

Comunicación: una ley humana

Ideas para formular un nuevo cuerpo jurídico
sobre medios y comunicación social



Comunicación: una ley humana
Ideas para formular un nuevo cuerpo jurídico sobre
medios y comunicación social

Primera edición: julio de 2010

© de la presente edición: Fundación Ebert, IDEA Internacional, fBDM, ERBOL

Transcripción: Estefanía Paiva

Síntesis del seminario: Jorge Alcón

Tapa e ilustraciones interior: Alejandro Salazar

Cuidado de edición: Patricia Montes

Depósito legal: 4-1-1535-10

Impreso en Creativa Tel: 2488588

La Paz, Bolivia

Índice

| | |
|--|------------|
| Presentación | 5 |
| Preámbulo | 7 |
| <i>Andrés Gómez</i> | |
| MEMORIA | 5 |
| Bienvenida | 11 |
| <i>R.P. Javier Velasco</i> | |
| La OEA y la libertad de expresión | 13 |
| <i>Néstor Busso</i> | |
| La Constitución Política del Ecuador da lineamientos para la ley de medios..... | 29 |
| <i>Romel Jurado Vargas</i> | |
| El contexto brasileño y los medios de comunicación..... | 38 |
| <i>Joao Brant</i> | |
| ERBOL frente al nuevo desafío..... | 48 |
| <i>Lucía Sauma</i> | |
| La autorregulación en los comunicadores..... | 52 |
| <i>Iván Canelas</i> | |
| La información y la comunicación como derechos | 65 |
| <i>Erick R. Torrico Villanueva</i> | |
| Los medios de comunicación y la forma de usarlos..... | 76 |
| <i>Hernán Cabrera</i> | |
| Diversas normas sobre la libertad de expresión | 84 |
| <i>Juan Javier Zeballos</i> | |
| La comunicación: ¿materia de regulación? | 95 |
| <i>Antonio Vargas</i> | |
| Anexo: Propuesta de ERBOL para una ley de comunicación y medios | 111 |



Presentación

Es natural que todo acto de deliberación en la sociedad produzca disensos y consensos como resultado de la confrontación de distintas visiones de la realidad. Sin embargo, para que exista un sano, productivo y oportuno debate que logre un beneficio colectivo son necesarios por lo menos dos elementos que faciliten este ejercicio comunicativo democrático.

El primer factor es la voluntad de hacerlo, y el segundo, un suministro de información que promueva certezas y voluntades para encarar el diálogo. Sólo desde el acceso libre y oportuno a la información se puede conocer las ideas de los distintos actores sobre un determinado tema y abordar con ellos procesos deliberativos necesarios para alumbrar el camino de la concertación, sin caer en las lógicas oscuras y dogmáticas que cierran toda posibilidad de entendimiento.

Bajo estas premisas, Educación Radiofónica de Bolivia (ERBOL), con el apoyo de Personas con una Misión (CMC) de Holanda, llevó adelante el Seminario internacional “Comunicación, una ley humana” el 25 de marzo de 2010, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, con la participación de distintos actores nacionales e internacionales.

El encuentro retomó el ya largo debate acerca de la comunicación y la información en el país —constitucionalizados ahora como derechos ciudadanos— y la más cercana posibilidad de formular un nuevo cuerpo legal para regular las relaciones jurídico-informativas y comunicacionales entre los sujetos que componen la sociedad boliviana.

La reapertura de la discusión sobre la normativa en materia de comunicación e información, con propuestas concretas acerca de los ejes que podrían constituir una base de este nuevo conjunto jurídico, forman parte de la memoria aquí presentada.



La finalidad de la Fundación Friedrich Ebert (FES), IDEA Internacional y la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM) al apoyar la publicación y difusión de este material no es otra que entregar insumos informativos y fomentar espacios de deliberación en los que dichos insumos sean parte de un diálogo informado, abierto, multisectorial y pluralista sobre temas cruciales que se relacionan hoy con la construcción colectiva de un nuevo Estado. La comunicación y la información son temas cuyo debate no puede restringirse a instancias especializadas que hacen de aquéllas objeto de su labor profesional o de su actividad empresarial. Por el contrario, la discusión sobre una normativa en esta materia debe estar al alcance de todo ciudadano y ciudadana, como titulares de los derechos a la información y a la comunicación.

El contenido de estas páginas seguramente servirá de base para propiciar otros encuentros y reflexiones en torno a una futura norma, así como para hallar consensos fructíferos en pro del bienestar común. Alimentar encuentros entre distintos actores de la sociedad en el debate del diseño de las nuevas leyes que darán sustento al Estado Plurinacional de Bolivia, llevará al fortalecimiento democrático del país.

De ahí parte la convergencia entre la iniciativa de ERBOL y el interés de la FES, IDEA Internacional y la fBDM de apoyar la difusión de este material. Se espera que esta publicación sea el inicio de una larga y sostenida etapa de intercambio democrático en busca de garantizar una comunicación e información humana crítica, participativa y creadora para beneficio colectivo.

La Paz, julio de 2010

Kathrein Hoelscher
Directora FES Bolivia

Virginia Beramendi Heine
Jefe de Misión
IDEA Internacional

Guido Riveros Franck
Director fBDM

Preámbulo

La deliberación, como condición básica del gobierno de la opinión pública, produce disensos y consensos porque es un fenómeno comunicacional que en primera instancia se nutre de la información, y luego, de ideas, luces necesarias para alumbrar espacios oscuros y dogmáticos y abrir mentes a razones divergentes de uno mismo.

Bajo esta premisa, Educación Radiofónica de Bolivia (ERBOL), con el apoyo de personas con una Misión (CMC) de Holanda, llevó adelante el seminario internacional “Comunicación, una ley humana”, el 25 de marzo pasado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, en oportunidad de nuestra Asamblea Anual 2010.

En este evento participaron expertos internacionales —Néstor Busso (Argentina), Rómel Jurado (Ecuador), Joao Brant (Brasil), Lucía Sauma (Bolivia)— y estudiosos bolivianos —Erick Torrico (Fundación UNIR), Iván Canelas (vocero del Presidente del Estado Plurinacional), Hernán Cabrera (secretario ejecutivo de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Santa Cruz), Juan Javier Zeballos (Asociación Nacional de la Prensa) y Antonio Vargas (Asociación de Periodistas de La Paz)—.

ERBOL se propuso desarrollar este proceso para rescatar la comunicación del poder de los medios y replantearlo en su dimensión humana en medio de sentimientos y pensamientos encontrados debido a los vehículos tecnológicos llamados medios, que tornan aun más compleja la transmisión de mensajes y la reproducción de sistemas de vida.

El encuentro sembró la semilla del debate respecto a la posibilidad real de formular un nuevo cuerpo legal para regular las relaciones jurídico-informativas entre los sujetos que componen la sociedad boliviana.



Esas primeras ideas, que comenzaron a ser desmadejadas en marzo pasado, están recogidas en esta memoria, cuyo propósito es fomentar espacios de deliberación sobre un fenómeno natural —la comunicación— y un fenómeno cultural —la información—, que despiertan miedos y esperanzas en un mismo cuerpo social.

Este cimiento deliberativo seguramente se multiplicará con las ideas, razones y propuestas de otros sectores sociales, indígenas, campesinos, trabajadores, zafreros, amas de casa, jóvenes, hombres y mujeres, hasta materializarse en una voluntad popular con suficiente fuerza como para proponer relaciones jurídico-comunicativas equilibradas, humanas y democráticas.

Andrés Gómez
ERBOL

MEMORIA

Seminario Internacional
“Comunicación: una ley humana”

25 de marzo de 2010
Santa Cruz- Bolivia



Bienvenida

*R.P. Javier Velasco**

A unos cuantos días de los 30 años del asesinato de un comunicador social excepcional como Luís Espinal, y a un día del asesinato de otra personalidad en nuestra América Latina, Monseñor Oscar Arnulfo Rivera, Arzobispo de San Salvador, que fue asesinado cuando comunicaba la palabra del Señor, la eucaristía, en el hogar “La Providencia”, por proclamar un mensaje, una comunicación abierta y sincera, doy la bienvenida a los comunicadores, las comunicadoras y a todos los que tenemos derecho a ser comunicados y a comunicar a través de la palabra nuestros mensajes, nuestras ideas.

Sean bienvenidos a analizar juntos la norma que debe regular nuestra conducta en el mundo de la comunicación en este planeta que actualmente tiene cada vez más facilidades para la intercomunicación, pero que a la vez también tiene serios y profundos obstáculos, a veces muy graves para hacer efectiva la comunicación entre todos los seres humanos.

De la concepción clásica de que la comunicación era un elemento entre el emisor, el medio y el receptor (alguien que comunica a través de un medio a una persona que recibe) se ha avanzado hacia un modelo diferente; ahora vamos desarrollando la comunicación entre todos, cada vez con mayor fluidez. Esa comunicación, que tiene actualmente medios técnicos abundantes y a disposición de todos nosotros, va rompiendo barreras a la vez. Antes teníamos las barreras del tiempo, pero actualmente el tiempo fluye hacia delante y hacia atrás en el mundo



* Vicepresidente del Directorio de ERBOL y director de Radio Santa Cruz.

de la comunicación, porque los medios hacen posible que uno elabore y produzca su mensaje, lo reelabore y, a la vez, lo devuelva.

Se ha roto esa percepción de que la comunicación era privilegio de unos pocos, de los capacitados, de los formados para la comunicación, porque todas las personas, desde que estamos en este mundo como personas, tenemos el derecho y la posibilidad de comunicarnos en el mundo actual: los hombres, las mujeres, los niños, todos.

Lo importante es que acertemos en hacerlo bien, de modo que la comunicación sirva para lo que anuncia este seminario: para que sea nuestra conducta profundamente humana, nuestras normas, las que nos conduzcan y nos lleven hacia una comunicación también profundamente humana, que nos ayude a desarrollarnos a cada uno como personas.

Sean nuevamente bienvenidos y bienvenidas a este seminario, al que deseo pleno éxito.

La OEA y la libertad de expresión

Néstor Busso*

Vengo de un trabajo intenso en la Argentina donde, en octubre pasado, hemos logrado la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Consideramos esta aprobación un gran triunfo en el ámbito nacional e internacional porque con ella dejamos atrás la ley impuesta por la dictadura militar de los años ochenta. Y es que es necesario recordar la historia, el pasado, para pensar el futuro.

En ALER, en el Foro Argentino de Radios Comunitario (FARCO) y en las organizaciones populares estamos convencidos de que en nuestros países son necesarias las leyes de comunicación porque uno de los problemas graves que vivimos es la fuerte concentración de la propiedad de los medios: unos pocos grupos económicos, cada vez menos y con más poder, controlan la información. Son esos grupos los que nos hablan de la libertad, lo que resulta siendo, como decimos en mi tierra, “la libertad del zorro en el gallinero”; es la libertad de quienes tienen el control y pretenden hacer lo que quieren.

Nosotros tenemos que plantear si queremos una real democracia con participación, con justicia, tenemos que plantear la libertad de expresión como un derecho universal, que no es un invento de la izquierda latinoamericana, sino la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, proclamada solemnemente por la Organización de las Naciones Unidas y firmada por todos nuestros países.



* Periodista, fundador y director de Radio Encuentro de Viedma, de Fundación Alternativa Popular en Comunicación Social. Ex director y actual secretario del Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO). Coordinador de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, que presentó los 21 puntos básicos para la nueva ley en 2004. Vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER). Actual presidente del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual.

La libertad de expresión es un derecho universal de todas las personas, y los Estados tienen la obligación de garantizar estos derechos, como tienen la obligación de garantizar el derecho a la educación, la salud, la vivienda, etc. Entonces, es necesaria la intervención de los Estados para promover la expresión de los sectores más débiles de la población, de los más silenciados. Y cuando digo silenciados, me remito a lo que dice la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

Esta relatoría dice que las mayorías pobres de América Latina no pueden ejercer su derecho a la libertad de expresión, y de esta forma no pueden participar en la vida ciudadana y no pueden participar en la vida democrática. Aunque es la OEA la que lo dice, los grandes medios no lo publicaron. Sin embargo, este texto, que vale la pena leer, se lo puede encontrar en el Informe Anual 2002, capítulo cuatro, titulado “Libertad de Expresión y Pobreza”.

La función del Estado en normar la comunicación

Entonces, si las mayorías pobres de América Latina no pueden ejercer su derecho a la libertad de expresión, es necesario que los Estados promuevan esa libertad para las mayorías pobres, y esto implica necesariamente ponerles límites a los que acaparan el discurso público, a los que se quieren quedar con todo.

Como siempre, la función del Estado es —o debería ser— promover a los más débiles y poner límites a los más poderosos. Lo que esos poderosos grupos de la comunicación, en todos los países de nuestra América Latina, plantean a través de sus organizaciones, que presentan como organizaciones internacionales y que en realidad son cámaras empresarias, como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), una organización que fue fundada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en 1952 y que defiende los intereses de quienes forman parte de esa cámara empresaria, es decir, de los grandes medios gráficos de las Américas. La SIP considera un atentado contra la libertad de prensa cualquier intervención del Estado en materia de comunicación. Y es que se quedaron con ese viejo concepto de la libertad de prensa como derecho únicamente de propietarios de medios. Hay que respetar la libertad de prensa, pero es necesario ampliar ese concepto a la libertad de expresión; además, el sujeto de la libertad de expresión somos todas las personas, sin ninguna diferencia, por la sola condición de ser personas. Entonces, si seguimos pensando en la libertad de prensa

como el derecho de los propietarios de los medios de decir y hacer lo que quieran, cualquier intervención de los Estados sería censura.

La comunicación: un derecho universal y un derecho humano

Si pensamos en la libertad de expresión como derecho universal, los Estados sí tienen que intervenir con políticas públicas que garanticen ese derecho a todas las personas. Entonces, a partir de esta idea fundamental hay un parteaguas en este tema, y entramos en un debate que tenemos que hacer público y que debemos llevar a la agenda social porque los grandes grupos propietarios de medios tratan de impedir que se debata sobre esto.

La otra idea que me parece fundamental es considerar a la comunicación un derecho humano. Ustedes dirán que esa no es una novedad, que ya se la ha dicho tantas veces, pero no olvidemos que en la práctica la comunicación es considerada un negocio comercial. Pero cuando se piensa en radio, cuando se piensa en televisión, decimos que la radio y la televisión son formas de ejercicio de un derecho humano, el derecho a la comunicación. La radio y la televisión no pueden ser pensadas simplemente como un negocio comercial. Y cuando se piensa en una ley, en cada capítulo de la ley aparecerán esas dos concepciones: si la comunicación es derecho humano de todas las personas o es un negocio de algunos propietarios de medios. Nuestra posición desde un principio es que la comunicación es un derecho humano universal.



La lucha por ley de medios de comunicación en la Argentina

En la Argentina estas ideas ya se planteaban desde la recuperación de la democracia en el año 1983, junto con la necesidad de modificar la Ley de Radiodifusión que nos impuso la dictadura militar, y que entendía a la comunicación como un tema de seguridad nacional. Para esta ley, la 22985, la comunicación era seguridad nacional y negocio. Los militares que usurparon el poder actuaron colaborando a muchos empresarios e instauraron un modelo de país y un modelo de comunicación. Existían pocos medios en la década de los setenta; los que había pertenecían a amigos del régimen y estaban al servicio de la seguridad nacional.

La propuesta de una nueva ley era absolutamente silenciada; no conseguíamos colocar este tema en la agenda social, aunque estaba en la plataforma de prácticamente todos los partidos políticos desde la recuperación de la democracia. Una vez en el gobierno, todos se ol-

vidaban de la propuesta y buscaban la negociación con los grupos que controlaban o que todavía controlan la comunicación. Hay que decir que la concentración de medios en la Argentina es impresionante; una investigación muy seria hecha por los profesores Guillermo Martini y Martín Becerra, de las universidades nacionales de Buenos Aires, Quilmes y La Plata, establece que el 84% de toda la información que circula en el país está controlada por cuatro grupos.

Había que revertir esta situación, pero el problema era cómo conseguir fuerza social y política para modificar la ley frente al poder de las grandes corporaciones que controlan la información, cómo se animarían los gobiernos a enfrentar ese poder. Eso nos mostró claramente que la ley es siempre producto de una correlación de fuerzas.

Entonces nos propusimos construir fuerza social y política para modificar esa correlación de fuerzas y para poder cambiar la Ley. Así, desde el FARCO convocamos a universidades nacionales, a organismos de defensa de derechos humanos —como las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo—, a los sindicatos de trabajadores de la comunicación de las dos centrales sindicales —la CGT y la CTA—, a movimientos sociales oficialistas o de oposición. Logramos convocar un abanico muy amplio, unas 300 organizaciones sociales, y a esa articulación absolutamente horizontal la llamamos “Coalición por una Radiodifusión Democrática”.

Desde un principio la consigna era ver en qué temas, en qué puntos podíamos ponernos de acuerdo. Decidimos dejar afuera aquellos temas en los que haya ideas o intereses diferenciados, opuestos. Lo que importaba era lograr un núcleo de coincidencias y así llegamos a 21 puntos de coincidencia. Daba la casualidad de que en 2004 cumplíamos 21 años de la recuperación de la democracia, de modo que un publicista por ahí rápidamente creó la idea “marketinera”: *A 21 puntos y a 21 años de la recuperación de la democracia.*

Entonces salimos todos juntos a recorrer el país y a difundir esos 21 puntos. Se los presentamos al Gobierno y por el momento el Gobierno no nos hizo mucho caso. Estaba de Presidente Néstor Kirchner, nos recibieron el secretario general de la Presidencia y el secretario general de Medios sin mucho entusiasmo, pues consideraban que era un tema complicado, aunque admitían que era un tema pendiente. Hasta que en 2008, después de largos cuatro años de mucho trabajo realizando foros, seminarios, encuentros, mesas redondas y debates en universidades, sindicatos, centros vecinales en los barrios —a veces entre dos o

tres personas, a veces ante auditorios de miles— y en todo el territorio nacional, desde Ushuaia en el extremo sur hasta Jujuy en el extremo norte, próximo a Bolivia, nos convocó la Presidenta de la Nación Cristina Fernández de Kirchner.

Me tocó hacer la exposición de los 21 puntos a la Presidenta. Hablé unos diez minutos, y a continuación la Presidenta tomó el micrófono y habló como media hora, demostrando conocer ya esos 21 puntos. Nos prometió que se iba a elaborar un proyecto y se lo iba a enviar desde el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación porque era una deuda pendiente de la democracia.

Tuvimos que esperar casi un año, hasta que en marzo de 2009 la Presidenta convocó a un acto en el Teatro Argentino de La Plata, quizás el teatro más grande de Argentina, y supusimos que iba a enviar el proyecto al Congreso, pero la Presidenta presentó un anteproyecto, diciendo que ahora se lo debatiría en foros en todo el país. Nosotros nos alegramos mucho porque el proyecto contenía los 21 puntos y se explicaba en el texto cómo la ley se relaciona con cada uno de los 21 puntos. Y aunque ya llevábamos cinco años de debate, participamos en 24 foros en todo el territorio nacional, especialmente en universidades, con participación de organizaciones sociales. Los grandes medios, que hasta entonces no hablaban de este tema, no pudieron silenciarlo más y comenzaron a atacar este proyecto de ley. Entre otras cosas, dijeron que no era un tema para discutirlo en foros públicos, sino un tema para el Congreso de la Nación; decían que se deben respetar las instituciones.

El 27 de agosto de 2009, al cumplirse exactamente cinco años de la presentación de los 21 puntos, la Presidenta de la Nación envió al Congreso el Proyecto de Ley, introduciendo más de cien modificaciones a su propuesta final, a partir de las propuestas realizadas en esos foros públicos, en un proceso de amplio debate. Hubo fuerte oposición, fundamentalmente de los grupos concentrados *Clarín* y *La Nación*, que anunciaban en sus titulares: “Atentado a la libertad de expresión”, “El Gobierno quiere controlar a los medios”, “El Gobierno quiere acallar a los medios”.

En el Congreso la derecha se opuso y se negó a debatir con el argumento de que ésta era una imposición del Gobierno. En el debate el Gobierno hizo audiencias públicas, lo que resultaba insólito en la Argentina, donde sólo en contadísimos casos se hicieron audiencias públicas para debatir una ley. Fueron cinco días de audiencias públicas, con más de



doscientos los que hablamos en la Cámara de Diputados y con la inmensa mayoría defendiendo el Proyecto de Ley, e inclusive proponiendo cambios. De modo que en ese debate en la Cámara de Diputados se introdujeron otros cien cambios, a propuesta de los sectores de oposición y de los expositores de las organizaciones que pudimos expresarnos.

El proyecto fue aprobado en la Cámara de Diputados; mientras tanto, se realizaban movilizaciones permanentes. Cuando nos enteramos de que la Presidenta enviaría el proyecto al Congreso de la Nación al día siguiente, organizamos una movilización de un día para otro, y reunimos diez mil personas en la calle llevándolo simbólicamente desde la Casa Rosada hasta el Congreso de la Nación, para sorpresa del poder.

Se aprobó en Diputados y nuevamente fue al Senado, con los argumentos de que era necesario el debate, que era necesario tiempo, que no se lo podía hacer a las apuradas. Hubo una nueva audiencia pública a los cinco días de debate, donde fui interrogado tres horas por los senadores que buscaban contradicciones entre esos 21 puntos y el texto del Proyecto de Ley.

Finalmente fue aprobado la noche del 9 de octubre, por 44 votos contra 24, es decir, por una amplia mayoría, luego de una sesión que duró 22 horas, mientras que en la calle había 40 mil personas convocadas defendiendo el proyecto. El Poder Ejecutivo la promulgó el mismo día.

Con la nueva ley, se conformaron los organismos de aplicación que eligen sus propias autoridades: el Directorio de la Autoridad Federal y el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Yo, como representante de las radios comunitarias de FARCO, fui elegido presidente del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Las radios comunitarias, que estábamos prohibidas, perseguidas hasta hace poco, hoy tenemos la presidencia del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual.

Pero los grandes grupos económicos y la derecha apolítica no se quedaron quietos y, como era de esperar, judicializaron la ley, y hoy tenemos dos medidas cautelares provisionales que ordenan suspender su aplicación. Esa es la parte mala de la noticia, por lo menos para nosotros. La parte buena es que los argumentos usados en sus presentaciones judiciales son muy débiles jurídicamente, han argumentado irregularidades en el trámite parlamentario, algo inédito en la Argentina. También es inédito que un juez laboral, por competencia de una región, ordene la anulación de la totalidad de una ley para todo el territorio nacional;

esto se debe al poder económico que tienen y a su relación con jueces que vienen de la época de la dictadura.

Mientras existe esa disputa, estamos volviendo a movilizarnos, a salir a las calles para defender la aplicación de la ley, que es también otro aprendizaje, pues los grupos que controlan la comunicación pretenden que el debate se de sólo en las pantallas que ellos controlan, pero la verdadera lucha del pueblo es en las calles, los debates, las reuniones populares de cualquier tipo. Ahí tenemos que estar aunque ellos sigan controlando las pantallas, porque en esas pantallas siempre van a ganar, ahí son ellos los que ponen las reglas del juego.

Los puntos fundamentales de la Ley de Comunicación en la Argentina

Los puntos substanciales de esa ley son básicamente los siguientes:

1. Considerar la comunicación y la libertad de expresión como derechos humanos e impulsar la radio y la televisión como formas de ejercicio de los derechos y no como simples actividades económicas.
2. Impedir los monopolios y los oligopolios. ¿Cómo se hace esto? Si se toma en cuenta la legislación comparada, es decir, la legislación de distintos países, en los países desarrollados, capitalistas —que no tomo como modelos de sociedad sino simplemente para comparar su legislación en materia de radio y televisión— hay claros límites respecto a la concentración de propiedad. En los casos de Estados Unidos, Canadá e Inglaterra hay básicamente dos formas de limitar la propiedad: (i) poniendo límites a la cantidad de medios en manos de una misma persona o empresa; (ii) poniendo límites al porcentaje de población a la que los medios de una misma persona o empresa puede llegar.



Sustento sobre los monopolios y oligopolios de los medios

La ley argentina establece que ninguna persona o empresa, con todos los medios que tenga, puede llegar a más del 35% de la población. ¿Por qué se fijo en 35%? Porque este es el porcentaje de la población argentina que vive en Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires; si se fijaba un número menor, no se permitía que un medio cubriera todo el territorio del Gran Buenos Aires. En la legislación comparada, en Estados Unidos la cifra es del 25%; hubo una gran discusión si tomábamos 25% ó 35%.

En Inglaterra nadie puede llegar a más del 15% de la población. De modo que cuando venga la SIP, pregúntenle por qué no dice nada respecto a que en Inglaterra esta es la cifra que regula el alcance de una empresa. Además, se prohíbe la propiedad cruzada de medios; en Estados Unidos los propietarios de los medios gráficos de mayor circulación no pueden ser al mismo tiempo propietarios o licenciarios de servicios de radio y televisión, y esto se aplica en la mayoría de los países de Europa.

La nueva ley prohíbe en la Argentina la propiedad cruzada de televisión por suscripción o por cable con la televisión abierta; es decir, quienes brindan servicio de televisión por cable no pueden al mismo tiempo tener un canal de televisión abierta.

Otra forma de limitación de los monopolios, o dicho de otra manera, de fomento a la pluralidad y la diversidad, es limitar la cantidad de medios en manos de una misma persona o empresa. La ley argentina dice que en una misma área de cobertura nadie podrá tener más de tres y en todo el territorio del país, nadie podrá tener más de diez. En Estados Unidos son ocho, en Canadá, siete, creo que en Inglaterra son cinco, en España ahora son diez. Es decir, en todos los países hay un límite a la cantidad de medios en manos de una misma persona, empresa o grupo. La ley tiene que establecer mecanismos para que no haya grupos económicos, es decir, distintas empresas que en realidad están vinculadas y pertenecen a un mismo dueño.

La ley pone estos límites no para limitar la voz de algunos sino para garantizar la pluralidad y diversidad, que es en definitiva la función de los Estados. Además, para hacer radio y televisión tenemos que utilizar frecuencias, que son limitadas y no son propiedad de nadie, son patrimonio común de la humanidad, como el aire que respiramos, como el agua de los mares. Eso tienen que entenderlo y aceptarlo los dueños de los medios.

Los dueños de los medios son dueños de los edificios y de los equipos pero no de las frecuencias; éstas son de todos y son administradas por los Estados y, por lo tanto, adjudicadas a través de concesiones, licencias o autorizaciones. Se otorgan licencias por un determinado tiempo a quien ofrezca prestar un determinado servicio, y el Estado debe garantizar que esos servicios sean diversos y expresen a los diversos sectores, porque pluralidad y diversidad no significan solamente muchos medios, significan expresión de la diversidad y la pluralidad en todo sentido: étnica, cultural, religiosa, de género, de edades, etc.

Esa diversidad tiene que estar expresada a través de los medios. Es responsabilidad de los Estados asignar frecuencias para garantizar esa diversidad y pluralidad; puesto que nadie es dueño de una frecuencia, se las otorga por un determinado tiempo. En la Argentina se las otorga por un período de diez años, con otros diez de prórroga. Pero para obtener los diez de prórroga, el medio debe someterse a una audiencia pública en el lugar en que se presta el servicio, y los vecinos podrán decir si está brindando un servicio de acuerdo a lo que ofreció. Y es que no se trata de que el Estado controle contenidos, pero sí tiene que cuidar que el adjudicatario de la frecuencia cumpla el servicio que ofreció.

También hay que garantizar otros derechos, por ejemplo los de la niña, niño y adolescentes, porque es muy cómico escuchar decir a algunos empresarios que no se tienen que meter con los contenidos y que ellos son los que los deciden. Y hay cosas que por muy hermosas que sean, como un acto sexual, no se las puede pasar a medio día, porque hay que proteger otros derechos, por ejemplo de las niñas, niños y adolescentes. Tampoco se puede usar a las mujeres como un objeto en los medios de comunicación, como se ve todos los días en mi país, y como he visto aquí las pocas horas que estuve. No corresponde porque una persona tiene derecho a su dignidad.

Es necesario también proteger los derechos de los discapacitados, y que las personas con alguna discapacidad puedan tener acceso a la información y a los medios. Y así hay distintos derechos que contemplar cuando se habla de derechos a la comunicación.

Los sistemas de medios y el hecho comercial

Otro tema fundamental, y quizás también central para garantizar la pluralidad y diversidad de voces, es establecer sistemas de medios que no sean sólo los comerciales. Si nos quedamos con el modelo comercial, garantizar la libertad de expresión no es posible porque la lógica del comercio de la comunicación es perversa. Es el único sector de la economía en el que los clientes no son los mismos consumidores del servicio, sino los anunciantes; las audiencias son los usuarios pero no los clientes.

