios y creíbles como gobiernos transparentes que proyecten en la ciudadanía niveles de confianza que haga posible construir escenarios posibles en un mundo que mire con perplejidad los cambios y que anhela en especial que la prensa oriente con una crítica sana y con una información responsable el rumbo a seguir. No es un momento fácil ni para los abogados ni para la norma. Por lo general vivimos un tiempo de descreimiento y de dudas. En ese marco escribir normas de acceso a la información pública puede significar un nuevo pacto entre los grandes actores sociales y por sobre todo en rescatar el rol de ciudadanía tan vital a las democracias como la información a los medios de prensa. Es imperioso ver las normas desde esa concepción encontrando los mecanismos que hagan que se vuelva a establecer el vínculo de confianza roto entre gobiernos y ciudadanos o entre leyes y ciudadanía. Esta ley de acceso a la información pública es un pacto serio que debe construir puentes entre los ciudadanos y sus instituciones. Debe llevar a los gobiernos a mirar su compromiso desde una perspectiva distinta que encuentre en la transparencia un mecanismo que ahuyente a los corruptos y sus miles de estrategia de desacreditar a las democracias y consiguientemente pueda rescatar a la prensa de un rol anodino y secundario donde lo light y banal ha sobrepasado en muchos casos a la información analizada y presentada de manera clara que permita entender lo que pasa y saber sus razones correctivas que aplicar.

En el Paraguay luego del fracaso de la primera ley de transparencia administrativa en el 2001 ha habido un retracción del debate debido al costo que supuso para la clase política el admitir que la ley que regula el acceso a los datos privados estuvo teñido de intereses políticos de evitar que la prensa tuviera acceso a través de las consultas a empresas privadas proveedores este tipo de datos y luego la publicara, y además, que luego intentaran vanamente que la llamada "ley de transparencia administrativa" se convirtiera en un cerrojo que impidiera conocer en realidad lo que es de todos: la información pública. La prensa jugo un rol preponderante pero desde una visión sesgada y particular. Califico a la misma de "ley mordaza" con lo que evito que el debate trascendiera al mero interés periodístico que el título sugería. Esto llevo

en el 2004, a que el 14 de julio pasado 18 organizaciones sociales se reunieran en torno a al Grupo de Acceso a la información pública y firmaran un documento para impulsar una ley que reglamente el artículo 28 de la Constitución Nacional. Es la primera vez que un emprendimiento de este tipo convoca a sectores sociales en torno a un tema como el del acceso a la información pública.

Los periodistas, juristas y actores democráticos en general deben rescatar al ciudadano de esta perpleja manera de observar hechos que no comprenden y que los niveles de participación tan bajos en nuestra democracia pueda revertirse produciendo a su paso un abaratamiento de los mismos costos de campaña y promoviendo liderazgos alternativos a la corporación de los partidos que en muchos países ha dejado al pueblo sin opciones.

Una información entendida como patrimonio público es una apuesta al desarrollo que espera que tanto juristas como periodistas le den densidad para que el ciudadano vuelva a creer primero en su capacidad de actor democrático y por consiguiente rescatar al sistema de esa reducción simplista y distante que ella solo sirve para unos cuantos avivados y picaros que lucran en su nombres a partir de elecciones o de medias verdades.

NOTA: El informe sobre la realidad paraguaya en el campo del derecho a la Información no hubiera sido posible sin el trabajo de los miembros del Instituto Prensa y Libertad, el encomio de Pablo Amarilla y el reiterado como impecable trabajo de los abogados y periodistas Osvaldo Caceres y Raúl Ramírez que cada año realizan un seguimiento desde el ángulo del derecho a informar y que enriquece el informe. En lo demás, la responsabilidad es de quien firma este documento.

Asunción, Paraguay, Marzo de 2005

PERU

PROBLEMAS Y POSIBILIDADES DE LA LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN

por José Perla Anaya

Antecedentes

En el Perú la regulación de la radio y la televisión es una materia que siempre ha causado debates jurídicos y políticos de gran impacto. Dentro de este rasgo predominante de confrontación de intereses y posiciones en el sector de la radiotelevisión, el asunto relativo a la estructura y atribuciones del órgano oficial a cargo de la actividad ha sido aún más polémico que otros.

La revisión de las normas legales desde que se inauguró la radio en el país en 1925, demuestra la inexistencia de una ley autónoma e integral de radio y televisión y por consiguiente de un órgano administrativo especialmente dedicado al sector. Hasta antes de 1957, dichos servicios eran regulados y supervisados conjuntamente con los servicios de radiocomunicaciones en general. Ese mismo año se organizó la primera comisión oficial, de carácter temporal y de predominio empresarial y técnico, el cual tuvo a su cargo la preparación de la regulación específica a fin de hacer posible el ingreso de la televisión en 1958.

La primera experiencia de regulación específica y detallada sobre la radiodifusión, término legal que comúnmente en nuestro país comprende a la radio y la televisión de señal abierta, se produjo mediante la Ley N° 16851 de 1968, la que fue aprobada por el Congreso dominado entonces por la alianza apro-odriísta durante el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry. Pero, dicha ley nunca se reglamento ni aplicó debido al arribo del gobierno del general Velasco el 3 de octubre del mismo año.

Posteriormente, la materia de radio y televisión estuvo normada dentro de las leyes de carácter general de los servicios de telecomunicaciones, tal como la Ley General de Telecomunicaciones de 1971 Decreto Ley N° 19020 del gobierno militar y la Ley de Telecomunicaciones del gobierno de Alberto Fujimori, cuyo primigenio Texto Único Ordenado fue

aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC en 1993. En estas dos normas legales que cubren la regulación de telecomunicaciones por más de treinta años, solo ocupa un mínimo espacio el conjunto de artículos dedicados a los que nuestra legislación denomina servicios de radiodifusión, los que a su vez se encuentran divididos en servicios de radiodifusión sonora y servicios de radiodifusión de o por televisión. Efectivamente, el objetivo predominante de la actual Ley de Telecomunicaciones y de su Reglamento General es la regulación de los tele-servicios o servicios finales, los servicios de valor añadido y los servicios portadores y no el tratamiento legislativo de los servicios de radio y televisión.

Finalmente, el 15 de julio del 2004 ha sido promulgada la Ley N° 28278 denominada Ley de Radio y Televisión, la cual es el resultado del proceso de debate público bastante extenso que se desató como consecuencia del descubrimiento de la corrupción en la televisión y de la presentación al Congreso de una primera propuesta de reforma parcial de la Ley de Telecomunicaciones por parte del gobierno de Toledo en diciembre del año 2001. En los meses sucesivos la preocupación ciudadana y política en torno a la materia, se expresó en un total de veintitrés proyectos de ley provenientes de todas las bancadas políticas y de la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social mediante la recolección de firmas por todo el país. El proyecto de ley finalmente aprobado recoge literalmente alrededor de una tercera parte de esta última propuesta.

A la vista de la nueva Ley tengo que advertir claramente que comparto la idea de que las leyes no son importantes porque se promulguen. Lo son solo si se cumplen, es decir si tienen eficacia (aplicación o cumplimiento) y si tienen efectividad, es decir si sirven para los fines o propósitos que los legisladores imaginaron. Lamentablemente, es todavía muy frecuente que en muchos países todo el esfuerzo de preparación de una ley quede en nada, pues luego de su promulgación no se vela por su eficacia y efectividad. Este podría ser también el caso de la nueva Ley objeto de comentario si es que no prestamos atención constante a su aplicación. Es por eso que mediante las líneas que siguen se busca contribuir al conocimiento de la Ley y por ende al cumplimiento de sus objetivos.

Cuestiones relevantes de la nueva norma legal

Entre los objetivos que persigue la Ley está el de contribuir al reordenamiento y relanzamiento del desarrollo ético del sector, luego de la corrupción generalizada de los años noventa, la que ha traído como colación la actual investigación, detención y fuga de los empresarios que operaban todos los canales de televisión. La Ley aprobada insta a que en el futuro los propios regulados aprueben y pongan en vigencia (efectiva y no formal) los códigos de ética y conducta que vean por conveniente. De realizarse a conciencia el proceso de aplicación de la Ley N° 28278 los códigos de ética podrían convertirse en el futuro en el mecanismo normativo fundamental de las empresas de radio y televisión. En este supuesto, al menos respecto a los contenidos de la radio y la televisión, la normativa oficial solo desempeñaría un rol paralelo de carácter muy general.

En lo que atañe a la responsabilidad educativa del sector, la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley de Radio y Televisión, bajo el título de “Franja educativa” ha incluido una referencia al último párrafo del artículo 14° de la Constitución Política del Estado de 1993, en el cual se establece que la radio y la televisión deben colaborar con la educación y la formación moral y cultural de la nación, pero se ha añadido que lo harán “destinando un porcentaje mínimo dentro de su programación a estos contenidos, que será establecido por los propios radiodifusores”. La debilidad de la disposición citada no satisface la expectativa de numerosos sectores de la población nacional que desde hace tiempo observan más críticamente que antes la programación de los medios de comunicación, sobre todo la de la televisión nacional.

Otra cuestión a resaltar en esta panorámica revisión del nuevo texto legal es el que se refiere a la entidad competente. Tradicionalmente ha correspondido al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), constituido a inicios de los años 70, actuar como oficina administrativa responsable del control y supervisión de los servicios de radiotelevisión. La nueva norma legal mantiene esta responsabilidad exclusiva del Estado, desestimando los pedidos que se hicieron para que en esta tarea se cuente con la participación de la sociedad civil, los partidos políticos, los entes académicos, gremiales, etc. Sin embargo, se ha creado el Consejo Consultivo de Radio y Televisión CONCORTV, al cual dedicaremos comentarios más extensos unas líneas más abajo.

Por otro lado, la Ley continúa el régimen actual de ofrecer dos alternativas para obtener una autorización de radiodifusión: por un lado, mediante la tramitación directa de una solicitud; y por el otro, mediante la participación en un concurso público. El MTC continúa a cargo de la responsabilidad exclusiva de ambos procesos. De todos modos, puede ser de utilidad que la Ley aprobada establezca que obligatoriamente la autoridad ha de colocar en la Web una serie de datos, a fin de que los ciudadanos y competidores del postulante de una licencia puedan efectuar labores de control y supervisión sobre la actuación del ente administrativo.

Constituye una novedad dentro de la Ley que se haya incluido el reconocimiento de la denominada Cláusula de Conciencia Periodística. No cabe duda de que esta cuestión es compleja y de difícil aplicación, pero es importante que al menos se haya instaurado un mecanismo que potencialmente podría contribuir a preservar en la práctica el derecho constitucional de los periodistas a su libertad de conciencia. Es de esperarse que esta cláusula legal ayude a los periodistas que se sientan presionados en su conciencia por la conducta de las empresas, a optar por retirarse de estas sin que ello se considere abandono de trabajo y por tanto falta grave.

La cuestión concerniente a la equidad informativa y pluralismo de opiniones en los medios de comunicación también ha sido abordada por la Ley de Radio y Televisión. En primer lugar mediante el literal c del Artículo II del Título Preliminar que incluye entre los principios para la prestación de los servicios de radiodifusión en general el de “respeto al pluralismo informativo...”. Por otro lado, el artículo 57° dispone en forma específica que “en la programación de los servicios de radiodifusión del estado se deben mantener los principios de equidad informativa y pluralismo de opiniones, bajo responsabilidad”.

Resulta interesante traer a colación sobre este punto, que en otros lugares (Jamaica, por ejemplo) no está legalmente permitido que el radiodifusor pueda emitir en el mismo medio que administra su propia opinión sobre un asunto público en que esté involucrado, pues al hacerlo goza de una ventaja que a veces es ejercida en forma abusiva en el debate público. Esta regla fue propuesta en nuestro país por varias entidades pero finalmente no se incluyó.

La Ley de Radio y Televisión también incluye una norma que busca impulsar un cambio dentro del tradicional modelo radiotelevisivo estatal. Para ello señala que los servicios de radiodifusión estatal están obligados a preservar los principios de equidad informativa y pluralismo de opiniones. Hay que aclarar que mientras que a la radiodifusión privada en general no se le puede imponer, sino solo proponer el respeto por los principios de equidad informativa y pluralismo de opiniones al desarrollar su labor periodística, estos principios sí son legalmente exigibles a la radiodifusión estatal.

Pero, como no resulta realista esperar que cambie el comportamiento habitual de la radiotelevisión estatal solo porque así lo determina un artículo de la Ley, esta también ha dispuesto en su Tercera Disposición Complementaria y Final que se elabore un proyecto de Radiotelevisión Estatal, con miras a su conversión en una de carácter público. Ello implicará aprovechar el conocimiento de las experiencias exitosas sobre la materia que han sido desarrolladas por otros países, principalmente de Europa, pero también de la región.

En la Sección Tercera de la Ley se desarrolla una serie de reglas dirigidas a atender las crecientes demandas de la población, de los partidos políticos y de las mismas empresas de radio y televisión, para que el Estado asigne y distribuya equitativamente los recursos fiscales que utiliza para la contratación de publicidad estatal en los medios privados de comunicación. Las normas buscan evitar que dichos recursos públicos sean empleados políticamente, es decir para premiar a los órganos de radiodifusión amigos del gobierno y para castigar a los opositores.

Concretamente, a este respecto, la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social planteó en algún momento del debate, que ninguna inversión estatal excediera el 25% de la financiación publicitaria de cada empresa de comunicación y el 5% en épocas electorales. Aunque en la Comisión del Congreso se discutió el asunto y se pensó fijar el límite en el 40%, finalmente se optó por no establecer un porcentaje concreto.

También hay que mencionar que las operadoras de radios y canales de televisión del interior del país reclaman por la concentración en Lima de la inversión publicitaria estatal. Las radios educativas asociadas a la Coordinadora Nacional de Radio y otras entidades arguyen, además, que sus asociados contribuyen cotidianamente y muchas veces en for-

ma gratuita a la promoción y difusión en provincias de las políticas, campañas y acciones educativas, de salud y otras que organizan las entidades oficiales.

El Consejo Consultivo de Radio y Televisión CONCORTV

Entre las novedades que introduce la Ley también está el establecimiento del denominado Consejo Consultivo de Radio y Televisión CONCORTV. Las líneas que siguen se van a concentrar en este punto, a fin de reflexionar respecto a si dicho órgano parece ofrecer alguna posibilidad de participación y representación de los ciudadanos en el sector administrativo de la radio y televisión. Dicho de otro modo, se trata de ver si el Consejo Consultivo de Radio y Televisión CONCORTV, creado mediante el artículo 54º de la Ley de Radio y Televisión N° 28278, puede tener alguna relevancia en la pretensión de contribuir a la participación de los ciudadanos y/o a la representación de los intereses de estos en el sector de la radio y televisión y de este modo a hacer más efectivos los derechos y libertades de la comunicación y de la información reconocidos constitucionalmente a todos los ciudadanos.

Características del Consejo Consultivo de Radio y Televisión

Ante todo hay que señalar que el rol asignado al CONCORTV es predominantemente consultivo, como lo indica su nombre. Por tanto, este órgano no va a tener rol decisorio alguno en cuestiones fundamentales, como son el otorgamiento de las autorizaciones y licencias, la tramitación de expedientes administrativos y la calificación de infracciones y la aplicación de sanciones. Debido a ello, el examen siguiente de la materia se limita a una selección de algunos de los puntos de la Ley relativos a las funciones específicas del CONCORTV.

1) Independencia organizacional

Durante el debate de varios años que se desató antes de la Ley recientemente promulgada, algunos de los detractores de los diferentes proyectos que circularon, se centraron en decir que lo que se buscaba mediante ellos era que los funcionarios estatales controlaran los contenidos de los medios de comunicación social. Alguna congresista señaló que era un “contrabando estatista” la creación de un denominado Consejo Consultivo para la Radio y la Televisión, puesto que no sólo estaría

adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones sino que tendría una composición estatal y paraestatal. Pero, la realidad del texto legal aprobado y concretamente del artículo 54° que se refiere a la composición de dicho órgano, desvirtúan la posición crítica citada, pues los integrantes del CONCORTV son los siguientes:

- a) Un representante del Consejo de la Prensa Peruana;
- b) Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, solo con derecho a voz.
- c) Un representante de las Facultades de Comunicación Social y Periodismo elegido por sus Decanos;
- d) Un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión comercial;
- e) Un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión educativa;
- f) Un representante del Colegio de Periodistas del Perú;
- g) Un representante de las asociaciones de consumidores;
- h) Un representante designado por la Asociación Nacional de Anunciantes ANDA;
- i) Un representante del Colegio Profesional de Profesores del Perú;
- j) Un representante de la Asociación Nacional de Centros.

En total los miembros del CONCORTV son diez personas, de las cuales solo una proviene del Estado y no tiene derecho a voto. Además, salvo en el caso de algunos empresarios de los medios, todos los demás integrantes provienen de entidades privadas caracterizadas por una trayectoria larga y destacada, mantenida incluso durante el gobierno de los años noventa, en defensa de los valores democráticos y de independencia respecto a las autoridades. Por tanto, no hay dato histórico alguno que permita suponer que los profesionales que integren el Consejo se someterán a cualquier gobierno con el propósito de interferir la labor de la radio y la televisión y de angostar el campo de ejercicio de los derechos y libertades de la comunicación.

También hay que aclarar que conforme a otros artículos, la designación de los miembros del Consejo Consultivo de Radio y Televisión es ad-honorem y se formalizará mediante Resolución del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de las entidades que lo integran. Igualmente, cabe destacar que el Presidente será elegido por los mismos miembros del Consejo y entre ellos y por un periodo máximo de

dos años como plazo improrrogable. Por tanto, el hecho de que los mismos integrantes elijan a su presidente puede ser otro factor democrático importante. A este respecto se puede señalar a título comparativo que por ejemplo en el Consejo Nacional de Cinematografía CONACINE, creado por Ley N° 26370 de 1994 y cuyo funcionamiento y organización son marcadamente democráticos, el presidente es designado por el Ministro de Educación. Por otro lado, el hecho de que la Ley de Radio y Televisión disponga que el cargo del presidente del CONCORTV esté sujeto a rotación relativamente frecuente (no más de dos años), también resulta un mecanismo de control democrático apreciable. Otra vez, comparando este punto con el del Consejo del CONACINE, hay que señalar que en él su presidente es designado por el Ministro de Educación y en forma indefinida, lo que ciertamente es menos democrático y participativo.

También la Ley exige que los miembros del Consejo Consultivo de Radio y Televisión sean personas con idoneidad moral, destacada trayectoria y experiencia profesional, no menor de diez años (artículo 55°) y que no hayan sido condenados por delito doloso, sancionados con destitución en la actividad pública, inhabilitados en el ejercicio profesional, inhabilitados por disposición judicial, declarados en quiebra o con parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con los titulares o directivos de servicios de radiodifusión (impedimento no aplicable a los representantes de las empresas de radiodifusión). Tampoco pueden tener vínculo o relación laboral profesional o contractual con los titulares de los servicios de radiodifusión (artículo 56°).

Por otro lado, hay que destacar que conforme al artículo 59°, el reglamento interno del CONCORTV ha de ser aprobado por Resolución Ministerial a propuesta suya, en el término de diez días de su presentación y que según el artículo 61°, el CONCORTV contará con un Secretario Técnico, elegido por sus miembros y provisto de remuneración. Sus funciones serán las que le señale el Reglamento que apruebe dicho Consejo. Además, según el artículo 62°, el Consejo Consultivo de Radio y Televisión contará con el apoyo administrativo y logístico que le brinde el Ministerio y para el logro de sus fines se le asignará parte de los ingresos recaudados por concepto de derechos, tasas, canon y multas a que se refiere el artículo 101° de la Ley de Telecomunicaciones. Por tanto se trata de un órgano que cuenta con

recursos importantes y seguros para desarrollar sus funciones, a diferencia del CONACINE que cada año tiene que esperar que se le asigne una partida dentro del pliego presupuestal del Ministerio de Educación, la que en diez años de vigencia no ha llegado a superar el 20% del monto ordenado taxativamente por la Ley de la Cinematografía Peruana.

2) Dimensión ética

En diversas partes de Ley se incide en remarcar la necesidad de promover mecanismos que hagan visible la dimensión ética en el trabajo de los radiodifusores. Para ello, se les obliga, entre otros puntos, a que preparen de manera individual o asociada los códigos de ética con el contenido que vean por conveniente, pero basándose en “los principios y lineamientos que promueve la presente Ley, así como en los tratados en materia de Derechos Humanos” (artículo 33º).

En relación a esta materia de regeneración ética de la radiodifusión, por llamarla de alguna manera, la Ley dispone que en el plazo de noventa días de entrada en vigencia de la Ley, cada titular de servicio de radiodifusión apruebe su Código de Ética y lo ponga en conocimiento del público, dentro de su programación y por otra vía que considere conveniente, remitiendo copia del mismo al Ministerio. En caso de que se incumpla esta obligación, será aprobado el texto que al respecto apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones con opinión del CONCORTV.

Según la tercera disposición transitoria de la Ley, el inicio de funciones del Consejo Consultivo de Radio y Televisión se debe producir dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la misma, plazo dentro del cual las instituciones consignadas en el artículo 54º deberán comunicar al Ministerio su propuesta de representación. Vencido dicho plazo, el Ministerio procederá a la formalización de los representantes. Si concluye dicho plazo sin la designación de un representante institucional, el MTC, a propuesta de los demás integrantes del Consejo Consultivo, procederá a efectuar la designación de los miembros faltantes.

Finalmente, se dispone que el Consejo Consultivo se instale y elabore su Reglamento Interno, dentro de un plazo máximo de

sesenta días contados a partir de la publicación de la Ley, aclarándose que dicho Reglamento será aprobado por Resolución Ministerial.

En suma, la lectura de todo el conjunto de reglas precedentes nos muestra que mediante ellas se provee de una base suficiente de independencia y fortaleza a los representantes de las instituciones civiles que conforman el CONCORTV. Pero, dependerá de ellos que asuman su responsabilidad de jugar un rol activo y atento en su tarea. Solo así se lograría que el órgano consultor adquiriera un perfil que respondiera a las expectativas de sus integrantes y no a las dimensiones limitadas que a lo mejor el Estado pudo pretender para el Consejo.

3) Labores promocionales

El artículo 58° de la Ley señala las funciones y atribuciones del Consejo Consultivo de Radio y Televisión y entre ellas creo que las siguientes afirman la potencialidad del mismo en constituirse como un órgano ciudadano representativo y participativo:

- a) Actuar como veedor en los concursos públicos para el otorgamiento de las autorizaciones de los servicios de radiodifusión. En estos casos no emite opinión sobre el fondo de la cuestión.
- b) Establecer y administrar un sistema de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a las personas naturales y jurídicas que contribuyan al desarrollo integral y cultural del país, mediante su trabajo en la radiodifusión. El sistema de premios no supone la existencia de condicionamientos respecto al contenido de la programación.
- c) Propiciar investigaciones académicas que promuevan el mejoramiento de la radiodifusión.
- d) Apoyar iniciativas con fines académicos, destinadas a la preservación y archivo de los programas de producción nacional, transmitidos por los servicios de radiodifusión.
- e) ...
- f) Proponer al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la celebración de convenios nacionales e internacionales que permitan el desarrollo de la radiodifusión.

- g) Participar en las Audiencias Públicas que organice el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Los puntos citados expresan de diverso modo el rol promotor que puede desempeñar el CONCORTV, tanto en el campo de supervisión de los concursos para otorgamiento de autorizaciones y licencias, en el de incentivos a la producción radiotelevisiva valiosa, en el de conservación del acervo audiovisual respectivo, en el rubro de investigación de la realidad radiotelevisiva (hoy prácticamente inexistente), en el de gestación de proyectos de relación internacional y otros aspectos derivados de lo dicho. Al respecto ya se ha hecho notar que conforme a lo dispuesto por la Ley, el CONCORTV contará con los fondos provenientes del artículo 101º de la Ley de Telecomunicaciones.

Por otro lado, resulta de interés señalar que según el artículo 7º de la Ley el Consejo participará en las audiencias públicas descentralizadas que deben realizarse obligatoriamente al menos dos veces en el año y cuyo objetivo será atender consultar y recibir propuestas que contribuyan al mejoramiento de las actividades de radiodifusión. Por lo tanto, aquí hay otro mecanismo que bien empleado por el CONCORTV puede convertirse en un medio de formación y socialización de los ciudadanos respecto a la problemática de radio y televisión, constituyendo así un espacio de discusión y debate hasta ahora inexistente a nivel nacional.

También es de destacarse que conforme a la tercera disposición complementaria y final de la Ley, se ha ordenado que el Poder Ejecutivo en el plazo de ciento veinte días, contados a partir de la publicación de la Ley, prepare otra especial sobre Televisión Estatal y que ello se haga “con participación del Consejo Consultivo de Radio y Televisión y la sociedad civil”. Esta es, pues, otra magnífica oportunidad de intervenir e influir en un asunto de gran trascendencia y que se encuentra pendiente desde hace mucho tiempo.

4) Actuaciones en procesos sancionadores

Según el artículo 70º de la Ley la autoridad competente para verificar, determinar y sancionar las infracciones tipificadas en la misma continuará siendo el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Pero, en el caso de infracciones referidas a la programación de los servicios de radiodifusión y al incumplimiento de la prestación del servicio de acuerdo con la clasificación contenida en los artículos 9° y 10° de la Ley, en los procedimientos administrativos el MTC requerirá obligatoriamente de la opinión previa del Consejo Consultivo de Radio y Televisión.

Efectivamente, en el mismo artículo 58° antes citado, en el numeral e, se señala como atribución del CONCORTV: “Emitir opinión no vinculante, dentro del procedimiento administrativo sancionador”. Esto quiere decir que en todo lo relativo a infracciones que tienen relación con la programación, como pueden ser las de incumplimiento de las reglas de puntualidad, horario del menor, códigos de ética y otras semejantes, el Consejo participará mediante la emisión del dictamen respectivo. Por tanto, la actuación pública que realice a este respecto el CONCORTV puede servir para que este tienda lazos de identificación y solidaridad con los radioescuchas y televidentes, con las familias preocupadas por lo que ven sus menores hijos y con los mismos gremios empresariales (los anunciantes y los radiodifusores) preocupados en muchos casos sinceramente por el comportamiento ético y la revalorización social del sector.

Respecto a la aplicación de sanciones, hay que destacar que conforme al artículo 57° relativo a quórum y mayorías, se indica que ordinariamente el quórum para la realización de las sesiones del Consejo Consultivo de Radio y Televisión es el de la mitad más uno del número hábil de sus miembros y que los acuerdos se adoptan por mayoría simple de los miembros presentes al momento de la votación, incluido el voto del Presidente, quien tiene voto dirimente. Pero, la Ley exige que para que se tome un acuerdo en el CONCORTV a fin de emitir el dictamen de la opinión en un proceso sancionador, se requerirá del voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros. Si conforme a lo previsto en el artículo 59°, el Consejo Consultivo de Radio y Televisión en un plazo de quince días hábiles no emite opinión en los casos a que se refiere la Ley, el Ministerio podrá continuar con el trámite del procedimiento sancionador correspondiente, la culminación del procedimiento y la emisión de la resolución respectiva.

Perspectivas reglamentarias

La labor de reglamentación de la Ley es un proceso aún no realizado y que va a marcar en gran parte el futuro concreto de esta, pues las normas legales cobran su verdadera dimensión en su interpretación y aplicación cotidiana. Por ello, será muy importante prestar debida atención a la labor de asesoría, docencia y divulgación precisa y acertada sobre la materia. De lo contrario, se correrá el riesgo, tantas veces comprobado, de que los parlamentarios y periodistas que son quienes muchas veces hablan y escriben más para el público en general sobre cualquier tema jurídico sin conocerlo suficientemente, hagan también crecer la confusión sobre el sentido de la Ley en el debate sobre su Reglamento.

Epílogo

Creemos que la Ley de Radio y Televisión ofrece una oportunidad inédita para crear un espacio, limitado por cierto, pero real, para que los ciudadanos por vez primera se hagan presentes en el conocimiento de la administración y supervisión del sector radiotelevisivo, las cuales tradicionalmente han estado en manos exclusivas del estado y por cierto ocultas a toda mirada y actuación ciudadana. El reto es aprovechar este resquicio de participación y representación ciudadana que se ha abierto en una actividad que hasta ahora había logrado evitarlo por completo y hacer crecer poco a poco la injerencia de los ciudadanos en el manejo de un bien que conforme a ley les pertenece: el espectro radiotelevisivo.

Lima, Perú, Marzo de 2005

PERU

EL DEBATE POLÍTICO: MÁS ALLÁ DE LAS LEYES DE RADIO Y TELEVISIÓN

por Gustavo Romero Umlauff

Hoy por hoy somos excepcionales testigos de una vigorosa etapa de cambios e innovaciones en el ámbito de los medios informativos y de las comunicaciones. Los progresos tecnológicos y las nuevas formas de comunicarse han permitido una mayor aproximación entre las personas de lugares antes considerados remotos. No hay duda que los medios han contribuido a abreviar el tráfico de la información y, por supuesto, han modificado la forma de hacer debate político.

Ahora los medios informativos suministran un espacio donde las propuestas políticas puedan ser presentadas a la población con una excepcional ampliación de audiencias y donde no es necesario movilizar ya a toda una masa de gente. De esta manera el medio informativo se constituye en el vehículo excepcional para hacer llegar información política a los ciudadanos e influir en la opinión pública. Hasta hay quienes sostienen que, en los actuales sistemas democráticos, el debate político se hace en los medios de comunicación.

En el escenario mediático los políticos y los gobernantes han tenido, asimismo, que emplear nuevas maneras de comunicarse, utilizando tiempos abreviados y adaptándose a acciones gestuales frente a cámaras y micrófonos.

Por supuesto que la arenga de la plaza pública, la voz estridente del balcón ya no es admisible en la televisión y en la radio cuando estos medios invaden los lugares de privacidad del ciudadano. Los políticos se dirigen cada vez más a los individuos antes que a la sociedad en su conjunto. Los tiempos en la televisión y la radio, donde las tandas publicitarias valen mucho dinero, los segundos de duración de los mensajes son medidos al extremo.

En este escenario frenético donde el tiempo es decisivo, el político tiene que saber comunicar rápida y lacónicamente sus ideas. El político habrá –además– de ser un adecuado comunicador con la singular habilidad de seducir en la inmediatez a los televidentes y a las audiencias. Debe ser un comunicador que tenga la enorme cualidad de cautivar a los tele-espectadores y a los radio-oyentes. El político de nuestros días no sólo está obligado a pactar con los medios para tener un espacio y un tiempo determinado sino que tiene que saber comunicarse exitosamente. De esto que la profesionalización de la comunicación política sea cada vez más necesaria y que existe un claro indicador que la política afronta retos.

La acción política, entre tanto, debe considerar no solo el instrumento mediático sino la asesoría acerca de la situación de los escenarios sociales donde hay una evidente merma de la lealtad ciudadana. Este menoscabo se debe a que el ciudadano no se compromete ya con las agrupaciones partidarias ni con los ideales sectarios y los dogmas. Éstos han dejando de ser parte de los intereses centrales del debate político y lo poco que le pueda interesar a los ciudadanos del debate, se ha reducido a la cuestión económica. Las motivaciones del ciudadano son más precisas, concretas y dentro de una lógica económica que se relaciona más con su bienestar personal y con la atención de sus necesidades inmediatas.

El debate político, por lo tanto, se realiza sobre cosas concretas y en los medios. Es ahí donde se mueve gran parte de la acción política de nuestros días. Incluso los medios de comunicación llegan a supeditar los métodos de campañas y subordinar la divulgación de los mensajes políticos.

Los políticos han adquirido una cualidad distinta de comunicarse bajo una notoria exposición mediática de la persona, a lo que se alude como "*massmediatización*" de la política, donde especialmente la televisión hace prevalecer lo visual sobre lo auditivo y donde la imagen llega a superar a la palabra. A ello el Prof. Sartori se ha referido como a la "*cultura audiovisual*" del hombre.