En la lógica comercial los propietarios de los medios actúan para ganar la mayor cantidad posible de audiencias y vendérselas a los anunciantes, que son sus clientes. ¿Quiénes determinan los contenidos de los



medios? Los clientes, es decir, los anunciantes, y en nuestros países, donde hay una fuerte concentración económica, los que pautan la gran publicidad son unos pocos grupos de empresarios. Entonces la concentración de la propiedad de los medios tiene otro elemento: la concentración de la publicidad.

No conozco exactamente los datos de Bolivia, pero en la Argentina es impresionante: doscientas empresas manejan la economía y, por lo tanto, son esos grupos de empresarios los que manejan la publicidad y los contenidos de los medios. Hay que salir de esa lógica sin prohibirla ¿Cómo se hace eso?, ¿cómo se hace para dar luz a los empobrecidos?, ¿cómo se hace para que en los sectores populares puedan expresarse? En ERBOL y en ALER tenemos mucha tradición en las organizaciones sociales, las organizaciones libres del pueblo, etc.

Frecuencias de medios a los diferentes actores sociales

Se debe asegurar, garantizar desde la ley, desde los Estados, un porcentaje de las frecuencias para el sector social, sin fines de lucro o comunitario. En la Argentina hemos logrado que la ley reserve el 33% de las frecuencias para el sector social o sin fines de lucro, es decir que una de cada tres frecuencias de radio y televisión tendrán que estar gestionadas por organizaciones sociales. También es importante fortalecer los medios públicos, de los que hay una rica tradición en el mundo, particularmente en Europa. En América Latina, en cambio, es muy débil y en algunos países prácticamente no existen medios públicos, que no necesariamente son gubernamentales —aunque los gobiernos también tienen derecho a tener sus canales de expresión—, medios públicos que expresen esta diversidad y pluralidad y que el Estado aliene, fomente y sostenga.

De modo que pensamos que en el modelo liberal el 33% de las frecuencias corresponde al sector privado, el 33% es para el sector social o comunitario y el otro 33% para el sector público. Cuando digo sector público no me refiero solamente el Gobierno nacional; también es el municipal y el provincial, así como las personas jurídicas de derecho público, que es un tema que habría que tocar más en detalle. Esta división es fundamental para garantizar la libertad de expresión a los sectores que no tienen poder económico, que no pueden constituirse como empresas con un capital; son vecinos de un barrio, de una comunidad que quieren tener su radio y que no pueden competir con la empresa comercial para obtener una licencia, pero que tienen derecho a tener su televisión, su radio.

Más adelante competirán por las audiencias, y ahí surge otro tema central: nuestras radios, nuestros canales de televisión, los del sector social, los de sectores populares tienen otra ética, pero la tienen — mientras que dudo que la tengan los sectores comerciales— y tienen también otras estéticas que reflejan la identidad de nuestras comunidades, pero que deben poder competir con los medios comerciales, medios como radios, canales de televisión no pobres y pequeños, no artesanales y mal hechos. Tenemos que ser capaces de comunicarnos bien, porque cualquiera puede abrirnos el espacio, pero eso no sirve de nada al momento de competir. Entonces, me parece fundamental insistir en este momento en América Latina en la necesidad de medios populares de calidad. Calidad no es lo que nos presenta el movimiento comercial. En ERBOL, en ALER, en FARCO se ha trabajado mucho sobre eso, así que no voy a insistir, pero me parece bueno incluirlo en la ley, porque si no somos capaces de hacer otra comunicación, con otro modelo, la ley queda en letra muerta. Hay que ocupar ese 33%, ese es el desafío que tenemos en la Argentina. Ya tenemos la ley, ahora hay que hacer una comunicación diferente.

Entonces, recapitulando, se debe poner límite a los monopolios para impedirles a los oligopolios diversidad y pluralidad con tres sectores, con tres modelos de comunicación. Debe haber diversidad y pluralidad con el fomento de las expresiones locales; que cada radio y televisión sean efectivamente emisoras de radio y televisión y no simples repetidoras. Por eso en la Argentina incluimos en la ley una exigencia de producción local del 70% para las radios y del 60% para la televisión, con la posibilidad de integración de redes en un máximo del 30% de su programación. Toda radio deberá tener un noticiero propio en el que puedan decir lo que quieran, pero que debe ser de producción local; pueden pasar un noticiero nacional siempre que tengan el local en horario central y que esa programación en red no sea superior al 30% del total de su programación.

La ley tiene que crear organismos que la apliquen en dos campos: la autoridad específica que aplica la ley es la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, un organismo colegiado integrado por siete miembros, de los cuales, por directa elección de la Presidencia de la Nación, dos son elegidos por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Uno tiene que provenir de universidades nacionales y otros tres son elegidos por el Congreso de la Nación en representación de la primera, segunda y tercera minoría.

Este Consejo Federal está formado, entonces, por 38 miembros, 24 por las provincias, uno por cada provincia, más 14 en representación de los



distintos sectores relacionados con la comunicación —tres por los trabajadores, tres por los servicios privados de la comunicación, tres por los prestadores sin fines de lucro, tres por las universidades nacionales, uno por el Sistema Nacional de Medios Públicos, uno por los pueblos indígenas originarios y dos por las entidades gestoras de derechos—. El Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual estará integrado por un representante por cada provincia y uno por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que será la autoridad política máxima en la materia; tres representantes por las entidades que agrupan a prestadores privados comerciales, tres por las entidades que agrupan a prestadores privados sin fines de lucro, uno por emisoras de las universidades nacionales; uno por las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de Comunicación, uno por los medios públicos, tres por las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación, uno por sociedades gestoras de derechos, y uno por los pueblos originarios reconocidos ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

Esos treinta y ocho miembros del sistema federal eligen sus propias autoridades: presidente, vicepresidente, secretario, etc.

Las funciones de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual

Ésta tiene importantes funciones porque debate y propone las políticas de comunicación para el país, pone las condiciones para las adjudicaciones de frecuencias —es decir, hacen los pliegos de bases y condiciones para los concursos y designan a los jurados de los concursos—. Además, proponen o designan a dos de los miembros del Directorio que tienen la facultad de destituir o remover a todo el Directorio o a algunos de sus miembros en caso de que incumplan con la ley, con lo cual tienen una función de supervisión del Directorio en la aplicación de la Ley. También deben brindar un informe anual sobre cómo se aplica la ley al Congreso de la Nación; para eso crea una Comisión Bicameral de Diputados y Senadores que dé seguimiento a la aplicación de la ley y que reciba este informe.

Por otro lado, se crea todo un sistema de radio y televisión argentina para el sistema de medios públicos: un canal de televisión nacional y una radio nacional con autoridades que se designan en forma idéntica, en espejo, a la autoridad de aplicación de la ley. Además se crea un Consejo de Comunicación e Infancia, que debe cuidar los derechos de niñas, niños y adolescentes y, finalmente, se crea un Defensor de los

Públicos, que vela por los derechos de los públicos en los medios de comunicación audiovisual.

Este es el sistema que se crea por ley, y nosotros entendemos que ésta fue posible por la organización social que propuso estos 21 puntos hace más de seis años, que trabajó, los difundió y recibió una gran cantidad de adhesiones nacionales e internacionales, y por los que tomaron decisiones políticas en el Gobierno de la Presidenta Cristina Fernández, que hizo posible que se convirtieran en ley.

Creo que nuestra ley no pretende ser un ejemplo, pero sí es un camino andado, es un avance en las legislaciones en América Latina en materia de comunicación. Esperamos contribuir con nuestra experiencia al debate que se está produciendo en varios países de América Latina respecto a temas de comunicación, radiodifusión, televisión, etc.

Hay que defender el derecho a la comunicación, pero fundamentalmente hay que ejercerlo y, además de ejercerlo, reclamar y proponer políticas públicas, para que los Estados garanticen efectivamente la diversidad, la pluralidad, el derecho a la comunicación para todos los habitantes de nuestra patria grande.

Preguntas y comentarios

Antonio Vargas. Secretario de la Asociación de Periodistas de La Paz. ¿En este 33% de los sectores sociales o sin fines de lucro están incluidas las ONG? ¿A cargo de quién está el equipamiento de este 33%, o existe algún sistema de subvención o financiamiento que venga desde el Estado?

Néstor Busso. Es una cuestión de definición: la reserva de frecuencias es para entidades u organizaciones sin fines de lucro. La legislación argentina incluye bajo esta denominación a asociaciones civiles, mutuales, cooperativas o fundaciones, y las ONG tienen esa forma jurídica, como cualquier organización sin fines de lucro.

Sobre la segunda pregunta, la ley no dice nada al respecto. Las organizaciones sociales o entidades sin fines de lucro tienen que tener los recursos necesarios para su equipamiento y sostenibilidad económica. Lo que la ley crea es un fondo especial, que es el 10% del total al gravamen de la radiodifusión, destinada a los llamados Proyectos especiales



de interés público en zonas de frontera, de pueblos indígenas o comunitarios, etc.

Es un fondo concursable. La realización de los concursos depende del Consejo Federal y que puede otorgar algún subsidio para algún proyecto especial en zonas vulnerables, zonas de extrema pobreza, etc.

Ángela Coronado, representante de Centrocruz, Santa Cruz. Después de todos los avatares que ustedes han tenido para poder tener una ley, haberla aprobado el 29 de octubre de 2009 y que haya sido judicializada para que nuevamente haya tenido que ser debatida, ¿usted nos quiere decir que la ley en la Argentina aún no se ha implementado? Y si se ha implementado, ¿qué productos y qué experiencias tienen respecto a esto?

Néstor Busso. La ley es ley y está promulgada. Primero fue sancionada por el Congreso de la Nación, después fue publicada en el boletín oficial de acuerdo a lo que establece la Constitución. Es lógico que en el contexto de la política argentina, de ciertos sectores de la oposición, haya una judicialización; lo esperábamos. Lo absurdo son las medidas cautelares, porque en la justicia argentina un recurso de inconstitucionalidad se presenta para un tema específico y ante la vulneración de un derecho a una persona específica. No en términos generales, como se ha presentado, y menos todavía si no hay antecedentes de que se suspenda la aplicación de una ley por cuestiones reglamentarias. Es decir que no hay un alegato de inconstitucionalidad; se plantea que en el debate parlamentario no se cumplieron los plazos. El diputado Enrique Toma dice concretamente: “no tuve tiempo para estudiar el proyecto”. Esto es absurdo porque el proyecto tuvo el dictamen del oficialismo, pero también tuvo el dictamen de varios bloques de la oposición y, como les decía, tuvo más de cien modificaciones sólo en el debate de la Cámara de Diputados.

Entonces, el planteo es muy rebatible desde lo jurídico, pero mientras tanto, como el que decide sobre esto es un juez cercano al poder económico y a un grupo monopólico, dicta una medida que está vigente hasta que no la revise una cámara federal, es decir una instancia superior. Esta es la situación, que esperamos que se revierta. Sin embargo, antes de que hubiera esta medida judicial, ya empezó la implementación, es decir la constitución de los organismos creados por la ley y, además, la primera medida de la autoridad fue convocar a un censo o relevamiento de radios y canales de televisión, que se realizó entre el 15 de enero y el 15 de marzo de 2010. El censo se llevó a cabo porque

el Estado no conocía las radios y canales de televisión que funcionaban en el país, ya que muchas funcionaban fuera de la ley. Digo fuera de ésta y no en la ilegalidad porque la ley anterior, la de la dictadura, impedía la regularización de muchas radios, no había un sistema de acceso a las frecuencias, entonces el espectro se convertía en un caos y había muchas radios que funcionaban sin autorización. El censo le permite tener una visión de lo que existe y la ley establece que en un año se debe normalizar el espectro, normalizar la radio, especialmente en la banda de frecuencia modulada, que es la que presenta mayor dificultad.

Lo interesante del asunto es que con la ley suspendida y con una campaña en contra de los grandes grupos, que decían que el censo era ilegal, nos presentamos más de 7 mil emisoras de radios y canales de televisión, es decir prácticamente todas, buscando salir en la foto para entrar en el proceso de normalización porque queremos la implementación de la ley. Esto muestra que, a pesar de la judicialización, hay cosas que se están pudiendo hacer. En este momento no se puede dictar resoluciones pero se está preparando la reglamentación de la ley. Es un atraso pero no significa la parálisis total.

Participante no identificado. Estando la ley en debate, ¿considera usted que aplicarla después va a depender del momento coyuntural de la política del país? Y, en este sentido, ¿esta ley no será demasiado débil puesto que no se la ha constitucionalizado?

Néstor Busso. Siempre depende de la correlación de fuerzas sociales, depende de que el Estado tenga la fuerza de hacer cumplir una ley, y para eso hace falta un poder sancionador. El Estado tiene que otorgar poder para que si alguien se pasa un semáforo en rojo haya una sanción, porque si no hay sanción continúa pasándose el semáforo en rojo. Es lo mismo en materia de comunicación: si la ley no tiene un poder sancionador, es una declaración de principios y no es una ley. Hace falta la fuerza del Estado para que todos los ciudadanos cumplamos la ley, así que depende de cuestiones políticas; evidentemente, depende de una correlación de fuerzas.

La ley anterior, la de la dictadura, no se puede cumplir; no la cumplía el Estado, no la cumplía nadie porque no tenía legitimidad, no tenía fuerza social, no tenía fuerza política. Por eso es que las organizaciones sociales nos estamos movilizando, para que el Estado tenga la fuerza de hacer cumplir la Ley, y esto siempre va a depender de una correlación de fuerzas políticas en el país.



José Ross, representante de la Universidad René Moreno. Lo que me impresiona gratamente en lo que nos dice Néstor son las movilizaciones de organizaciones y poblaciones civiles, 10 mil personas reunidas, mientras que acá yo veo que sólo se movilizan los periodistas para salir a la calle con barbijos, con unos cuantos letreros que dicen “No nos dejan hablar”, “Nos imponen”, “No tenemos la libertad de expresión”, pero como si sólo a ellos se les impidiera la expresión y no al pueblo en general. Como si tampoco nos sintiéramos nosotros, y hemos de incluirnos todos, corresponsables de ese derecho a la información. Entonces, basta con que un alcalde diga una palabra o alguien los mire chueco, y la sensibilidad a flor de piel de unos cuantos amigos de la prensa hace que salgan en griterío, pero no salen para reclamar el derecho de la población. Con lo cual me temo que aplicar aquí una nueva ley de comunicación va a ser algo impensable, un sueño imposible, como canta el Quijote de la Mancha en esa obra tan bonita. Temo algo así porque realmente no nos movilizamos; a la población no le importa nada, solamente miramos y decimos: “Mira cómo salen los periodistas a la calle”.

Néstor Busso. Absolutamente de acuerdo, pero ahora hay que pensar lo impensable. En la Argentina, y sé que también en el Ecuador, es una guerra a muerte. El monopolio del grupo Clarín en la Argentina tiene una gran falta de ética. La señora Ernestina Herrera de Noble, propietaria del grupo Clarín, se ha apropiado de dos hijos de desaparecidos, se ha apropiado de dos bebés cuyos padres fueron asesinados por la dictadura, y que hoy tienen 32 ó 33 años. Esto ha generado un gran debate en la Argentina, pero por supuesto que no lo van a leer en la gran prensa, no aparece.

La guerra es a muerte, es salvaje y se da en todos los países. Nosotros también pensábamos que la movilización era imposible y nos sorprendimos cuando vimos que mucha gente fue tomando conciencia y salió a la calle a movilizarse, así que las utopías siempre son posibles, y es necesario pensar que es posible lo que parece imposible.

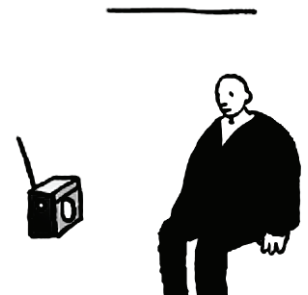
La Constitución Política del Ecuador da lineamientos para la ley de medios

*Romel Jurado Vargas**

En materia de comunicación, Ecuador ha tenido logros que no están del todo terminados porque hay todavía muchos conflictos alrededor de este tema, pero también hay substanciales avances que, de alguna manera, ya han sido mencionados en la intervención de Néstor Busso.

En el caso del Ecuador, el hito que abre la discusión para la ley de comunicación es la propia Constitución aprobada en octubre de 2008. Esta Constitución trae tres novedades muy importantes en materia de comunicación. La primera es que dedica una sección completa a los derechos de la comunicación. Es la primera Constitución en América Latina que logra el avance de volver fundamentales los derechos humanos de la comunicación porque los incluye en la Constitución. Abre por lo tanto, una posibilidad enorme de desarrollar estos derechos fundamentales de la comunicación en las leyes secundarias que tendrán que desarrollarse. Pero al hacer fundamentales los derechos de la comunicación, impone al Estado, al mismo tiempo, tres grandes obligaciones en materia de comunicación.

1. Todas las decisiones que el Estado tome, todas las políticas públicas, todas las actuaciones de sus escenarios no pueden, de ninguna manera vulnerar los derechos de la comunicación. Está obligado en sus actuaciones, en sus decisiones, en sus políticas públicas a respetar los derechos de la comunicación reconocidos en esta Constitución.
2. Esta obligación impone hacer todo lo posible para prevenir las violaciones de los derechos humanos de la comunicación. Pero si estas



* Doctor en Jurisprudencia, Universidad Central del Ecuador; Diploma Superior en Ciencias Sociales con mención en Derechos Humanos y Seguridad Democrática, FLACSO-Ecuador; candidato a magíster en Derechos, UASB-Ecuador. Docente del Programa Andino de Derechos Humanos, PADH-UASB.

violaciones se produjeran, deben crearse instancias gubernamentales para procesar las violaciones de los derechos humanos de la comunicación, para reparar esas violaciones y para sancionar a las personas responsables de esas violaciones.

3. El Estado adquiere la obligación de promover el ejercicio de los derechos de la comunicación, y eso implica crear las condiciones legales, materiales, económicas, políticas y sociales para que estos derechos puedan ser ejercidos, pero no ejercidos por las cuatro o cinco familias que son los dueños de los medios de comunicación, sino ejercidos por todas las personas, por los hombres y mujeres que conformamos la sociedad.

Estos son los cambios substanciales que en materia de derechos se incorpora a la nueva Constitución, y que son de alguna manera el punto de partida que impulsa el debate sobre tener una ley de comunicación que concrete estos derechos en la práctica y que los vuelva de aplicación en la vida cotidiana.

Un segundo punto que la Constitución del Ecuador logra como una conquista y como un desarrollo es que genera la idea de un sistema nacional de comunicación, básicamente integrado por las instituciones públicas del sector y por aquellas instituciones privadas y comunitarias que quieran adscribirse al sistema.

Este sistema tiene tres objetivos:

1. Garantizar que en los hechos y en la práctica se cumplan y se ejerzan los derechos de la comunicación.
2. Generar políticas públicas que ayuden a concretar estos derechos. Una política pública no es otra cosa que un camino, un curso de acción para crear los bienes y los servicios que permitan el ejercicio de un derecho.
3. La Constitución del Ecuador manda a los legisladores generar una nueva Ley de Comunicaciones en el plazo de 360 días. Lo hace a partir de la experiencia de otros países de la región y del mismo debate que en nuestro país había tomado veinte años, aunque no con la fuerza ni la solidez ni la claridad que ha tenido en la Argentina. Conscientes de que el debate siempre se postergaba, se dilataba, no formaba parte de las agendas políticas de los gobernantes, se puso este plazo, que ciertamente se ha incumplido. Lo que no se ha incumplido es la voluntad de generar esta ley, y ahora mismo

estamos a puertas de tener el segundo y definitivo debate sobre la Propuesta de Ley de Comunicación.

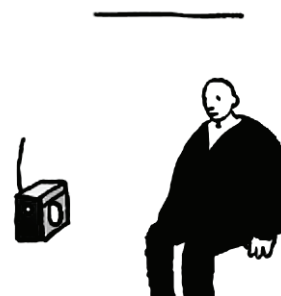
Pero ¿por qué se hace necesario tener una nueva Ley de Comunicación?, ¿sólo porque los constituyentes dijeron que había que tenerla? No, porque la legislación que teníamos presentaba muchos defectos, ya que fue creada en la dictadura y, por lo tanto, tenía esa racionalidad propia de los organismos castrenses, propia de los militares. Ellos generaron una ley de radio y televisión que se ajustaba a sus perspectivas de control y que, además, favorecía a las élites cercanas al poder para que tuvieran los medios de comunicación. Les entregaba el control de las frecuencias de radio y televisión y, además, les permitía hacer negocios privados con estas frecuencias. Solamente para ilustrar esta afirmación: imagínense ustedes que una persona pagó por la concesión de una frecuencia por un tiempo algo así como 140 dólares, y luego llegó a vender esa estación con la frecuencia en un millón de dólares.

Lo que se había hecho es privatizar en manos de muy pocos un recurso que era de todos y permitir que haya, entre ellos, transacciones de frecuencias de radio y televisión.

La racionalidad impuesta por la dictadura en 1975, cuando se creó la Ley de Radio y Televisión fue “renovada y modernizada” en el año 1995, durante el auge neoliberal que nos invadió en la región. Entonces ya no era sólo una racionalidad de control sino una racionalidad de mercado. Lo más importante era volver la comunicación un negocio y la información una mercancía.

Desde esa racionalización se legisla la comunicación en radio y en televisión. Había que romper con esto, había que cambiar la concentración y la racionalidad tecno-mercantil que gobernaba la ley y la racionalidad de control impuesta por el ancestro de la misma. Pero todo esto se produce en un contexto político concreto que no siempre es grato y que no siempre es fácil procesar, un contexto político concreto en el que hay actores diversos, posiciones diversas y en el que las posiciones no son del todo uniformes.

Este contexto político está caracterizado por el enfrentamiento constante, en términos muy duros, entre la prensa y los periodistas famosos frente al gobierno, especialmente frente al Presidente de la República. Es una tensión muy fuerte y ambos han desarrollado argumentos muy poderosos para esta tensión.



Los medios de comunicación en manos de privados

Desde el punto de vista del Gobierno, los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión, pero también la gran prensa nacional, habían funcionado en algún momento como aliados de los poderes privados. Pero luego los poderes privados habían colonizado a los medios; los poderes privados eran también los dueños de los medios de comunicación.

Los empresarios, que podían haberse dedicado a la fabricación de llantas o a la producción industrial o al negocio del petróleo o a cualquier cosa de éstas, tenían por sobre todo el negocio de las finanzas, de los bancos y los medios de comunicación y, por lo tanto, controlaban los contenidos de los medios no sólo a través de la publicidad, sino que controlaban sus contenidos a través de la propiedad. El sector financiero, muy metido, controlaba a los medios a través de la publicidad y de la propiedad. Entonces esta gente lo que hacía era cogobernar o gobernar desde la oposición a través de los medios.

El Ecuador ha cambiado varios presidentes en su historia reciente. El último de esos presidentes fue el coronel Lucio Gutiérrez. Salíamos los ciudadanos de Quito, más de cien mil, a la calle después de las seis de la tarde para que no nos acusen de que no trabajábamos, y nos íbamos a la puerta del Congreso y les gritábamos que se vayan todos, todos los días, durante una semana. Este acoso, que hubiera sido materia de noticia en cualquier parte del mundo, fue absolutamente invisibilizado por la televisión ecuatoriana: durante una semana eso no fue noticia. Cuando ya era inminente la caída del Gobierno, cuando ya los actores políticos e incluso actores militares empezaron a pronunciarse sobre la reacción popular, entonces la televisión los visibilizó. Pero los ecuatorianos no olvidamos esa gravísima traición, esa gravísima invisibilización que nos hicieron los medios de comunicación privados, y estamos conscientes que este uso interesado, parcializado y excluyente de la comunicación es inaceptable.

Por lo tanto, sí compartimos en buena medida las tesis empujadas por el Gobierno del Presidente Correa respecto a los medios: medios concentrados en pocas manos, medios que manipulan información, medios que han sido partícipes de la torta del poder y que a veces han ejercido el poder político desde las pantallas y desde las cabinas de radio comerciales. Sí la compartimos. Pero por otro lado, el Gobierno también tiene defectos y problemas.

¿Cuál es el argumento que desde la otra perspectiva han desarrollado los medios privados? Primero, han dicho que el Gobierno de Correa se sostiene en el *marketing* político gracias a una profusa, enorme campaña de publicidad estatal que colma las pantallas, los periódicos, las radios, y que esto también es inaceptable, que esto también es atentatorio contra la libertad de expresión. Nosotros tenemos por lo menos una o dos cadenas de televisión y de radio por semana en las que el Presidente se dirige a todo el país, y los medios privados opinan que esto es excesivo, costoso, alienante, y que hay una creación de medios públicos que no tienen la racionalidad de medios públicos, que operan como medios oficiales, es decir, que operan como cajas de resonancia del discurso del Gobierno. No son medios de los ciudadanos y de las ciudadanas, en que se discuten las cosas que a nosotros nos interesan. Son medios que han sido creados bajo una racionalidad propagandística del discurso oficial.

¿Qué dice el Gobierno al respecto? “Nosotros entendemos que la comunicación es una forma de rendir cuentas, por eso hacemos cadenas de televisión para informarle a la gente las cosas que hacemos. Por otra parte, es cierto que hay un incremento en la publicidad oficial, no lo negamos, pero es necesario porque nos hemos propuesto un proyecto de cambio y debemos informar, desarrollar y promover las ideas que sustentan ese cambio sustancial”.

Para ellos también la publicidad puede ser una forma de educación que apoye estos procesos de cambio. Finalmente, han señalado, respecto a la producción de los medios públicos, que éstos nacen por primera vez en nuestro país, lo que quiere decir que hay un proceso de transición desde racionalidades que vienen de lo comercial y lo comunitario hasta racionalidades que operan desde lo público y que, en efecto, el Gobierno, como cualquier otro actor nacional, tiene el derecho de promover su propio discurso y de tener medios para hacerlo.

Muchos periodistas salen a gritar: “la libertad de expresión ha sido violada”, y las organizaciones tenemos nuestro propio punto de vista al respecto. La discusión no se agota en la libertad de expresión; ésta es muy importante y la defendemos, pero no se agota ahí.

Sí tienes derecho a la comunicación, sí tienes derecho a comunicarte, a lo que no tienes derecho es a una frecuencia, a acceder a un medio, no tienes derecho a las tecnologías de la comunicación, no tienes derecho



a las TIC. Tener derecho a decir lo que quieras, aunque sólo tú te oigas, no es tener un derecho. Comunicar supone precisamente eso: que podamos intercambiar ideas entre personas, que fluyan ideas de ida y vuelta, que podamos acceder al conocimiento, que podamos buscar y recibir la información que nos interesa. También implica que podamos no recibirla, que no nos interese, y eso solamente pasa por aceptar, por cambiar substancialmente la estructura de propiedad de los medios de comunicación y por cambiar substancialmente la estructura de acceso a los medios y a las tecnologías de comunicación.

Si los gobiernos no actúan sobre la comunicación, sobre el conocimiento y sobre las tecnologías de la información y la comunicación, nos quitan la oportunidad de desarrollo. Esa oportunidad está secuestrada ahora en manos de organizaciones privadas que lucran con ella, que se la dan solamente al que puede pagar por ella. Hay que cambiar eso, hay que cambiar la estructura de acceso y uso social de las tecnologías de información y comunicación, no solamente de la radio y de la televisión.

Y las frecuencias, ¿en manos de quién están? El Gobierno del Ecuador encargó a un conjunto de personas de altísima calidad moral y de altísima calidad técnica (la Comisión Auditora de Frecuencias) producir un informe sobre el estado de las frecuencias de radio y televisión que existían en el país. Tuvimos el honor de que nuestro amigo Joao Brant formara parte de esa comisión, y ésta produjo un informe interesantísimo porque visibilizó los problemas en la asignación de frecuencias, en el comercio ilegítimo de las mismas, en su concentración y en la monopolización de la palabra. Este proceso fue un importante apoyo porque se hizo técnicamente, pero también se hizo con sentido político, y no hablo de sentido político-partidista sino con sentido político de fortalecer la idea de que los derechos de la comunicación son y deben ser de todos los ciudadanos.

Esta auditoría de frecuencias determinó que cerca del 30% de las frecuencias de radio y televisión habían sido obtenidas o transferidas de manera ilegal o ilegítima. Estas frecuencias fueron utilizadas para hacer negocios privados o para pagar favores políticos. Asimismo, las personas que estaban encargadas de asignar las frecuencias se las asignaban a ellas mismas o a sus amigos, sin importar que no tuvieran todos los requisitos o que su solicitud haya sido tardía.