Este agudo pensador no deja de lado la turbadora importancia que asigna a la televisión en el quehacer político ya que ha cambiado la propia sustancia de la comunicación al convertir la palabra en imagen:

“La palabra es un <símbolo> que se resuelve en lo que significa, en lo que nos hace entender. Y entendemos la palabra sólo si podemos, es decir, si conocemos la lengua a la que pertenece; en caso contrario, es letra muerta, un signo o un sonido cualquiera. Por el contrario, la imagen es pura y simple representación visual. La imagen se ve y eso es suficiente, basta con no ser ciegos. La imagen no se ve en chino, árabe o inglés; como ya he dicho, se ve y es suficiente. Está claro, pues, que el caso de la televisión no puede ser tratado por analogía, es decir, como si la televisión fuera una prolongación y una mera ampliación de los instrumentos de comunicación que la han precedido. Con la televisión, nos aventuramos en una novedad radicalmente nueva. La televisión no es un anexo; es sobre todo una sustitución que modifica sustancialmente entre la relación entre entender y ver⁸⁸ .

El mismo Sartori, en un apartado de su extraordinario trabajo, repara sobre los efectos que tiene la televisión en la información política, en especial, durante los procesos electores y ello es que las “personaliza”, es decir la propuesta y el programa político lo convierte en sujeto, en individuo:

“En la pantalla vemos personas (...) y personas constreñidas a hablar con cuentagotas. En definitiva, la televisión nos propone personas (que algunas veces hablan) en lugar de discursos (sin personas). Damos por hecho que el máximo líder, como decimos hoy, puede emerger de todos modos, incluso sin televisión. En sus tiempos, Hitler, Mussolini y Perón se las arreglaron perfectamente con la radio, los noticieros proyectados en los cines y los comicios. La diferencia es que Hitler magnetizaba con sus discursos histéricos y torrenciales y Mussolini con una retórica lapidaria, mientras que en el vídeo-líder⁸⁹ más que transmitir mensajes <es> el mensaje (...) y que la personalización llega a generalizarse, desde el momento en que la política <en imágenes> se funda en la exhibición de personas⁹⁰ .

⁸⁸ Sartori, Giovanni “Homo Videns. La sociedad teledirigida”, Editorial Taurus, Quinta reimpresión, México 2003, Págs. 39-40

⁸⁹ Cuando el autor menciona el término “video” se refiere a la superficie de la televisión en la que transmiten las imágenes y no a la cinta donde se graba una película y se ven figuras.

⁹⁰ Sartori, Giovanni *Op. Cit.*, Págs. 111-112

Y claro está que hemos venido aludiendo al político como persona. Se destaca a la persona por encima de la agrupación política que lo respalda o que lo ha ayudado a llegar al Gobierno o a la representación parlamentaria. Es el político y no la agrupación partidaria.

La agrupación partidaria depende del líder carismático o del personaje partidario, es decir de la política individualizada. Algunos llaman -en un extremo de ese exhibicionismo- como la “*farandulización de la política*”⁹¹. El debate político se convierte así en un espectáculo, donde la información con contenidos sólo tiene un peso secundario e importa la seducción de la imagen y la voz.

En fin, los medios -y especialmente la televisión- han transformado el espectro político, siendo ellos la fuente más importante, y ahora indispensable, de información para esferas cada vez más vastas de la sociedad.

Entre la brevedad y la prontitud del mensaje político, el rostro pareciera ser la clave del éxito, donde el político se convierte más en un producto del mercado de consumo tratando de persuadir al espectador su adherencia a una idea, mediante la simpatía de la imagen más que en el dirigente o en el líder explicando sus propuestas con la serenidad y la conveniencia colectiva.

Las acciones políticas se han ido adecuando al lenguaje y a la comunicación mediática, en donde el influjo de las imágenes acompañadas de breves enunciados y oraciones se orientan a atraer la atención del ciudadano. Pareciera que fuera el predominio de la subjetividad ante la objetividad de la propuesta lo que domina las acciones políticas, donde la imagen imprecisa es la que prima sobre el mensaje y la inmediatez por sobre la exposición tranquila de la idea. Pareciera que ya no importara tanto la calidad de la idea sino más bien en el *cómo* se brinda al ciudadano.

⁹¹ Ferrari Wolfenson, Gustavo y Mazzini, Constanza “*La democracia mediática y las bases del sistema republicano*”. En revista “Contribuciones” N° 2/2001, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano de la Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires 2001, Pág.

Ante la banalidad y la trivialidad del mensaje político y la subordinación de las ideas frente a la imagen del político, el personalismo o el individualismo se ve mucho más expuesto a las confrontaciones. Las disputas y los ataques por parte de los adversarios a la persona pareciera ser que es el denominador común en el debate político.

La negatividad personal de los políticos se ve, entonces, brutalmente expuesta ante los ciudadanos y el “negativismo” ha logrado, así, imponerse como un insólito valor informativo, como lo advierte el analista Frank Priess:

“El acentuado aumento de las noticias negativas desde los años 60 hasta hoy (...) también puede verse en Latinoamérica. De todos modos, no son siempre los periodistas los que originan estas situaciones; muchas veces son los mismos políticos los que exageran sus críticas al oponente y llevan el debate a un plano personal, sin preocuparse por el <fair play> político. Aunque ninguna aerolínea sacaría provecho publicitario con un accidente de la competencia, por miedo a que su clientela simplemente pierda interés en volar, la política ignora plenamente este argumento de marketing. (...). Es que justamente existe la convicción de que los titulares negativos del oponente pegan más fuerte que las noticias positivas sobre uno mismo, aunque se pierda de vista el efecto a largo plazo sobre la política como institución”⁹².

En ese turbado estado, donde el ataque y el negativismo para desacreditar al adversario y mermar su credibilidad se ha tornado parte imprescindible en los debates políticos y donde los medios informativos contribuyen a exacerbar los niveles de discusión adosados aun por la terrible sombra de la corrupción, el actual Gobierno ha promulgado —en este período bajo comentario— una polémica Ley de Radio y Televisión⁹³, en la que se establecen nuevos topes para la inversión extranjera, se crea un Consejo de Radio y Televisión y se conceden nuevas potestades a las autoridades gubernamentales, entre otros aspectos.

⁹² Priess, Frank “Del mitin político a las cámaras de TV: la nueva cara de las campañas electorales en Latinoamérica”. En Globalización, Democracia y Medios de Comunicación, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano de la Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires 1999., Págs. 285-286

⁹³ Le Ley de Radio y Televisión se promulgó mediante Ley 28278 de fecha 23 de junio de 2004.

Pero, ¿por qué expedir una Ley de Radio y Televisión en estas circunstancias? ¿Cuál es la explicación para contar con un nuevo marco legal en materia de medios de comunicación? ¿Qué fue lo que alentó a los políticos a debatir esta Ley en circunstancias tan adversas?

La principal explicación se debe a que, luego de que se revelara los vergonzosos testimonios sobre el ilícito otorgamiento de enormes cantidades de dinero a dueños de medios televisivos y los recuerdos de una prensa injuriante y delirante en lo informativo, acrecido por una degradante lucha entre propietarios de medios -como la protagonizada por los grupos de accionistas de Panamericana Televisión para hacerse cargo de su dirección-, había en la ciudadanía una clara decepción sobre los medios por su mala calidad, una patente disminución en los índices de credibilidad y una comprobada falta de independencia informativa; y, ante ello, muchos consideraban que era indispensable poseer nuevos instrumentos legales que fueran más convincentes para proteger el derecho a estar cabalmente informados.

Ante esto, es decir ante el intenso influjo ciudadano y la presión de ciertas organizaciones, el Congreso de la República reinició el debate -varias veces postergado- para la aprobación de una Ley de Radio y Televisión, cuya discusión tuvo la particularidad de que se extendiera no solamente a públicas intervenciones de las agrupaciones gremiales sino se ampliara, además, a organizaciones de la sociedad civil dedicadas a estas temáticas e incluso recolectando firmas de los ciudadanos.

No obstante, uno de los grandes cuestionamientos a los proyectos originarios se hallaron en las mayores probabilidades de retiro de las licencias de funcionamiento a aquellos medios que hubiesen perdido su "independencia informativa". Aun cuando esta propuesta ha sido pretextada luego de los escandalosos hechos del Gobierno de Fujimori, ésta no contó con respaldo por su evidente subjetividad y por su amenazador relativismo. Otro de los grandes reparos ha sido el establecimiento del Consejo Consultivo, al que se le ha conferido prerrogativas que, a criterio de algunos, resultan igualmente inquietantes.

Si bien la oportunidad política peruana para promulgar la respectiva Ley pudiera haber sido la más propicia en cuanto a apertura democrática se refiere, el evidente nivel de agitación social, el acentuado encono entre las distintas fuerzas políticas y la innegable carencia de selectos representantes parlamentarios, así como la falta de liderazgo moral del actual Mandatario del país y de su entorno para dirigir los destinos nacionales, han sido serios obstáculos que no han permitido proporcionar la legitimidad necesaria a este texto legal.

Justamente el pilar de la legitimidad de las leyes reside en la facultad de someter a las personas a un cierto orden y, simultáneamente, a la disposición de los ciudadanos de admitirlas, de aceptarlas y de obedecerlas. Las personas acatan los mandatos de las leyes que entienden o consideran que son legítimos, y no sólo por argumento del poder y de la coerción. La legitimidad de una Ley por lo tanto no sólo reside en su expedición sino, además, en la simultánea particularidad de someterse a ella y de obedecerla.

Esta compleja relación que se crea entre legitimidad y sometimiento a las órdenes y a las leyes se verifica gracias a los equilibrios entre el ejercicio del poder, así como por aquella racionalidad al momento de la elaboración de las leyes. Si no hay un equilibrio entre ellos entonces sobreviene crisis y, si esta crisis afecta el principio de autoridad para imponer las medidas y resquebraja su acatamiento y obediencia por parte de los ciudadanos, la crisis está en el sistema político.

Sin titubeo se puede afirmar que el Perú -como otros países de Latinoamérica- está sufriendo el embate de la crisis política y esto se refleja en los bajos índices de credibilidad en la opinión pública. Las estadísticas⁹⁴ y los estudios de opinión en nuestra Región nos muestran que los índices de credibilidad y confianza en los gobernantes son muy bajos aun cuando los sondeos nos revelan que un alto número de encuestados creen en el valor de la "Democracia".

Algunos intelectuales, como Bernard Manin, entienden que esta crisis se debe -en gran medida- a que se están gestando nuevas formas de debate político y ello es consecuencia que la ciudadanía cuenta con

⁹⁴ Sugerimos las estadísticas de Latinobarómetro.

otros espacios de deliberación y que no se limitan a las tradicionales instancias parlamentarias y partidarias:

“(…) La discusión de temas concretos ya no se limita al parlamento (…) o a comités consultivos entre los partidos (…) tienen lugar dentro del mismo público. La forma de gobierno representativo que ahora está emergiendo se caracteriza, por lo tanto, por tener un nuevo protagonista en la discusión pública, (…) y un nuevo foro, los medios de comunicación”⁹⁵.

Pero si el debate político hoy se reproduce en los medios informativos y se condicionan no sólo a la traducción profesional de los operadores sino, además, a la brevedad del conocimiento y del mensaje, ¿cómo es posible que los mismos medios de comunicación que fueron partícipes de actos de corrupción puedan transmitir información fidedigna? ¿Cómo es posible que los ciudadanos estemos sólidamente resguardados de contar con información útil para comprender la materia de debate político?

Estas cuestiones son largamente discutibles y controvertibles, máxime cuando los índices de credibilidad de los medios de comunicación peruanos y, en general a sus contenidos informativos, ahora son muy bajos⁹⁶. Por supuesto, que su temática no se agota en un solo estudio o disertación. Es evidente que el asunto de los contenidos informativos y la seguridad por ellos no se acaba ni se soluciona con la promulgación o con la expedición de una Ley de Radio y Televisión, aun cuando ella sea necesaria para establecer los marcos generales. Lo que debemos subrayar es el propósito que debe animar para la expedición de una Ley de Radio y Televisión. Hay que interpretar adecuadamente para quién se legisla, o mejor dicho, para quién se debe preservar el derecho

⁹⁵ Manin, Bernard “*Los principios del Gobierno representativo*”, Alianza Editorial, Madrid 1998, Pág. 283

⁹⁶ En las encuestas realizadas por el Grupo de Opinión Pública (GOP) de la Universidad de Lima, en octubre del año 2004, se revela –por ejemplo- que la tendencia de desconfianza mayoritaria en los medios de comunicación es persistente, donde la percepción del público es que no se respeta el derecho a la información (70.7%) y existe una manifiesta manipulación de la información (74.9%). Esta misma tendencia decreciente de confiabilidad y credibilidad se mantiene en lo que va del año 2005 como ha sido observada por el mismo Grupo de Opinión Pública (GOP) (<http://www.ulima.edu.pe>).

a la información: ¿para el Estado? ¿para el medio? o ¿para el ciudadano?

Por cierto que, acá, nos hacemos las primeras preguntas ineludibles acerca de la pertenencia de la información. Es decir ¿a quién pertenece la información que se mediatiza?

El asunto que ponemos bajo escrutinio no es fugaz ni menor; pues, paradójicamente, existe una cierta tendencia a desconocer a quien pertenece la información o quien es el obligado a protegerla o a proporcionarla.

En efecto, cuando salieron a circulación los primigenios diarios, se creyó que la información pertenecía al Estado. De ahí que la censura por parte del Estado era generalizada en casi todos los países del Mundo. Más tarde se juzgó que eran los empresarios de los medios de comunicación los dueños de la información y, posteriormente, se pensó que lo eran de los periodistas. Pero, luego, desde del Artículo 19º de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se ha llegado a comprender que la información ha pasado a ser consentida en el derecho positivo internacional como un derecho de todos los individuos, es decir como un derecho universal. Un derecho que le pertenece a todos los individuos, y así lo reza el texto:

“Todo individuo tiene derecho a las libertades de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

A partir de este texto de la Declaración Universal, el derecho a la información ha cambiado de sentido. Desde su dación se ha reconocido como un derecho que le es inherente a toda persona, reconociéndola como un derecho al igual que el derecho a la vida, a la libertad de transitar o el derecho a la honra.

La nítida enunciación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del

Hombre⁹⁷, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹⁸ y de la Convención Americana de Derechos Humanos⁹⁹, acerca de que 'todo individuo' es portador del derecho a la información por el mero hecho de que existe, es una reafirmación que la información no es un derecho que surge por la concesión del Estado ni por los medios de comunicación, sino por el prístino derecho que le asiste a todos los individuos y que le son inherentes por el sólo mérito de existir.

El Perú no sólo ha contemplado a estas Declaraciones, Pacto, Convención y demás tratados y acuerdos internacionales sobre estas materias como normas obligatorias, sino que en nuestra Constitución se dispone una serie de reglas relativas al respeto a la libertad de información, con lo cual la Declaración Universal de Derechos Humanos adquiere –al mismo tiempo- el carácter de texto legal y no una mera proclama.

⁹⁷ Artículo 4º de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre: "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio".

⁹⁸ Artículo 19º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: "1.- Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2.- Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3.- El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: a. Asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás; b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas".

⁹⁹ Artículo 13º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: "1.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2.- El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas. 3.- No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación o la circulación de ideas y opiniones. 4.- Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5.- Estará prohibido por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

Y claro está que es mejor para la sociedad cuando el orden jurídico “reconoce la existencia de la ley moral y establece los parámetros de conducta acordes con ella, como lo anota el Prof. Hugo Osorio, ya que así el derecho moral humano se hace más cierto y menos controvertible. Normalmente, la garantía constitucional recurre a la sanción contra quienes conculcan este derecho haciendo así más efectiva la libertad, ya que, como es sabido, la coacción es propia y distintiva del derecho, mientras que el consenso lo es de la moral, aunque también se refleja en el derecho”¹⁰⁰. De esta suerte, el inciso 4) del artículo 2º de la Carta Magna -que se constituye en el parágrafo básico de la legislación peruana- señala claramente que:

“Toda persona tiene derecho a:

A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimentos algunos, bajo las responsabilidades de la ley.

Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.

Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impida circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.”

Pero el tema legislativo no es suficiente. No se protege un derecho fundamental sólo porque existe una ley positiva o se recoja en una Carta Fundamental sino porque existan los mecanismos de garantía para ejercitarla. Es decir, el derecho a la información puede estar adecuadamente incorporado a la Constitución Política del Estado o puede que el Estado haya reconocido los tratados internacionales en estas materias; pero el derecho puede ser vulnerable y transgredido, como efectivamente ha sucedido palmariamente en estos últimos tiempos y así interpretado por la ciudadanía. De ahí que en las encuestas de opinión pública se confirman aquella mala apreciación sobre las labores de los

¹⁰⁰ Osorio Meléndez, A. Hugo *“Políticas de Información y Derecho. Estudio Comparativo”*, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Impresos Universitaria, Chile 1997, Pág. 32

medios de comunicación y, en la actualidad, su generalizada poca credibilidad.

Es evidente que el tema del derecho de la información y los medios de comunicación se ha convertido en una constante a ser estudiada. La adversa realidad y la mala percepción que la ciudadanía tiene de los medios de comunicación muestra la necesidad ética de hablar sobre ella ahora, no porque algún personaje político sea propietario de uno o que se tenga intereses en alguna empresa periodística, sino porque el derecho al conocimiento, el derecho a saber no es temporal ni transitorio.

El derecho a la información se cumple por razón del suministro de datos que permitan ampliar los conocimientos sobre lo que sucede a su alrededor. Es el derecho a conocer; es decir, a ser informado y a buscar libremente cualquier informe que se anhele alcanzar, en cuanto a la vida personal o laboral, o para poder tomar decisiones individual o colectivamente.

O sea, el derecho a la información se cumple para dar a entender los hechos y de participar de las ideas, de discutir de ellas, de formar sus juicios y opiniones, de incorporarse en la cuestiones de debate. Así entendido, el derecho a discutir, a debatir debe ser un proceso abierto de reflexiones y respuestas.

Ello implica, entonces, el derecho a transmitir a los demás la verdad, tal como cada uno la concibe; y, se infringe este derecho cuando se reduce al individuo al silencio mediante la intimidación o una sanción, o cuando se oculta o se esconde la verdad, y se falsea una realidad. Pero, ¿cómo será posible llegar al pleno conocimiento de la verdad política si estamos condicionados a los contenidos que transmiten los medios de comunicación?

Si es a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos donde se reconoce -con meridiana claridad- que el receptor es el verdadero titular de la información y que para él se da la información y a él van dirigidos los mensajes informativos, los otros sujetos del proceso informativo -como son las empresas periodísticas y sus profesionales-, se constituyen en los intermediarios de la información. Por lo tanto el co-

municador o el periodista debe restringirse en construir los distintos segmentos y transmitirlos a su público.

Y la empresa dedicada a la entrega de información es eso: es una empresa de información; por lo tanto es una empresa prestadora del servicio a la colectividad para hacer efecto el derecho humano a la información. Esta es, lógicamente, la “tarea al público”; y, la tarea que despliegan las empresas periodísticas es el servicio de difusión del pensamiento, de la opinión y de la información.

La información no es un producto cuya distribución al público esté gobernada por las leyes del comercio, no es una simple mercancía, sino es un bien social cuya administración se decreta por las conveniencias y necesidades de los intereses sociales. Así lo señala, también, el Código Internacional de Ética Periodística de UNESCO: “*La información se comprende como un bien social y no como un simple producto*”¹⁰¹.

Es ineludible, entonces, referirnos al deber de informar de los profesionales de la comunicación por cuanto manejan un bien que está sometido al interés de la colectividad. El deber de los medios de comunicación y de sus profesionales es traducir la realidad política y ampliar el debate. De ahí la rigurosidad exigida a los comunicadores con los mensajes.

Todo mensaje periodístico ha de estar adecuado con la realidad política; aun cuando sabemos que el mensaje (escrito, visual u oral) no es la realidad misma, sino la traducción operada por la mente del profesional de la comunicación, donde “pone en forma” la realidad con cierta artificiosidad.

Esto no implica, por supuesto, tergiversar una realidad. Este mensaje debe tener representación con la realidad y adecuada a ella; es decir, no deformada ni adulterada. Tampoco debe estar escudada en una pretendida libertad individual de la información cuando hace inerte este mismo derecho para otros. Recordemos que las libertades individuales no operan en forma aislada sino enlazadas unas con otras; pues los individuos no solamente son independientes e iguales a los demás, sino

¹⁰¹ Villanueva Villanueva, Ernesto “*Códigos europeos de ética periodística. Un análisis comparativo*”. Publicación de la Fundación Manuel Buendía, México 1996, Pág. 42.

que son parte cada uno de la sociedad. Así, la libertad, derecho y deber implican una obligación activa de uno y pasiva del otro.

El periodista y el medio informativo debe cumplir su deber de informar en la medida que posee una comisión profesional implícita dada por la colectividad para investigar, para indagar y para difundir, así como para proveer de material adecuado para el debate político. Tienen la especial misión de crear el espacio necesario para hacer conocer y para discutir sobre la información política.

Pero este deber está más allá del texto legal, es una cuestión de profesionalización del comunicador y de los operadores de la información. Es saber traducir las propias acciones políticas y del espectro de discusión. Es una materia de ética y de reconocer que estos operadores están al servicio del público y que la pertenencia de la información es universal. Le pertenece a todos.

Lima, Perú, Marzo de 2005

URUGUAY

INFORME 2003 - 2004, SOBRE EL ESTADO DEL DERECHO DE LA INFORMACION Y DE LA COMUNICACION

por **Edison Lanza Robatto**

El presente informe presenta un resumen del estado de situación del derecho a la información y de la comunicación en Uruguay, así como una reseña de los hechos de relevancia que con referencia a esta temática se produjeron en el país en el período 2003-2004.

I) Novedades legales.- En lo que hace estrictamente al derecho a la información la Cámara de Senadores no consideró un proyecto de ley que consagraba en la legislación el derecho de acceso a la información de interés general en cualquier organismo estatal o paraestatal y que establecía por primera vez un recurso de habeas data con la finalidad de reclamar judicialmente el acceso a información de interés general en poder del Estado.

En octubre de 2004, en cambio, el Senado dio sanción definitiva a una ley de "Protección de datos personales para ser utilizados en informes comerciales y acción de habeas data".

La ley 17.838 (se puede obtener en el sitio www.parlamento.gub.uy) regula el registro, almacenamiento, distribución y archivo de datos personales asentados en archivos, registros, bases de datos u otros medios similares de carácter público o privado.

La ley también establece una acción de habeas data para conocer, así como para peticionar la remoción, rectificación y eliminación de datos personales. La acción esta limitada a los datos personales y no ampara a los ciudadanos o periodistas que quieren conocer información públicas de interés general.

Durante el 2004 el Parlamento también sancionó una ley que mejora la protección de la propiedad intelectual de las obras originales de perio-

distas, columnistas, fotógrafos, dibujantes y otros trabajadores de los medios de comunicación.

La ley 17.805 (que modifica los artículos 22, 23 y 24 de la ley 9.739) establece que para ceder a terceros una obra periodística o similar los medios de comunicación deberán contar con la autorización expresa del autor de esa obra.

La disposición permite que los periodistas, columnistas fotógrafos, dibujantes, etcétera, mantengan el control sobre el destino final de sus trabajos y tengan la oportunidad de negociar una remuneración adecuada cuando el medio para el que trabajan le da un segundo uso o una explotación comercial ulterior a la obras publicadas originariamente en los medios en los que éstos fueron contratados.

II) Hechos relevantes: Este capítulo tiene por objetivo presentar un relatorio sumario de los hechos o resoluciones judiciales que se dictaron, en las que hayan sido parte periodistas, medios de difusión o personas y que tuvieron que ver con los derechos de la información y de la comunicación. El listado enumera una serie de episodio de acuerdo a un orden cronológico, pero por la importancia del caso, queremos destacar en esta introducción que durante el 2004 se apresó y envió a la cárcel a los autores materiales e intelectuales de un atentado a balazos contra el periodista Ricardo Gabito ocurrido el 21 de diciembre de 2003, como represalia por investigar hechos de corrupción en el fútbol uruguayo.

Como dato negativo cabe señalar que varios jueces del interior de Uruguay condenaron en primera instancia a periodistas utilizando los delitos de difamación e injurias y aplicando doctrinas perimidas que privilegiaban el honor sobre la libertad de expresión. Todos estos fallos están ahora a consideración de cámaras de apelación.

A continuación los casos que se consideran relevantes o revisten particular interés para el estudio o reflexión en la problemática que trabaja la AIDIC:

Enero

29/01/04

El intendente de Canelones, Tabaré Hackembruch, reconoció en una entrevista con el semanario Búsqueda que distribuyó U\$S 800 mil aproximadamente en publicidad oficial usando el criterio de la “urgencia”, porque hubieron elementos extraordinarios durante los primeros años de su gestión que motivaron publicaciones lo más urgente posible. A mediados de 2001 la IMC informó que había comprometido U\$S 294 mil en publicidad para medios de circulación departamental, U\$S 655 mil en medios nacionales (U\$S 199 mil para el diario La República, U\$S 99 mil para Ultimas Noticias y U\$S 69 mil para El País). La publicidad fue otorgada en forma totalmente arbitraria.

Marzo

03/03/2004.

Confirman constitucionalidad del Derecho de Respuesta.

En el marco de un proceso de derecho de respuesta contra una columna de opinión del periodista Claudio Paolillo, la Suprema Corte de Justicia desestimó una excepción de inconstitucionalidad interpuesta por el semanario Búsqueda contra un derecho de respuesta y en la sentencia los ministros de la corporación afirmaron “que los periodistas deben reflexionar antes de publicar la información”.

“A lo sumo, atento a la dispuesto por la referida norma, **el periodista deberá reflexionar antes de publicar una noticia o información ya que se expone a eventuales ejercicios del derecho de respuesta por personas aludidas que se consideren agraviadas**; pero tal circunstancia no vulnera su libertad de trabajo, sino que en todo caso establece un contrapeso a la referida libertad”, sostuvo la Corte.

Abril

18/04/04. Procesan a sicario que baleó a periodista.

La justicia procesó y envió a prisión a Juan Carlos Martínez, un “sicario” que por un precio de U\$S 500 atacó a balazos al periodista Ricardo Gabito. El “sicario” confesó que lo contrataron por teléfono y le dejaron en su casa los U\$S 500 y un revolver calibre 22 con 10 proyectiles. Los autores materiales le pidieron que mataran o baleara al periodista y el

optó por esto último. El periodista había denunciado diversos hechos de corrupción entorno a instituciones del fútbol uruguayo.

23/04/04. Absuelven a periodista que publicó nómina de legisladores que retiró dinero en medio de corrida bancaria.

El juez Homero Da Costa archivó las actuaciones promovidas por el Directorio del Banco República (BROU) contra el periodista de Brecha Samuel Blixen, a quién los jerarcas denunciaron por violar el secreto bancario al publicar la nómina de legisladores oficialistas y jerarcas de gobierno que retiraron dinero de las cuentas en dicha institución en medio de la corrida bancaria de mediados del 2002. En esa fecha el gobierno intentaba frenar la corrida llamando a los ciudadanos a no retirar los fondos depositados en el sistema financiero. El magistrado no encontró ninguna responsabilidad en la actuación del periodista y sostuvo que era “su obligación poner en conocimiento de la población, a través de los medios de prensa en que desempeñen sus funciones, toda aquella información que posean que sea de interés público, pues son el garante principal del Estado democrático”.

29/04/2004. envían a prisión a autores intelectuales de atentado a balazos contra periodista.

Nelson y Daniel Spillman fueron enviados a prisión como responsables intelectuales del ataque a balazos al periodista Ricardo Gabito. El dictamen de la Fiscal Dora Domenech, recogido luego por el Juez Pedro Hackembruch, sostuvo que el delito cometido fue “pluriofensivo”, pues no sólo afectó la integridad física del periodista, sino que atentó también contra la libertad de expresión, derecho de rango constitucional y base fundamental de cualquier sistema democrático”.

Mayo

21/05/04. Tribunal revoca fallo que otorgaba derecho de respuesta contra columna de opinión.

El Tribunal de Apelaciones de 2º Turno, conformado por los ministros William Corujo, Milka Núñez y Eduardo Gómez Tedeschi revocó una sentencia de la jueza en lo penal Anabela Damasco que había otorgado un derecho de respuesta al grupo político denominado Corriente de Izquierda contra una opinión emitida en el semanario Búsqueda, el Tri-

bunal sostuvo que forzar la publicación de réplicas contra la opinión difundida en un medio de comunicación, “abriría un debate no querido por la ley”.

El Tribunal recordó que “la opinión conlleva la intransferible impronta de la ideología de quién la expone y ello no es susceptible del ejercicio del ejercicio del derecho de respuesta”.

26/05/2004. Ex presidente reconoce que otorgó frecuencias de radio y televisión en forma arbitraria.

Durante un almuerzo organizado por la Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados, el ex presidente Luis Alberto Lacalle reconoció que cometió un “error” el haber “sembrado” de permisos de utilización de ondas, tanto de televisión como de radio. Admitió que durante su mandato y el segundo de Julio María Sanguinetti las autorizaciones se concedieron sin los necesarios estudios de viabilidad comercial y económica. Reconoció también que muchos de los permisarios pedían “publicidad oficial” para financiar sus proyectos y como a pesar de eso tampoco eran redituables, muchas de esas ondas desaparecieron o fueron vendidas a terceros. Concluyó que había procedido “inocentemente en esta materia”.

Junio

03/06/2004. Condenan a jerarca público que difamó a un periodista.

Wilson Riet Correa, jerarca de la Intendencia Municipal de Rocha fue condenando a prisión por un delito de injurias, por sus declaraciones a distintos medios locales contra un periodista que había escrito una nota que lo aludía.

09/06/04. Condenan por delito de difamación e injurias a periodista por columna de humor.

La periodista Marlene Vaz fue condenada en primera instancia a 20 meses de prisión por la comisión de los delitos de difamación e injurias. Según el juez en lo penal de Río Branco la periodista cometió esos delitos al realizar afirmaciones se realizaron en una columna humorística del semanario “Opción Cero” que Vaz dirige, denunciando en los mismos hechos de irregulares protagonizados por funcionarios públicos

de la Junta Local de Río Branco. Estos hechos fueron incluidos en esa columna de sátira política.

10/06/2004. Absuelven a periodista denunciado penalmente por criticar funcionamiento de liga de fútbol.

El Juzgado Letrado en lo Penal de 4º Turno archivó una denuncia penal contra el periodista de Paysandú José Balbis, por notas publicadas en el diario El Telégrafo del departamento. El periodista, que escribe en la sección deportiva del periódico, se había referido a la administración del fútbol local como un carnaval. Por este motivo el ex presidente, ex vicepresidente y ex tesorero de la Liga de Fútbol de Paysandú, le iniciaron un juicio penal.

Julio

08/07/04. Revocan parcialmente condena a periodista. Remueven delito de difamación y le adjudican el de injurias.

El Tribunal de Apelaciones de 2º Turno revocó parcialmente la sentencia de condena de primera instancia a la periodista Marlene Vaz, absolviéndola por el delito de difamación, por entender que el periodista tiene derecho a reflejar el estado de opinión de la sociedad, sin perjuicio de que esos comentarios se realicen en tono de sátira. Sin embargo el Tribunal mantuvo la condena por el delito de injurias, por entender que la periodista difundió aspectos de la vida íntima del funcionario en forma injustificada y gratuita.

Agosto

05/08/2004. Amonestan a funcionarios de la Enseñanza Secundaria Pública por brindar información.