Todas estas cosas fueron claramente denunciadas. Por lo tanto, la nueva ley de comunicación plantea como una de las reivindicaciones más

importantes que, en base a esas auditorías de frecuencia de radio y televisión, se reviertan al Estado todas aquellas frecuencias que fueron mal habidas e ilegítimamente obtenidas, ya sea a través de transacciones no permitidas por la ley o de transacciones moralmente cuestionables, pues eran el pago de favores políticos. Y con todo respeto, tal vez se tenga que investigar en la historia de Bolivia para saber si este drama ecuatoriano no se ha repetido en éste o en otros países. Una investigación así da una gran base de legitimidad para pedir reversión y redistribución de frecuencias.

La propuesta de ley

La propuesta de la derecha moderna vuelve a afirmar que la libertad de expresión está siendo asaltada y violada, y nosotros decimos que es la libertad de cuatro gentes que quieren seguir diciendo no lo que se debe sino lo que quieren para el servicio propio. Vamos a redefinir esto de la libertad, y además, a entender que la libertad requiere siempre un ejercicio responsable de las atribuciones que tienes a favor de la misma.

La libertad no es una patente de costo, no es un regalo ilimitado de arbitrariedades; todo lo contrario, la libertad es la posibilidad de generar un proyecto personal o compartido con autonomía, pero que sea respetuoso con quienes están involucrados o con todos a los que puede involucrar este proyecto. Entonces hemos promovido la idea de libertad, pero con una responsabilidad claramente definida: no controlamos los contenidos pero pedimos a la gente que cuando diga algo se haga cargo de lo que dice. Así de sencillo.

La propuesta de la derecha era increíble. Les voy a dar un ejemplo: crearon una cosa que se llama el “estándar de la real malicia”. Ellos decían: “Como los funcionarios públicos tienen real poder, cosa que los ciudadanos de estos grandes medios no tenemos, podemos decir cualquier cosa sobre este individuo que ejerce el poder público, incluso podemos decir mentiras o cosas que no podamos probar. Y ese funcionario público, si quiere enjuiciarnos y responsabilizarnos por lo que hemos dicho, tiene que probar no sólo que lo dicho es mentira; él tiene que probar —no yo, que fui el mentiroso— además que lo dije con la clara intención de causarle daño. Sólo si me prueba esas cosas puede imponerme alguna sanción. Si no, yo puedo decir cualquier cosa”. Nosotros opinamos que esto no es racionalizar la libertad, esto es crear la posibilidad de levantar acusaciones falsas sobre cualquier persona a título de que ejerce una función pública.



Nada se decía en el proyecto de la derecha sobre la redistribución de frecuencias. Quería silenciarse ese debate, y aquí recojo las palabras de Néstor Busso: “Los grandes medios de comunicación no quieren discutir sobre redistribución de frecuencias, sobre el cambio de estructuras de los medios, sobre acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación”. Sobre ellos siempre callan. Ratifico también la necesidad de realizar el debate en todos los espacios que no sean las pantallas de los medios privados, ni los micrófonos de los medios privados. Llevemos el debate a las universidades, a las calles, a las plazas, a todo lugar donde sea necesario, porque una propuesta de este tipo, que afecta tanto a los poderes ya establecidos, necesita de apoyo popular, necesita de inteligencia, de respaldo popular, necesita de debate, de discusión, y para eso hay que socializar las propuestas. Sin eso, que ha sido el mayor problema en nuestro país, nuestras propuestas, por más justas, por más racionales que sean, pierden fuerza en el momento de las votaciones.

Nuestra propuesta, en cambio, la de los ciudadanos y sectores populares, era más simple. En primer lugar, queremos que los derechos establecidos en la Constitución sean desarrollados en la ley de comunicación en cuatro niveles:

1. Los derechos de la libertad, por ejemplo de la libertad de expresión, de opinión, de emprendimiento para hacer comunicación. Queremos que esos derechos se desarrollen con claridad, pero también queremos que se desarrollen los derechos de igualdad, que están relacionados básicamente con los medios para producir información o conocimiento. Estos medios deberían socializarse en el más estricto sentido de la palabra, es decir que nos vuelvan a pertenecer, que sean de todos, que todos tengamos acceso a ellos, que se generen las condiciones para que todas las personas, de manera equilibrada, podamos acceder a las tecnologías de la información y la comunicación.
2. Los derechos de participación, es decir, en última instancia somos los ciudadanos los que debemos orientar la gestión del sector social, la gestión del sector de comunicación. No vamos a decir cuáles deberían ser los contenidos, pero sí cómo creemos que la comunicación puede contribuir al desarrollo de los pueblos y a la ampliación de las oportunidades de las personas. Esto es muy abstracto, pero se concreta en lo que decía Néstor Busso: que cada vez que uno solicite una frecuencia acuda ante una audiencia pública en la que los públicos le digan si ha hecho bien o no el trabajo que prometió.

Tenemos que garantizar la posibilidad de participación de los ciudadanos en la gestión del sector y en la adjudicación de frecuencias.

3. Creemos también en una institucionalidad que no lo gubernamentalice todo ni lo ciudadanice todo. Creemos en una autoridad estatal que debe gestionar y orientar el sector, que debe garantizar los derechos a todos, el cumplimiento de derechos y obligaciones a todos. También se debe generar políticas públicas para que esos derechos sean posibles. Al mismo tiempo, creemos en una institucionalidad que tenga controles judiciales, legislativos y defensoriales, como la Defensoría del Pueblo, que impidan que se convierta en un órgano de coerción de las voces libres —ya sean privadas, comunitarias o estatales— que se quieran pronunciar a través de los medios públicos, comunitarios o privados.
4. Las telecomunicaciones, por lo menos respecto a la universalización de las TIC y la distribución, redistribución y asignación de frecuencias, tienen que estar integradas en la legislación de la comunicación, ya que las tecnologías son la base de la comunicación y no son algo diferente, como tradicionalmente se ha querido presentar: “nosotros los medios nos encargamos de las telecomunicaciones, ustedes ocúpense de los mensajes”. Esto es imposible, ya que sin telecomunicaciones no hay mensajes, por eso son parte substancial de la comunicación. Además, si dejamos que las dividan, entonces tratan a las telecomunicaciones como un negocio y a las comunicaciones como algo político. Sin embargo, ambas cosas están profundamente interrelacionadas, y una no es posible sin la otra.

La democratización de la comunicación pasa por la democratización de los medios y la de las tecnologías de la comunicación, por la democratización de las comunicaciones.

Finalmente, los medios tienen de hecho, y también por derecho, que cumplir una función social; no pueden servir para propósitos exclusivamente mezquinos, privatizadores o mercantilistas, tienen que definir con claridad cuál es su función social y comprometerse a ejercerla públicamente.



El contexto brasileño y los medios de comunicación

*Joao Brant**

Soy parte de “Intervezes”, una organización de la sociedad civil brasileña presente en 17 de los 27 estados del Brasil, que trabaja por la afirmación de los derechos de la comunicación en diferentes frentes. Una de las principales demandas es la discusión, formulación y presión por políticas públicas que puedan efectivizar este derecho.

Mi presentación tiene dos partes, una parte más descriptiva, en la que terminan las buenas noticias que dieron los expositores anteriores. La segunda parte es sobre los cambios que estamos planteando o que planteamos como necesarios para la situación en el Brasil. Creo que el escenario va a tener algunas similitudes con la situación en Bolivia, pero también algunas diferencias, que creo que es importante conocer.

El escenario sociopolítico se resume en cinco puntos:

1. Existe una estructura nacionalizada y concentrada. Hablamos de medios con alcance nacional, no existe una regionalización y localización de los medios; por el contrario, hay una estructura bastante concentrada. La emisora con mayor audiencia controla el 50% de toda la audiencia, y esto es así desde hace años, mientras que la segunda emisora controla alrededor del 15% de la audiencia. De modo que es una concentración no solamente a nivel de propiedad, sino también de la audiencia, de la población.
2. Se puede percibir el Estado como sustento del capitalismo en la estructura estatal, que viene siendo utilizada en el Brasil, y creo

* Se graduó en Radio y Televisión en la Universidad de São Paulo, con un master en Comunicación Política y el Reglamento de la Bolsa de Londres - London School of Economics & Political Science. Miembro de Intervezes - Brasil Colectivo de Medios de Comunicación y autor, junto con cuatro otros investigadores, del libro Comunicación Digital y la construcción de los bienes comunes.

que en varios países de América Latina, para sostener actores capitalistas, que en lugar de actuar directamente en un capitalismo de mercado y de competencia, actúan con protección de los Estados. Ahí vemos la apropiación privada de un bien público.

3. El patrimonialismo, que crea una confusión entre lo público y lo privado, lo que se torna todavía peor con el clientelismo. Los medios y los gobernantes tienen una relación de mutuo interés, ya que el Estado protege el interés de los medios y éstos protegen el interés del Estado. Claro que esto depende de quién está en el Gobierno, pero por muchos años fue así.
4. La ausencia de un debate público sobre el tema. Podemos discutir sobre educación, salud, en fin, pero la comunicación no es un tema, y por eso resulta bastante difícil hablar de ella: afirmar el derecho a la comunicación, hacer que la población tome la comunicación como un derecho suyo.
5. Pocos actores involucrados históricamente en esta lucha, sin bases sociales organizadas. Hablamos, por ejemplo, de todos los profesores y estudiantes organizados para una lucha por el derecho a la comunicación, o de las madres que no ponen a los niños en las escuelas o en los hospitales porque no hay espacio. La única base social organizada son los comunicadores populares, y eso también es bastante difícil.

Los comunicadores organizados, por un lado y los periodistas organizados, por otro, fue el cuadro que se construyó históricamente. No obstante, hace diez años empezamos un movimiento más amplio en el que se afirman nuevos actores, que no tienen a la comunicación como agenda principal pero que la toman como un tema suyo, lo que me parece bastante importante.

Para un escenario más descriptivo, tomemos como referencia la Constitución del Brasil de 1988, de cuando termina la dictadura militar, que duró 21 años (desde 1964 hasta 1985). Sin embargo, la ley principal, que es el Código Brasileño de Telecomunicaciones, es de 1962, es decir que tiene casi 40 años, con modificaciones en 1967, durante la dictadura militar.

Hay una propuesta con cinco artículos sobre comunicación, que no son buenos como los del Ecuador o como la afirmación que hace la Constitución boliviana. De hecho, esos artículos nunca se transformaron en



una nueva ley o en una nueva reglamentación. Como dije, la ley que vale es todavía la de 1962, lo que resulta bastante dramático.

En esta ley se afirman como principios constitucionales: la libertad de expresión, la libertad de prensa, la prohibición a la censura, el derecho de respuesta, el derecho a mantener la fuente en secreto, la prohibición de monopolios u oligopolios, directos o indirectos y creo que ésta es una definición poco efectiva y poco eficaz pues es muy genérica, no prohíbe la concentración, ni afirma la diversidad y la pluralidad.

Las preferencias o finalidades educativas, artísticas, culturales e informativas son algo genérico, con poco valor. La obligatoriedad de un porcentaje regional de apoyo a la producción independiente sería muy bien que se aplicara, porque la verdad es que es un artículo que no tiene reglamentación, que fue aprobado hace 21 años y que no tiene efectividad.

Las concesiones, las licencias son otorgadas por el Poder Ejecutivo, pero aprobadas por el Congreso Nacional. Se suponía que iba a ser un proceso más transparente y democrático, pero en verdad el Congreso se transformó en un órgano que solamente firma lo que le pasa el Ejecutivo, sin posibilidades de análisis.

También se afirmó la complementariedad de los sistemas privados, públicos y estatales. Hablamos en términos distintos que en la Argentina, no hablamos de públicos, ni entidades sin fines de lucro, tampoco de públicos privados y comunitarios; hablamos de sistemas estatales, públicos y privados. En aquel tiempo había un deseo que parecía bueno, pero había que diferenciar entre lo estatal y lo público. Este último englobaba todas las instituciones comunitarias sin distinción específica, sin una definición oficial que sea legal. Por esa razón se creó un Consejo de Comunicación Social del Congreso con carácter consultivo, que sirvió de poco. En un primer momento, la concepción del consejo era como en la Argentina, con poderes de aplicación de la norma, con poderes efectivos. Pero los empresarios rechazaron ese Consejo, y entonces se aprobó uno que nadie quería, un consejo de carácter consultivo y sin poder efectivo, que tardó catorce años en instalarse.

Finalmente se instaló en 2002 y duró hasta 2006, cuando dejó de funcionar porque, aunque fue solamente consultivo, empezó a hablar de temas que los medios no querían que se tratara, como la concentración de medios, el problema de la regionalización, etc.

En cuanto a los límites cualitativos de propiedad, hasta 2002 hubo limitaciones de personas jurídicas y de capital extranjero. A partir de entonces se produce una apertura a compañías con un 30% de capital extranjero y se crea una limitación indirecta a parlamentarios para que sean dueños de los medios, que en realidad no se cumple, ya que el 10% de los miembros de la Cámara de Diputados y el 30% de los senadores tienen medios de comunicación. Supuestamente hay una preferencia por las universidades, pero también esto es pura ciencia ficción.

Los límites cualitativos en Brasil son solamente para la concentración horizontal: cinco emisoras en VHF —dos por Estado— y seis radios FM, pero no hay límites para la formación de redes, lo que significa que el grupo O Globo, por ejemplo, solamente maneja cinco emisoras propias, pero impone a las afiliadas y a las otras repetidoras de todo Brasil sus propias reglas del juego. De esta manera, el 99% de los hogares en Brasil que tienen televisión se conectan a la Red O Globo, con una programación casi integral, que impone la cabeza, la matriz de la red, que es la Red O Globo de Rio de Janeiro, de Sao Paulo, de Belo Horizonte y Brasilia.

Como verán, es un tema complicado, pues aunque existe un límite para la concentración horizontal, no lo hay para la propiedad cruzada de periódicos, radios y televisión, es decir que no hay límites a la concentración vertical. El límite sólo a la concentración horizontal no protege la diversidad informativa. Ese tema nos afecta a nosotros, porque al hablar de los límites de concentración no estamos hablando solamente de un mercado o de un problema de concentración económica, sino que estamos hablando de un problema de concentración informativa.

Y es que la comunicación no es un mercado como el de bolígrafos o el de zapatos. No es un mercado común; es un mercado en el que la concentración afecta a la democracia de un país. Este es un tema bastante importante, que va más allá de considerar la concentración de medios simplemente como un tema económico.

Refiriéndonos a la división del espectro, en el Brasil no existe una reglamentación sobre la definición de los sistemas públicos y estatales, como ya había dicho. Tampoco hay un espacio designado para una televisión educativa en municipios con más de seis mil habitantes. Lo que existe es una reserva negativa del espectro para las radios comunitarias: como máximo, una frecuencia por localidad. En el caso de Sao



Paulo, por ejemplo, hay como cuarenta radios comerciales funcionando, pero las radios comunitarias sólo tienen acceso a una frecuencia, con un límite de alcance de un kilómetro, con 25 vatios de potencia. Estos límites tan claros ocasionan muchas peleas por una frecuencia, mientras que las radios comerciales trabajan en las treinta y nueve restantes.

En cuanto a las licencias, aunque éstas no se dan en propiedad, se tornan propiedad de manera efectiva. Esto se debe a que existen procesos de renovación en los que no se analiza si las licencias están cumpliendo efectivamente su rol. No obstante, en las nuevas licencias, aunque se hayan cambiado 95 y se hayan establecido subastas económicas, estas subastas se convierten en una barrera económica para la libertad de expresión. Y la idea de que quien tiene más dinero tiene más derecho de hablar es contraria a la idea de protección de la libertad de expresión.

Las licencias en el Brasil

De todos los casos de otorgación de licencias, el 93% fueron decididos por una subasta económica, con una transparencia bastante limitada en el proceso, además de violaciones, problemas de alquiler de frecuencias (es decir, yo no te vendo pero te alquilo un espacio), que es un problema grave porque, como Romel describía en el caso del Ecuador, en el Brasil también existe una apropiación privada de un bien público: vendes algo que no es tuyo y de esta forma la frecuencia, que es pública, está siendo consignada para su utilización.

Por otra parte, hay una ausencia completa de fiscalización, de auditorías y de mecanismos de defensa del público. Por ejemplo, si nosotros tomamos un autobús y éste se dirige por un camino incorrecto, podemos llamar por teléfono y expresar nuestra queja, pero en la comunicación no tenemos esa salida. En el Brasil el público, aunque sea considerado como un consumidor o usuario del sistema, no tiene derechos y no tiene mecanismos de defensa.

El Estado no puede cancelar las licencias aunque no se cumpla una regla; para ello tiene que haber una orden judicial. El periodo para la tramitación de una licencia es muy largo; por ejemplo, la tramitación de una licencia de radio toma como promedio de siete años y medio.

En el Brasil existe una licencia precaria que sirve para proteger las radiodifusiones de la demora del Estado en el proceso de renovación.

Cuando se plantea la renovación de una licencia, automáticamente se establece una licencia provisional, que dura hasta que el caso de la renovación sea juzgado, que, como dijimos, toma en promedio siete años y medio, aunque pueden tomar diez o quince, e incluso hay casos en que tomó hasta 21 años para ser juzgada. Por tanto, esa licencia precaria se convierte en una especie de una licencia sin plazo.

A estos se suma la ausencia de una fiscalización y evaluación, es decir que pasan 21 años, pero no para evaluar si la licencia ha cumplido efectivamente con su objetivo, sino solamente para cuestiones técnicas y jurídicas. De esta manera se quita la posibilidad a otro interesado, porque si yo he tenido una licencia de radio por diez años, después de este período debería dar la oportunidad a otros interesados. Por ello planteamos una renovación automática con la combinación de estos cinco factores.

Por otro lado, existe una clasificación indicativa con franjas etaria para la protección de la niñez y de la adolescencia. Como ya mencioné, en la Constitución están previstas producciones regionales e independientes. Son porcentajes de espacios en la programación, pero no están reglamentados. No existen restricciones para el proselitismo religioso, pero sí para las radios comunitarias. Para éstas se aplican las reglas, pero para las comerciales todo vale.

También existen algunas definiciones muy puntuales, como el máximo de 25% de la publicidad comercial, el mínimo de 5% de contenidos noticiosos y cinco horas semanales para programas educativos. Esto sí funciona para una gran parte de los medios, pero hay otros que parecen un verdadero centro comercial electrónico, venden lo que sea, todo el día, y se los considera como programación informativa porque están informando al consumidor sobre cómo pueden acceder a comprar los productos y sobre los precios.

De este modo menciono rápidamente la situación de los medios comunitarios que tienen una sola frecuencia, de las limitaciones técnicas bastante restrictivas y de la prohibición de la publicidad. Esta situación es para mí el símbolo de cómo son tratados los medios en el Brasil, sin protección de interferencias. Teniendo en cuenta que la base de toda la legislación de telecomunicaciones consiste en proteger contra el caos y la interferencia, se crean unas reglas restrictivas que no protegen contra la interferencia del otro.



Las relaciones interinstitucionales están bastante concentradas en los ministerios de Telecomunicaciones; no hay un orden regulador para la radiodifusión, apenas para las telecomunicaciones, y se ve una inexistencia total de mecanismos de diálogo, de participación y de control social.

A la televisión habría que dedicarle un capítulo aparte, pero en resumen la opción fue mantener la estructura concentrada de los medios de comunicación, un sistema que da el mismo espacio a los medios en el sistema analógico que en el digital. Entonces la idea de que con el digital íbamos a tener más canales, que iban a ser más diversos, no se ha hecho realidad; en el digital hay los mismos canales.

Una ley de comunicación

El Gobierno se muestra bastante tímido en las cuestiones de comunicación, no tiene acciones efectivas. Con Lula en el poder desde 2003 había una esperanza bastante grande, pero no enfrentó el poder de los medios comerciales, como creíamos.

La sociedad civil está todavía fragmentada y los empresarios, como en todo el continente, siempre se defienden con el escudo de la libertad de expresión, con la idea de que cualquier regulación va en contra de la libertad de expresión. Nosotros decimos que, por el contrario, debemos afirmar la libertad de expresión para todos los ciudadanos y ciudadanas, no podemos caer en la trampa de permitir que ellos se queden con la bandera de la libre expresión. La libre expresión es una bandera de todos, no puede ser únicamente de un sector empresarial que tiene intereses; tiene que serlo de la población que afirma el derecho humano de la libertad de expresión. En ese sentido, el año pasado hubo un episodio que fue la culminación de una lucha de años: la realización de una Conferencia Nacional de Comunicación.

El Brasil tiene una tradición de conferencias que son espacios de participación popular para la discusión de políticas públicas. Éstas se realizan desde los municipios, las regiones, los estados y, finalmente, desde la Conferencia Nacional, donde están los delegados electos para eso. Este fue un proceso de todo el año 2009 en el que participaron directamente entre 20 a 30 mil personas en todo el país, e indirectamente casi 6 mil personas. Hubo mil seiscientos delegados electos en Brasilia del 14 al 18 de diciembre, para discutir los rumbos de la comunicación. Ahí se aprobaron 671 propuestas. Para nosotros hubiera sido mejor que

no existieran tantas propuestas, que al final son ninguna. Pero es que hubo un problema político de los empresarios que querían que todas sus propuestas fuesen tomadas en cuenta, que no hubiera filtros en los estados; de esta manera llegamos finalmente a 671.

Algunas propuestas para la ley de medios

Los objetivos son de afirmación del derecho a la comunicación, que incluye el derecho humano, pero que no se resume en la libertad de expresión y el derecho a la información. Creo que las presentaciones de Néstor y Romel describieron muy bien la situación, así que no voy a desarrollar más este punto.

Por otra parte, se propone al Estado como garante de la regulación y de la inducción del derecho a la comunicación a través de políticas públicas, es decir, alguien que debe defender y garantizar este derecho. Además, es clave entender que —por la importancia de los medios de comunicación como espacio público de los debates, de la circulación de ideas y valores— el derecho a la comunicación se convierte en una condición para el ejercicio de la democracia. Esto nos parece un punto fundamental: si no hay derecho a la comunicación no hay democracia efectiva.

Una segunda cuestión son los objetivos de cambio, es decir, la afirmación de la pluralidad y de la diversidad como referencia. Eso para nosotros es más importante que los límites a la concentración de medios, y estos límites son, a su vez, son más importantes que las prohibiciones a los monopolios u oligopolios. Entonces, más importante que afirmar solamente que no puede haber monopolios u oligopolios, es afirmar que no debe haber concentración y, sobre todo, que debe haber todo el tiempo un ejercicio y un esfuerzo por la pluralidad y la diversidad.

Para estos cambios tengo unas propuestas que, de manera general, son las siguientes:

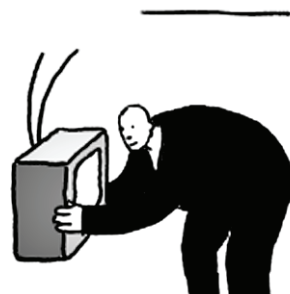
- La lucha contra la concentración es un capítulo. Creo que Néstor Busso habló muy bien sobre ese tema: tenemos que combinar la gestión de la propiedad, la gestión del alcance, la gestión de la audiencia y de las pausas publicitarias. Todos los países avanzados combinan estos criterios de forma cruzada. Una emisora que tenga más del 50% de audiencia es ya un problema para la democracia de un país; así lo consideran los países avanzados y así debemos considerarlo nosotros también.



- La necesidad de la definición de criterios transparentes y democráticos para concesiones, con vistas a la diversidad y pluralidad. Creo que también la legislación del Uruguay es interesante como modelo en ese sentido. Ahora también la Argentina, con su nueva ley, es una referencia completa para el tema de licencias.
- La previsión de alquiler del espectro, las revisiones de las concesiones, garantizar que haya reserva de espacio para la producción nacional, regional, local, independiente, para los medios abiertos y por suscripción. Este es un punto siempre polémico, pero muy importante para nosotros: la diversidad en la radiodifusión.
- La prohibición del otorgamiento de licencias a políticos e instituciones financieras, la inclusión del derecho de la comunicación en la Constitución Federal, el monitoreo permanente a violaciones de los derechos humanos en los medios de comunicación. Algunos dicen que no se debe intervenir en los contenidos, pero por supuesto que hay que hacerlo: si la licencia es otorgada a un espacio público y éste es utilizado para la violación de derechos humanos, tiene que haber una prohibición, y eso no puede depender de un proceso judicial que dura diez años hasta que llega a la última instancia. Debe ser un proceso ágil, porque para violar ellos son muy rápidos pero para que nosotros prohibamos las violaciones tienen que pasar diez años. De ahí debe pasar a una instancia especializada del Ministerio Público y de la Defensoría Pública, porque tenemos que tener reglas muy definidas y bien aplicadas, pero con instancias ágiles para aplicarlas.
- Los fines de la creación de las radios comunitarias, ya que el establecimiento de la radiodifusión comunitaria sin licencia en el Brasil es un crimen que tiene de dos a cuatro años de detención.
- La reglamentación de los sistemas públicos, privados y estatales. La división del espectro con una medición clara.
- La creación de un fondo nacional de apoyo a la comunicación pública, a partir de fondos de la inversión publicitaria comercial. Éste es un punto fundamental porque no se puede impedir que los medios públicos tengan publicidad, el sistema comercial tiene que ayudar a sostener el sistema público.
- El establecimiento de la Internet en banda ancha como un derecho fundamental.

- La universalidad, la continuidad, el control de precios y de tarifas sobre los servicios de banda ancha de la Internet.
- La creación de un mecanismo de regulación con participación social.

Creo que los sistemas de la Argentina con tres o cuatro mecanismos de aplicación y regulación nos sirven como ejemplo.



ERBOL frente al nuevo desafío

*Lucía Sauma**

No es casual que quienes en los años setenta y ochenta luchábamos contra las censuras de las dictaduras y apostábamos por un nuevo orden mundial de la información y la comunicación, hoy seamos también capaces de lanzar la primera piedra en el sentido de ver qué hacemos con la normativa, con la legislación de la comunicación. Ya lo hemos visto en las experiencias de la Argentina, del Ecuador y también del Brasil: hay un movimiento para legislar la comunicación que no siempre parte de los medios de comunicación, ni de los propietarios, ni de los periodistas, sino de las organizaciones sociales.

En la primera sesión de nuestro Directorio, hace un año justamente, propusimos trabajar en una legislación de la comunicación coherente con la nueva Constitución Política del Estado. Poner esta papa caliente sobre la mesa es fruto de esa propuesta y la causa para que hoy iniciemos el debate.

El momento histórico que vive el país nos exige un análisis desprejuiciado y propositivo. La Ley de Imprenta vigente no toma en cuenta a los medios electrónicos, como la radio y la televisión, y mucho menos a otros medios como el Internet. No menciona temas importantes como la concesión de frecuencias o la prohibición de monopolios u oligopolios. Asimismo, en esta legislación están ausentes los medios comunitarios y la distinción entre medios comerciales, educativos y/o de desarrollo.

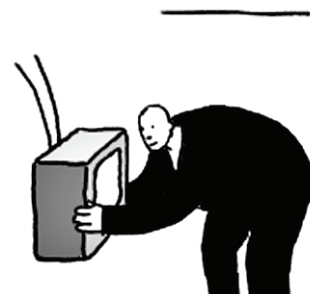
* Periodista boliviana, nació en La Paz. Trabajó durante 20 años en Radio San Gabriel, dirigió la F.M. COLOR de 1985 a 1998. Es presidenta del directorio de ERBOL y directora de Radio Pachamama.

Partimos de que la comunicación es un derecho humano, que la comunicación es de todos y de ninguno, es decir que no es propiedad privada de nadie, es como el aire, como el agua. También partimos de saber que el fin último de la comunicación es el bien común y el bien común no se transa, no es mercancía, no se vende, ni es tan etéreo como se lo presenta. Así también, estamos seguros de que, como todo bien público, debe ser regido por los principios de los derechos inalienables, es decir, de los derechos humanos.

Bajo estas premisas planteamos que ya existen reglas del juego en nuestro país. Los artículos 106 y 107 de la Constitución Política del Estado establecen esas reglas del juego, que han sido construidas no desde dos o tres especialistas; esas reglas del juego han sido debatidas por las organizaciones sociales durante largo tiempo. También los actores de la comunicación, como propietarios de medios, asociaciones de periodistas y federaciones de trabajadores de la prensa, han realizado el análisis y la propuesta sobre esos principios fundamentales de la comunicación como un derecho de todos y todas.