El Consejo Directivo Central de Enseñanza Secundaria amonestó a algunos de sus funcionarios por realizar declaraciones sobre una investigación efectuada en el ámbito del organismo. El Codicen entiende que sólo a sus integrantes compete hacer declaraciones sobre políticas educativas y encomendar a investigadores o a empresas consultoras la producción de informes sobre el avance de esas políticas; y siendo el Codicen el interesado en esos estudios, será quien decidirá si la información debe conocerse en otros ámbitos, no siendo razonable afirmar además, que ellos se enteren de la información a través de la prensa.

13/08/2004. Unidad Reguladora entiende que canales privados de Montevideo incurrieron en prácticas anticompetitivas.

La Asesoría Económica y Letrada de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación se pronunció en un informe a favor de que el ente obligue a los canales abiertos de televisión y a Equital (firma que reúne a los cables de Montevideo) a vender a todos los proveedores del servicio de cable del país las señales de los canales 4, 10 y 12. El informe surgió como consecuencia de la denuncia presentada por algunos operadores de cable del interior ante la negativa de los canales referidos de comerciar sus señales, que solo se realiza con aquellas empresas que integran el conglomerado de Equital y contratan sus señales en forma exclusiva. Esa negativa a comerciar genera diferencias entre el nivel competitivo de los operadores de cable, por lo que el informe recomienda que Ursec tome las medidas necesarias para terminar con esa situación.

Setiembre

08/09/2004. Condena civil a periodistas por difundir informe reservado de la policía.

La Jueza Letrada de Primera Instancia de Salto, Amparo Tort, por la que se condenó al periodista Diego Fernández y al redactor responsable de La República, Carlos Fasano, al pago de U\$S. 16.000 por los daños y perjuicios causados por un presunto abuso en el ejercicio de la libertad de expresión, al publicar un informe del Ministerio del Interior de carácter “reservado” y de uso interno del Ministerio, sobre la entrada del virus de la aftosa en nuestro país en la que estarían implicados algunos funcionarios aduaneros. Pese a que el informe era cierto, la jueza consideró que “existen dentro o fuera de los poderes del Estado situaciones no susceptibles de ser difundidas de no mediar maniobras ilícitas para captarlas. Los medios no pueden, entonces, transformarse en escudriñadores de ámbitos sustraídos a la consideración pública”.

29/09/04. Represalias contra camarógrafo luego de presiones de Secretaría de Prensa de la Presidencia (SEPREDI).

El camarógrafo Enrique Bianchi fue despedido del canal de televisión VTV después de una llamada que Walter Sánchez, director de la Se-

cretaria de Prensa y Difusión de la Presidencia (SEPREDI), realizara a las autoridades de ese medio para quejarse por una cobertura que el profesional realizó en el Edificio Libertad. Al día siguiente Sánchez fue restituido en sus funciones luego de que sus compañeros hicieran ver a las autoridades de VTV la violación de la libertad de prensa que comportaba la medida, además de la injusticia de la situación.

Octubre

07/11/04 La Juez Letrado de 2º Turno en lo Penal, Dra. María del Carmen Roybal absolvió a un periodista denunciado penalmente por criticar a la dirección del zoológico de la ciudad de Salto en un episodio referido a la fuga de un jaguar de su jaula que finalmente fue exterminado.

La sentencia expresó que cuando se trata de figuras políticas públicas “la entidad y gravedad de las manifestaciones que lesionan el honor deben poseer mayor aptitud ofensiva que para el hombre común, porque quien desarrolla una actividad política que implica constante confrontación, asume una posición que necesariamente lo expone a la crítica”.

Diciembre

14/12/04. Condenan a periodista por criticar a Intendente Municipal.

El periodista Carlos Dogliani fue condenado a cinco meses de prisión como autor penalmente responsable de cuatro delitos de difamación especialmente agravados. La denuncia fue presentada por el Intendente de Paysandú Álvaro Lamas, como consecuencia de las afirmaciones del periodista en unas notas publicadas en el diario El Regional, en las que cuestionó una quita mayor al noventa por ciento que se le otorgó a un deudor de la comuna en una transacción sobre una deuda de varios cientos de miles de dólares. Si bien la información fue corroborada por la propia Jueza, la misma sostuvo en su sentencia que “el derecho a expresión no puede llevar consigo el derecho a ofender”.

Dogliani fue condenado a prisión por delitos de difamación e injurias.

III) Evaluación y seguimiento de temas sensibles para el derecho a la información y de la comunicación.

III.1) *Problemas de acceso a la información y habeas data.*- Es de lamentar que el Senado de la República durante el año 2004 no consideró siquiera en la Comisión de Constitución y Códigos el proyecto de acceso a la información y habeas data que había recibido media sanción en la Cámara de Diputados durante el año 2002.

El proyecto mencionado no llegó a tratarse en el plenario de la Cámara de Senadores y en mérito a que en diciembre de 2004 finalizó la legislatura del período 2000-2005 el proyecto perdió la media sanción que había recibido en Diputados. En consecuencia deberá transitarse todo el proceso legislativo nuevamente en orden a que según la Constitución de la República los proyectos deben ser sancionados por las dos cámaras en la misma legislatura para convertirse en ley.

Es menester recordar aquí, que en la legislatura anterior (1995-2000), un proyecto de acceso a la información similar al actual también había recibido media sanción en Diputados y nunca llegó a ser tratado en el plenario del Senado.

El proyecto de ley del que hablamos permite a los ciudadanos solicitar información de interés personal o de interés general a los organismos públicos y obliga a la unidad requerida a responder en un plazo perentorio de 15 días. Si esa respuesta fuese negativa se podrá recurrir a un proceso acotado en el tiempo para que la Justicia decida si el organismo esta obligado a entregar la información.

Esta situación retrasará durante varios años la aprobación de un proyecto de ley de acceso a la información y Uruguay permanecerá en la lista de países que no cuenta con este recurso destinado a efectivizar el derecho a la información, en este caso para hacer más accesible la información de interés de los ciudadanos que se encuentre en poder del Estado.

Sin duda el derecho a la información está reconocido en la Constitución de la República que establece una enumeración no taxativa de los derechos humanos y en su artículo 72 reconoce todos aquellos inherentes a la personalidad humana o a la forma republicana de gobierno. Pero

aunque existe el recurso de amparo para hacer valer éste y otros derechos fundamentales, una regulación específica del derecho a la información y un recurso judicial específico para hacerlo valer sería un paso fundamental.

No podemos dejar de señalar que en la administración pública de nuestro país continúa reinando una cultura del secreto que no permite el acceso de los ciudadanos a valiosa información pública y a los periodistas ejercer su profesión en plenitud; por ende, se encuentra restringido claramente el derecho a la información de los ciudadanos.

El proyecto también legisla sobre la posibilidad de corroborar y corregir datos personales en los bancos de datos públicos y privados.

III.2) *Radios comunitarias.* En Uruguay las radios comunitarias son, según la ley vigente (aprobada durante la dictadura militar), ilegales. En el pasado reciente fueron perseguidas, los locales de las mismas allanadas y sus equipos requisados.

Este panorama represivo cambió con la creación de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) en el año 2002. El ente regulador de las telecomunicaciones, un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, intentó a comienzos de 2003 consensuar una ley para legalizar a este tipo de emisoras. Sin embargo, a la fecha no se ha enviado ningún proyecto de ley en este sentido.

III.3) *Radio y televisión.* En el caso de la radio y televisión en sus otras modalidades, la URSEC tampoco avanzó en la elaboración de reglas objetivas que excluyan las arbitrariedades de los gobierno de turno en la adjudicación y revocación de permisos de operación. Empero, es cierto que el organismo llamó a licitación para que ingresen nuevos operadores por cable en varias ciudades del país donde existía un solo operador y recientemente se anunció un llamado para la capital del país, Montevideo.

Como ven, en Uruguay resta mucho por hacer en materia legislativa acerca del derecho de la información.

Montevideo, Uruguay, Marzo de 2005

VENEZUELA

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL EJERCICIO DEL PERIODISMO EN EL AÑO 2004

por Ramón José Medina S.

El informe que a continuación se presenta recoge los casos de violaciones a la libertad de expresión y agresiones físicas o verbales, intimidaciones, amenazas y medidas oficiales contra el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión en Venezuela durante el año 2004. En su redacción ha colaborado la Organización no Gubernamental Venezolana Libertad de Expresión, representada por el periodista Sergio Dahbar, quien es su Director Ejecutivo.

Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión

El 07 de diciembre de 2004 fue publicada en Gaceta Oficial la Ley en cuestión debidamente promulgada por el ciudadano Presidente de la República. El proceso de discusión de la mencionada Ley fue sumamente conflictivo ya que la misma violenta las normas elementales de técnicas jurídicas y, de fondo, atenta contra la libertad de expresión al introducir en su articulado una normativa que regula el contenido de la radio y la televisión.

Los proponentes del proyecto indican que se basaron en legislación extranjera “representativos y actualizados de la profusa normativa internacional sobre la materia”, que en su opinión expresan o desarrollan principios atinentes a la protección de la honra, reputación, dignidad, libertad de pensamiento y expresión, derecho de rectificación e interés superior del niño y del adolescente. Ahora bien, analizado con rigor el listado de instrumentos legales de distintos países que el proyectista indica como fuentes, podemos observar que algunos han sido declarados inconstitucionales, otros derogados y el resto desactualizado ya que no incorporan las más recientes tendencias regulatorias sobre los medios de difusión. Por ejemplo, cuando citan el Communication Decency Act de 1990 de los Estados Unidos de Norteamérica no se refie-

ren al hecho de que fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de ese país (caso ACLU Vs. RENO caso 96-511 del 26 de junio de 1997. Igualmente, citan la Ley de Radiocomunicaciones de Canadá de 1991 que fue derogada y sustituida por normas basadas en códigos de conducta autoregulatorio; o, la Ley de Televisión Inglesa de 1991 cuando la vigente en ese país es la Ley de Televisión de 1996.

La Ley no cumple con lo dispuesto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece: “Son leyes orgánicas (...) las que se dictan para (...) desarrollar derechos constitucionales”. Es claro y evidente que la libertad de expresión contenida en el artículo 58 es un derecho fundamental que al ser regulado requiere que el mismo lo sea de acuerdo a la Constitución por una Ley Orgánica. Adicionalmente, de acuerdo a lo que establece el artículo primero de la Ley regula normas correspondientes a la protección del niño y del adolescente, derechos igualmente regulados por una Ley Orgánica ya vigente en el país, por lo que es evidente que su regulación o modificación requeriría de una Ley Orgánica. La ley establece condicionamientos previos a la libertad de información, ya que fija que la información debe ser oportuna, veraz e imparcial. Asimismo, obliga a identificar las fuentes informativas; se restringen los horarios para la difusión de noticias; se controlan discrecionalmente por la autoridad gubernamental los elementos que puedan constituir según su criterio elementos de violencia, sexo o lenguaje no permitido.

Asimismo, se establecen cargas tributarias excesivas; como multas y sanciones desproporcionadas cuando se incurra en violaciones a la Ley que quedaran determinadas libremente por la autoridad que regula la materia. Dicha Ley entrará progresivamente en vigencia a partir del día 08 de marzo de 2005.

Agresiones a Periodistas durante el año 2004

10/01/04: El Tribunal 13 de Juicio, integrado por la jueza Beatriz Pérez Manzanares y dos escabinos, condenó al funcionario de la Dirección de Inteligencia Militar Marcos Pluvio Rosales Salas a dos años y cinco meses de prisión por el delito de lesiones personales en perjuicio de la periodista de El Universal Alicia La Rotta. El fallo se dictó después de la última audiencia del debate oral y público sobre lo ocurrido el 20 de junio de 2002 en la plaza Francia de Altamira cuando el funcionario

agredió a la reportera para que le devolviera la credencial que ella, casualmente, había conseguido.

29/01/04: El periodista Euro Lobo, quien trabaja para el canal de televisión *OMC*, en la ciudad de Mérida denunció que fue objeto de una agresión física por parte de un manifestante durante unos disturbios que se escenificaron en la ciudad. Un grupo de estudiantes universitarios realizaba una concentración en apoyo a dirigentes opositores al gobierno cuando un grupo de afectos al oficialismo agredió al reportero que se encontraba cubriendo dicha pauta.

12/02/04: El periodista Víctor Serra, que cubre la fuente de sucesos para el diario *Cambio de Siglo* de Mérida, fue golpeado por un grupo de ocho policías regionales vestidos con equipos antimotines, durante el desarrollo de una protesta de estudiantes de varias universidades que se llevó a cabo en la avenida Don Tulio Febres de la andina ciudad. La jornada de protesta era para solicitar al Consejo Nacional Electoral dar respuesta positiva a la solicitud de referendo revocatorio contra el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, realizada por la oposición. Serra explicó que estaba dando cobertura a los enfrentamientos entre policías y estudiantes universitarios cuando fue agredido. El agresivo episodio duró cerca de un minuto. Los golpes produjeron hematomas en el estómago, en los brazos y en las piernas de Serra. El periodista informó que el mismo día de la agresión, en horas de la tarde, presentó su reclamo ante el comisario general José Ernesto Ibarra, director de la Policía de Mérida. El funcionario prometió iniciar una investigación para establecer las responsabilidades de los agentes involucrados en la agresión.

27/02/04: El reportero gráfico Luis Wladimir Gallardo del diario *El Impulso* resultó herido con impactos de perdigones mientras cubría la marcha, convocada por la Coordinadora Democrática, en rechazo a la decisión del CNE de someter a revisión las firmas que activarían el referéndum revocatorio presidencial. Gallardo resultó herido con perdigones en la espalda y cara. También fue sorprendido por una bomba lacrimógena que le rompió uno de sus pómulos y sufrió síntomas de asfixia. Luego de la agresión, fue trasladado al Hospital Universitario de Caracas, donde recibió atención médica.

En las inmediaciones del Mercado Guaicaipuro, personas identificadas con el oficialismo despojaron de sus pertenencias y amenazaron de muerte a la reportera Berenice Gómez del diario *Últimas Noticias*. En compañía de un chofer del diario, Gómez estaba dando cobertura a la movilización opositora que se realizó ese día en Caracas. El chofer fue golpeado y despojado de sus pertenencias, de un radio comunicador del periódico y de la motocicleta. La periodista también fue golpeada y despojada de su grabadora. Posteriormente los agresores hicieron disparos al aire. Además, la amenazaron de muerte y le advirtieron, a gritos, que podrían quemar la sede del periódico.

El camarógrafo Carlos Montenegro de *Globovisión* fue herido de bala en la pierna izquierda, por un uniformado, mientras cubría la marcha opositora en la avenida Andrés Bello. Producto del impacto, Montenegro sufrió una fractura en la pierna, por lo que permaneció recluido por varios días en un centro asistencial.

Fueron agredidos tres integrantes de la emisora comunitaria *Radio Perola*, en Caracas. Elida Polanco, miembro de la junta directiva de la emisora, denunció que se hicieron presentes en la sede de la emisora ocho individuos, que agredieron con patadas a dos operadores de la estación, que son jóvenes menores de edad habitantes de esa zona. Polanco relató que el coordinador de la emisora, Carlos Carlez, salió a prestar ayuda a los operadores. Se produjo un intercambio de golpes en el que Carlez resultó con una herida en la boca. También se produjeron disparos de balas, pero no hubo heridos por esta causa. La comunicadora señaló que los agresores son integrantes de las organizaciones políticas Bandera Roja, Acción Democrática y Primero Justicia e indicó que al momento de la agresión los trabajadores de Radio Perola también recibieron gritos e insultos amenazantes. "Nos gritaban: malditos chavistas, hay que acabar con esos malditos chavistas", aseguró Polanco.

28/02/04: El camarógrafo Felipe Izquierdo de la cadena *Univisión* resultó herido de un impacto de bala en uno de sus pies, en las adyacencias de la Plaza Francia de Altamira, mientras cubría un enfrentamiento entre simpatizantes de la oposición y efectivos de la Guardia Nacional. Izquierdo fue atendido por funcionarios del Cuerpo de Bomberos Metropolitanos de Caracas. Desde horas de la mañana, un grupo de habi-

tantes de la zona salió a las calles cercanas a la Plaza, colocaron barricadas e incendiaron cauchos.