Esas reglas del juego que han sido debatidas por todas esas organizaciones, por todos esos actores, nos están demandando ir más allá. Yo sólo quiero referirme a estos dos artículos, que son por demás esclarecedores.

- El artículo 106 de la CPE dice que: “El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información”. En su inciso II dice “el Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de comunicación sin censura previa”. El inciso III señala que “el Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información”. El inciso IV reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información, es decir, el derecho a no revelar fuentes, que es algo a lo que no nos pueden obligar.
- El artículo 107, inciso I dice “los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país con la producción y difusión de programas educativos, plurilingües y el lenguaje alternativo para discapacitados”, aunque debería decir “para las personas con discapacidad”. El inciso II establece que “la información y las



opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social, deben respetar los principios de veracidad y de responsabilidad”. El inciso III señala: “los medios de comunicación no podrán conformar de manera directa o indirecta monopolios u oligopolios”. Y el inciso IV dice “el Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades”.

Luís Espinal nos hablaba constantemente sobre la creación de una conciencia crítica como defensa de esa libertad de expresión y de la responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación; a esta última la defendemos los periodistas constantemente. La CPE reconoce la autorregulación del periodismo y sus organizaciones.

La CPE es muy clara en todos estos puntos, que sientan la base de un nuevo orden de la información y la comunicación. Por tanto, es necesario tener una reglamentación a la misma altura. No deberíamos tener miedo de que los periodistas, los comunicadores, seamos quienes proponamos a la sociedad civil abrir el debate sobre este tema.

Estas primeras reglas ya están trazadas, ya fueron consensuadas por las organizaciones del sector civil, por instituciones de profesionales, periodistas, comunicadores y propietarios de medios. Estas reglas marcan el campo macro; se necesita ahora definir las reglas específicas.

¿Son suficientes los códigos de ética? ¿Se puede reglamentar la difusión de ciertos mensajes que dañan los principios de convivencia o que sean un atentado contra la libre expresión? Seguramente hay otros aspectos que sí pueden reglamentarse más fácilmente, como los aspectos técnicos operativos, el uso de frecuencias, la distribución del espectro.

Durante las dictaduras, sin posibilidad de contrariar las imposiciones, nos sometimos a decretos arbitrarios, como aquellos que ordenaban integrar cadenas dirigidas desde los medios estatales. En momentos de democracia, al no debatir abiertamente sobre el tema, damos paso a la irracionalidad. ¿Acaso la Ley de Telecomunicaciones no especifica que no se puede entregar frecuencias a partidos políticos o a instituciones fundamentalistas? Sin embargo, cuando encendemos nuestros aparatos receptores y comenzamos a mover el dial, ¿no encontramos la frecuencia modulada plagada de fundamentalismos, de instituciones que quizá se han disfrazado en el momento de solicitar licencias? ¿Será necesaria una auditoría de frecuencias?

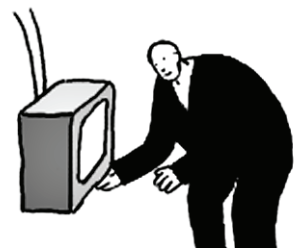
Existen otros aspectos que seguramente se pueden poner sobre el tapete y que necesitarán mayor análisis y sobre todo búsqueda de consensos, como la propiedad de los medios, la distribución de las frecuencias, la defensa de la libertad, la prohibición de los monopolios o los oligopolios de medios.

Respecto a la dirección y el funcionamiento de los medios estatales, ¿quién o quiénes deben determinar sus contenidos, sus principios, sus fines?, ¿a quién deben obedecer los medios estatales?, ¿al Gobierno? Existen otros medios estatales que son de propiedad comunitaria. ¿Bajo qué reglamentación deberían registrarse? Tenemos un decreto, ¿es suficiente? Finalmente, ¿cómo se determina su propiedad?, ¿requieren de otra reglamentación o tienen que registrarse a la de los medios privados?

Son preguntas que nos hacemos y que, como ERBOL, queremos poner nuevamente en el debate público. Son temas que deben ser discutidos por los propios actores de la comunicación, es decir, la sociedad en su conjunto. Deben ser discutidos por los beneficiarios o los supuestos beneficiarios, así como por los propietarios o las asociaciones o federaciones de los medios de comunicación.

No podemos ir con la premisa, con el prejuicio, con el pesimismo de que vamos a ir a perder todo. Por el contrario, esta es una ganancia, la discusión de este tema es la democratización de la comunicación, del bien común. Estamos ante la posibilidad de hacer un ejemplo de la comunicación, que los medios de comunicación dirijan su trabajo verdaderamente hacia el bien común, a la búsqueda de la alegría, de la posibilidad de vivir bien.

Es también un llamado para comenzar el debate de una manera franca y de cara a la gente, como siempre lo hemos hecho, porque los medios de comunicación y los comunicadores existimos en la medida en que existen personas de carne y hueso que son nuestras audiencias, que son nuestro público y que, en definitiva, también tienen el derecho de convertirse en comunicadores, en expresar su verdad y su forma de vida.



La autorregulación en los comunicadores

*Iván Canelas**

Aquí tenemos un excelente auditorio para que podamos debatir, discutir, para que nos escuchen y para que los escuchemos. La verdad es que no tenemos una ley. Como Gobierno, hubiéramos querido tenerla para presentarles lo que nosotros proponemos. La idea siempre ha sido aprobar una norma que nazca del consenso no sólo de los periodistas ni de los medios, sino del consenso de la sociedad, porque es la sociedad la que asimila y consume lo que los medios le dan. No quiero ser muy duro, pero en algunos casos es la sociedad la que se envenena con los mensajes que le llegan a través de los medios de comunicación.

Felicito a ERBOL por ser valientes y atreverse a tirar esta primera piedra. Nos gustaría participar en lo que Hernán está haciendo en Santa Cruz, en lo que la Federación de La Paz está haciendo, y creo que en Potosí también. La propia Confederación está haciendo esto para aportar con ideas, que creo que es importante. Sin embargo, si hubiera una norma, solicito de manera personal que ésta sea bajada a la sociedad y a las organizaciones.

Cuando me hablaron de la posibilidad de asistir a este encuentro, me puse en campaña para preguntar a periodistas y no periodistas sobre la necesidad o no de tener una ley. Me interesaba tener una visión, aunque no sea representativa, de lo que más o menos cree la gente. Hablé aproximadamente con cincuenta personas, de las que un 40% han debido ser periodistas. Un 90% de las cincuenta personas a las que consulté me dijeron que sí había necesidad de tener una norma, un 5% me habló

* Periodista y ex diputado del oficialista Movimiento al Socialismo (MAS), nuevo director general de Comunicación y portavoz gubernamental. Fue jefe de Redacción del periódico *Presencia*, corresponsal de EFE, de *La Razón* y de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Se desempeñó en varias gestiones como dirigente de los trabajadores de la prensa.

de la necesidad de cambiar la Ley de Imprenta, un 2% me dijo que hay que dejar las cosas como están y a un 3% no le interesaba.

¿Cuáles eran los argumentos que esgrimieron estas personas? Una que ya conocía dijo que para el periodismo y los medios de comunicación la mejor norma es la que no existe y que hay que dejar las cosas tal como están.

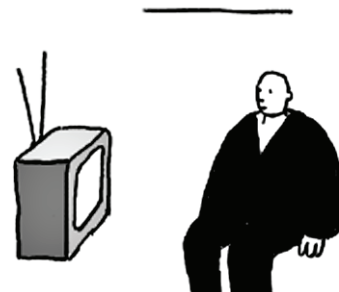
Esta forma de expresar su negación a la posibilidad de una norma me recordó los intereses que tienen los dueños de los medios de comunicación. Para ellos, obviamente, lo mejor es dejar las cosas tal como están porque esto los beneficia. Creo que tanto para ellos como para nosotros debe ser muy importante el análisis de esta visión de no hacer absolutamente nada.

Otros argumentos eran que los medios audiovisuales no respetan absolutamente la vida privada de las personas. Aquí hay una respuesta que es casi común a todos. La gente, aunque no lo diga, piensa que los medios de comunicación se meten en la vida de las personas. Otra visión que tiene la gente que he consultado es que los medios privados y el Canal 7 manipulan la información. Otra es que “la televisión envenena a nuestros hijos”, y con referencia a lo que Néstor decía, a las 2 de la tarde en la televisión pasan telenovelas, algunas brasileñas, en las que se ven actos que no deberían ver nuestros hijos. Son novelas que ven niños, adolescentes y adultos, hombres y mujeres.

Otras explicaciones eran que el Gobierno quiere controlar los medios de comunicación, o que los medios de comunicación privados pertenecen a empresarios que se benefician del Estado y los medios privados defienden intereses de los partidos de derecha.

Si hacemos una gran encuesta nacional, llegaríamos sin lugar a dudas a establecer que, a pesar de los medios, la gente quiere que se apruebe en Bolivia una norma que defienda los intereses de los consumidores de los medios de comunicación, que obviamente son todos.

En mi completa inocencia de aprendiz parlamentario, entre febrero y marzo de 2006 propuse la autorregulación, que consideraba lo mejor que podía pasar a los medios de comunicación y al periodismo en general. Era una propuesta personal, no una propuesta del Gobierno ni del Movimiento al Socialismo, pero en los periódicos y en los canales se dijo que el Gobierno quería crear una ley mordaza y controlar a los



medios de comunicación. Sin embargo, a los dos años más o menos los medios estaban pidiendo la autorregulación, y hasta ahora no comprendo por qué cuando yo la propuse me dieron palo.

La conclusión es que en Bolivia todo se politiza. Hay que buscar quién lo diga para que el tema no se politice o, en definitiva, hay que saber cuándo decir las cosas, el momento adecuado. Creo que a pesar de todos los sinsabores que uno puede haber vivido, la autorregulación está en la CPE; eso puede ser una garantía.

¿Cuándo vamos a autorregularnos si no creamos mecanismos de autorregulación? A pesar de que he defendido la autorregulación muchas veces, no sé si estamos realmente preparados para asumir este reto tan grande. Yo lancé la propuesta pensando siempre en la posibilidad de que los medios de comunicación, sobre todo el periodismo, no sean controlados por ningún poder del Estado.

Para la autorregulación habíamos sugerido la creación de un consejo de ética, la creación de un observatorio de medios, la necesidad de profesionalizar a todos los comunicadores en el país, la necesidad de que estos comunicadores estén necesariamente aglutinados o afiliados a una organización, cualquiera que ésta sea (asociaciones, federaciones, confederaciones, colegios de comunicadores, en fin), porque esa era la única manera de que esta autorregulación sea efectiva.

En la CPE se establecen dos artículos que considero que realmente han sido una revolución para la comunicación y para el periodismo. Es muy claro que la anterior CPE sólo se refería a la libertad de opinión en el inciso (b) del artículo 7; en cambio ahora dos artículos en la nueva Constitución incluyen elementos por los que muchos periodistas habíamos luchado en nuestras organizaciones sindicales: la autorregulación, que garantiza que nadie te esté controlando con un garrote por detrás; el derecho a réplica y a la rectificación; la cláusula de conciencia; el derecho a la comunicación y a la información, que por primera vez en Bolivia se incluye en una norma legal; el derecho a la libertad de expresión, por supuesto, con un elemento que es importante: sin censura previa. Aunque casi no se da mucha importancia a la afirmación “sin censura previa”, es un elemento que es fundamental dentro de la libertad de expresión. Otro elemento clave es la veracidad y la responsabilidad, aunque hubo manifestaciones que dijeron: “¿Quién nos va a medir si somos o no responsables, si decimos o no la verdad?”

Había muchas quejas, sobre todo de los empresarios, respecto al tema del monopolio y el oligopolio.

De modo que si algún día tratamos de hacer una norma nueva, lo que obviamente hay que pensar es que estos principios, que están ya en la CPE, sean incluidos. Sin ellos no se podría tener una norma que garantice el derecho de la sociedad a la comunicación y a la información como un derecho humano.

¿Cambiar la Ley de Imprenta?

La Ley de Imprenta fue hecha para los medios escritos, y nosotros queremos forzar su aplicación también para los medios audiovisuales, y no se puede hacer uso de esta ley por analogía. Por ejemplo, en uno de sus artículos dice que cuando haya un delito de imprenta debe distribuirse cinco ejemplares. ¿Qué distribuimos en radio o en televisión?

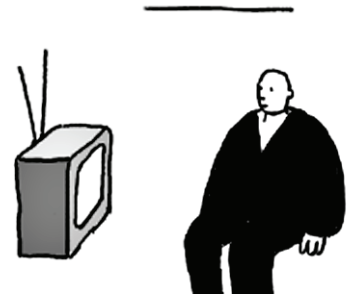
De modo que ya tenemos una ley para los medios escritos, que debemos dejar como está porque se ha luchado durante mucho tiempo para que no se cambie, y si se la cambia el mundo se nos va a caer encima. Lo que tenemos que hacer es pensar una norma para los medios audiovisuales.

Es claro que la Ley de Imprenta pueda tener quizás algunas modificaciones, sobre todo en el artículo 21, que habla de la conformación de un jurado muy ampuloso, de cuarenta miembros, en los concejos municipales. En los juicios de imprenta habría que buscar doce miembros para llevar adelante este proceso. Tengo la esperanza de que realmente este proceso siga adelante porque tiene que ver con la vigencia o no de la Ley de Imprenta y también con su adecuación o no para estos procesos. También se puede modificar el tipo de sanciones, ya que se la redactó en 1925 y las cosas han cambiado mucho.

Los elementos que hay que incluir en cualquier norma nueva, y que ya figuran en la Ley de Imprenta, son el secreto de imprenta y el tribunal especial.

Los temas sobre comunicación figuran en otras leyes

Tenemos muchas normas relacionadas con el tema de la comunicación, pero el problema es que están dispersas; por ello proponemos una unidad normativa y legal. Actualmente están vigentes la Ley de Imprenta,



la Ley 494, que es la de profesionalización —y que es lo mismo que el Estatuto Orgánico del Periodismo— y la Ley de Profesionalización del Periodismo, pero cada una por su lado y ninguna se cumple, debido seguramente a su dispersión.

Existen también otros elementos que son importantes y que podrían ser incluidos. Por ejemplo, en el Código Penal se puede encontrar algunos elementos que son importantes para cualquier norma, y son los que se relacionan con las ofensas: “Si las ofensas o imputaciones fueron recíprocas el juez podrá, según las circunstancias, eximir de pena a las partes o a ella”. Según la Ley de Imprenta, la acción penal por delitos o faltas de imprenta corresponden al Ministerio Público y se regirán por lo dispuesto en la misma ley, que prevé un proceso especial para los periodistas. Esa regla se confirma en el artículo 28 de la ley, al señalar que los delitos cometidos por los particulares se regulan por las disposiciones del Código Penal y los delitos de imprenta por la Ley de Imprenta. De modo que si ustedes, como periodistas o medios de comunicación, acusan a un funcionario público, éste tiene la obligación a acudir a la Ley de Imprenta, pero si ustedes (persona individual) hablan mal de un jugador de fútbol, este jugador de fútbol no tiene por qué acudir a la Ley de Imprenta; puede hacerlo a través del Código Penal por difamación y calumnias. Pero nosotros, como periodistas, no admitimos un juicio por el Código Penal y, aunque sea un particular, exigimos la aplicación de la Ley de Imprenta. Por eso la gente cree que la Ley de Imprenta es un instrumento para defender a los periodistas, y eso no es cierto.

En realidad esta ley fue elaborada y aprobada para defender los derechos de los ciudadanos, y siempre he sugerido que se haga uso de ella. El problema es la tardanza, que la está viviendo en carne propia el Gobierno cuando instala un juicio por la vía de la ley de Imprenta contra el periódico *La Prensa*.

Además de la Ley de Imprenta, tenemos otros elementos, como el Código Civil, que contiene elementos muy importantes y que tienen que ver, por ejemplo con el derecho a la imagen: cuando se comercia, publica, exhibe o expone la imagen de una persona lesionando su reputación o decoro, la parte interesada o, en su defecto, su cónyuge, descendientes o ascendientes, pueden pedir que el juez haga cesar el hecho lesivo. La regla anterior comprende la reproducción de la voz de una persona. La penalización de este hecho no figura en la Ley de Imprenta pero sí en el Código Civil.

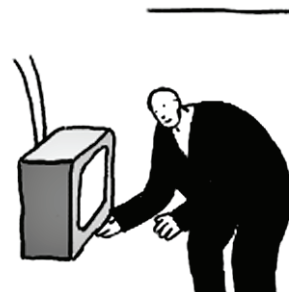
El Código del Niño, Niña y Adolescente, que tanto nos interesa, aprobado por la Ley 2026 del 27 de octubre de 1999, once años atrás, dice en su artículo 10 que las autoridades judiciales y administrativas tienen la obligación de resguardar la identidad de las niñas, niños y adolescentes que se vean involucrados en cualquier tipo de proceso, salvo los casos expresamente previstos por este Código. Los medios de comunicación, cuando publiquen o transmitan noticias que involucren a niñas, niños y adolescentes no pueden identificarlos nominal ni gráficamente, salvo determinación fundamentada del juez de la niñez y adolescencia, velando en todo caso por el interés superior de los mismos. El incumplimiento de esta disposición dará lugar a la acción legal correspondiente.

Unos días antes de las elecciones del 4 de diciembre, un canal de televisión entrevistó al hijo del Presidente de la República, sólo con intereses políticos, un niño de quince años al que hicieron llorar. Y eso puede ser penado por el Código del Niño, Niña y Adolescente, aunque la Ley de Imprenta no diga nada al respecto. Pero repito, tenemos legislación desperdigada.

Asimismo, en el artículo 160 del Código del Niño, Niña y Adolescente se dice que los gobiernos municipales reglamentarán las diversiones, espectáculos públicos y programación de medios de comunicación, analizando e informando sobre su naturaleza, grupos etarios a los que van dirigidos y los horarios en los que su presentación sea adecuada para niños, niñas y adolescentes. Eso con relación a lo que hablábamos en sentido de que a horas en que los niños ven televisión pasan novelas con escenas inadecuadas para ellos.

En el artículo 162 se dice que “los medios de comunicación orales, escritos y televisivos, están obligados a emitir y publicar secciones de programas culturales, artísticos y educativos dirigidos a la niñez y a la adolescencia de acuerdo a reglamentación. Toda emisión de programas que afecten contra la formación mental y contra la salud del niño, niña y adolescente, así fuere publicidad de tabacos o bebidas alcohólicas, sólo podrá ser emitida en horarios destinados a adultos”.

Les he mencionado tres normas que contienen elementos relacionados con el trabajo de los medios de comunicación social. Hay muchos más; el derecho a la rectificación ya estaba incluido, si mal no recuerdo, en la Ley 494 de Profesionalización; el acceso a las fuentes también estaba incluido en el Decreto Supremo de 27329 de Transparencia al Acceso y a la Información Gubernamental, que fue aprobado en el Gobierno de Carlos Mesa el año 2004.



También se menciona en algún lado la propiedad de los medios; el monopolio y el oligopolio están prohibidos en Bolivia. En el Código Electoral se norma la propaganda y la publicidad; incluso se habla de la publicidad subliminal.

Como vemos, hay una enorme cantidad de artículos que tiene que ver con los medios de comunicación social que se encuentran en leyes desperdigadas. Si hacemos una norma de manera consensuada, habrá que tomar en cuenta estos artículos, que no sólo no se cumplen, sino que se desconocen.

Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Asociación Nacional de la Prensa (ANP)

La Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP), que es una organización que aglutina a los grandes empresarios privados de los medios de comunicación, dice que no hay libertad de prensa en uno u otro de nuestros países. Quizá más por desconocimiento, los periodistas salen a la calle a protestar, cuando en realidad lo que terminan haciendo es defender los intereses de los grupos empresariales; es necesario que nuestras organizaciones sociales y sindicales socialicen este hecho. En esta función, desde la otra vereda, tengo una relación permanente con jóvenes periodistas que cubren información en la calle y que no conocen qué es la SIP y que terminan llamando a un funcionario de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) como si fuera su dirigente sindical para que hable de la libertad de expresión.

La SIP o la ANP hablan de la libertad de expresión, es como dejar que el ratón cuide el queso, porque la visión que tenemos los periodistas sobre la libertad de expresión es totalmente diferente a la visión que tiene la SIP, que se opone a que los periodistas se aglutinen en organizaciones sindicales, en colegios de periodistas, que hagan acuerdos colectivos salariales y empresariales y, en fin, una enorme cantidad de aspectos en los que, definitivamente, los trabajadores y los periodistas no coinciden con la visión que tienen los empresarios.

Las licencias y su distribución

El otro elemento que aquí quería agregar es el de las licencias. Lamentablemente, en Bolivia las licencias se han distribuido con criterios políticos, y cuando uno revisa esas licencias, sobre todo de radio, termina concluyendo que por lo menos un 50% de las radios que funcionan en ciudades e incluso en áreas rurales pertenecen a un ex dirigente o a un ex militante o alto dirigente de un partido político tradicional. He

comprobado eso cuando alguna vez me han invitado a una entrevista en alguna emisora, luego de la entrevista me han dicho: “el dueño quiere hablar con usted”, y resultaba que el dueño era un dirigente mirista o adenista.

Un actual candidato a alcalde en una ciudad muy cercana a la capital de Cochabamba me ofreció hace unos cuatro años una licencia de televisión. Me dijo: “Sabes, quiero venderla porque no tengo equipos, había sido todo un problema. Hay que comprarse unas consolas, unas cámaras y yo no estoy para eso”. Le pregunté “¿En cuánto quieres venderla?” “En 50.000 dólares”, me respondió.

Las licencias no las controla el Estado, y este es un tema que hay que legislar. Si yo me compro una licencia o tengo una licencia, aunque me la hayan dado por 20 años, puedo negociarla en la suma que quiera. Es como si yo fuera el dueño de la licencia y no el Estado.

A esto se añade otro problema: el de las radios clandestinas. Hace un mes o dos, en Tarija, los periodistas vinieron a preguntarme, y cuando hicimos las averiguaciones correspondientes, se trataban de tres radios clandestinas que estaban obstruyendo a otras radios legalmente establecidas. La Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) decidió darles una nota advirtiéndoles que iban a ser cerradas si no regularizaban su situación, y como no la regularizaron, las cerraron. Y los medios dijeron que el Gobierno está cerrando las radios en Bolivia, como en Venezuela, porque estas eran contrarias a la ideología gubernamental.

Resumiendo, creo que todo lo que se pueda incluir en una norma ya existe en las leyes bolivianas. Hay que recolectarlas, recoger lo que es importante. Pero, además, cualquier norma que se haga en el país debe ser aprobada, inicialmente, en consenso con la sociedad, que es la más indicada; porque son las víctimas de los medios de comunicación las que deben decir qué se debe incluir y qué no se debe incluir, y a partir de ello, creo que se debe discutir con la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La iniciativa que ha tenido radio ERBOL y otras organizaciones que aglutinan a periodistas es buena, porque no podemos vivir con la idea de que en Bolivia, para los medios y para los periodistas, la mejor norma es la que no existe.



Preguntas y comentarios

Osman Patzi, representante de la Fundación UNIR. ¿Acaso la Constitución actual no ha descartado la persistencia de otros tribunales que no sean los ordinarios, además del militar?

Iván Canelas. Bueno, en el artículo 107, inciso II dice: “La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y de responsabilidad. Estos principios se ejercerán a través de las normas de ética y autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley”. Entiendo que ese inciso II, cuando dice “su ley”, se refiere a la Ley de Imprenta.

Participante no identificado. ¿No resulta demasiado suave, o es por temor a la prensa cuando se dice: “vayan dando ideas, o si tienen sugerencias las incorporaremos”? ¿No tienen pensad CIDH, Declaración de Bianchi 1 Principios sobre Libertad de Expresión. Principio N° 13, octubre 2000 a alguna base para una ley de comunicación y de prensa? Porque esta ley hace falta, la gente lo dice y lo decimos muchos. No se trata sólo esperar a que nos den las bases. Esta bien que ERBOL proponga, que nosotros propongamos, también, pero ustedes tienen que moverse un poco y agilizarla, ¿no le parece?

Iván Canelas. Deberíamos tener una propuesta, pero se satanizan las propuestas del Gobierno, eso es lo lamentable. Por eso es que planteamos que cualquier norma, aunque la preparen los periodistas, que también son ciudadanos, debe ser sometida necesariamente a la opinión de los sectores sociales, de la sociedad, y cuando hablo de los sectores sociales no me estoy refiriendo a los movimientos sindicales; hablo de las juntas vecinales, de empresarios privados, incluso de ONG. Toda la sociedad tiene que expresarse.

Si se hace una norma, va a terminar aprobada en la Asamblea Legislativa porque es una norma que sale de las bases, de la sociedad en su conjunto. Nosotros deberíamos tener una propuesta, tenemos ideas, que ahora he expresado. Por eso hemos pedido (ojalá nos dejen), si ustedes hacen una norma, participar en ella para que planteemos nuestras propuestas e ideas.

Podemos hacer una norma nosotros como Gobierno y plantearla a la sociedad, pero nos van a decir que estamos creando una ley mordaza, por mucho que sea una ley realmente representativa de la sociedad.

Cuando se trata de un funcionario de Gobierno, puedo ser yo u otro, se lo sataniza. Cuando uno hace un planteamiento se pierde la racionalidad y se lo convierte en un hecho político para tratar de dañar y desprestigiar al Gobierno; eso es lo que nosotros vivimos todos los días, y se los digo en el tono más cordial posible.

Por eso es que quisiéramos que estas normas surjan de las organizaciones periodísticas y sociales, eso es importante, para que pueda discutirse en consenso.

Lino Miauchi, representante de radio Frontera Norte de Cobija. ¿Qué se podría hacer en el caso de que periodistas del Brasil den su informativo en emisoras y canales de televisión en Cobija, incluso insultando a autoridades brasileñas y a autoridades bolivianas?

Iván Canelas. Este es un tema que deberían controlarlo ustedes porque la Ley 494 establece que los periodistas de nacionalidad extranjera no pueden trabajar en Bolivia, a no ser que tengan una autorización especial, que está dirigida a los corresponsales extranjeros que viene a cumplir una labor profesional en nuestro territorio. En otros países tampoco dejan trabajar a un periodista boliviano si no cumple algunas cláusulas. Eso es lo que ustedes deberían hacer cumplir, en el ámbito más cordial posible.

Asistente. Quisiera saber en qué situación se pone a los periodistas que están siendo juzgados por el 11 de septiembre.

Iván Canelas. Que yo sepa, el ingreso de la prensa a juicios orales debe ser autorizado por el juez. No se trata de una violación a su derecho a informar, sino que deben solicitar la autorización del juez. Tampoco nadie puede obligarlos a entrar, ni a que sean o no testigos. De manera que también es un tema de cumplimiento de la norma.

Representante de la institución FORMASOL. Dentro de la propuesta de ley que va a trabajar ERBOL o el Gobierno, ¿van a tomar en cuenta a estas emisoras que dicen llamarse repetidoras?

Iván Canelas. En relación a este tema hubo una queja de gente de una comunidad que decía que el Canal 7 le da cobertura a la oposición durante 15 ó 20 minutos. Se descubrió que en realidad una persona que tiene equipos bajaba la señal del Canal 7 cuando quería y daba paso a los candidatos de oposición de esa comunidad, que hablaban 15 ó 20 minutos. La gente de esa comunidad se quejó al Canal 7 diciendo que daba más cobertura a la oposición. Es un tema grave.



Algunas radios comunitarias funcionaban como repetidoras porque no tenían la capacidad de comprar equipos para transmitir de manera directa. Entonces la gente se quejaba y decía que la radio que había puesto transmitía todo el día Panamericana o FIDES. Son problemas que hay que resolver. Recojo lo que Romel dijo con mucho acierto: si se van a poner radios comunitarias o de otra índole, es necesario que tengan calidad y potencia. No tiene sentido poner radios comunitarias para que se conviertan en simples repetidoras.

Leila Cortez, representante de Canal 7. Cuando se llevaba adelante la Asamblea Constituyente y se redactaba la nueva CPE, en la que figuran estos dos artículos que han leído los panelistas, se vivió un momento muy importante que bolivianos y bolivianas hemos dejado pasar para profundizar en esta discusión, pero que siempre vale la pena retomar. Yo aliento, en todo caso, ahora en la función pública, a los gremios sindicales, es decir, a las confederaciones y federaciones de la prensa, a que planteen y lleven adelante una propuesta de ley que personalmente creo necesaria. Es válido en el contexto en el que nos movemos actualmente y en la democracia que estamos viviendo en el país que la sociedad sea la protagonista y la primera en plantear alguna normativa al Legislativo del país. Creo, más bien, en todo caso, que el gremio sindicalizado de los periodistas es el que deben plantear una primera propuesta de ley para que, a partir de ahí, el resto de la sociedad civil y autoridades y todos los que quieran sumarse puedan enriquecerla.

Creo que estamos en un momento fundacional para el periodismo en Bolivia, como lo fue quizá el año 2002, cuando se planteó hacer una Asamblea Constituyente y eso sonó como una aberración, principalmente en los espacios de poder en aquel momento. Creo que en este momento también debemos tener ese atrevimiento, en el sentido positivo de plantear una ley que, además, proteja de verdad el ejercicio del periodismo, así como el derecho a la libertad de expresión, información y comunicación de toda la población boliviana.

Participante no identificado. Esta actividad de regulación, de control de las frecuencias, ¿va a ser una normativa, o cómo la va a organizar el Gobierno?

Iván Canelas. Hay que normar esto porque los propietarios de radios que cumplen con sus impuestos y demás son víctimas de las radios clandestinas que ingresan a su dial y generan interferencias, impidiendo que se las escuche. Es un tema que hay que tomar en cuenta, que hay que poner en la ley.

Antonio Vargas, Asociación de Periodistas de La Paz. En caso de que los periodistas seamos capaces de construir una propuesta de ley, ¿existirán las garantías desde el Gobierno central para que esta propuesta sea tomada en cuenta en el seno de la Asamblea Plurinacional, toda vez que el actual partido de Gobierno tiene una mayoría prácticamente absoluta?

Iván Canelas. Nosotros no podemos garantizarlo, es la Asamblea Legislativa Plurinacional la que debe discutir el tema.

Rudy Nacho, comunicador social. Hablo como un ciudadano cualquiera, aunque soy comunicador: la ley de comunicación no solamente debe implicar a las instituciones que tienen relación con la prensa, sino también al resto de la población porque no puede ser que la libertad de expresión solamente sea de los periodistas. Eso es lo que le voy a sugerir al compañero Iván Canelas, que la libertad de expresión involucre a toda la población, y no solamente a estas instituciones de periodistas.

Hice una investigación de los medios de comunicación en Santa Cruz y lamentablemente encontré que se usan adjetivos muy baratos e insultos. Tal vez algunos periodistas han confundido la libertad de expresión con hacer lo que les da la gana; hacen libertinaje. Entonces, nosotros los receptores vinimos siendo agredidos permanentemente por tergiversaciones, algunas mentiras, algunos sesgos. Por eso mi sugerencia al compañero Iván Canelas, que en este tema se involucre al resto de las organizaciones a través de alguna participación, porque el resto de la gente tiene el derecho a su libertad de expresión.



Participante no identificado. Soy comunicador y llevo alrededor de quince años conociendo cómo se maneja la ex Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) y ahora la Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes (ATT). Sucede que creamos una radio ambiental y lamentablemente, por influencias y manos negras, la cerraron, pese a que teníamos los documentos en orden. Nuestro gran pecado fue haber denunciado la mortandad de peces y la tala indiscriminada. En el poder estaba entonces el general Banzer.

Voy a proponer los siguientes puntos de manera muy objetiva y específica. Primero, los dueños de los medios de comunicación no tienen ni el más elemental criterio, ni la sospecha de lo que es la comunicación. Incluso hay narcotraficantes con concesiones de licencias, totalmente politizados; son gente de partidos y de agrupaciones de poder.

La ex SITTEL sólo tiene normas técnicas y económicas que han sido creadas precisamente con el argumento del neoliberalismo, completamente deshumanizado.

Actualmente la ATT mantiene aquí en Santa Cruz once radios ilegales y otros tantos canales de televisión, y nadie dice nada. ¿Por qué no se jerarquiza a los comunicadores sociales a través de los ministerios correspondientes? Así se podría regular, ya que jerarquizando y profesionalizando al comunicador se daría un nivel alto a las comunicaciones.

Aquí hay radios y canales de televisión donde hablan ajos, cebollas y pimientas. Eso es cierto. ¿Dónde está la ATT, que no tiene un componente para observar contenidos y mensajes? Es un detalle en el que hay que ir pensando.

La ATT debe tener actualmente un departamento que se encargue de registrar a los técnicos que manipulan equipos de comunicación, ya sean de AM, FM o de onda corta, pues no puede ser que se desparrame las señales de manera completamente deliberada.

La sobresaturación es otro gran problema en el que debemos ir pensando. Parece que ésta tiene una perspectiva comercial para el mismo Estado, al que no le interesa que haya más radios, ni les interesan los contenidos, ni los mensajes. Eso por un lado; por el otro, prolifera la ilegalidad que ya hemos mencionado.

Otro punto es que los egresados de Comunicación son alrededor de 200 en Santa Cruz, ¿Por qué no trabajan ellos en medios de comunicación, y no cualquier amigo de la calle que está con la grabadora o con la cámara? Porque no tenemos una norma que jerarquice y rescate ese capital humano. Sería muy bueno que esto se considere en la nueva ley.

Para terminar, la reducción de frecuencia es una alta responsabilidad social y también humana. Aquí hay un señor que ha estado comprometido con hechos de terrorismo y ahora está en el exterior; ese señor tiene tres medios de comunicación y nadie le dice nada.

Es urgente la reversión de todas las frecuencias han salido bajo el amparo del MNR, del señor Sánchez de Losada. Aquí había gente que tenía tres medios de comunicación social y que los han ido vendiendo en millonarias sumas. Para la digitalización de las comunicaciones en nuestro país, tenemos que considerar con mucho cuidado que esta tecnología no caiga en manos irresponsables, como Carlos Valverde, el señor de la Radio Oriental, etc.

La información y la comunicación como derechos¹

*Erick R. Torrico Villanueva**

Hay un doble y reiterado reduccionismo que es preciso superar si se quiere alcanzar un diálogo fructífero respecto al tema de una eventual legislación informativo-comunicacional en el país: uno es el que considera que este es un asunto exclusivo del mundo periodístico; el otro, complementario del anterior, es el que pretende hacer girar toda reflexión posible en torno a la cuestión única de la vigencia o no de la Ley de Imprenta, ya casi nonagenaria.

Frente a ello, la Fundación UNIR Bolivia entiende que no sólo es indispensable apostar por una comprensión más amplia de la problemática señalada, sino también modificar los ejes y los términos del análisis que se viene haciendo al respecto. En buena medida, de que se asuma o no este cambio de perspectiva dependerán tanto el curso y los contenidos de los acontecimientos como sus resultados probables.

De lo que se trata, entonces, es de remontarse por encima del antiguo dilema básico entre “libertad de expresión privada” y “censura guber-



1 Documento preparado por la Fundación UNIR Bolivia para este seminario.

* Licenciado en Ciencias de la Comunicación UCB-LP. Magíster en Ciencias Sociales con mención en Análisis Político, FLACSO. Posgraduado en Comunicación para el Desarrollo Regional, UMESP-Brasil. Diplomado en Altos Estudios de Gobernabilidad y Desarrollo Humano por el Instituto Internacional de Gobernabilidad de Barcelona. Diplomado en Educación Superior, UMSA. Doctorante en Sociedad de la Información y el Conocimiento, Universitat Oberta de Catalunya. Es director académico del Postgrado en Comunicación y Periodismo de la Universidad Andina Simón Bolívar, presidente de la Asociación Boliviana de Investigadores de la Comunicación y segundo vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación. Ha publicado, entre otros libros, *Cuba: procesos y medios de difusión* (1988); *Comunicación, política y emisión ideológica* (1992); *Las industrias culturales en la ciudad de La Paz* (coord., 1999); y *Conceptos y hechos de la “sociedad informacional”* (2003). Coordinador del Observatorio Nacional de Medios (ONADEM) de la Fundación UNIR Bolivia. Actual presidente de la ALAIC.

namental”, abriendo otro horizonte de discusión desde los planos de la democracia y el ejercicio de la ciudadanía, es decir, del pluralismo y la participación, por una parte, y de los derechos y las obligaciones, por otra.

Breve conceptualización

Como régimen político, la democracia organiza institucionalmente la vida de la comunidad mediante un sistema de reglas tendientes a asegurar los mínimos de ciudadanía necesarios² y a posibilitar la gestión ordenada de los conflictos³.

En este sentido, la democracia requiere hacer efectiva la *ciudadanía integral e intercultural* para todos, esto es, la ciudadanía civil, la ciudadanía política y la ciudadanía social⁴ con reconocimiento pleno de la diversidad. En otras palabras, lo que hace falta para que una democracia sea real y legítima es que a los derechos para la libertad individual —entre los que se hallan los derechos a la libertad de pensamiento, expresión y prensa— se sumen los derechos a la participación en el poder político —entre los que se inscribe el derecho a la información— y también los derechos al bienestar económico, social y cultural, de los cuales hace parte el derecho a la comunicación.

Cabe puntualizar aquí que, así como la democracia nunca será una obra acabada, la ciudadanía necesita ensancharse constante y progresivamente aprovechando las oportunidades que se presenten o se requieran para su afianzamiento.

El desarrollo de la noción de derechos humanos, con importantes antecedentes en la Inglaterra del siglo XVII o en la Francia del siglo XIX⁵, recién tuvo su auge tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial,

2 “Hay mínimos aceptados para cada una de las esferas de la ciudadanía. La existencia de elecciones libres y transparentes, el respeto de la libertad y la seguridad de las personas, la defensa de la libre expresión, son algunos de los derechos indispensables que caracterizan el mínimo legítimo de ciudadanía” (PNUD-OEA, 2009:13).

3 La democracia contiene una paradoja que le es inherente, pues busca compatibilizar libertad con igualdad, lo que no puede hacerse de forma completa. Por ello, el antagonismo es también un componente propio de la democracia y lo que cabe no es eliminarlo sino gestionarlo permanentemente. Cfr. Mouffe, 2000.

4 Cfr. PNUD, 2004 y PNUD-OEA, 2009.

5 Estas referencias corresponden principalmente a la “Petition of Rights” de 1628, la “Declaration of Rights” de 1689 y a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

en el decenio de 1940, cuando la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) consiguió la internacionalización de los derechos fundamentales. Posteriormente surgieron las formulaciones sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como sobre los Derechos Ambientales.

Aunque las libertades de pensamiento, expresión e información estuvieron presentes desde los primeros momentos de esa trayectoria, entre los decenios de 1960 y 1980 quedaron mejor configurados el Derecho a la Información y el Derecho a la Comunicación, el primero referido a la libertad de investigar, recibir, almacenar, procesar y difundir información y el segundo concerniente a las libertades de palabra, reunión, asociación, participación, discusión, disidencia, imagen propia y acceso al saber, el arte, la información y la herencia cultural como bienes públicos.

Por eso no se puede negar que la teoría de los derechos humanos se ha ido perfeccionando a lo largo de los siglos, pero también es verdad que aún resta mucho por conquistar en el nivel concreto de su puesta en práctica. Así, en el caso de la información y la comunicación, apenas si se han mantenido en vigor las libertades civiles —preferentemente promovidas y aprovechadas por los sectores mediáticos empresariales—, con evidente descuido de las que corresponden a las formas de la ciudadanía política y social.

Esto quiere decir, además, que los ciudadanos continúan marginados de los lugares y los papeles protagónicos que debieran tener en estos ámbitos, situación que, por ejemplo, es del todo visible en el proceso de construcción de la esfera pública, es decir, en la elaboración del temario de interés colectivo en materia de información y opinión, así como en la producción de los mapas cognitivos usados para interpretar la realidad social cotidiana, tareas que parecieran estar a cargo solamente de las élites políticas y de las mediáticas audiovisuales⁶.

De ahí que resulte pertinente, a propósito de la posibilidad de que vaya a darse una legislación comunicacional, sostener la necesidad de



6 Sobre este último punto, véase Gore, 2007, cuyos juicios acerca de la influencia televisiva en el espacio público estadounidense son aplicables en muchos aspectos a lo que acontece en la situación boliviana.

proyectar cualquier futuro debate sobre el particular considerando los derechos y las libertades civiles pero superando sus fronteras, en la expectativa —asimismo— de la universalidad, la indivisibilidad y la exigibilidad de los derechos humanos.

Cabe recordar al respecto que existe un importante cúmulo de instrumentos internacionales como la ya citada Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos o la Declaración de las Naciones Unidas sobre Medios de Comunicación de Masas que brindan amplio sustento doctrinal y jurídico al Derecho a la Información y la Comunicación.

Circunstancias políticas para considerar

Bolivia comenzó ya una etapa de profunda reinstitucionalización⁷ vinculada a la adecuación de su anterior sistema normativo a los preceptos de la nueva Constitución Política del Estado. En ese marco se debiera asumir con mayor seriedad el anuncio contenido en el programa de gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) de que habrá una ley de información y comunicación social —que, por lo que se advierte desde la denominación planteada, no será la Ley de Imprenta de 1925—, lo cual además debiera permitir a los sectores interesados tomar conciencia de algunos datos de la realidad política que definen el contexto actual.

La supremacía que hasta ahora ha obtenido el oficialismo en el voto, el poder ampliado que posee el MAS en las arenas política, social y aun discursiva, la visible disminución y dispersión de la oposición partidaria y cívica, la mayoría política gubernamental en la Asamblea Legislativa Plurinacional y la capacidad oficial de iniciativa para legislar son parte de esos elementos del entorno que insoslayablemente se tiene que considerar antes de adoptar decisiones, fijar posiciones o adelantar acciones respecto a las anticipaciones gubernamentales sobre una legislación informativo-comunicacional.

7 Esto se refiere a la recomposición de las instituciones, es decir de los principios, las reglas y los aparatos que ordenan la vida de la sociedad, tanto como la ejecución de las funciones públicas.

Tampoco se puede dejar de tener presente la decisión presidencial para normar la actividad mediática que el propio Evo Morales expresó a fines de enero pasado, pues representa un factor inédito en las casi tres décadas de vida democrática que lleva el país.

Los actores clave

Es lógico, por tanto, que el Órgano Ejecutivo y la Asamblea Legislativa Plurinacional serán una parte fundamental del conjunto de actores que se involucrará en la formulación de esa probable legislación.

Otros actores de nivel semejante serán, por supuesto, los propietarios y los trabajadores de los distintos tipos de medios de difusión⁸, así como los gremios que los agrupan, a los que se sumarán los futuros gobiernos de las nuevas autonomías.

Pero, asimismo, se debería incorporar a los anunciantes, los productores de mensajes no periodísticos, los formadores de personal para los medios, los investigadores de los procesos comunicacionales y finalmente a la ciudadanía en general, que no tiene que seguir siendo vista como mero público consumidor o como electorado pasivo.

En realidad, sólo la participación activa de los ciudadanos en sus diferentes sectores podría garantizar que una potencial normativa informativo-comunicacional se inscriba en la perspectiva de los derechos humanos y en un proyecto de consolidación democrática. Por eso, los actores mediáticos en todos sus segmentos debieran proponerse la construcción de alianzas ciudadanas no sólo en su interés de restaurar sus lazos con la gente, sino ante todo teniendo en cuenta la necesidad de recuperar la polifonía de los actores sociales en un tiempo signado por tendencias de corporativización e incluso por acciones de cooptación que son propiciadas desde el plano gubernamental.



Las posiciones registradas

Hasta ahora, sin embargo, lo que se ha percibido en la escena pública es una especie de nuevo capítulo de la confrontación entre gobierno y medios privados que se desató el momento mismo de la posesión

8 La variada composición de estos medios (comerciales, gubernamentales, sindicales, no gubernamentales, confesionales, militares, universitarios y comunitarios) tiende a ser subsumida en muchos casos en la naturaleza privada de los empresariales.

presidencial de Evo Morales el 22 de enero de 2006, enfrentamiento que alimenta los reduccionismos de que se habló al principio de esta presentación.

Las posiciones que han exteriorizado esos dos actores se han circunscrito a ese estrecho marco que, como se dijo antes, cierra y empobrece el espectro del debate posible y deja completamente afuera a la ciudadanía, sujeto principal de los derechos.

El oficialismo, pese a que en su programa de gobierno menciona una “Ley de Información y Comunicación”, sostuvo que se requiere una nueva “ley de medios”, sobre todo —como declaró el presidente Morales el pasado 25 de enero— para evitar que dichos medios mientan⁹.

A su vez, en el campo de los dueños y los trabajadores de los medios privados se han manifestado dos posiciones extremas complementarias —“la Ley de Imprenta no se toca”, “la autorregulación periodística es suficiente”— y otra moderada: “sólo es aceptable una actualización de la Ley de 1925”, “las organizaciones sindicales de la prensa prepararán anteproyectos”.

Así, a los todavía insuficientes insumos para debatir se agrega la flaqueza de los argumentos esgrimidos.

No ha habido pronunciamientos institucionales de otros actores y nadie parece haberse percatado de que la nueva Carta Magna se refiere ambiguamente a una ley relacionada con medios y periodistas¹⁰, por un lado, y por otro deja sin efecto un componente central de la actual Ley de Imprenta, los Tribunales de Imprenta, al desconocer las “comisiones especiales” (artículo 120. I) y los “fueros, privilegios y tribunales de excepción” (artículo 180. III).

9 Véase las declaraciones del presidente Morales hechas a la prensa en esa fecha: “Tiene mucha razón Juan Ramón Quintana, ex ministro de la Presidencia, a ver cómo vamos a normar para que no mientan los medios de comunicación; es por el bien de ustedes, para la buena imagen de los periodistas, medios de comunicación, ojalá entren a esta tarea de lucha contra el capitalismo”, dijo en una conferencia de prensa en el Palacio Quemado. “Por la dignidad de los periodistas —continuó Morales— hay que empezar a corregir y hay que empezar a normar [...]. Quisiera que los medios de comunicación sean como otro control social (para su Gobierno), pero con argumentos”. Cfr. *La Razón*, martes 26 de enero de 2010, sección “Sociedad”, p. A-14.

10 Si se tratara de la Ley de Imprenta, el texto constitucional la habría mencionado explícitamente, pero no lo hizo y más bien dejó abiertas las interpretaciones (artículo 107. II).

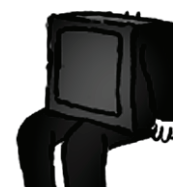
Debido a las imprecisiones ya anotadas en la identificación y delimitación de los ejes de la discusión, como a la falta de proactividad para el diálogo social, la Fundación UNIR Bolivia considera que si algo habría que examinar con participación de todos los actores tendría que ser el *Derecho a la Información y la Comunicación*, en concordancia con lo establecido por el artículo 106, parágrafo I, de la Constitución promulgada en enero de 2009.

Las condiciones de la coyuntura

Pero, ¿cuál es el “clima” político y social conectado con este tema?

Es, en primer lugar, uno marcado por una relación tensa entre el gobierno (en particular el presidente Morales) y los medios privados (en particular las redes televisivas, pero también los diarios) y caracterizado por cuestionamientos y hasta recriminaciones oficiales que ha recibido como respuesta la reafirmación empresarial y sindical –aunque en situaciones distintas¹¹– de las libertades de expresión y prensa. Cabe recordar que la estrategia comunicacional oficial definió desde un inicio a los principales medios privados como adversarios y paralelamente se ocupó de potenciar el sistema mediático en manos del gobierno¹².

En segundo lugar, es una “atmósfera” en la cual tiende a prevalecer la segmentación ideológica de las audiencias mediáticas producto de la polarización político-regional reciente, al igual que la multiplicación de expresiones de desconfianza ciudadana frente al trabajo informativo de los medios¹³. Esto viene generando por lo menos tres tipos de comportamiento entre los involucrados: (a) la negación sistemática de esta situación por parte de los empresarios mediáticos que, a partir de algunos sondeos de opinión, se autoconvencen de que la credibilidad social en los medios es de las más altas; (b) el surgimiento de corrientes autocríticas en el seno de algunas organizaciones sindicales de la



11 El sector empresarial se pronunció ante declaraciones oficiales de índole política y el sindical frente a los actos de agresión sufridos por trabajadores de la información.

12 Este sistema está compuesto por la red de televisión Bolivia TV (Canal 7), la Agencia Boliviana de Información (en Internet), la red de radioemisoras “Patria Nueva” y el diario *Cambio*.

13 Véase al respecto el estudio del ONADEM “Un ‘pliego’ de líderes sociales a los medios: más noticias sobre educación” así como el intitolado “Y la ciudadanía tomó la palabra...”. Cfr. Observatorio Nacional de Medios (2009:27-39).

prensa, y (c) la preocupante proliferación de actos de agresión contra reporteros, camarógrafos, fotógrafos, equipos o instalaciones de medios¹⁴.

No es dable sostener, por ende, que el periodismo se encuentre en uno de sus mejores momentos, pues a la estrategia confrontacional utilizada por el gobierno en sus primeros cuatro años de gestión se suma el descontento ciudadano con el sensacionalismo, la improvisación profesional y la politización abierta de muchos medios¹⁵, aparte de la existencia de circunstancias propicias para radicalismos sociales y la visible desarticulación interna de los gremios del sector¹⁶, factores éstos que debilitan a los actores mediáticos en la actual coyuntura.

De ahí, nuevamente, que sea poco pertinente que desde el campo mediático varios insistan en reducir el debate sobre una posible legislación informativo-comunicacional al ámbito del periodismo y la Ley de Imprenta.

Los escenarios (im)posibles

El panorama descrito invita a pensar prospectivamente, es decir, a imaginar, a partir de la situación presente, las opciones que se abren para los acontecimientos en el próximo futuro.

Un primer escenario, que quizá habría que descartar por su casi evidente inviabilidad, es el de *que todo continúe como se mantuvo desde 1925*. Esta fórmula no resulta razonable por cuanto implica un desco-

14 Sobre este punto se puede consultar el último informe del ONADEM, "Agresiones a medios y periodistas en el 2009. Crecieron los ataques violentos y 'anónimos'". Véase http://www.unirbolivia.org/images/stories/articulos/central_2010/onadem_info_agresiones_a_periodistas_2009.pdf

15 Esto es lo que constató, por ejemplo, la consulta ciudadana "Tu palabra sobre las noticias" que el ONADEM efectuó en 2008 en La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. Cfr. Observatorio Nacional de Medios (2009: 31-39). Asimismo, se puede consultar datos de la encuestadora Equipos Mori, que a finales de 2009 dio cuenta de que la población de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y El Alto considera en un 57% que "los medios tomaron partido por alguna posición". Véase la revista cruceña *Poder y Placer* N° 19, p. 13.

16 Las desavenencias gremiales están presentes, por ejemplo, en las relaciones entre la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia y algunas de sus federaciones departamentales afiliadas, así como en la contraposición entre el recientemente conformado Consejo Nacional de Ética Periodística y el Tribunal de Ética de la empresarial Asociación Nacional de la Prensa.

nocimiento de la correlación de fuerzas actual y del proceso de reinstucionalización en curso, además de que con seguridad supondría para el gobierno un inaceptable retroceso a la fase previa a la nueva Constitución.

Un cuadro intermedio es el que está surgiendo como propuesta en algunos espacios sindicales de la prensa: *que se “modernice” la Ley de Imprenta*. Esta visión podría servir como un punto de negociación, pero requeriría contar con definiciones precisas acerca de qué es lo que se debiera modificar o complementar en esa norma, además de que tendría que hallar salidas a la ya mencionada anulación constitucional de los tribunales de excepción y a la noción más abarcadora de Derecho a la Información y la Comunicación incorporada en la actual Carta Magna.

Una tercera posibilidad es *que el gobierno resuelva imponer una nueva ley* hecha a la medida de sus necesidades, dando amplios márgenes de decisión a sectores radicales del Órgano Ejecutivo y la Asamblea Legislativa Plurinacional. Esto podría ser una reacción oficial extrema a la resistencia empresarial inicial ante cualquier iniciativa de legislación, aunque obviamente generaría un ambiente de ilegitimidad e invalidación para esa norma y tal vez desembocaría en una situación de negociación forzada que, no obstante, ofrecería escasas posibilidades de éxito para los involucrados no gubernamentales dado que el oficialismo ya habría sentado las bases de las reglas del juego.

Finalmente, la alternativa ideal podría expresarse en el hecho de *que se promueva una normativa integral, democrática y con el mayor consenso posible*, con participación de todos los actores clave en una deliberación de alcance nacional capaz de desembocar en propuestas para la Asamblea Legislativa. Esta última vía, sin duda, es algo que es dable construir, pero con la inexcusable intervención de la ciudadanía.

En este caso, asumiendo que *los derechos de los medios dependen de los derechos de la ciudadanía y a la inversa*, una plataforma ciudadana que articule alianzas por el Derecho a la Información y la Comunicación debería partir de acuerdos básicos sobre principios democráticos irrenunciables, como las libertades de pensamiento, expresión, prensa e información, la inexistencia de censura previa, el respeto a la intimidad, la dignidad y el interés público, el pluralismo, la participación, el rechazo de toda forma de discriminación, el libre acceso a la información pública o la transparencia de los sistemas mediáticos.



Para el diálogo

Es claro, a estas alturas, que el tema de una posible legislación informativo-comunicacional hace prever una situación de conflicto social y político que, en criterio de la Fundación UNIR Bolivia, debiera ser considerada una oportunidad para conseguir avances democráticos que beneficien a los ciudadanos en materia de expandir, garantizar y consolidar derechos y libertades.

Por ejemplo, el logro de una complementación armónica entre autorregulación (para la información, la opinión y la interpretación periodísticas) y regulación (para los contenidos *no* noticiosos, la asignación de frecuencias en el espacio radioeléctrico, la formación y las condiciones laborales de los trabajadores de los medios o los derechos de las personas) puede ser un componente central de esa oportunidad.

Y lo mismo, entre otros aspectos, se puede decir de la necesidad de pluralizar el espacio público, promover la interculturalidad y la interregionalidad, desarrollar medios públicos con producción propia o abrir el Estado para transparentarlo.

Se entenderá entonces, sin pasar por alto el riesgo de que se pretenda hacer un uso político de la regulación, que las condiciones para transformar una situación de presunta amenaza en otra aprovechable son dejar de ver el tema desde la centralidad excluyente de los medios, trabajar en pro de la vigencia real del Derecho a la Información y la Comunicación, alentar el protagonismo ciudadano plural y pensar en términos de una política pública que no sustituya ni reduzca los principios de las normas hasta hoy vigentes sino, en lo posible, los sistematice, integre y proyecte hacia un ordenamiento democrático y dignificante de los procesos informativo-comunicacionales.

Todo ello requiere de los actores involucrados una voluntad para ampliar los temas eje del debate, para llevar adelante análisis y diálogos sustentados tanto como para buscar y alcanzar consensos democráticos mínimos capaces de desplegar iniciativas y negociaciones mayoritariamente favorables.

El entendimiento de la Información y la Comunicación como derechos, junto a la proactividad responsable de los actores ciudadanos —y entre ellos, como es obvio, de la gente de los medios—, puede representar, así, una combinación exitosa en pro de un Estado con ciudadanía integral e intercultural.

Fuentes consultadas

Benvenuto, Jayme (2001). *Los Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales*. La Paz: Plural.

Constitución Política del Estado (2009). La Paz: C. I. Ibáñez.

Contreras, Adalid y Diego Carrasco (2006). *Transiciones de la Libertad de Expresión al Derecho a la Comunicación*. La Paz: Azul Editores.

Gore, Al (2007). *El ataque contra la razón*. Buenos Aires: Debate.

Jurado, Romel (2009). *Reconstrucción de la demanda por el derecho humano a la comunicación*. Col. Intiyan N° 54. Quito: CIESPAL.

Mendel, Toby (2009). *El Derecho a la Información en América Latina. Comparación jurídica*. Quito: UNESCO.

Mouffe, Chantal (2003). *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.

Navas, Marco (2005). *Los derechos de la comunicación*. Quito: INREDH - Punto de Comunicación. 2ª ed.

Observatorio Nacional de Medios (2009). *Medios a la vista. Informe sobre el periodismo en Bolivia 2005-2008*. La Paz: UNIR-ABOCCS.

PNUD (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires: Alfaguara.

PNUD-OEA (2009). *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. s.l.

Ruiz, Carlos (1996). *Manual para la elaboración de políticas públicas*. México: Plaza y Valdés.

Taufic, Camilo (2004). *Manual de ética periodística comparada*. Santiago de Chile: FUCATEL.

UNESCO (2008a). *Voces para Acallar el Silencio: Libertad de Expresión y de Prensa*. San José de Costa Rica: UNESCO.

UNESCO (2008b). *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. París.

UNESCO (1981). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e Información en nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.