En los mismos sucesos, el reportero gráfico Juan Barreto de la agencia AFP recibió un disparo de bala en el tórax y mano de parte de un joven que participaba en la manifestación que se realizaba en el lugar. Afortunadamente lo salvó el chaleco antibalas.

El reportero gráfico de *Avance*, Jorge Ortuño, también fue amenazado por efectivos de la GN, que le gritaron que estaba “conspirando y no trabajando”, y se tuvo que retirar del lugar en Los Teques, estado Miranda tras la orden de un efectivo militar.

29/02/04: El reportero gráfico Bernabé Rodríguez del diario *El Tiempo* de Puerto la Cruz fue herido en el rostro mientras cubría los disturbios registrados en las inmediaciones del CNE en Barcelona. El hecho se produjo cuando un grupo de la oposición se enfrentó a efectivos de la Guardia Nacional. Según el reportero gráfico, una bomba molotov fue detonada muy cerca de los periodistas ubicados detrás del grupo de guardias nacionales. Bernabé Rodríguez sufrió de leves quemaduras en el pómulo derecho. Al día siguiente, la corresponsal Reyna Díaz también resultó afectada en disturbios registrados en la localidad de El Tigre.

El reportero gráfico del diario *Avance* de los Altos Mirandinos, Tito Díaz, fue herido al recibir impactos de perdigones de parte de efectivos de la Guardia Nacional (GN). Durante una manifestación el reportero vio a la GN golpear a un señor por lo que se acercó al lugar donde se encontraban los uniformados para tomar fotografías de lo que estaba ocurriendo. Cuando los efectivos militares se percataron de la presencia del reportero gráfico, le intentaron arrebatar la cámara y tras un intento fallido, le propinaron un golpe con la culata de un arma de fuego y lo despojaron de un radio comunicador propiedad del diario. Posteriormente le dispararon perdigones en las piernas. El caso fue denunciado ante la Fiscalía del Ministerio Público.

En estos mismos hechos, el reportero gráfico Juan Calabrés, también de *Avance* tuvo que esquivar perdigones que fueron disparados por efectivos de la GN muy cerca del lugar donde se encontraba.

01/03/04: Los profesores de periodismo de la Universidad Cecilio Acosta, en Maracaibo, fueron llevados al Comando Regional de la Guardia Nacional y liberados posteriormente, luego de haber acompañado a sus alumnos a una manifestación en la Circunvalación II de la ciudad.

El reportero gráfico, Billy Castro del diario *El Impacto* fue atacado con golpes y patadas por presuntos afectos al oficialismo en el municipio Anaco, del estado Anzoátegui. El hecho ocurrió a raíz del llamado de vecinos para reportar el asalto, de presuntos simpatizantes del presidente Chávez, a la sede la cámara de comercio local. Castro tuvo que ser recluido en un centro de salud de la zona. El corresponsal Willimar Rodríguez también fue agredido ese mismo día por supuestos afectos al oficialismo.

En Caracas, en la zona de Caurimare, el reportero Jhonny Figarella de la planta *Globovisión* fue impactado en el pecho por una bomba lacrimógena. No sufrió heridas graves gracias al chaleco antibalas.

En Terrazas del Ávila, efectivos de la Guardia Nacional incautaron la cámara fotográfica al reportero Henry Delgado de *El Nacional* mientras cubría una manifestación opositora en la zona. También fue herido en la cabeza el periodista Edgar López por los mismos efectivos de seguridad.

En Valencia, la periodista Janeth Carrasquillo, corresponsal en la zona de *Globovisión*, resultó herida en la cabeza con un objeto contundente mientras cubría un enfrentamiento entre manifestantes opositores y efectivos de la Guardia Nacional. La reportera fue trasladada a un centro asistencial donde recibió atención médica y le colocaron ocho puntos de sutura.

La reportera de *TELECARIBE*, María Gabriela Gómez, fue atacada en el elevado de Lecherías, estado Anzoátegui. Ese mismo día, el conductor del programa "Mar de Fondo" también denunció haber sido perseguido y atacado.

La reportera Paula Andrea Jiménez de *Televén* fue interceptada por una ambulancia, dos motorizados y un rústico en la avenida Sanz de El Marqués. Inmediatamente la periodista y el camarógrafo Franklin Sán-

chez fueron amenazados por un grupo de encapuchados que los obligó a entregar el equipo.

El fotógrafo de *Avance*, Antonio González, resultó afectado cuando fue encañonado y amenazado de muerte por efectivos militares sino se retiraba del lugar donde estaba dando cobertura a otras acciones de protesta, en un sector de San Antonio de los Altos. Recibió ayuda de habitantes del sector que lo resguardaron en un establecimiento comercial cercano.

02/03/04: El reportero Juan Carlos Aguirre de *CMT* fue golpeado por efectivos de la Guardia Nacional que lo obligaron a quitarse la máscara antigas. Su equipo se encontraba grabando el momento en que guardias nacionales arremetían contra manifestantes apostados en la Plaza Francia de Altamira.

El periodista Roberto Rasquin de la revista *Producto* fue detenido en la Plaza La Candelaria. Posteriormente fue trasladado al módulo de Policaracas, en la Cota 905. Según su abogado, se pudo constatar que Rasquin fue golpeado y que fue amenazado con ser trasladado al retén de La Planta.

El reportero gráfico de *El Nacional*, Alex Delgado, fue visitado en su residencia por personas que portaban armas largas. Los desconocidos se transportaron en motocicletas y amenazaron al profesional con atentar contra la vida de su familia. El presidente del canal estatal *Venezolana de Televisión* (VTV), Vladimir Villegas, denunció que se registraron ataques violentos contra la sede de esa televisora y que los trabajadores de la planta recibieron amenazas. Villegas explicó que fueron lanzadas bombas molotov contra la sede del canal, ubicada en Los Ruices. Además, opositores al presidente Hugo Chávez colocaron barricadas en las vías adyacentes a la televisora. Un grupo de 30 personas aproximadamente atacó a los periodistas Víctor Yépez y Adda Pérez cuando se dirigían a su residencia, ubicada en la urbanización Los Samanes, en Ciudad Ojeda, estado Zulia, luego de culminar su jornada de trabajo en la emisora comunitaria *Máxima FM*. Cuando los comunicadores intentaron ingresar a la urbanización donde residen se encontraron en el portón principal a los manifestantes, quienes le prohibieron la entrada señalando que estaban ejerciendo su derecho a protestar. El agraviado aseguró que los manifestantes son integrantes de la organi-

zación opositora Gente del Petróleo, que protestaban en contra del gobierno del presidente Hugo Chávez. Indicó que el ataque estuvo motivado por su condición de periodista. Yépez explicó que durante la agresión fueron acusados de ser simpatizantes del presidente Hugo Chávez debido a que realizan su ejercicio profesional en un medio comunitario. El camarógrafo Frank Molina, del canal *Televen*, fue golpeado y despojado de su instrumento de trabajo. La periodista Paula Andrea Jiménez, integrante del equipo reporteril de *Televen* del que forma parte Molina, señaló que se encontraban recorriendo la zona este de Caracas para dar cobertura a las acciones de protesta opositoras que se realizaban en diversos puntos de la ciudad. Los agresores -que portaban chalecos antibalas y pasamontañas- continuaron intimidando al equipo reporteril en una actitud amenazante e hicieron que se retiraran de la zona.

03/03/04: El jefe de fotografía del diario *El Tiempo* de Puerto La Cruz, Rafael Delgado, fue obligado por efectivos militares a borrar el contenido de su cámara fotográfica, tras hacer unas fotos en la avenida 5 de Julio de Barcelona, en el estado Anzoátegui. El hecho se produjo luego de que los uniformados desplegaron un operativo de seguridad. Al ver la "gran movilización de efectivos militares" hizo algunas gráficas con las cuales pretendía reflejar el hecho. Luego, Delgado conversó con algunas personas que transitaban por el sitio y cuando ya se retiraba, dos soldados, sin identificación visible, le informaron que debía acompañarlos para hablar con el oficial a cargo. El reportero gráfico afirmó que el oficial le dijo que tenía personal capacitado para borrar el material de la cámara y que si no permitía que ésta persona borrara las fotografías, sería trasladado a las instalaciones militares del Batallón de Cazadores Pedro Zaraza de Barcelona. El camarógrafo del canal *Radio Caracas Televisión*, Carlos Colmenares, resultó herido mientras cumplía labores profesionales en la Plaza Francia de Altamira. Colmenares estaba en los alrededores de la Plaza Francia junto a un grupo de periodistas de diversos medios de comunicación dando cobertura a las acciones de protestas opositoras. Los reporteros estaban concentrados en las afueras del hotel Four Season, diagonal a la Plaza Francia cuando Colmenares recibió un impacto de bala en el tobillo derecho. La bala tenía una trayectoria descendente por lo que se presume que provenía de la azotea de unos de los edificios ubicados en las adyacencias. Colmenares fue trasladado hasta un puesto de asistencia médica de la

Alcaldía del Municipio Chacao para ser atendido y luego se recuperó en una clínica.

La reportera gráfica Ana Marchese, quien trabaja para el diario *Correo del Caroní*, resultó herida mientras se encontraba dando cobertura a una marcha convocada por la oposición en Ciudad Bolívar. Marchese fue golpeada en su espalda por una de las bombas lacrimógenas lanzadas por efectivos de la policía del Estado Bolívar, que dispersaron a los manifestantes cuando éstos intentaron llegar hasta la oficina principal del Consejo Nacional Electoral ubicada en la Avenida Táchira de Ciudad Bolívar. Luego de estos sucesos violentos, la comandancia general de la policía regional de Bolívar decidió sustituir a tres comandantes policiales del organismo y resolvió expulsar al comisario Rivas Callones y a un inspector de apellido Manzuer, quienes estuvieron al mando de los efectivos que actuaron contra la marcha opositora.

19/03/04: El periodista Enler García, corresponsal del canal *RCTV* en el estado Anzoátegui, fue amedrentado por representantes de Pdvsa mientras trataba de corroborar una información relacionada con el derrame de crudo en una de las instalaciones de la petrolera ubicada en la ciudad de Puerto La Cruz, en la zona norte de Anzoátegui. Personal de Protección, Control y Pérdidas (PCP) de Pdvsa, amenazó al reportero con quitarle la cámara de video y el material audiovisual que daba fe de las dimensiones del derrame de crudo, el cual fue filmado desde la urbanización El Chaure, próxima a la sede energética. La situación se tornó tensa, pero finalmente el reportero logró salir del área con el material.

10/05/04: El reportero Darvin Romero Montiel, de Venezolana de Televisión (VTV), fue detenido por una patrulla de PoliBaruta mientras se trasladaba en su vehículo por una calle del sector La Alameda de Caracas. Romero relató que fue interceptado de manera violenta por el destacamento policial. Al ser abordado por los efectivos policiales, el periodista les mostró su credencial que lo identifica como reportero de VTV, la cual fue retenida por los uniformados. El reportero estuvo detenido por más de una hora sin explicación alguna.

Fueron agredidos y amenazados de muerte el reportero gráfico Jorge Santos, el periodista Felix Carmona y el chofer Andrés Pérez Cova, integrantes de un equipo reporteril del diario *El Universal*, por efectivos de la Dirección de Inteligencia Militar en el sector Oripoto, del Municipio

El Hatillo. Camino a la casa del diputado Rafael Marín se encontraron con los funcionarios de la DIM y al bajarse del vehículo fueron recibidos con amenazas, los apuntaron con pistolas y les dijeron que dispararían si tomaban alguna foto o si escribían algo sobre lo que estaba sucediendo. Santos fue despojado de su cámara fotográfica y a los tres les quitaron sus credenciales del diario El Universal. Los efectivos de la DIM también rompieron el cable del equipo de comunicaciones que tenía el vehículo para hacer contacto con el periódico. Algunos de los funcionarios que participaron en la agresión tenían los rostros cubiertos con pasamontañas. Los efectivos militares reiteraron las amenazas de muerte contra ellos y sus familiares si salía algo publicado.

20/05/04: Le fue negado el acceso a la sede del palacio presidencial de Miraflores a un equipo reporteril del canal Globovisión y, además, se les decomisó un vídeo casete que contenía imágenes de la parte externa del edificio. El periodista Augusto Bravo se encontraba en el palacio presidencial junto al camarógrafo José Umbría y el asistente Ademar Dona, para dar cobertura a una reunión que sostuvo el presidente de la República, Hugo Chávez, con el expresidente de Costa Rica y candidato a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Miguel Ángel Rodríguez.

23/05/04: Fueron detenidos durante dos horas los integrantes de dos equipos reporteriles del diario La Verdad y de la televisora Globovisión, por efectivos militares, mientras cumplían labores profesionales en el Hospital Universitario de Maracaibo, en el estado Zulia. La periodista Dariana Bracho y el reportero gráfico Rolando Paz, se encontraban en la sede del centro hospitalario para dar cobertura a la información sobre la presencia de un grupo de presuntos paramilitares colombianos que estaban reclusos en el lugar, luego de haber resultado heridos en un enfrentamiento que se produjo en la zona fronteriza del estado Zulia. Los comunicadores estaban acompañados de un equipo reporteril de Globovisión, dirigido por la periodista Heidy Osechas. Los periodistas lograron constatar la presencia de dos de los presuntos paramilitares en el centro, que estaban siendo custodiados por efectivos del Ejército Nacional. Los uniformados cuando se dieron cuenta de la presencia de los periodistas los rodearon. Posteriormente un general de apellido González les dijo que debían abandonar el recinto hospitalario y que lo tenían que acompañar para conversar con el general Wilfredo Silva, comandante de la Guarnición del Estado Zulia. Los funcionarios milita-

res le decomisaron dos videos cassette al camarógrafo de Globovisión, los cuales no les fueron devueltos.

25/05/04: El tribunal 11° de Juicio de Caracas, a cargo del juez, Juvenal Barreto, condenó a 9 meses de prisión a la periodista Ibéyise Pacheco, por el delito de difamación agravada continuada. Pacheco fue acusada por el coronel del Ejército, Ángel Bellorín, luego de que la comunicadora publicara en su columna de opinión "En Privado" en el diario El Nacional, el 15 de junio de 2001, información sobre la presunta adulteración de calificaciones, por parte del militar, para aprobar una asignatura mientras hacía estudios universitarios de Derecho. El fallo del tribunal también ordena al diario El Nacional la publicación del texto íntegro de la sentencia y exige a la periodista cancelar el costo del juicio.

29/05/04: Cuatro trabajadores de diversos medios de comunicación social resultaron lesionados por los golpes que les propinaron militantes del oficialismo en las adyacencias del centro de reparos ubicado en el barrio La Lucha, sector Horizonte del municipio Sucre. Los afectados en este episodio fueron las periodistas Sandra Sierra Núñez y Marta Palma Troconis, de Notitarde y Globovisión respectivamente, el fotógrafo Pedro Rey (Notitarde) y el camarógrafo Joshua Torres (Globovisión). Torres y Palma fueron golpeados, pero la cámara nunca se apagó. Los oficialistas no se detuvieron a pesar de que los empleados de Globovisión tenían un escolta de la Policía Metropolitana. Sierra y Rey también fueron golpeados y además despojaron al fotógrafo de su cámara.

03/06/04: En horas de la tarde, simpatizantes del gobierno de Hugo Chávez arremetieron contra las instalaciones del diario El Nacional y Así es la Noticia. Las turbas llegaron de manera violenta lanzando piedras y botellas contra la fachada de ambos edificios. En frente de El Nacional fueron quemados un camión y un automóvil, rompieron los vidrios de las tres primeras plantas y rayaron las paredes. En la sede de Así es la Noticia ingresaron a las instalaciones causando destrozos millonarios y además robaron equipos. Un camión fue estrellado contra la puerta del estacionamiento y además 9 carros de los empleados de ambas empresas resultaron afectados. Los empleados tuvieron que ser evacuados.