Los medios de comunicación y la forma de usarlos

*Hernán Cabrera**

Hace unos meses, Canal 13 sacó en exclusiva, en horario de la mañana, a las 7:30, unas imágenes de una supuesta violación. Y era la imagen de una niña encima de un compañero, de un muchacho, y el locutor aseveraba que eso es violación. Fue un revuelo nacional. Al medio día repitieron esa información, pero tratando de arreglarla porque no había sido violación, había sido el baile del perreo. Incluso la chica dijo que no era violación, que estaban jugando con unas copitas de más, pero el canal ni siquiera rectificó, ni siquiera dijo “Nos hemos equivocado, pedimos disculpas”; al contrario.

La Red PAT afirmaba hace unos meses: “Tenemos las últimas imágenes de un accidente de aviación de Air France cuando salía de Sao Paulo a Francia”, y evidentemente se veía el avión despegando, pero después resulta que habían sido imágenes de una serie televisiva. Si no hubiera sido por una agencia internacional, ningún periódico, ningún medio habría advertido ese tremendo engaño que se estaba haciendo al televidente cruceño y boliviano.

Hace unos años Megavisión también cometió una falta de ética: el periodista incentivó y llevó a unos jóvenes a comprar droga para hacer un reportaje, y entrevistaron a los muchachos comprando droga, pero al final resultó siendo un show.

En las elecciones para el Referéndum Constitucional del año pasado, varios compañeros de la prensa y de otros medios de comunicación

* Hernán Cabrera es un periodista con mucha calle y mucha historia. Es también dirigente sindical de la Federación de Trabajadores de la Prensa y lleva ya dos libros escritos: Gracias por el cuento y Desaparecidos, que mereció una mención honrosa en el Concurso Nacional de Literatura del Gobierno Municipal de Santa Cruz.

hicieron propaganda por el “No” y obviamente el Gobierno hizo propaganda abiertamente por el “Sí” en el Canal 7. Había locutores que salían con su “No” de tamaño grande y también había, del otro lado, del Canal 7 compañeros con el “Sí”. Todos los días a las 12:30, escuchamos del director de Radio Oriental, Arturo Valdivia, las palabras, ‘collas malditos’, ‘raza maldita’.

Todos los días, el señor Pando también lanza esta clase de acusaciones sin pruebas y todavía dice: papelitos cantan, claro agarra el Internet y en el Internet hay de todo. Recientemente hemos escuchado palabras fuertes en el programa Sin Letra Chica.

Estamos en un proceso electoral y yo me pregunto: ¿Cuál es el rol de los medios en este proceso electoral, cuál es el rol de las encuestas en este proceso electoral? Vemos que hay medios que no cumplimos con nuestra función. Informamos, evidentemente, pero yo les pregunto: ¿hemos podido ver un trabajo fuerte de investigación en que desnudemos una falencia en la administración en la Prefectura o la Alcaldía?

El 2005 hubo elecciones municipales. Don Percy Fernández, que salió segundo y Oscar Vargas, que salió tercero, eran enemigos mortales en la campaña, se decían de todo, a matar. Pero detrás de esa pelea hubo un acuerdo mediático de dos grandes cadenas de televisión, de dos grandes grupos empresariales, Canal 9 y Red Uno. Establecieron un acuerdo y lo hicieron alcalde a Percy Fernández, que para nosotros es nuestro peor enemigo, es el señor que todos los días nos agrede, hasta nos deseó muerte natural y hoy se repite la historia porque el señor Fernández es candidato a alcalde y Óscar Vargas es candidato a primer concejal, ¿Será que detrás están los medios movilizando estas elecciones?



Nosotros hicimos un debate en la Federación de la Prensa entre los candidatos a gobernadores, y por nuestra molestia pusimos una silla vacía con el nombre de Rubén Costas, candidato que no asistió a nuestro debate, y las imágenes lo mostraron porque todo candidato debe debatir en democracia.

Algunas reflexiones a los periodistas

El hombre y la mujer de la prensa no deben mentir, difamar, calumniar, no deben agredir, insultar, falsear la verdad, manipular, tergiversar ni ser instrumento de la violencia, de la confrontación o ser usados políticamente. Como decía Gabriel García Márquez, el hombre

y la mujer de la prensa son, ante todo, un sujeto que hace y produce democracia, que trabaja y aporta a la profundización y ampliación del sistema democrático y tiene para ello la información como una poderosa arma que puede ayudar a cambiar algo todos los días.

El periodista, aunque tiene derecho a trabajar en cualquier proyecto político, no puede hacerlo mientras está en función de periodista. Cuando se es periodista, se es periodista todo el día, a tiempo completo. Aquel que le dedica unas horas a ser periodista, otras a las relaciones públicas y otras, finalmente, a su partido político, es en realidad un vocero político o un instrumento político.

Hoy en día, el accionar de los medios de comunicación se ha tornado tan fundamental e influyente que no hay político que no recuerde a los periodistas y a los medios para una entrevista o una foto. Los periodistas son el centro de atención y de privilegio de parte del poder. Por eso el periodista y el poder se miran y se palpan, pero siempre hay una barrera que hay que saber distinguir. Sin duda este es el gran reto de los trabajadores de la prensa: no dejarse seducir ni corromper por el poder (Gobierno, prefecturas y municipios) y ponerse a su servicio.

Frente a todo esto, y pese a todos los golpes del poder, hoy más que nunca los trabajadores de la prensa tenemos que asumir una posición crítica y responsable con el país, con la región y con nuestra gente.

La crisis en la que estamos debatiéndonos se constituye en una fortaleza para estos momentos, en la perspectiva de que los hombres y las mujeres de la prensa deben ponerse a la altura de la historia. Obviamente, también de la mano de sus organizaciones empresariales, sindicales y profesionales del periodismo, como se ha demostrado en estos 28 años de democracia. Entonces fortalezcamos y alimentemos más esta senda del periodismo responsable, pluralista, democrático, ético y de construcción de ciudadanos más demócratas.

En estos 28 años los medios de comunicación, pese a los golpes, a las adversidades, han estado cumpliendo con su rol. Hay falencias, hay debilidades, claro que sí, hay errores porque el periodista no está más allá del bien o del mal, el medio no está más allá del bien o del mal, no es el todopoderoso que dice la verdad absoluta; de ninguna manera. Cada medio va construyendo la verdad cada día, cada periodista va detrás de la verdad cada día. No es la verdad absoluta lo que diga Unitel,

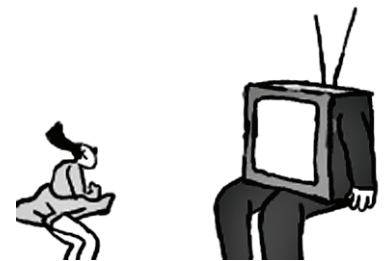
Red Uno o *El Deber*, no. Es la construcción de la verdad lo que hace el periodismo.

La mentira no es noticia, eso debe quedar muy claro para el periodista y también para el no periodista. La manipulación de un hecho noticioso o de la declaración de algún entrevistado no es ética, es irresponsable.

El periodismo no es un instrumento para generar más confrontación entre los bolivianos, la tergiversación informativa es atentatoria contra la declaración de los Derechos Humanos. La calumnia y la infamia que propaga una persona que tiene el poder del micrófono no es un género periodístico. Los rumores que a veces lanzan los sectores en pugna deben ser considerados como la punta del ovillo para que el hombre y la mujer de la prensa comiencen a hacer su propia investigación y difundan el resultado de ésta.

Pero la noticia no se construye en base a rumores, a chismes; la noticia es demasiado importante. Consideramos que los artículos 106 y 107 son el paraguas constitucional que nos muestran el norte por el cual debemos movernos los medios de comunicación y el periodismo.

Un concepto tan usado en todos los campos es el derecho a la libertad de expresión, que es un derecho universal. Pero ¡cuidado!, que la libertad de expresión para nosotros tiene límites, que los pone la ética, y no un decreto o una ley o un golpe al periodista. El límite dice: no mentir, no manipular, no insultar, y todo eso está contemplado en el Código Civil, en el Código Penal, en el Código del Niño, Niña y Adolescente, en el Estatuto Orgánico del periodista y en el Código de Ética vigente desde 1991. Nuestro Código de Ética dice que los compañeros de la prensa deben abstenerse de toda actuación deshonesto, juicios calumniosos, plagios, acusaciones sin pruebas o ataques injustificados a la dignidad o peligro de las personas, instituciones o agrupaciones.



Sobre la nueva ley de medios

Nosotros, como Federación de la Prensa, asumimos el reto el desafío de encarar un proceso de debate, de consensos hacia una ley de medios que, obviamente, no signifique ser un instrumento del poder. Debata-mos esta ley en escenarios académicos, empresariales, profesionales, sindicales y en la sociedad civil, con el ciudadano común, que es al que nos debemos.

Para nosotros aquella ley que se dice caduca, vieja, aburrida, insertible, siempre está presente y fuerte resistiendo los golpes del po-

der y los avatares del periodismo. Ha estado durante más de 80 años acompañando la labor de los periodistas; ahí está ella, firme, en varios gobiernos democráticos y también en dictaduras que pretendieron sepultarla y archivarla.

Dicen que los de la prensa lo único que saben gritar es “¡Viva la Ley de Imprenta!”, “¡Mordaza no!” y otras arengas; lo hemos hecho y lo vamos a seguir haciendo. Ahí está la Ley de Imprenta viva desde 1925 y resistiendo todavía en estos tiempos intensos, de cambios, de conflictos y de recambios. Ni monumentos, ni el Cóndor de los Andes, ni el Patujú de Oro ni nada para esta ley, que ha sido el escudo de protección para la labor de los trabajadores de la prensa, que siempre desempeñan su misión en medio de las adversidades. Es en estos momentos de adversidad y de cambios cuando la prensa se prueba.

Dos elementos centrales que no se tienen que modificar porque son principios universales que están en toda democracia son el secreto en materia de imprenta y los jurados de imprenta. Se debe fortalecer y preservar estos principios universales. Obviamente, hay voces contrarias que dicen que hay un escudo de demasiada protección a los periodistas con este jurado en materia de Imprenta, y es porque todo hecho de corrupción que han investigado los medios de comunicación ha sido gracias al secreto en materia de imprenta.

El último caso de enorme corrupción —el de Santos Ramírez— ha sido descubierto gracias a los medios de comunicación, al periodismo boliviano, y los anteriores casos también. Entonces el secreto de la fuente es el elemento central en materia de imprenta, es un principio democrático que ha permitido al periodismo investigar hechos de corrupción por más de 80 años, en democracia y en dictadura. Obviamente, si no existiera, hubiéramos terminado como de nuestros compañeros, en la cárcel, exiliados o muertos, pero este principio ha permitido hacer un buen trabajo.

Mañana tenemos un congreso ordinario en la Federación de la Prensa; nos vamos a reunir más de cien delegados y vamos a discutir estos temas porque queremos estar a la altura de los acontecimientos. No queremos meter la cabeza bajo tierra y dejar pasar. Tampoco queremos que otras fuerzas políticas o cívicas nos la imponga, como el Gobierno, que en el caso de las autonomías tiene una ley, la suya. ¿Por qué no presentaron otro proyecto de ley alternativo los comités cívicos, las prefecturas o los que hicieron los Estatutos Autonómicos?

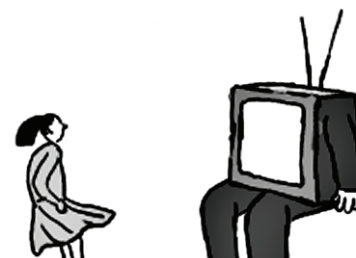
Hay que plantear dos, tres o más proyectos de la prensa. Creo que la mejor resistencia es ser proactivos, generando nuestros propios espacios y presentando también nuestros propios proyectos de ley, que no creo que los archiven, porque jugar con la libertad de expresión o pretender censurarla es difícil, ya que representa uno de los principios fundamentales de la democracia. Y con esto no estoy defendiendo ni a los medios, ni a los periodistas.

En una futura ley se debe preservar ante todo la libertad de expresión y de prensa. Son dos conceptos fuertes totalmente ligados: uno le otorga la expresión al ciudadano y el otro a los periodistas para que ejerzan su trabajo con garantía. Se debe preservar el secreto en materia de imprenta como elemento fundamental para un periodismo serio, pluralista, comprometido con el pueblo y la fiscalización del poder. Obviamente, los tribunales de imprenta y los jurados de imprenta también deben mantenerse bajo el principio constitucional de que el trabajo periodístico implica riesgo y se puede cometer errores, pero no por ello se tiene que procesar a los periodistas a través de una vía criminal. Asimismo, creo que es importante contemplar los mecanismos de autorregulación que cada medio debe tener. Ya hace un año que está en vigencia la nueva Constitución, y hay un par de medios que están encarando sus mecanismos de autorregulación, que les permitan controlarse a sí mismos y evitar algunos excesos, pero creo que entre los canales de televisión ninguno lo tiene.

Por otra parte, la propiedad de los medios de comunicación tiene que estar normada, no puede primar el libre albedrío. Hoy en día, con el vacío que existe, cualquier ciudadano con recursos económicos, con poder político u otros intereses puede ser propietario de un canal de televisión, una radio emisora o un periódico, que en muchos casos son usados para defender los intereses empresariales particulares y de grupos. No puede ser que una persona sea la dueña de un canal de televisión, de un banco, de intereses financieros, de ganadería, de comercios y de media Santa Cruz, porque cuando haya algún problema va a defender sus intereses empresariales y económicos.

Tiene que estar normado también el derecho a la información a la réplica y a la rectificación. Si un medio de comunicación se equivoca afirmando algo respecto a una persona, tiene la obligación moral, ética y profesional de rectificarse.

Tenemos que ser críticos: a nivel de la prensa, del periodismo se cometen errores, y no estamos por encima de las leyes, que nos dicen



que no hay que difamar, no hay que calumniar, no hay que mentir. También hay una Ley de Imprenta vigente desde 1925. Últimamente los académicos la atacan y piensan que hay que sepultarla, pero todavía tiene su fortaleza.

Todo periodista tiene que ser ético, esto no es secreto para nadie. El periodismo se basa en la ética, y ésta implica hacer un mejor periodismo para una mejor sociedad, y se es un buen periodista mientras se es una buena persona.

En la sociedad hay cierto desprecio y temor a los periodistas. Donde voy siempre dicen: “Fuera los periodistas”, pues por unos cuantos nos califican de sensacionalistas, políticos, mediocres y hasta de chismosos. Frente a esto, nosotros desde la Federación estamos trabajando desde hace tres meses en un proyecto de ley que vamos a presentar en un par de meses a todas las instancias posibles, porque eso es parte de este juego democrático.

Preguntas y comentarios

Participante no identificado. ¿Cómo se va a mantener esa Ley de Imprenta si más bien permite que muchos malos periodistas actúen con libertinaje y hagan lo que les da la gana?

Hernán Cabrera. En democracia hay que asumir que se cometen errores. Actualmente la Constitución nos abre el paraguas, nos da el marco teórico constitucional para movernos y desarrollar nuestro trabajo conforme a los artículos 106 y 107, pero la Ley de Imprenta tiene dos conceptos fundamentales —el secreto en materia de imprenta y el Tribunal de Imprenta— que creo que tenemos que preservar más allá de que haya acciones contrarias de algunos compañeros de prensa o algunos medios de comunicación. Aunque existe cierta contradicción con la Constitución, porque evidentemente en un artículo de ésta se dice que no hay fuero especial y la Ley de Imprenta es un fuero que tenía el periodista hasta enero del año pasado. De todas maneras, lo que queremos es que se preserve ese principio constitucional, el secreto de imprenta, que le permite al periodismo descubrir casos de corrupción en el país.

Participante no identificado. Cómo podemos nosotros llegar a determinar aspectos que indudablemente están en contra del mismo lenguaje periodístico cuando en la realidad son avalados con una acreditación de la Federación de Trabajadores de la Prensa?

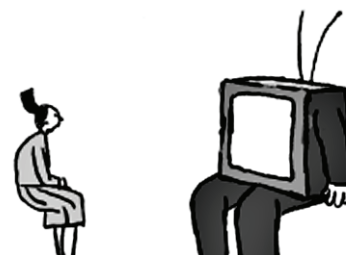
Hernán Cabrera. Eso es totalmente falso, es una prueba de la manipulación que se quiere hacer. El señor Valverde no está afiliado a la Federación de La Prensa bajo ningún punto de vista. La otra vez, cuando fue agredido por la señora Gloria Limpias, declaré que rechazamos las agresiones vengan de donde vengan, pero también dejando sentado que no se puede hacer esa clase de periodismo. Es un tema muy interno, e invito a todo el mundo a ir a la Federación de la Prensa, en la calle Ballivián 657, a verificar lo que estoy diciendo.

María Eugenia Claros, periodista. ¿Este proyecto se va a presentar unilateralmente como federación cruceña o se lo va a socializar con otras federaciones de Bolivia, o quizás con la Confederación de Trabajadores de La Prensa, para que pueda tener fuerza?

Hernán Cabrera. Ese Anteproyecto de Ley de Comunicación lo han hecho circular varios compañeros de prensa que lo están analizando. Mañana lo vamos a presentar en nuestro congreso ordinario, que reúne a cien delegados de las ciudades y de las provincias. Es el congreso más esperado e importante de nuestra vida orgánica y se realiza cada dos años. Después vamos a ir sindicato por sindicato —tenemos veintiocho sindicatos afiliados— y les presentaremos el borrador de este anteproyecto. En ese sentido, vamos a trabajar también con la Confederación de la Prensa, y creo que también deberíamos hacer un trabajo mancomunado con empresarios, con la ANP, con la Asociación de Periodistas, confederaciones, federaciones, colegios de comunicadores. El presidente del Colegio de Comunicadores aquí en Santa Cruz, Miguel Casas, que es miembro de esta comisión, también está trabajando en este tema.

Ángela Coronado, trabajadora social. ¿Dónde está la participación de la sociedad y de la comunidad en su conjunto, cuando vivimos una refundación de nuestro país?

Hernán Cabrera. Creo que tiene razón. Los periodistas siempre tendemos a hablar de nosotros y menos de la sociedad, y es obligación tomar en cuenta la palabra de la sociedad para que esta ley refleje también los sentimientos de la gente y se la asuma como un compromiso. Pero no es una actitud deliberada, por eso queremos ponernos de acuerdo, primero entre nosotros —porque el sector de la prensa es muy complicado, hay contradicciones, hay tensiones, hay una serie de situaciones en que tratamos de hacer coincidir criterios— para luego plantearlo y replantearlo. Pero sí lo tomamos como un compromiso, con absoluta honestidad.



Diversas normas sobre la libertad de expresión

*Juan Javier Zeballos**

Vamos a hablar aquí de la libertad de expresión, de los principios de la CPE y de las normas internacionales, *de por qué no participar en la elaboración de un proyecto de ley*, de la pérdida de la libertad de expresión, de la empresa privada, del periodismo, del periodismo estatal, de la concentración de medios, de la radio, la televisión y la prensa.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Principios Humanos señala en su primer punto que “la libertad de expresión en todas sus formas y manifestaciones es un derecho fundamental e inalienable inherente a todas las personas”. Es, además, un requisito indispensable para la existencia de una sociedad democrática. Este primer punto refleja lo que es realmente la libertad de expresión como base fundamental de la democracia, y el hecho de que no se la puede regular.

Los gobiernos democráticos no sólo respetan la libertad de expresión, sino que en muchos casos la profundizan. Es el caso, por ejemplo, del anterior Presidente del Uruguay, Tabaré Vázquez, que introdujo como uno de los principios de la libertad de expresión la despenalización de los delitos de desacato y calumnia de la Ley de Prensa de ese país.

Legislar la libertad de expresión cuando menos es condicional; no se puede legislar una libertad porque una libertad debe ser plena y el momento en que se la legisla se la está coartando. El gobierno que

* Juan Javier Zeballos Gutiérrez es director ejecutivo de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP). Durante 25 años fue corresponsal de la agencia internacional Reuters, inició su carrera periodística en *Presencia*, fue subdirector de los diarios *El Mundo* de Santa Cruz, *Última Hora* y *La Razón* de La Paz.

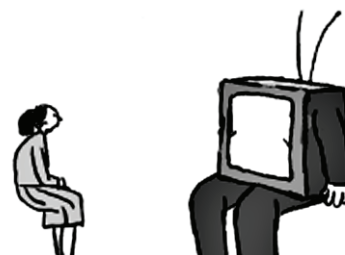
no respeta o conculca la libertad será un gobierno autoritario porque, como habíamos dicho al principio, la libertad de expresión es la base fundamental de la democracia.

Ayer estuvimos en Trinidad con Javier Darío Restrepo, uno de los gurús del periodismo latinoamericano y el mayor exponente de la ética periodística en el continente. Él decía que “sin la libertad de expresión no hay democracia”, y tenía toda la razón porque afirmaba que la palabra es la democracia, uno puede pensar y decir las cosas como mejor le parezcan porque esa es su libertad. El tratar de coartar esa libertad es coartar la libertad de expresión.

La CPE, La Declaración Universal de los Derechos Humanos de los Estados Americanos, el Pacto de San José de Costa Rica, la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, la Ley de Imprenta de 1925, el Código de Ética y los Tribunales de Ética son elementos que están destinados a preservar la libertad de expresión, pero también a evitar que se cometan excesos y abusos con esta libertad en el campo del periodismo.

Recientemente cinco instituciones —la Asociación Nacional de La Prensa, la Asociación de Periodistas de La Paz, que es tal vez la más grande de país, la Asociación de Radiodifusora ASBORA, la Confederación Nacional de Trabajadores de La Prensa de Bolivia y la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia, que hoy está realizando su Congreso en Trinidad— suscribimos un documento por el cual nos comprometemos sólida y firmemente a defender la libertad de expresión. Este documento no está destinado a oponerse a ninguna ley en particular, sino a oponerse a cualquier ley que intente vulnerar la libertad de expresión. Cualquiera es libre de proponer y de hacer leyes, es decir, hacer leyes utilizando los canales correspondientes: proponer a la Asamblea Legislativa que apruebe leyes, ya que ésta tiene el derecho y la obligación de hacerlo, pero nos vamos a oponer a que cualquiera de esas leyes violente la libertad de expresión. Defender sus libertades es mandato no sólo para un periodista sino un mandato para la sociedad, y una libertad fundamental reconocida por los instrumentos que hemos citado es la libertad de expresión; no la podemos canjear por nada.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en 1948, es muy clara cuando dice en su artículo 19 que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión y de opinión. Este derecho incluye no sólo no ser molestado a causa de sus opiniones, sino también



el derecho a investigar, a recibir informaciones y opiniones y a difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión. Este es fundamentalmente el principio más importante que tiene la humanidad en materia de libertad de expresión. Y la libertad de expresión está básicamente resumida en esto que voy a leer, aunque sea un poco largo, la Declaración de Principios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sobre la libertad de expresión, esta declaración dice: “Reconociendo la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la relatoría especial para la libertad de expresión, adopta los siguientes principios”. Y a continuación viene el principio número uno, que ya he leído al comenzar la exposición.

El segundo principio afirma que “Toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipule”. El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala: “Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole; origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

En su punto tres dice que toda persona tiene derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita, y que este contenido puede estar en forma de datos, registros públicos o privados, y si fuera necesario, puede actualizarla, rectificarla y enmendarla. Los molestos con todo esto porque creo que esta declaración de principios contiene lo que es realmente la libertad de expresión, no sólo con sus virtudes sino también con sus defectos. El acceso a información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos; los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley en caso de que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad social en sociedades democráticas. Este punto se refiere única y exclusivamente al acceso a la información, que también es un derecho fundamental del ser humano.

El punto cinco dice: “La censura previa, interferencia u opresión directa o indirecta sobre cualquier tipo de expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico debe estar prohibida por ley”. Las res-

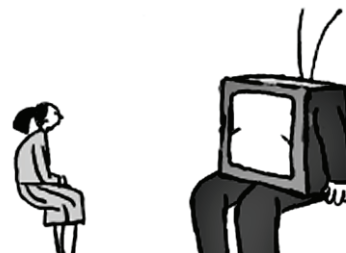
tricciones en la circulación libre de ideas y de opiniones, como también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre público informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones bajo cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión.

La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, que en ningún caso deben ser impuestas por los Estados. Y esto es lo que hemos hecho de alguna manera varias organizaciones periodísticas: en base a los códigos de ética que hemos redactado, que se fundan en todos los principios universales del periodismo, hemos creado los tribunales de ética. Quien tenga problemas con relación a los medios de comunicación tiene todo el derecho, y además la obligación, de acudir a estos tribunales de ética para que se pueda hacer las correcciones pertinentes cuando sea necesario o adoptar las medidas correspondientes en caso de que los errores o los abusos del periodismo y de los periodistas vayan más allá y se salgan de los principios éticos.

Este punto, el número 7, es el que ha permitido a las organizaciones periodísticas del país lograr la modificación del artículo 107 de la CPE. Este punto 7 dice que condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados, son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

El artículo 108 del proyecto de la nueva CPE señalaba que: “todas las opiniones y las informaciones emitidas a través de los medios de comunicación debieran preservar los principios de veracidad y responsabilidad” y ahí se quedaba. Esto abría un mal precedente para la libertad de expresión porque no decía quién, en primer lugar, iba a ser el responsable de calificar si una información u opinión, que es más subjetiva, era responsable o era veraz. Entonces, hicimos un gran pacto interinstitucional que permitió que se complementara el inciso II, que decía: “Estos principios serán regidos por los Códigos de Ética y los Tribunales de Ética de cada una de las organizaciones periodísticas y de los periodistas”. Entonces, cumpliendo con ese punto fundamental de la CPE se crearon los tribunales de ética, a los cuales todo el mundo tiene acceso.



Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, archivos o apuntes personales y profesionales. Esta no es una concesión de ningún gobierno, es un derecho internacional del periodismo.

El artículo 9 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión se refiere al asesinato, secuestro, intimidación y amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, que violan los derechos fundamentales de las personas y coartan la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos y sancionar a sus autores. En este sentido, hemos exigido permanentemente al Gobierno algo que es mucho más fácil de investigar que una agresión anónima: investigar la agresión a los periodistas por parte de policías.

La misma declaración en su artículo 10 dice: “Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión del interés público. La protección y la reputación deben estar garantizadas sólo a través de sanciones civiles. En los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público, persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público, debe probarse que en la difusión de las noticias, el comunicador tiene la intención de infringir daño o tenga conocimiento de que estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o la falsedad de las mismas”.

Creo que el último punto de la Declaración dice: “La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública, la concesión de prebendas arancelarias, la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar, castigar y premiar a los comunicadores sociales o medios de comunicación en función de sus líneas informativas atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por ley. Los medios de comunicación tienen derecho a expresar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”.

Nosotros consideramos que esto es suficiente para garantizar el ejercicio de la libre expresión. Evidentemente, tenemos una línea divisoria entre lo que es la libertad de expresión y la libertad de prensa, que ex-

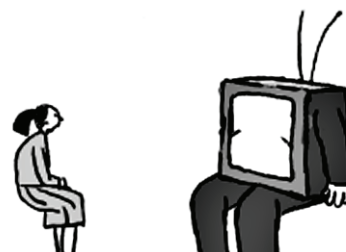
pliqué el compañero Cabrera, en el sentido de que la libertad de prensa tiene ciertos límites, que son solamente los límites éticos que el periodista tiene que cumplir. Para ello hemos creado los códigos y los tribunales, pero además estamos conscientes —y lo decía también el colega Cabrera, y la criticaba duramente— de la actividad de periodistas irresponsables, sensacionalistas y los errores que se cometen. Estamos para eso, en una gran tarea nacional de capacitación de periodistas.

Les decía que hoy está en Trinidad el gurú del periodismo latinoamericano en materia de ética periodística, Javier Darío Restrepo, que hace poco menos de un mes estuvo acá en Santa Cruz, y si ustedes asistieron a sus charlas, se han debido dar cuenta de la calidad que tiene este caballero, de la importancia de sus charlas y el capital que deja para la actividad periodística.

Creemos nosotros que cualquier ley que se haga sobre la libertad de expresión no ha de ser ninguna ley destinada a profundizar esa libertad. Ojalá la profundice y sea tan amplia como la que emitió Tabaré Vasquéz en Uruguay, y nosotros aplaudiremos, pero lo que no aceptaremos y combatiremos siempre, hasta donde den nuestras fuerzas y posibilidades, es una ley que viole la libertad de expresión porque eso es inaceptable. La libertad de expresión es la base fundamental no sólo de la democracia, sino de la conciencia y del convivir humano.