La sede de Radio Caracas Televisión también resultó afectada por el grupo de oficialistas violentos quienes estrellaron otro camión en la

puerta principal del canal. Quemaron automóviles en las inmediaciones, rompieron vidrios de la fachada y rayaron las paredes con grafitis.

27/06/04: Fue agredida la reportera Romelia Matute, de la emisora estatal Radio Nacional de Venezuela, mientras cumplía labores profesionales en Alto Prado. La periodista cubría un acto que efectuaban integrantes del comando Maisanta cuando llegó al lugar un grupo de simpatizantes de la oposición a manifestar su rechazo a dicha actividad. Esto generó enfrentamientos verbales entre ambos grupos. Bajo ese contexto, y tras recibir insultos contra su centro de trabajo, la comunicadora fue atacada por vecinos que simpatizan con la oposición, quienes la tomaron por el cabello, la lanzaron al piso y la golpearon, según relató León Olivier, jefe de prensa de RNV.

12/07/04: Un grupo de desconocidos encapuchados secuestró al camarógrafo Daniel Díaz y su asistente Peter Esteban Córdoba, de Venevisión, en las inmediaciones de la Universidad del Zulia, cuando se disponían a cubrir una actividad académica. Según informaron los mismos agraviados, fueron liberados horas después de su captura. Los atacantes los amenazaron con pistolas 9 milímetros y revólveres calibre 38.

16/07/04: La periodista Dariana Bracho, del diario "La Verdad" de Maracaibo, denunció haber recibido 7 amenazas de muerte en dos días, todas vía telefónica. Bracho señaló que recibió las amenazas luego de que el Fiscal Militar Superior de los Estados Zulia-Falcón, el capitán de la Guardia Nacional Gherson Francisco Chacón Paz, le remitiera una comunicación notificándole que debía comparecer ante la División de Inteligencia del Comando Regional No. 3, a fin de explicar el contenido de una nota publicada por "La Verdad" en el que se señalaba que el jefe del Comando Regional número 5 de la Guardia Nacional recibió prohibición de hablar sobre la guerrilla.

02/08/04: Un equipo reporteril de "Venezolana de Televisión" fue agredido por un simpatizante de la oposición en las inmediaciones de la Plaza El Indio en Chacao. El hecho sucedió cuando la periodista Grecia Pineda, su camarógrafo y un asistente de cámara se encontraban realizando una serie de encuestas. Al retirarse, un partidario de la oposición comenzó a insultar a la periodista a la vez que incitaba al asistente de cámara a pelear con él. Pineda relató que esta persona nunca se iden-

tificó y se mostró violenta desde un principio. Después de intentar obstaculizar la labor del camarógrafo, el individuo atacó y sometió al asistente de cámara. Durante la disputa, el agresor atropelló a la periodista golpeándola en el hombro izquierdo. Finalmente, fue retirado del lugar, tranquilizado por simpatizantes tanto de la oposición como del oficialismo.

05/08/04: El 5 de agosto último, la periodista Laura Olaizola y el fotógrafo Dorian González, del diario “Notitarde”, fueron agredidos verbalmente por unas treinta simpatizantes del gobierno de Hugo Chávez, los cuales les impidieron cumplir sus funciones periodísticas. El hecho sucedió en la carretera Güigüe- Belén, municipio Carlos Arvelo del Estado Carabobo, al centro del país. De acuerdo a la información suministrada por los comunicadores, ellos regresaban a la ciudad luego de culminar un reportaje por las adyacencias de Güigüe. Allí se encontraron que la vía estaba trancada por un grupo de personas afectas al oficialismo quienes protestaban porque había ocurrido un accidente en el que resultaron heridos algunos médicos cubanos y aparentemente, tenían horas esperando a que fueran trasladados a un Centro Clínico. “Lo cierto es que cuando vieron el vehículo identificado como “Notitarde” arremetieron contra nosotros, gritaban “fuera de aquí, vendidos, mentirosos” y golpearon el carro causando un hundimiento en el capó; además nos decían que no nos iban a dejar circular porque estaban protestando por una causa justa”, afirmó Laura Olaizola.

11/08/04: Un equipo reporteril del canal Globovisión fue agredido por simpatizantes del oficialismo mientras cubría un acto del gobierno de Hugo Chávez en los alrededores de la Vicepresidencia de la República, ubicada en el centro de Caracas. El equipo, integrado por la reportera Ana Karina Villalba y los técnicos Tony Vergara y Juan Camacho, fue perturbado cuando se disponía a colocar la señal microondas para realizar la transmisión. Los técnicos fueron apuntados con pistolas y obligados a bajar del vehículo. Al mismo tiempo la unidad era golpeada con tubos y varios objetos contundentes que destrozaron en parte la carrocería y todos los cristales del vehículo. Mientras esto sucedía, los técnicos eran insultados y “rociados” con aerosoles de químicos irritantes. Tanto a Juan Camacho como a Tony Vergara le fueron sustraídos todos los objetos de valor que portaban (dinero en efectivo, carteras, teléfonos celulares), así como todos sus documentos de identidad y partes del equipo de microondas.

15/08/04: Un total de siete periodistas y reporteros gráficos de diversos medios del Estado Bolívar, fueron dificultados de ejercer sus funciones periodísticas durante la jornada de referéndum presidencial. El periodista de “Nueva Prensa de Guayana”, Edwin Rosal Vásquez fue agredido verbalmente por un funcionario militar del Plan República luego de que éste le cerrara el paso y se enfrascaran en una discusión. En la población de El Palmar, dos corresponsales de medios fueron retenidos por el Plan República por hacer fotos en el interior de la Unidad Educativa Federico R. Chirinos. Frank Reyes, de “El Diario de Guayana” y William Pérez, de “El Progreso”. La periodista del diario “El Guayanés”, Mónica Rojas y el reportero gráfico Juvenal Rodríguez fueron llamados “fascistas” por un sujeto que hacía cola para votar en la escuela Libertador del populoso sector Los Alacranes en San Félix; además fueron amenazados cuando intentaron fotografiarlo. Al equipo reporteril de “El Diario de Guayana”, integrado por Daniela Saidman y Crispulo Cuéllar le negaron la entrada en cuatro escuelas de Ciudad Guayana: San José de Chirica, Preescolar de Vista al Sol, Manuel Piar de El Roble y Bella-vista.

01/09/04: La periodista Jenny Velasco fue detenida por efectivos de la Guardia Nacional durante el ejercicio de sus labores profesionales en el estado de Falcón. La periodista se encontraba cubriendo el desalojo de los habitantes de una vivienda en la urbanización Los Semerucos, lugar donde viven los trabajadores de la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) y sus familias. Velasco señaló que después de haber tomado unas cuantas fotos, un mayor de la GN ordenó su detención y la confiscación de su grabador y su cámara fotográfica. Luego le permitieron realizar una serie de llamadas telefónicas. Velasco se comunicó con sus abogados y con los principales medios de comunicación. Dos horas después, la periodista fue liberada y todos sus equipos devueltos. Ninguna de las fotos fue dañada o borrada por los militares.

06/09/04: El comunicador social y concejal del estado Monagas, Mauro Del Valle Ramos, de 55 años de edad, fue ultimado cuando salía de su casa. El crimen ocurrió en la ciudad de Maturín. Del Valle Ramos, quien conducía un programa radial de opinión en la emisora Radio 1.080 AM, bajó del apartamento que ocupaba en la misma ciudad cuando, en plena calle, dos hombres aún no identificados le dispararon en el cráneo y en la pierna derecha. Colegas de la víctima indicaron que era un perio-

dista muy agudo que hacía serias denuncias en contra de empresarios a través de su programa radial.

17/09/04: Un grupo de manifestantes agredió físicamente al camarógrafo Alberto Almao y al asistente de cámara Víctor Henríquez, de la televisora Globovisión, mientras cumplían labores profesionales en Caracas. Almao y Henríquez resultaron afectados cuando daban cobertura a una protesta en que empleados de la Misión Ribas, exigían el pago de deudas pendientes frente a la sede del INCE. Uno de los manifestantes forcejeó con Almao con el fin de despojarlo de su cámara, sin éxito. También fueron lanzados hacia el automóvil dos fuegos artificiales, que dañaron el para-choque y rompieron dos parabrisas. Almao sufrió un corte en la rodilla debido a la rotura de los vidrios, necesitó algunos puntos de sutura. Henríquez también resultó herido por partículas de vidrio que se le incrustaron en una de sus piernas.

14/10/04: El periodista Nelson Bocaranda recibió amenazas de muerte debido a algunos comentarios que hizo en su programa radial “Los Run Runes de Nelson”, transmitido por radio Onda 107.9 FM., contra la administración del alcalde del Municipio de El Hatillo, Alfredo Catalá. Bocaranda relató que fue amenazado por Norberto Catalá, coronel retirado y padre de Alfredo Catalá, alcalde del Municipio El Hatillo, lugar donde habita el periodista. La intimidación ocurrió luego de que el comunicador hiciera varias acusaciones acerca de la seguridad en esa jurisdicción. Catalá acudió a la oficina de Bocaranda para buscar al periodista y “darle unos tiros” si no se retractaba sobre las denuncias que presentó en su programa.

31/10/04: Un grupo de personas lanzó objetos contra los reporteros de Venezolana de Televisión mientras cubrían el proceso electoral para designar gobernadores y alcaldes que se realizó ese día. El ataque ocurrió en Caracas. El equipo televisivo, encabezado por la periodista Siary Rodríguez, fue agredido violentamente por el grupo de ciudadanos cuando se encontraba en la parte externa de un centro de votación instalado en el Colegio Champagnat, en la urbanización Caurimare. Reporteros de otros medios de comunicación y efectivos militares del Plan República tuvieron que intervenir rápidamente para defender al equipo de VTV y evitar mayores daños.

Debemos terminar por acotar que la actitud de los principales personeros del gobierno, comenzando por el Presidente Chávez, mantienen un constante discurso de agresión y conflictividad con los periodistas y medios de comunicación. Lo que, a nuestro juicio, refleja el talante intolerante del gobierno venezolano ante la crítica y los adversarios políticos.

Esta en marcha la oposición de una reforma al Código Penal donde se tipifica la protesta pública como delito; se establecen delitos de desacato; y, se penaliza con cárcel los delitos de opinión (difamación e injuria) que estaban despenalizados en Venezuela. Esto es un retroceso cara a la evolución de esta materia en el continente, a la par que constituye un serio problema para el ejercicio del periodismo y de la libertad de expresión, ya que la normativa es además muy vaga en su redacción lo que hará depender, mucho más, su aplicabilidad de la discrecionalidad de los jueces penales.

Caracas, Venezuela, Marzo de 2005

Los autores



PAUL LINNARZ (Alemania). Estudió Historia y Macroeconomía en la Universidad de Colonia (República Federal de Alemania). Actualmente ejerce el cargo de Director del Programa Regional "Medios de Comunicación y Democracia en América Latina" de la Fundación Konrad Adenauer con sede en Lima, Perú. Ha sido Gerente General y Socio de Open Sky Media GmbH Bad Honnef, Alemania. Igualmente, en su país, fue Redactor y Jefe de la Redacción Política de la Deutsche Welle Televisión en Bonn. También fue Redactor de KBS Radio Korea International en Seúl, Corea del Sur. Es autor de numerosas publicaciones relacionadas con la problemática de las comunicaciones.

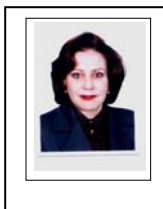
(plinnarz@kas.org.pe)



MIGUEL JULIO RODRÍGUEZ VILLAFANE (Argentina). Presidente de la Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación (AIDIC). Director de la Sala de dichos derechos en el Col. de Abogados de Cba. Ex-Juez Federal. Profesor de Der. Constitucional y de los derechos referidos. Ha dictado cátedras en las Universidades Nac. de Córdoba, de Bs. As., Católica de Córdoba y "Blas Pascal" y Colegio Universitario de Periodismo "Obispo Trejo y Sanabria", entre otras. Premios "Abogacía Argentina" (1997 y 2001) otorgados por Asociación de Entidades Periodísticas y Federación de Col. de Abogados de Argentina. Fundador e integrante de la Mesa Ejecutiva de la "Comisión de Defensa de las libertades de Expresión e Información". Fundador y directivo de "Transparencia Pública" (Córdoba). (miguelrodriguezvilla@arnet.com.ar).



CARLOS A. CAMACHO AZURDUY (Bolivia). Comunicólogo. Licenciado en Ciencias de la Comunicación Social. Magíster en Comunicación y Desarrollo. Doctorando en Comunicación, Ética y Derecho a la Información de la Universidad Complutense de Madrid y de la Universidad Diego Portales, Chile. Profesor de programas de comunicación y ciencias políticas a nivel de pregrado en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y en la Universidad Real y de postgrado en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB). Consultor en planificación estratégica de la comunicación para el desarrollo humano. Miembro del Directorio de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP). (carcam@accelerate.com)



MARÍA TERESA HERRÁN (Colombia). Abogada con posgrado en ciencia política, ejerció el periodismo durante varios años. Escritora, analista de medios, conferencista en su país y en el exterior. Dirigió la Maestría en Comunicación de la Pontificia Universidad Javeriana, donde fue su docente, así como en otras universidades colombianas. Ha participado en varios proyectos de investigación y publicado libros. Entre ellos, "La sociedad de la mentira", "Ética para periodistas" (en coautoría con Javier Darío Restrepo), "Tutela, periodismo y medios de comunicación", "La industria de los medios masivos de comunicación en Colombia", etc. Fue presidente del Círculo de Periodistas de Bogotá y Fundadora de la Fundación Para la Libertad de Prensa y de la Corporación Medios para la Paz.

(mariateherran@yahoo.es)



ENRIQUE VILLALOBOS QUIRÓS (Costa Rica). Abogado y periodista. Estudió periodismo en la Universidad de Navarra, España. Abogado y Notario Público por la Universidad de Costa Rica. Catedrático de las Universidades Estatal a Distancia (UNED) y Autónoma de Centroamérica (UACA). Dirige la carrera de periodismo de la UACA. Viene cursando la Maestría de Derecho Constitucional en la UNED. Fue Presidente del Colegio de Periodistas de Costa Rica. Autor de numerosos libros y artículos en revistas sobre la temática del derecho a la información. Dicta conferencias en su país y en el extranjero. Es

novelista y autor de la primera novela policiaca escrita en Costa Rica: "Huellas de Ceniza". Fundador de la AIDIC y de FELAFACS. (kvillalo@racsa.co.cr)



MIGUEL GONZÁLEZ PINO (Chile). Abogado y periodista, candidato a Doctor en Ética y Derecho de la Información por la Universidad Complutense de Madrid. Es profesor de Ética y Derecho de la Información en la Universidad Diego Portales y de Justicia y Medios de Comunicación Social en la Academia Judicial. Es Fiscal del Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social de Chile desde 1992. Director de Comunicaciones del Poder Judicial de Chile. Es autor de publicaciones: "Régimen Jurídico de la Prensa Chilena: 1810 – 1987", "Los Mil Días de Allende", "Secretos, reservas y prohibiciones informativas en

la legislación chilena", "Fundamentos de la Ética Periodística", "El acceso a la información judicial en Chile", entre otros. (miguelgonzalezp@yahoo.com)



PAUL BONILLA SORIA (Ecuador). Abogado y Sociólogo. Profesor principal de la Facultad de Comunicación Social, FACSIO y de las Universidades Central del Ecuador e Internacional SEK. Coordinador académico y docente del Postgrado de Comunicación Política de la FACSIO, docente en el Postgrado de Comunicación Corporativa de la Universidad Internacional del Ecuador y de la Maestría en Gestión Social de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Ha realizado investigaciones, entre otras, sobre el derecho de acceso a la información pública, el ejercicio profesional del periodismo, la inserción de las

tecnologías de comunicación e información. Es consultor en temas de comunicación y desarrollo humano. (pbs@uio.satnet.net)



FERNANDO REY MARTINEZ (España). Vicedecano y profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid. Licenciado en Derecho y Doctor, habiendo obtenido premios extraordinarios por la misma Facultad y premio extraordinario de la Caja de Ahorros de Salamanca al mejor expediente. Ha desarrollado numerosos proyectos de investigación y publicado varios libros como "La discriminación por razón de sexo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", "La reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León", "Veinte años de jurisprudencia sobre la igualdad constitucional", "Rey, Monarquía y Democracia", "La ética protestante y el espíritu del constitucionalismo", etc. Estancias y ponencias en universidades de Europa y América. Contribuye

con muchos artículos en su país y el extranjero. (rey@der.uva.es).



BEATRIZ SOLÍS LEERE (México). Profesora Titular de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana -Unidad Xochimilco. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Carrera de Comunicación Social donde es Jefa del Área de Investigación Básica y Documental, impartiendo los cursos de Lenguajes y estrategias radiofónicas, Metodología de Investigación, Políticas Públicas en Comunicación, Medios Públicos y Políticas Nacionales, Legislación en medios. Miembro del Consejo de Programación de la XEQK "La radio de los ciudadanos". Asesora de Senador Javier Corral en el Senado de la Republica. Presidente de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información. Conferencista internacional y autora de publicaciones. (bsolisle@prodigy.net.mx)



BENJAMÍN FERNÁNDEZ BOGADO (Paraguay). Abogado y periodista paraguayo. Rector de la Universidad Americana. Director del Instituto Prensa y Libertad de Paraguay. Graduado en Periodismo, leyes y ciencias políticas en las Universidades de Asunción, Navarra (España), Minnesota, Syracuse y Harvard de los Estados Unidos. Fue Convencional Constituyente de la República del Paraguay. Director General de Radio Libre. Secretario de la Asociación Iberoamericana del Derecho a la Información y de la Comunicación (AIDIC). Presidente del Instituto Prensa y Libertad. Docente Universitario de derecho a la Información en centros académicos de América Latina. Autor de numerosas publicaciones. (bfernandez@uamericana.edu.py - rlibre@highway.com.py)



JOSÉ PERLA ANAYA (Perú). Bachiller en Humanidades Clásicas. Estudios de Filosofía (Italia), Comunicaciones y Antropología. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Master of Science (Legal Institutions) por la Universidad de Wisconsin. Diplomado en Cooperación Cultural Iberoamericana por la Universidad de Barcelona. Está preparando su tesis de doctorado en Ciencias Sociales para la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor de la Universidad de Lima. Ex Presidente del Consejo Nacional de Cinematografía y de la Comisión del INDECOPÍ sobre competencia desleal y publicidad. Presidente de DEYCO Instituto Peruano de Derecho de las Comunicaciones. Director de la Consultora Perla & Asociados y Tesorero de la AIDIC. Consultor y conferencista internacional. Autor de libros. (jperla@correo.ulima.edu.pe - jperla@deycomundo.org.pe)



GUSTAVO ROMERO UMLAUFF (Perú). Es Director Ejecutivo de la Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación (AIDIC). Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad de Occidente, México. Fue el primer Secretario Ejecutivo y Gerente General del Consejo de la Prensa Peruana; de ahí diseñó del mecanismo de autocontrol de la información en su país. Se dedica a la consultoría y dicta conferencias. Es, a la vez, Director Ejecutivo de Análisis & Desarrollo. Publica artículos en diarios de su país y del extranjero, y en coautoría, varios libros como "Los Derechos de la Información y de la Comunicación", "Medios, Información y Comunicación", "Periodismo, Ética, Responsabilidad y Paz", etc. (analisis@terra.com.pe - gromeroumlauff@hotmail.com)



EDISON LANZA ROBATTO (Uruguay). Es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay y Licenciado en periodismo en el Instituto Profesional de Estudios Periodísticos (IPEP). Es Profesor de Marco legal de la prensa, Universidad ORT. Asesor jurídico de la Asociación de la Prensa del Uruguay (APU). Contratado para la formación del primer banco de datos jurídicos de la Dirección de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO-Diario Oficial). Conferencista y autor de numerosas publicaciones de su especialidad.

Igualmente, ha editado el libro "La libertad de prensa en la jurisprudencia uruguaya". (lanzas@adinet.com.uy).



RAMÓN JOSÉ MEDINA SIMANCAS (Venezuela). Abogado y periodista. Egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, donde ha sido su profesor. Fue Consultor Jurídico y Viceministro de Fomento, Miembro del Consejo de Asesoría Jurídica de la Administración Pública y representante en Venezuela del Centro Europeo para la Cooperación Internacional. Directivo de entidades: C.A. Editora El Nacional, Ateneo de Caracas y de Fundateneo Festival, Teatro Tilingo, Banco Occidental de Descuento, C.A. Seguros La Occidental y ONG Libertad de Expresión. Fue Consultor Jurídico del Colegio Nacional de Periodistas y asesor del Bloque de Prensa Venezolano. Fue Presidente de la Comisión Permanente de Energía y Minas y Miembro de las comisiones de Finanzas, Economía, Política Exterior. Es Diputado a la Asamblea Nacional. (rmedina@tpa.com.ve).



PROGRAMA MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

El Programa “Medios de Comunicación y Democracia en América Latina” de la Fundación Konrad Adenauer se instala nuevamente en Lima en junio de 2002, luego de permanecer por varios años en Buenos Aires, Argentina. El Programa se remonta desde la década de los ochenta. Su cobertura abarca desde México hasta la Tierra del Fuego en el sur del continente, teniendo como objetivo el fortalecimiento de las estructuras democráticas de las regiones. Desde el punto de vista de la Fundación, los Medios de Comunicación en América Latina juegan un papel de vital importancia y de gran influencia en los procesos democráticos de los países.

El Programa ofrece asesorías, seminarios, conferencias y talleres. Asimismo, los estudios, análisis, artículos y resultados de trabajos de investigación realizados son publicados como libros, CD-ROM, en revistas y en la internet.

El trabajo del Programa se divide en cuatro temas fundamentales:

- **La Comunicación Política:** En ella, el programa se preocupa por una buena relación entre los medios y los partidos políticos, el Congreso y otras instituciones democráticas. Por ello, el Programa tiene como meta sensibilizar a los políticos, a los medios de comunicación y a la sociedad para hacer valer el significado de la comunicación política en una democracia moderna. De la misma forma, el Programa pretende que exista una libre comunicación entre gobernantes y gobernados; que las decisiones que se tomen sean abiertas y transparentes, al igual que las bases que llevaron a la toma de ellas.

- **La Formación y Especialización de Periodistas:** Los temas son diversos, desde periodismo en zonas de conflicto, ética periodística, periodismo social (es decir, relaciones públicas para las ONG's), periodismo y justicia, periodismo y mejor cubrimiento de campañas electorales, hasta la realización de cursos especializados como periodismo & medio ambiente. Asimismo para la promoción de la formación de periodistas, el Programa tiene como contraparte a la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social FELAFACS.
- **El Derecho de los Medios de Comunicación:** Los temas que abarca comprenden desde la libertad de prensa y el derecho al acceso a la información hasta el derecho de licencia. Asimismo, apoya el asesoramiento en la comunicación interna y externa de los medios, lo cual abarca desde el manejo de la utilización de encuestas durante las campañas electorales hasta el trabajo en relaciones públicas.
- **Los Nuevos Medios de Comunicación Electrónicos:** Este campo también ha ganado gran importancia para la comunicación política en América Latina. Aquí se observa y analiza su desarrollo y se trata de fijar tendencias y apoyar iniciativas interesantes como, por ejemplo, el Congreso Internacional anual de Periodismo Digital.

Contactos:

Paul Linnarz (Director)

Martina Hahn (Subdirectora)

medios@kas.org.pe
www.medioslatinos.com

Calle Arica 794 Miraflores – Lima 18 – Perú
Telf: (0051-1) 2415387 – 2415388 / Fax: (0051-1) 4459374



INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La *Asociación Iberoamericana de Derecho de la Información y de la Comunicación -AIDIC-* es una organización de carácter internacional, constituida bajo la naturaleza de una asociación sin ánimo de lucro. Su sede legal está en Bogotá DC, Colombia.

La *AIDIC* se constituyó el 5 de julio de 2000 con la participación de analistas, estudiosos e intelectuales de varios países iberoamericanos con el propósito de dar impulso a la libertad de la información como derecho fundamental de los individuos e imprescindible instrumento para el desarrollo democrático.

Sus objetivos son:

- Procurar una concepción democrática de los valores, la tolerancia y el pluralismo en los contenidos del derecho de la información y de la comunicación.
- Propiciar e incentivar el irrestricto respeto de la libertad de expresión e información y, en general, de los derechos fundamentales relacionados con la comunicación.
- Promover la formación y organización de investigadores, expertos e instituciones interesados en el desarrollo de estas libertades.
- Fomentar la realización de estudios en esos campos del Derecho considerando, con particular interés, la realidad iberoamericana.
- Difundir las aportaciones científicas de los investigadores y expertos en derecho de la información y de la comunicación.

La *AIDIC*, desde el inicio de su fundación, viene organizando seminarios, congresos, foros, talleres de capacitación e intercambios académicos, así como la publicación de investigaciones, informes, ponencias y otros estudios relacionada con estas temáticas.

EVENTOS

- Seminario Internacional ***“La comunicación política y los derechos en los medios electrónicos”***, Bogotá DC, Colombia, septiembre de 2000.
- ***“1º Congreso Centroamericano del Derecho de la Información”***, San José, Costa Rica, agosto de 2001.
- Seminario Internacional ***“Acceso a la Información Pública”***, Asunción, Paraguay, 10 de diciembre de 2001.
- Presentación del ***“Informe AIDIC 2000-2001 sobre el estado de los derechos de la Información y de la Comunicación”***, Asunción, Paraguay, diciembre de 2001.
- Taller Internacional ***“La televisión colombiana: Una mirada internacional al modelo nacional”***, Bogotá DC, Colombia, abril de 2002.
- Seminario Internacional ***“Medios, información y comunicación. A mayores libertades, mayores responsabilidades”***, Lima, Perú, junio de 2002.
- Seminario Internacional ***“El derecho a informar y a ser informado”***, Bogotá DC, Colombia, febrero de 2003.
- Presentación del ***“Informe AIDIC 2001-2002 sobre el estado de los derechos de la Información y de la Comunicación”***, Lima, Perú, mayo de 2003.
- Seminario Internacional ***“Periodismo e Información Pública”***, Buenos Aires, Argentina, diciembre de 2003.
- Seminario Internacional ***“Libertad de Expresión, Presupuesto esencial de la Democracia. Reflexiones en torno a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”***, Córdoba, Argentina, marzo de 2004.
- Presentación del ***“Informe AIDIC 2002-2003 sobre el estado de los derechos de la Información y de la Comunicación”***, Córdoba, Argentina, marzo de 2004.
- Seminario Internacional ***“Libertad de Información y Libertad de Empresa: ¿Siempre Incompatibles?”***, Lima, Perú, diciembre de 2004.
- Seminario Internacional ***“Desafíos en el Derecho a la Información”***, en Asunción, Paraguay, abril de 2005.
- Presentación del ***“Informe AIDIC 2004 sobre el estado de los derechos de la Información y de la Comunicación”***, en Asunción, Paraguay, abril de 2005.

PUBLICACIONES

- ***“Informe AIDIC 2000-2001 sobre el estado del derecho a la información y de la comunicación”***, Ediciones Imperial SRL, Asunción, Paraguay 2001.
- ***“Los derechos de la información y de la comunicación. Panorama General. Una mirada internacional”***, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., Bogotá DC, Colombia 2002.
- ***“Informe AIDIC 2001-2002 sobre el estado del derecho a la información y de la comunicación”***, Ediciones Fatromen SRL, Lima, Perú 2003.
- ***“Medios, información y comunicación. A mayores libertades, mayores responsabilidades”***, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., Bogotá DC, Colombia 2003.
- ***“Derecho de la Comunicación. Aportes para una nueva disciplina jurídica”*** de José Perla Anaya, Ediciones De Arteta S.A., Lima, Perú 2003.
- ***“Informe AIDIC 2002-2003 sobre el estado del derecho a la información y de la comunicación”***, Ediciones Lerner, Córdoba, Argentina 2004.
- ***“Informe AIDIC 2004 sobre el estado del derecho a la información y de la comunicación”***, Ediciones Fatromen SRL, Lima, Perú 2005.

AUTORIDADES DE AIDIC

CONSEJO DIRECTIVO

| | | |
|---------------------------|---|---------------------|
| Presidente | <i>Miguel Julio Rodríguez Villafañe</i> | <i>(Argentina)</i> |
| Vicepresidente | <i>Ernesto Villanueva Villanueva</i> | <i>(México)</i> |
| Secretario | <i>Benjamín Fernández Bogado</i> | <i>(Paraguay)</i> |
| Tesorero | <i>José Perla Anaya</i> | <i>(Perú)</i> |
| Vocal | <i>Enrique Villalobos Quirós</i> | <i>(Costa Rica)</i> |
| Vocal | <i>Ramón José Medina Simancas</i> | <i>(Venezuela)</i> |
| Revisor Fiscal | <i>Beatriz Solís Leere</i> | <i>(México)</i> |
| Director Ejecutivo | <i>Gustavo Romero Umlauff</i> | <i>(Perú)</i> |

PRESIDENCIA

Oficina: Corro 2652, CPA X5016IEB, Ciudad de Córdoba, Argentina
Teléfono: (0054) 351-460-5000
Telefax: (0054) 351-421-8343
E-mail: miguelrodriguezvilla@arnet.com.ar

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Oficina: Av. Santa Cruz 751, Of. 9, Miraflores, Lima 18, Perú
Teléfono: (511) 221-5008
Telefax: (511) 421-1119
E-mail: analisis@terra.com.pe
gromeroumlauff@hotmail.com

Website: www.aidic.org

INDICE

| | Pág |
|---|-----|
| Presentación | 3 |
| “Cooperación en la competencia” por Paul Linnarz | 7 |
| Argentina: Informe 2004, sobre los hechos relevantes del derecho de la información y de la comunicación: “Acceso a la información pública, deuda en radiodifusión, delito e información, leyes secretas o no bien difundidas y otros temas”. por Miguel Julio Rodríguez Villafañe | 19 |
| Bolivia: “Un proceso lento, ¿pero seguro?” por Carlos A. Camacho Azurduy | 47 |
| Colombia: “Informe 2004, un diluido derecho a la comunicación” por María Teresa Herrán | 71 |
| Costa Rica: “Informe sobre la situación el derecho a la información y la comunicación en el 2004” por Enrique Villalobos Quirós | 97 |
| Chile: “Informe sobre ética y derecho de la información en el año 2004” por Miguel González Pino | 115 |
| Ecuador: “El estado del derecho de la información y de la comunicación en el 2004” por Paul Bonilla Soria | 135 |
| España: “Informe del año 2004 sobre los hechos relevantes del derecho de la información y de la comunicación” por Fernando Rey Martínez | 153 |
| México: “Una espera desesperada. La reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión en México” por Beatriz Solís Leere | 175 |
| | 271 |

| | |
|--|-----|
| Paraguay: “El derecho a la información solo en expectativa” por Benjamín Fernández Bogado | 187 |
| Perú: “Problemas y posibilidades de la Ley de Radio y Televisión” por José Perla Anaya | 205 |
| Perú: “El debate político: más allá de las leyes de radio y televisión” por Gustavo Romero Umlauff | 219 |
| Uruguay: “Informe 2003-2004, sobre el estado del derecho de la información y de la comunicación” por Édison Lanza Robatto | 233 |
| Venezuela: “Informe sobre el estado de la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo en el año 2004” por Ramón José Medina Simancas | 243 |
| <i>Reseña de los autores</i> | 259 |
| <i>Programa de Medios de Comunicación y Democracia en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer</i> | 263 |
| <i>Información institucional de AIDIC</i> | 265 |
| - <i>Eventos</i> | 266 |
| - <i>Publicaciones</i> | 267 |
| <i>Consejo Directivo y Dirección Ejecutiva</i> | 269 |
| <i>Índice</i> | 271 |

Esta compilación de Informes se terminó de imprimir en el mes de marzo del 2005 en los Servicios Gráficos de FATROMEN SRL,
Lima, Perú