Tampoco queremos participar en la elaboración de una ley sobre la libertad de expresión porque no queremos que si hubiera alguna mutilación a ésta, no al elaborarla sino en la aprobación, nos convirtamos en parte de los hechos de coartarla. Esa no es nuestra función, y ninguno de nosotros estaría dispuesto a pasar a la historia como habiendo participado en coartar la libertad de expresión en el país.

Si los órganos gubernamentales del Estado quieren elaborar una ley, pueden hacerlo, están en todo su derecho. Ojalá sea una ley excelente, que no tenga ningún cuestionamiento sobre violaciones a la libertad de expresión, y nosotros obviamente la aceptaremos con mucho respeto y no la combatiremos. Y quiero que esto quede bien claro, porque se ha malinterpretado no sólo nuestra posición sino la declaración en sentido de que no aceptaremos ninguna ley. Nosotros aceptaremos cualquier ley que sea respetuosa de la libertad de expresión, pero no aceptaremos una ley que viole la libertad de expresión.



Por eso creemos que todos los periodistas debemos luchar unidos por defender la libertad de expresión. Ese es el espíritu fundamental que tiene este documento emitido por las cinco organizaciones. No quisiéramos que las organizaciones más tarde sean utilizadas demagógicamente y se presten a violar la libertad de expresión, aceptando alguna ley que esté encaminada a acallarla, a amordazar al periodismo, porque nosotros hemos sufrido en carne propia la falta de libertad de expresión. Esto no sólo sucedió en nuestro país sino también en la Argentina, el Uruguay, el Paraguay, el Ecuador, el Brasil y en Chile con Pinochet. Aquí sucedió con los gobiernos militares de Banzer y compañía.

Los medios privados y el periodismo independiente

Los gobiernos no sólo utilizaban los medios del Estado como medios de propaganda política; también utilizaban los medios privados con las famosas cadenas radiales informativas obligadas. Lo hacían porque eran gobiernos dictatoriales; en democracia eso no se debería hacer. Existen periodistas bolivianos que han sufrido tortura, exilio, que han sido detenidos y expulsados del país, como Hugo Biamont, un periodista deportivo que nada tenía que ver con política y que fue muy conocido aquí en Santa Cruz. Raúl Rivadeneira, del que muchos han sido alumnos, se ganaba la vida en Buenos Aires vendiendo tarjetas navideñas. Humberto Vacaflor, que ha sido un hombre que ha luchado por la democracia, pero que sobre todo ha luchado por el periodismo, se ganaba la vida como estibador en el puerto de Buenos Aires, para después entrar a una agencia de noticias, irse a Inglaterra y trabajar en la BBC de Londres, haciendo una gran carrera periodística. Y así como ellos hubo muchos otros periodistas que fueron víctimas de dictaduras que querían amordazar a la prensa y a la libertad de expresión.

Se critica mucho al periodismo privado y lamentablemente no se reconoce que éste es la única garantía de un periodismo independiente cuando realmente se quiere hacer buen periodismo. Si no hubiera periodismo privado no hubiera periodismo independiente; sin periodismo privado no hubiera fuentes de trabajo; sin periodismo privado todo el periodismo sería estatal.

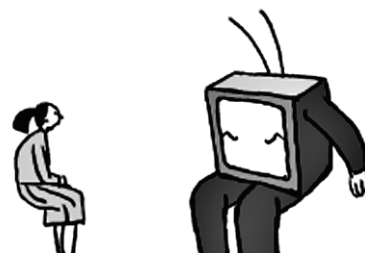
El periodismo estatal tiene muchísimos más problemas que el periodismo privado. Por lo menos este último, con relación a medios impresos, tiene un Código de Ética que en uno de sus artículos dice: “La ANP y sus miembros están comprometidos con el ejercicio de un periodismo independiente, veraz, equilibrado, políticamente desideologizado, de

alta calidad y con servicio únicamente a la sociedad”. La preservación de la credibilidad y el prestigio de los medios impresos estará dada por la decisión de los miembros de la ANP de mantener una práctica honesta del periodismo serio, responsable y de alta confiabilidad. Quien vea que algún medio de comunicación afiliado a esta institución no está cumpliendo con esos principios, ahí está el Tribunal de Ética, denúncielo, que lo demuestre, y ese tribunal, que creemos es de alta credibilidad, lo juzgará. También dice que este código debe ser respetado y ejercitado por los propietarios, directores, editores, reporteros y todos los empleados de los medios afiliados a la Asociación Nacional de la Prensa, incluyendo a gerentes, administradores, publicistas y trabajadores de otros sectores, para mantener la credibilidad de la sociedad en el medio donde están trabajando.

Se ha creado un Tribunal de Ética con una composición de alto nivel: hay un ex presidente de la Corte Suprema de Justicia, un ex presidente del Tribunal Constitucional de la Nación y tres periodistas premiados por su brillante trayectoria periodística. La Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia, la Asociación de Periodistas de La Paz, la Confederación Sindical de Trabajadores de La Prensa de Bolivia y la Asociación Boliviana de Radiodifusión ASBORA también cuentan con un tribunal de altísima credibilidad. De modo que quienes tengan problemas con sectores que no son de la prensa escrita, pueden dirigirse al Tribunal de Ética de la ANP o al Tribunal de Ética de estas otras organizaciones periodísticas que les he mencionado.

Hay intentos para dividir a los propietarios de los medios y a los periodistas, pero la verdad es que, por ejemplo, la ANP no está integrada por propietarios de medios, sino por medios de comunicación impresos que designan sus representantes a la ANP. Estos representantes son directores y, en muchos de los casos, son sólo periodistas asalariados como nosotros. Son muy pocos los casos de directores que son propietarios de los medios; entonces también ahí hay una mala información o una interesada difusión errónea, porque una cosa son los propietarios que están en la ANP y otra somos los periodistas.

Puede haber propietarios de algunos medios de comunicación que presionan a periodistas para tergiversar la información, para hacer política en los medios de comunicación. Pero entonces dónde está la dignidad del periodista. No es posible que un periodista se preste a que, por un salario bajo, medio o alto, el propietario del medio le obligue a mentir, a distorsionar la información, a quebrantar la verdad. Ese periodista



debe recurrir a dignidad e irse; no puede aceptar que ningún propietario le imponga hacer cosas que éticamente no debería hacer. Por eso digo que los periodistas tenemos que ser dignos.

En una marcha durante algún gobierno del MNR, cuando se quiso imponer una ley contra la prensa, el cartel de los periodistas decía “Dignos y sin mordaza”. Practiquemos esa dignidad, que nos va a permitir terminar con los abusos de aquellos propietarios que se creen dueños de las conciencias. Pero si los periodistas no somos dignos y nos prestamos a vender nuestra conciencia al propietario por la suma que fuere, también nos prestaremos por la suma que fuere a vender la conciencia a cualquier otro postor. Esto es algo que hay que tomar bien en cuenta y pensarlo mucho: el periodista tiene que ser digno y sin mordaza.

Algo más sobre el periodismo estatal, y que todos nosotros conocemos: lamentablemente, se está utilizando los medios públicos como mecanismos de propaganda política de un partido que está en el Gobierno, y eso no es ético, ni está correcto. Los medios públicos son de toda la sociedad porque, en última instancia, quienes pagan los salarios, desde el gerente hasta el portero de estos medios, somos nosotros, con nuestros impuestos, y eso no es ético.

Todo partido político debe tener la cantidad de medios que quiera, ese es su derecho, es la libertad de expresión, es la libertad de prensa. Pero a lo que no tiene derecho es a usar los medios de comunicación, que los paga el pueblo, para hacer propaganda política por algún partido. Esto se ha hecho siempre, sí, pero ahora debería cambiar.

Preguntas y comentarios

María Eugenia, periodista. ¿Sabe que el contenido de los medios informativos refleja siempre los intereses de quienes financian a la prensa?

Conozco personas que han sido suspendidas por uno, dos y hasta más años por el Colegio de Abogados, pero dígame: ¿qué periodista ha sido suspendido en los últimos 20 años? Aquí nosotros los periodistas tenemos una especie de fuero que es la Ley de Imprenta, hacemos lo que nos da la gana porque nos lo permite esta ley: ofendemos, denigramos, mentimos e inventamos noticias.

Respecto a la autocensura, me gusta esa palabra, es interesante, pero dígame: ¿cuándo y dónde ha funcionado?

Juan Javier Zeballos. Cuando se habla de que hay una serie de actitudes violatorias a los principios, a las normas, a la intimidad. Cuando se habla el sensacionalismo y demás cosas, entiendo que lo que se quiere es una ley de censura.

Una compañera dice que nos obligan a ver shows, creo que nadie obliga a nadie. El que quiere ve determinado canal de televisión, escucha cierto programa de radio o no lo escucha, lee un periódico o no lo lee; creo que nadie está obligado a nada. Que hay problemas éticos, claro que los hay, y les he comentado hace un momento que el gurú de la ética periodística en América Latina está en este momento tratando de inculcar a los periodistas lo que es ético. Me hubiera gustado que la compañera haya estado hace un mes cuando el señor Restrepo dictó un curso abierto para periodistas, no para que le dé un curso de periodismo sino para que vea lo que estamos haciendo en sentido de que haya realmente ética periodística.

Estamos plenamente conscientes de que hay que mejorar la calidad de la ética periodística, y estamos en eso. Lo que pasa es que no nos creen. Se habla de una falta de credibilidad del periodismo y este documento sobre una encuesta reciente, acaba de decirlo el compañero Vargas, está siendo tratado en Trinidad, y es una encuesta de la empresa GABIP que muestra que la prensa está en un segundo lugar en la confianza de la ciudadanía, después de la Iglesia católica.

En cuanto a que los medios privados son garantía para la independencia, sí lo son, y si no me creen lo invito a imaginarse qué sería de la sociedad en cualquier lugar del mundo sin prensa privada, con todos los medios estatales.

Vuelvo al tema de la dignidad del periodista: éste tiene que ser digno, no puede venderse a un amo por cuatro reales o por muchos reales. Entonces luchemos por la dignificación del periodista.

Darío Restrepo, en una ocasión en que llegó aquí, contó la anécdota de un periodista panadero que para no tener que estar sometido a un dueño de un medio escribía sus notas y las distribuía junto con el pan que vendía para sobrevivir. Mucha mística, mucha vocación si se quiere, pero es así. También habló de que uno se va de un medio de comu-



nicación por dignidad y no por que le hayan querido hacer cambiar el sentido de la información. Y no se trata de haber cedido a presiones que se ha sufrido por parte de periodistas, como me sucedió en *La Razón*, cuando algunos de éstos quisieron entrar en huelga porque sus notas no se publicaban. Pero no se publicaban porque no eran serias, no estaban correctamente elaboradas, como dice la norma, no tenían contraparte, no tenían veracidad, responsabilidad, no tenían fuentes, eran comentarios, etc. Entonces, si piensan que yo estoy censurando, me voy, no me vendo.

Quienes han trabajado en medios saben que cuando se sufre alguna presión se obra dignamente, pero hay otros que se quedan, y así como se vendieron a un postor pueden venderse a muchos más.

Esta cuestión de la autocensura me llama mucho la atención. Quiero creer que se habla de autocrítica, no de autocensura. A toda reunión de periodistas a la que voy les digo que nos autoflagelamos peor que Cristo en la cruz: que si somos esto, que si somos lo otro. Eso es cierto y sucede aquí, sucede en La Paz, en Cochabamba, en todas partes. Por eso es mejor que nos dediquemos a actualizarnos, a cometer menos errores, a ser cada vez más profesionales, a ser cada vez más éticos. Entonces, cuando tengamos esa capacidad, seguramente vamos a ser como el *Times* de Londres o el *Corriere della Sera* de Italia, para no mencionar diarios como el *New York Times*.

La comunicación: ¿materia de regulación?

*Antonio Vargas**

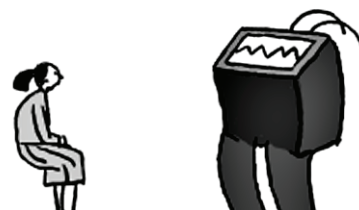
Nos preguntamos en relación al “cambio”, esta palabra mágica, ¿el cambio de qué, el cambio por qué y el cambio cómo?

Voy a leer una publicación de un matutino de circulación nacional de fecha 26 de enero de 2010: “El Presidente Evo Morales anunció ayer que buscará cómo normar a los medios de comunicación para que no mientan y considera que lo mejor que puede hacer es apoyar la educación y que desea que los periodistas y medios de comunicación entren a la lucha contra el capitalismo”.

Voy a dar con ustedes una mirada desde la política pública. En este sentido, comienzo desarrollando qué es la libertad de opinión. La opinión corresponde a un aspecto subjetivo y personalísimo de la comunicación humana, pues ésta es un juicio de valor creado por una combinación de valores, principios, sentimientos e impresiones que pueden ser compartidos o no. La opinión también trata sobre un problema o asunto que interesa al sujeto que opina; describe asimismo el conocimiento que se tiene sobre un asunto o problema. La opinión se encuentra entre la ignorancia y la ciencia. Finalmente, la opinión se expresa ante una audiencia amplia o reducida, y por eso se entronca con esa fuerza poderosa de la sociedad que se llama opinión pública.

Sobre la base de lo dicho, la opinión reconoce dos momentos:

1. El de formación personal e íntima.



* Licenciado en Ciencias de la Comunicación en la UCB LP. Magíster en Comunicación y Desarrollo por la UASB LP. Doctorante en Ciencias del Desarrollo por la UMSS. Postgraduado en Métodos Estadísticos en Investigación Social por la UMSS. Diplomado en Educación Superior por la UMSS y la Universidad de Pinar del Río. Asesor y Consultor en Comunicación Política. Docente de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la UMSA.

2. El de decisión, en el que el individuo resuelve libremente dejar su opinión en un nivel íntimo y sin expresión o, por el contrario, hacerla pública. Esta última prerrogativa obliga al individuo a hacerse responsable por sus opiniones emitidas, toda vez que lo ha hecho en plena libertad y por su propia decisión.

Para que se dé inicio a un proceso en el que se forma la opinión, este individuo debe estar en condiciones de formarse un juicio de valor libre de todo tipo de coacción y debe tener acceso a la mayor cantidad de información posible y, finalmente, poder expresar este juicio libremente.

Por esto la libertad de opinión comprende la libertad de información sumada a la libertad de pensamiento, siendo la libertad de expresión la manifestación externa de ambas.

La libertad de opinión no sólo reconoce la importancia de la opinión, en tanto es un juicio de valor, sino que también reconoce que es fundamental para poder expresar las opiniones esta exteriorización libre y voluntaria reconocida como una facultad y no como una graciosa concesión, pues se la entiende como una de las prerrogativas del ser humano. Por tanto, de aquí se desprende que la opinión y la libertad de expresión son elementos complementarios e indivisibles.

En este sentido, y en coincidencia, la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala en su artículo 19 la defensa y la protección a la libertad de expresión y de opinión. Nuestro país reconoce los Derechos Humanos, de acuerdo al artículo 13, numeral III de la CPE. Sin embargo, en una investigación que hice hasta antes de embarcarme a Santa Cruz, no logré averiguar si la Asamblea Legislativa Plurinacional ha ratificado el Convenio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Si no hubo tal ratificación, significaría que nuestro Estado no ha ratificado el derecho a opinión que, lógicamente, debiera haberse dado. La información que tengo es que está en protocolización, que es un paso anterior a su ratificación. Sin embargo, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene como una de sus finalidades garantizar el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución, que en su artículo 9, numeral IV, que señala que “es un deber del Estado la promoción, protección y respeto del derecho a la libertad de pensamiento”.

En el artículo 21 numeral III se establece el derecho: “a la expresión y difusión libre de pensamientos u opiniones por cualquier medio de

comunicación sea éste oral, escrito o visual, de forma individual o colectiva”. Según señala el artículo 21 numeral V: “se establece el derecho a la información, a su interpretación, comunicación libre de forma individual o colectiva”. De acuerdo al artículo 21 numeral VI, sobre el derecho al acceso a la información, es importante señalar que la nueva CPE lo complementa y lo hace operable con el derecho de petición establecido en el artículo 24.

Quiero provocarlos para que tengan la perspectiva de que la nueva CPE o la anterior, o una nueva que se pueda hacer de aquí a cinco, diez o cien años, será siempre la cristalización de una relación de fuerzas políticas en un momento dado. Entonces, mediante su análisis se puede determinar con claridad los grupos de presión, sus intereses y los resultados obtenidos.

Voy a formular dos preguntas que a la ciencia política la han inquietado mucho, y que la han contestado a su manera Rousseau y Stuart Mill: ¿Qué ocurre cuando un grupo minoritario no opina igual que un grupo mayoritario?

Rousseau dice que cada cual, al dar su voto, emite su opinión y del cómputo de éstos se deduce la realidad de la voluntad general. Si el pacto social encuentra opositores, tal oposición no lo invalida e implica solamente la exclusión de ellos, que serán considerados extranjeros entre los ciudadanos.

Stuart Mill, por su parte, dice: “Si toda la humanidad, menos una persona, fuera de una misma opinión y esta persona fuera de opinión contraria, la humanidad sería tan injusta impidiendo que hablase, como ella misma lo sería, si teniendo poder bastante, impidiera que hablara la humanidad”.

Creo que habría coincidencia en que la visión roussoniana es una puerta abierta que justifica el totalitarismo, pues parte de una subvaloración de la minoría frente a una sobrevaloración del grupo dominante. No olvidemos que los grupos dominantes alternan en el ejercicio del poder. El grupo dominante de hoy es el grupo dominado de mañana, y en esta relación dialéctica la mayoría no puede aplastar el derecho de las minorías.

Si tomamos en cuenta que no existe verdad absoluta y que, por una serie de mecanismos asociados con nuestra percepción del mundo, un objeto o un acontecimiento puede ser visto y narrado de formas dis-



tintas y que tenemos la libertad de buscar en distintas fuentes de información, la idea de un solo emisor o de varios controlados por éste en nombre de algún bien superior, cualquiera que éste sea, significa la negación de la búsqueda de la verdad. Por lo tanto, significa la reiteración de los errores o la difusión de verdades fragmentadas y particulares. Por esto las fuentes deben ser plurales, es decir, distintas por su propia naturaleza. La pluralidad obedece, entre otras, pero no de forma exclusiva, al origen de su financiamiento. En nuestro país existen dos formas de financiamiento: privado y estatal.

Veamos qué es la política pública y de qué tipo sería esta ley de medios dentro de esta tipología de la política pública. Es un curso de acción público establecido en corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad. Las políticas públicas tienen directa relación con la matriz en la que se desarrollan, ya sea que se trate de un Estado regulador, de uno de bienestar o de uno empresario. En nuestro país la fuerza inercial del primero, vale decir del Estado regulador heredado del neoliberalismo, tiene todavía una presencia muy importante; como fruto de ello, nuestra economía está sectorizada, pese a que las superintendencias han sido dejadas de lado. Toda consideración en este trabajo parte del hecho de que la ley de medios forma parte de una política pública constitutiva, cuyo propósito es el reordenamiento y la reorganización de las instituciones estatales, modificando las normas que rigen el poder y alterando su estructura.

Con esta aclaración, la ley de medios es una política pública regulatoria pues su acción es dictada por las autoridades públicas desde el carácter autoritario del Estado, y va a afectar a sus subordinados en su comportamiento, pues lo modifica, lo altera o lo transforma.

La universalidad de la ley hace que en el corto plazo, a partir de su promulgación, todos los individuos encuentren sus posiciones de elección afectadas por los límites que impone aquella, y que la regulación se encarga de hacer cumplir. En consecuencia, el impacto venido será duradero, y durará en tanto la ley tenga vigencia. Se va a acomodar en sectores específicos, como el de los medios de comunicación.

Señalamos también que la norma o la ley es siempre el origen de la revolución y no al revés. Toda ley se mueve dentro del debe ser porque su carácter normativo prescribe cómo actuar frente a un hecho concreto, de tal forma que la norma origina una regulación correspondiente, pues la ley por sí sola no tiene la fuerza suficiente de hacerla cumplir.

El mecanismo es la regulación y el encargado de ejecutarla es siempre el Estado.

La regulación de los medios de comunicación

Debemos partir de que existen mayoritariamente tres tipos de medios de comunicación: la prensa, la radio y la televisión, y minoritariamente, las nuevas tecnologías. Cuando hablo de televisión es necesario establecer también una diferencia fundamental que nace de la transmisión. Existen dos tipos de televisión: una a la que podemos acceder con solamente tener un receptor, y la otra que tenemos que pagar. Me estoy refiriendo a la televisión de libre recepción, vale decir, aquella que no se debe pagar o a la que uno no se suscribe. En cada uno de los medios se puede distinguir tres materias a regular: contenido, condiciones técnicas y régimen de propiedad. En lo que se refiere a contenidos, la regulación es siempre pensada para una de las partes del proceso, lo cual es descrito desde la transmisión y la recepción. Por tanto, se regula la transmisión para proteger la recepción de aquellos efectos que pudieran considerarse dañinos para los receptores.

En los tres medios de comunicación el contenido puede ser de tres tipos:

- informativo,
- educativo,
- de entretenimiento.

Dependiendo de los contenidos, podemos establecer la finalidad del medio de comunicación. Unos medios informarán más, otros educarán más y otros van a dedicarse al entretenimiento. Dependiendo del énfasis que tenga cada uno de estos componentes, vamos a determinar un modelo de comunicación, que son los modelos de comunicación de los que estábamos hablando hace no mucho, los modelos europeos o el modelo norteamericano, que no son nada más que el énfasis que se pone en ciertas partes. El modelo europeo es mucho más orientado hacia la educación, en segundo lugar a la información y luego al entretenimiento; en cambio el modelo norteamericano privilegia el entretenimiento, después viene la información y, finalmente, la educación.

Posiblemente de estos tres tipos de contenidos, el que más le interesa regular al Gobierno actual es el informativo, y aquí se asienta la relación conflictiva entre los gobernantes y la cobertura periodística.



Como aquí estamos todos entre colegas y manejamos un lenguaje que nos es común, cuando hablamos de medios de comunicación nos referimos a la infraestructura, pero son los periodistas, los hombres y mujeres que trabajan ahí, los que son los medios de comunicación.

No se trata de la incomodidad del Presidente Morales o del señor Percy Fernández con los periodistas. No importa si es Juan o Pedro o cualquiera; es la cobertura periodística la que molesta al poder políticamente constituido. Sin embargo, de manera general, en materia de regulación de contenidos los tres medios –radio, televisión y prensa– comparten los siguientes mandatos en la nueva CPE (i) la libertad de pensamiento, que está en el artículo 21.3; (ii) la libertad de expresión y difusión libre de pensamientos y opiniones por cualquier medio oral, escrito o visual, que está en el artículo 21.5; (iii) el derecho al acceso a la información, su interpretación y comunicación que está en el artículo 21; (iv) el derecho a petición, que figura en el artículo 24.

Debido a sus características técnicas, los medios no son iguales. Existen medios que son siempre hermanos, como la radio y la televisión, que se llaman medios radiodifundidos, lo que marca una diferencia fundamental a la hora de regular porque no se puede regular con la misma ley a la prensa, a la radio y a la televisión, puesto que no comparten ciertas características que determinan su propia naturaleza.

Para los medios radiodifundidos, está vigente la Ley 1632, que rescata los artículos 60, 70, 73, 75 y 78 de un decreto supremo ya abrogado, que fue promulgado por el Gobierno de Torres, el D.S. 5740. Este decreto se ocupa de aspectos tales como el fortalecimiento de los principios de la moral, la dignidad de la persona y de la familia, la difusión de la lengua castellana y también de las nativas, la no censura, las informaciones veraces, informativas e imparciales, la cita de fuentes autorizadas, la forma y oportunidad en la difusión de informaciones, el derecho de protección al menor, la obligatoriedad de la producción nacional, las cadenas de transmisión para programas oficiales, la publicidad y la prohibición de la publicidad subliminal, la transmisión gratuita de contenidos de interés social en casos excepcionales, la prohibición de la publicidad comercial privada en las emisoras oficiales y el monopolio Estatal para la transmisión de programas al exterior. Todo esto está absolutamente vigente.

También para los medios radiodifundidos, el reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, que es el D.S. 24132, señala las condiciones del

derecho de autor para los programas transmitidos, y establece la libertad de recepción otorgándole a la radiodifusión su característica más importante; también prohíbe el procedimiento subliminal en los programas y en la publicidad. Finalmente, el Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracción al Marco Jurídico Regulatorio es el D.S. 25590, que establece las sanciones a las infracciones contra la moral pública y los derechos de autor. En las primeras, vale decir en las infracciones contra la moral pública, se incluye la emisión de programas o publicidad no apta para menores en la franja de protección, la emisión subliminal de programas o publicidad y los daños o alarma que pudieran causar las informaciones por su forma u oportunidad. Estoy absolutamente de acuerdo con que algunos de estos conceptos llevan a un control estatal férreo sobre su contenido. Pero no debe extrañarnos, porque el decreto donde está todo esto fue promulgado precisamente durante un gobierno dictatorial, el Gobierno de Torres. No debiera llamarnos la atención, entonces, el espíritu de control sobre contenidos que tiene la regulación vigente.

También comparten los tres medios de comunicación la Ley del Código del Niño, Niña y Adolescente, que es la Ley 2026, en la que dispone resguardar la identidad de niños y adolescentes en las transmisiones, prohibiendo que se proporcione información que lleve a su identificación. Además, otorga a los gobiernos municipales la posibilidad de reglamentar la programación de acuerdo a criterios horarios para adecuar la programación a este segmento de la población. Asimismo, establece la obligatoriedad de los operadores para transmitir programas adecuados a niñas, niños y adolescentes, y les prohíbe la transmisión de publicidad de tabaco y bebidas alcohólicas en la franja de protección al menor. Finalmente, prohíbe a las empresas la utilización niños y adolescentes en la publicidad de sus productos y señala a los medios de comunicación como medios de concientización y movilización para la defensa y protección de la niñez y adolescencia.

El D.S. 27053, complementando la Ley 15629, prohíbe la publicidad de comerciales de bebidas alcohólicas, señalando además la prohibición expresa de publicidad de cigarrillos, puros o tabaco a través de medios abiertos como la televisión y la radio.

Respecto a las regulaciones técnicas en los medios de comunicación, se debe decir que éstas salen momentáneamente de nuestro interés porque el estudio de sus características corresponde a un lenguaje técnico que no consideramos oportuno tratar aquí. Sin embargo, es necesario



hacer una distinción: mientras que la regulación de aspectos técnicos en la prensa resulta un tanto difusa en su formulación, para los radiodifundidos ésta se relaciona directamente con el uso del espectro electromagnético y con las condiciones de su utilización.

Con relación a la regulación del régimen de propiedad de los medios de comunicación, comenzaremos diciendo que la nueva CPE reconoce el derecho a la propiedad privada, individual o colectiva siempre y cuando ésta cumpla con una función social y que su uso no sea perjudicial al interés colectivo (artículo 56.1 y 56.2). Es importante mencionar que en la nueva CPE se reconoce como un derecho fundamental el acceso universal a los servicios de las telecomunicaciones (artículo 20.2). Además, señala que es responsabilidad del Estado Plurinacional la provisión de servicios de telecomunicación, sujetando la provisión del servicio al control social (artículo 20.2). Asimismo, establece que la forma de organización económica estatal comprende a empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal (artículo 309).

Por lo tanto, queda por definir lo que debemos entender por función social y categorizar aquello que resulta perjudicial al interés colectivo, pues en la misma CPE se autoriza la acción popular contra actos u omisiones de las autoridades o personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos o intereses colectivos (artículo 135). Además, determina que la acción popular durará todo el tiempo que subsista la amenaza o violación de estos derechos e intereses, añadiendo también que la acción popular no está sujeta al agotamiento de la vía judicial o administrativa que pueda existir (artículo 136).

Queda pendiente definir esta acción todopoderosa, omnipresente o anónima y, si cabe, reglamentar su utilización. La función social que debe cumplir la propiedad, sobre todo si está relacionada con los medios de comunicación, tampoco queda clara en la Constitución. En todo caso, se la define siempre en relación con la propiedad de la tierra y se comprende como el aprovechamiento sustentable. En relación al régimen de propiedad, la nueva CPE también crea un estatus especial y único para las naciones y pueblos indígena originario campesinos cuya existencia sea anterior a la invasión colonial española, otorgándoles el derecho de crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propias (artículo 30, inciso II, numeral 8).

Se añade para los medios radiodifundidos en la Ley 1632, artículo 43 —que ha sido rescatado del artículo 68 del D.S. 09740—, que las radiodifusoras se clasifican en oficiales y privadas, siendo las primeras las

de propiedad de organismos dependientes del Estado y que constituyen la red oficial de radiodifusión, mientras que las segundas son de propiedad particular que se conceden con fines comerciales o que se autorizan con fines exclusivamente culturales o educativos.

Como corolario a todo lo manifestado sobre medios, resta decir que la potestad de regular a los medios le viene al Estado por las características del mensaje transmitido o, en el caso particular de los medios radiodifundidos, por la utilización del espectro electromagnético para la transmisión de sus señales; esto está establecido en el artículo 348.

Relaciones entre Estado y los medios de comunicación

El Presidente Evo Morales acusó primero a los medios de comunicación en general de ser enemigos de su Gobierno y, por tanto, su principal oposición. “Siento que a la oposición –dice– algunos medios de comunicación la están sustituyendo”. Luego cambió su discurso para señalar que, en realidad, los periodistas son afines a su propuesta política pero que los propietarios de los medios son sus opositores y que son ellos los que, haciendo valer la relación patrón-empleador, mantienen una línea opositora. Cito textual: “en Bolivia el periodista que ofende y ataca a Evo Morales tiene garantizada su fuente de trabajo, el periodista que no ataca está fuera, especialmente en esos medios de comunicación que sus dueños son empresarios”.

Prueba de este cambio de discurso es la promulgación del D.S. 0136, conocido como Columna Sindical –rescatando otro que ya fue promulgado en el Gobierno de Ovando, vale decir en la Columna Sindical–, en el que se pretendía liberar al periodista del yugo empresarial para dejarlo en su libre albedrío, y que lógicamente apoyaran, como se hizo en la década de los setenta, las acciones gubernamentales.

Entre octubre de 2007 y diciembre de 2009, de un total de 339 casos de agresiones a periodistas y medios de comunicación, 81 fueron presumiblemente protagonizados por el Gobierno y 83 por agresores no identificados.

De enero a diciembre de 2009, de un total de 82 casos de agresiones a periodistas y medios de comunicación, 16 fueron presumiblemente protagonizados por adherentes al Gobierno y 22 por agresores no identificados.



Entre enero y diciembre de 2009, de un total de 82 casos de agresiones a periodistas y medios, 67 fueron realizados en las ciudades de Santa Cruz y de La Paz.

De octubre de 2007 a diciembre de 2009, de un total de 339 casos de agresiones a periodistas y medios de comunicación, 57 fueron a trabajadores de la prensa, 66 a trabajadores de la radio y 181 a trabajadores de televisión.

Es importante destacar que un argumento recurrente para normar la actividad periodística es que la confianza en los medios ha disminuido considerablemente. Sin embargo, los datos presentados por la Fundación Boliviana para la Democracia Partidaria (fBDM) en marzo de 2009 mostraban que, en una escala de uno a siete, los medios de comunicación resultaban con 3,9, siendo la Iglesia católica la que más alto calificó, con 4,8. Por debajo de los medios de comunicación se ubicaron las Fuerzas Armadas, la Corte Nacional Electoral, el Gobierno central, los movimientos sociales y un largo etcétera.

También, de acuerdo con la misma encuesta, se determinó que el segundo derecho más importante para los bolivianos es la libertad de expresión, con el 64%, siendo solamente superado por el derecho a la educación, con el 65%. Es interesante anotar que los entrevistados se informan por la televisión en un 89%, por la radio en un 73% y por los periódicos en un 49%, en tanto que las nuevas tecnologías, como el Internet, sólo constituyen el 9% como fuente de información.

Es común señalar que la regulación de los medios debe venir por la urgencia de proteger a los receptores de aquellas informaciones transmitidas con intereses identificables. Sin embargo, los datos demuestran que los receptores, si bien juzgan a los medios como creíbles o no creíbles, balancean su exposición a unos u otros. En realidad, el público no asume como verdad absoluta lo que dice un canal, se lee en un periódico o se escucha en la radio, sino que saca su propia conclusión.

Es preocupante para la Asociación de Periodistas de La Paz que existan en la nueva CPE resquicios que permitan terminar con la libertad de expresión. Uno de ellos, para no cansarlos con los articulados, viene precisamente de los artículos 106 y 107, sobre las opiniones y las informaciones sujetas a los principios de veracidad y objetividad. La información sí, mil veces sí, tiene y debe ser veraz, pero la opinión no porque eso nos llevaría a tener un censor supremo que juzgaría si mi

opinión es veraz o no. Porque lo opuesto a veracidad se llama mentira y la mentira nos lleva a una figura del Código de Procedimiento Penal, y eso es lo que ha preocupado mucho a la Asociación de Periodistas de La Paz cuando suscribe un documento —que tienen ustedes entre manos— en el que efectivamente no nos oponemos a que se revise, a que se plantee, a que se vea la posibilidad de mejorar las cosas, pero de ninguna manera vulnerando algo que para nosotros es fundamental: la Ley de Imprenta y la libertad de expresión.

Preguntas y comentarios

Gisela López, periodista. ¿Qué hacemos con el libertinaje del que todos los días son víctimas los ciudadanos y ciudadanas en su conjunto, y no sólo el Gobierno? ¿Qué hacemos con los medios masivos de comunicación que todos los días ofenden, agraden, insultan, tergiversan y sesgan, entre otras cosas, a través de las radios, de las pantallas y de los periódicos?

Yo pienso que hay que separar las aguas, están en juego tres actores con tres tipos de intereses: el interés empresarial, que está sustentado en la economía de los dueños de los medios de comunicación; el interés del gremio de los periodistas; y, en tercer lugar el interés del ciudadano, que para mí es el mejor interés.

Asimismo, tengo la impresión de que tanto código de ética que se está redactando y tantos tribunales que se están armando no son la solución, en el entendido de que las infracciones éticas se dan todos los días, y no sólo con infracciones de corte político-partidario, sino también de sensacionalismo, crónica roja, trivialidades, superficialidades, de shows en vez de noticias y una serie de valores que son transgredidos no solamente en el campo político.

Sobre el tema de las víctimas de la ausencia de la libertad de expresión, cuando se recuerda la época de la dictadura de los años sesenta y setenta, que a algunas personas presentes les ha tocado vivir y a otras no, personalmente me identifico plenamente con la defensa que se hizo en aquella época de la libertad de expresión, pero hoy las víctimas de este libertinaje mediático no somos los periodistas sino las masas.

La sociedad en este momento es víctima de la política excluyente, de la política discriminadora y hasta racista de los medios de comunica-



ción; no de todos, pero sí de la gran mayoría. El ciudadano no está en los medios de comunicación, el ciudadano no se ve reflejado en los medios de comunicación. Hay una dictadura mediática muy dura que nos obliga, nos somete, nos tortura a los ciudadanos todos los días al ver una confrontación baja de los líderes políticos de uno y otro lado. Nos obligan a ver shows mediocres, nos obligan a leer páginas con mujeres semidesnudas, nos obligan a ver una serie de trivialidades y bajezas.

Por eso, más que una pregunta estoy haciendo un comentario, porque he tenido el tiempo de escuchar a los panelistas. Me preocupa aquello a que hacía referencia la ANP sobre el Tribunal de Ética, porque ahí dentro puede haber personas muy probas, uno de ellos es el ex presidente de la Corte Suprema de Justicia. Yo lo veo al señor en la televisión opinando y analizando desde una perspectiva a ultranza de la oposición, y me pregunto: ¿será un buen juzgador este señor, si asume una posición política partidista adversa a este Gobierno?

Antonio Vargas. Siento que hay la necesidad de que cada uno de nosotros tenga en este momento una propuesta maravillosa de la ley de medios, o que estemos discutiendo en este momento o mañana temprano la propuesta para dársela al Gobierno. Eso me parece tan apresurado como el estar en una reunión de médicos y que se disputen el operar a un señor del que no saben absolutamente nada.

De manera propositiva, a nombre de la Asociación de Periodistas de La Paz, me pregunto si hemos determinado el problema. Hemos ido dando las características del problema: no hay credibilidad, probablemente la calidad esté baja, o sea esto o aquello. Pero antes de hacer una propuesta, hagámonos un diagnóstico, vale decir, encontremos los puntos problemáticos. Creo que nos estamos apresurando demasiado en propuestas, que por supuesto van a venir, pero primero reunámonos, conversemos entre nosotros y mencionemos el problema. Vamos a cambiar, está bien, cambiemos, pero qué vamos a cambiar, para qué vamos a cambiar y cómo vamos a cambiar, eso es importante. Antes de pretender cambiar las cosas de un día para el otro porque lo han hecho el Ecuador, la Argentina o el Brasil, y lo han hecho maravillosamente bien, ¿nosotros también debemos hacerlo? No, compañeros, creo que ese no es el camino.

Posiblemente muchas de las cosas que se han dicho aquí han sido nuevas para muchos de nosotros; hay cosas que yo ni me imaginaba. He

venido aquí a aprender, uno aprende constantemente. Pero parece que tenemos un defecto que es compartido en todo el país: nos encanta ser escuchados pero no nos gusta mucho escuchar, y el diagnóstico del problema de los medios de comunicación por el que se está pasando ahora tiene que ver necesariamente con que seamos nosotros los que podamos hacer un examen concienzudo de la situación de los medios, de los periodistas, de la relación entre ellos y de cómo estamos sirviendo a la sociedad.

En muchos discursos decimos que nosotros somos el contrapoder porque fiscalizamos las acciones gubernamentales. Efectivamente hacemos eso, pero ¿lo estamos haciendo bien? Todas esas preguntas son importantes antes de pretender lanzarnos con propuestas.

Abelino Coca, radialista de la localidad de Porongo. Refiriéndome a lo que se decía del por qué de la propuesta, nosotros la tenemos muy clara porque está dentro de nuestras vivencias y necesidades: la comunicación es progreso, es desarrollo y también es solidaridad. Nosotros queremos que dentro de la ley también podamos acceder a nuestros propios medios de comunicación, porque de otra manera se trata de venir desde Porongo a trabajar por nuestras comunidades, donde se pisa el barro, donde los niños se mueren de malaria y de paludismo, a mendigar para que nos den un espacio en la radio. Yo no estoy en contra de las cosas que se obtuvieron, pero quiero ver si hay la posibilidad de que haciendo un seguimiento a dirigentes que trabajan por sus comunidades, sin ayuda de los políticos sino por sus propias necesidades, nos tomen en cuenta en la ley como comunarios. ¿Se nos puede insertar en la ley como comunarios?



Antonio Vargas. Hace unos dos meses me visitó en la oficina de la Asociación Nacional de Periodistas de La Paz el representante de una ONG que financiaba medios de comunicación para grupos comunitarios, y me pareció muy interesante. Creo que todo el mundo tiene derecho a tener acceso a la información. Y si hubiera la posibilidad de que ustedes tomen contacto con ellos y hagan una gestión para que les coloquen los equipos, entrenen a la gente y demás, sería un gran apoyo. Además, si la radio da buenos resultados económicos en un futuro se les puede ir devolviendo el dinero; de lo contrario va a fondo perdido.

Participante no identificado. Él decía que el periodista no debe creer en nadie: “Si tu madre te dice que te quiere, verifícalo”. Esto me parece un carácter excesivo de inhumanidad, de no creer en el propio

sentimiento de su madre. ¿De quién está rodeado el periodista, de puros mentirosos?

Juan Javier Zeballos. Es una frase realmente muy dura, pero es muy veraz para cuando uno está trabajando como periodista. Y es que no estoy hablando del ser humano, estoy hablando del periodista, que es normalmente utilizado por las fuentes. En muchos de los casos se da la información de la parte, de la contraparte, y con eso creemos que hemos hecho periodismo, pero no es así, el periodista no tiene que creer en ninguna de las fuentes. Evidentemente esa expresión no es mía, la he citado de un libro de periodismo que enseña que los periodistas no deben creer en ninguna fuente, porque ésta generalmente sólo quiere utilizar al periodista.

Era eso lo que quería decir, porque lo que tiene que hacer el periodista es determinar cuál es la verdad, publicar lo que es veraz y no decir “fulano dice esto, mengano dice lo otro” y dejar al lector, al televidente o al radio escucha con la incertidumbre de saber cuál es la verdad. Por tanto esa frase no implica inhumanidad; es cuestión de práctica periodística, de búsqueda de la veracidad, de la verdad, que es lo que tenemos que buscar como periodistas.

Pepe Ross, representante de la Universidad René Moreno. Estoy desconcertado con la ronda de esta tarde, totalmente contrapuesta a la de la mañana. En la mañana fue como un llamado al cambio, a la búsqueda, a una ley que pueda servir a la sociedad, no para controlar a los periodistas. Ahora en la tarde parece que todo nos da miedo, Antonio dice que no hay que correr, y claro, en La Paz menos porque debido a la altura a uno le da “sorojchi”, pero sí hay que moverse porque si no hacemos algo seguiremos como ahora. Y Juan Javier me desconcierta cuando dice “que hagan la ley, nosotros no vamos a intervenir porque si es algo represor o privativo nos vamos a quemar ante los colegas”.

Una ley no tiene que ser punitiva o negativa; hagamos una ley positiva, que mejore la comunicación para el bien de la sociedad, y no creo que nadie los vaya a criticar por eso, pero si estamos con la idea de que la haga el Gobierno y nosotros la criticaremos si no nos gusta, tampoco me parece.

Arrimemos el hombro todos para hacer algo mejor y con una cierta prisa, porque si no, cuando queramos empezar a hacer la ley ya habremos cambiado hasta de Gobierno, habrán pasado cinco años más sin haber mejorado nuestra comunicación.

Juan Javier Zeballos. No es cuestión de sacarle la nalga a la jeringa. Sabemos que cuando una ley o un proyecto de ley es elaborado por sectores de la sociedad civil, puede ser cambiado y hecho a medida, como muchos aspectos de la CPE, que fue elaborada por no más de diez personas en el edificio de la Lotería Nacional de La Paz, después de haber tenido toda una Asamblea Constituyente. Entonces, puede ser modificada y después servir para decir que los periodistas han pedido esa ley, y con esa ley realmente se vulnera la libertad de expresión.

Eso no lo vamos a permitir porque sería abrir las puertas para que el periodismo o los periodistas sean cómplices de algo que no queremos ser. Porque nos vamos a convertir en cómplices de un daño a la libertad de expresión, y no tenemos por qué hacerlo. Nuestra obligación es defender la libertad de expresión, no conculcarla. En ese sentido, vamos a luchar contra cualquier ley que pretenda conculcar la libertad de expresión. Lo hemos hecho con el proyecto de la CPE porque hemos visto que un artículo vulneraba la libertad de expresión, aunque no hemos logrado un éxito total porque todavía sigue de alguna manera vulnerando la libertad de expresión, pero es menos malo de lo que hubiera salido si no hubiera habido esa crítica. Pero de ahí a comprometernos a que apoyemos o aparezcamos como si hubiéramos apoyado una ley que está mutilando la libertad de expresión, eso no lo vamos a hacer.

Antonio Vargas. Efectivamente la libertad de expresión no es un coto de caza exclusivo de los periodistas, ni nosotros hablamos en nombre de toda la sociedad, ni consideramos que nosotros, los sumos sacerdotes del periodismo, tenemos la posibilidad de hablar de la libertad de expresión. Les pongo un ejemplo: ¿podríamos acusar a los médicos de hablar del derecho a la vida solamente porque ellos tienen que ver con las enfermedades? Creo que no. Si hablamos de la libertad de expresión es porque la libertad de expresión, de acuerdo a todas las exposiciones que ha habido durante el día, se relaciona de manera directa con la libertad de prensa, y gracias a la libertad de prensa, a la libertad de opinión y a la libertad de expresión, estamos aquí escuchándonos.

De manera que no asumamos una culpa que no es nuestra; hablamos de la libertad de expresión de forma reiterativa, es cierto, porque se relaciona con nuestra materia prima, con la información, y ésta constituye el quehacer periodístico en un 90%.

No se habla en nombre de la sociedad, no he escuchado aquí a nadie que hable en nombre del pueblo, hemos hablado desde nuestra visión



particular, algunos desde nuestra visión gremial. De ninguna manera debemos asumir una culpa que no es nuestra. La libertad de expresión está en boca de los periodistas porque se relaciona con su materia prima, con su instrumento de trabajo, con su condición de vida, que es la información.

Mario Oropeza, periodista. ¿A quién sancionaría la organización que él maneja? Tomando en cuenta que se ha hablado del daño que los periodistas están ocasionando utilizando los micrófonos o las pantallas de la televisión. Y si estas personas no están afiliadas a su organización, ¿de qué manera ellos serían sancionados? Y si esta publicación que ustedes tienen en los medios escritos, esto de denunciar a los malos periodistas ante la ANP, parecería que también tienen a la empresa privada por detrás, financiándolos. También mencionó a ASBORA, y ésta no es una organización de periodistas.

Juan Javier Zeballos. Bueno, son organizaciones periodísticas. Hay en este momento dos tribunales de ética, el de la ANP y el Tribunal de Ética constituido por la Asociación de Periodistas de La Paz, la Asociación Boliviana de Radiodifusión, la Confederación Sindical de Trabajadores de La Prensa y la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia. Ese es el camino para el tema de las sanciones.

ANEXO

Propuesta de ERBOL para una
ley de comunicación y medios



Propuesta de ERBOL para una ley de comunicación y medios

I. Fundamentos constitucionales

Los artículos 106 y 107 de la Constitución Política del Estado garantizan la libertad de expresión, los derechos a la comunicación e información como no había sucedido en toda la vida republicana del país. También comprenden el derecho a la réplica y la rectificación; reconocen la cláusula de conciencia; regulan contenidos desde el momento en que señalan que los medios de comunicación deben contribuir a la promoción de valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país con la producción de programas educativos plurilingües.

Si aún no es suficiente todo lo anterior, el nuevo cuerpo jurídico constitucionaliza los códigos de ética que rigen el trabajo de los periodistas y abre la puerta para discutir otra ley o repensar la Ley de Imprenta. Algo más: prohíbe monopolios y oligopolios; encarga al Estado promover la creación de radios comunitarias y reconoce a los pueblos indígena originario campesinos el derecho a administrar medios de comunicación.

Estos principios constitucionales van en consonancia con el Derecho Internacional Público traducido en las siguientes normas:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19)
2. Convención Americana de Derechos Humanos, más conocido como Pacto de San José de Costa Rica (artículos 13 y 14)
3. Declaración de Naciones Unidas aprobada el 22 de diciembre de 1978 (promoción de los derechos humanos y la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra)
4. Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO, adoptada por la 33ª sesión de la Conferencia General en octubre de 2005, entró en vigor el 18 de marzo de 2007



Según el sistema jurídico boliviano, los tratados internacionales están a la misma altura o incluso por encima de la Constitución Política del Estado y las leyes nacionales vigentes.

Leyes nacionales que regulan la actividad de periodistas y medios:

1. Ley de Imprenta de 1925
2. Estatuto Orgánico del Periodista de 1984
3. Ley de Telecomunicaciones de 1995 (regula adjudicación y uso de frecuencias y contenidos)
4. Leyes del Órgano Electoral y Régimen Electoral (regula campañas políticas y acceso de los partidos a los medios)
5. Código del Niño, Niña y Adolescente (regula contenidos, protege la audiencia)
6. Código Penal (tipifica delitos contra el honor)
7. Código Civil (protege derecho a la vida privada, íntima, al honor)
8. Decreto Supremo 29174 de 20 de junio de 2007 (radio y televisión comunitarias)
9. Ley de Derechos de Autor (regula propiedad intelectual)
10. Decreto Supremo 4650 de 14 de mayo de 1957 (regula registro de publicaciones)
11. Decreto Supremo 28525 del 16 de diciembre de 2005 (acceso a las nuevas tecnologías de información, Internet, centros de alfabetización digital)
12. Decreto Supremo 28168 del 17 de mayo de 2005 (transparencia informativa, derecho del ciudadano a acceder a la información generada por el Poder Ejecutivo)

II. Lo que no debe ser regulado

Las libertades de expresión, de conciencia y de pensamiento no pueden sujetarse a normas legales debido a su naturaleza porque son principios de derecho humano y natural, pero deben estar sujetas a códigos de ética, por lo menos en su etapa previa de producción. Sin embargo, es necesario regular las responsabilidades ulteriores derivadas del ejercicio de estas libertades, tal y como establecen la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de San José de Costa Rica y la propia Constitución Política del Estado.

Vale decir, en un Estado democrático no puede haber censura previa, ni factores que impidan la materialización de la opinión, pero las personas sí deben responder por delitos cometidos en el ejercicio de la libertad de

expresión y el derecho a la información, por ejemplo cuando se cometen excesos que afectan el honor de otras personas, bajo las figuras contempladas en la Ley de Imprenta (artículos 13 y 14), el Estatuto Orgánico del Periodista (artículos 17 y 18) y, en determinados casos, el Código Penal (artículos 282, difamación; 283, calumnia; 287, injuria); Código Civil (artículos 16, 17 y 18).

En ese contexto de la regulación, la Constitución, en su artículo 25, defiende los derechos a la privacidad y la intimidad; por ello prohíbe el espionaje y garantiza el secreto de las comunicaciones privadas, salvo autorización judicial, tal como lo hace el artículo 37 de la Ley de Telecomunicaciones. El Código Penal en sus artículos 300 y 301 prohíbe la apertura de cartas y el espionaje telefónico. Aunque estas normas dejan un resquicio legal al espionaje, al menos definen ciertos límites.

Como observamos, se puede regular muchos aspectos de las relaciones jurídico-comunicacionales de las personas, pero el Estado o el gobierno no pueden involucrarse en la línea editorial de un medio de comunicación, ni controlar ni intentar dirigir la línea de pensamiento de sus trabajadores. No puede ni debe haber censura previa; las consecuencias son ulteriores en caso de que se haya cometido faltas o violaciones. Este punto, por la salud de la democracia, es innegociable.

III. Lo que debe ser regulado

La mayoría de las leyes señaladas en el primer punto dejan muchos vacíos en lo que respecta al acceso de parte de la comunidad a la administración de los medios de comunicación, a la compresión de la información como elemento medular y reproductor de la democracia y a la formulación de políticas de comunicación para aprehender la comunicación como cimiento del desarrollo del ser humano como ser social infinito y posible en la construcción de una sociedad con justicia.

Bajo este perfil sociopolítico es necesario regular los siguientes puntos:

1. Acceso a la información pública

Es preciso ampliar el carácter público de la Información para materializar lo que establece la Constitución Política del Estado y garantizar transparencia en el ejercicio del poder y la administración de la cosa pública.

En primera instancia, una nueva arquitectura jurídica debe reconocer la información como propiedad pública, como un derecho inalienable e indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas, considerando que la información significa participación y un elemento constitutivo de ésta es la decisión. En resumen, el derecho



a la información facilita al ciudadano su derecho a participar en los temas públicos y a ejercer otros derechos.

El Decreto de Transparencia, aprobado por el gobierno de Carlos Mesa, garantiza el acceso ciudadano a la información generada por el Poder Ejecutivo. Pero no es suficiente; debe ser ampliado a los poderes Legislativo y Judicial y, obviamente, a todas las dependencias del Estado, ya sean universidades públicas, empresas estatales, etc.

Por supuesto que no toda la información pública puede ser difundida; hay excepciones y deben ser claramente señaladas (seguridad del Estado, información económica que puede generar una corrida bancaria, etc.) para evitar susceptibilidades.

El objetivo de la propuesta es garantizar el *control social* y lograr la consolidación de *gobiernos electrónicos* para que todas las instancias que funcionan con dinero público difundan información a través del Internet y otros canales de comunicación, a fin de que la sociedad pueda fiscalizar y vigilar la administración de los recursos fiscales.

2. Propiedad de medios

En la presente coyuntura que vive el país vale la pena considerar el régimen de propiedad, para garantizar el acceso democrático a la administración y el control de medios de comunicación.

Se puede reconocer tres tipos de propiedad:

- *Privada comercial*. Tiene fines de lucro.
- *Estatal pública*. No tiene fines de lucro y es (debe ser) administrada por instancias del Estado.
- *Comunitaria pública*. Medios de la sociedad civil sin fines de lucro.

La Ley de Telecomunicaciones sólo reconoce medios oficiales y privados y reserva dos frecuencias por departamento para medios educativos y culturales, los cuales están clasificados como medios privados (artículos 68 y 60, Decreto Ley de 1971, elevado a rango de ley en 1995).

El propósito de esta disposición es democratizar el acceso a la palabra para garantizar el ejercicio democrático de otros derechos que contribuyen al crecimiento del ser humano.

3. Frecuencias

El espectro electromagnético debe ser distribuido del siguiente modo:

- 33 por ciento para los medios comerciales,
- 33 por ciento para los medios estatales públicos,
- 33 por ciento para los medios comunitarios públicos.

Se trata de evitar la concentración de medios en pocas manos sobre la base del poder del dinero y distribuirlos de acuerdo con las necesidades de comunicación de grupos sociales o comunidades.

La distribución de frecuencias, según la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transporte, es la siguiente:

- radios comerciales: 997
- radios originarias: 30
- radios comunitarias: 40
- total radios = 1.067
- TV comercial: 562
- TV estatal público: 10
- TV comunitario público: 6
- total TV: 578

La frecuencia (o el campo electromagnético) es un patrimonio de la humanidad, por tanto no puede ser usada con fines comerciales; la sociedad tiene derecho a participar en su distribución equitativa y democrática.

El Decreto Supremo 29174, de radio y televisión comunitarias, de 20 de junio de 2007, legitima la nueva forma de propiedad (radio comunitaria), que por cierto debe ser mejor definida para evitar contradicciones (¿debe participar la comunidad en la administración de un medio comunitario?, ¿debe avalar al menos el funcionamiento de la radio o el canal de televisión que funciona bajo esa figura?).

La radiodifusión comunitaria (originaria) está reconocida por el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y su presencia es real, particularmente en el área rural.



4. Capitales extranjeros

Diversos países consideran la comunicación como estratégica y base de la seguridad estatal. Por esa razón limitan la participación de capitales extranjeros en la composición accionaria de las empresas nacionales de comunicación social.

La Ley de Telecomunicaciones, que eleva a rango de ley el artículo 73 del Decreto Ley de 1971, indica: “La concesión para explotar una radioemisora de radiodifusión se otorgará exclusivamente a ciudadanos bolivianos y sociedades comerciales constituidas por ciudadanos bolivianos. Las sociedades no podrán ser filiales o subsidiarias de empresas nacionales o extranjeras y los capitales deben ser pagados efectivamente por los socios”.

El artículo 41 del Estatuto Orgánico del Periodista señala que los directores de los medios que funcionan en territorio nacional deben ser necesariamente de nacionalidad boliviana.

La discusión es si se mantienen los artículos señalados y si se abre la propiedad de los medios a capitales extranjeros. Si fuera así, ¿cuál debe ser el porcentaje de participación del capital extranjero en los medios de comunicación?, ¿cuál debe ser el tratamiento en el caso de periódicos?, ¿puede una persona jurídica o natural extranjera controlar medios impresos?, ¿vale la pena garantizar la presencia de un poder mediático transnacional?

5. Cantidad de licencias y medios en manos de un mismo propietario

El propósito es evitar monopolios u oligopolios. Esto significa que se debe discutir si un mismo propietario puede controlar más del 30 por ciento de licencias de los servicios audiovisuales (radio, televisión abierta y cerrada e Internet) y un 40 por ciento de medios de comunicación impresos del país.

El otro límite a ser considerado es el geográfico: ¿puede un propietario o empresa con la misma composición accionaria controlar el 50 por ciento del mercado del territorio nacional a través de medios de comunicación impresos y audiovisuales? Cuando hablamos de un mismo propietario, nos referimos a una personal natural.

También se debe deliberar sobre si una persona natural puede tener la propiedad horizontal de medios televisivos (señal abierta, cable), radiales, Internet y prensa, si sólo debe controlar un rubro o si debe combinar radio y prensa pero no radio y televisión o prensa e Internet. ¿Cuáles deben ser los porcentajes de participación en la propiedad horizontal?

Un elemento más: ¿puede un empresario de medios tener una cadena de televisión y otro tipo de empresas fuera del rubro de medios?, ¿puede ser banquero y propietario de una red de televisión? Varios Estados prohíben la propiedad cruzada o yuxtapuesta con el fin de evitar que los medios de comunicación sean utilizados como factores de presión para beneficiar y obtener ganancias a favor de las otras empresas.

El artículo 107 de la Constitución prohíbe, de manera directa o indirecta, la conformación de monopolios u oligopolios. Sin embargo, aún no están claros los límites de la acumulación de medios.

6. Adjudicación de licencias y autorizaciones

En este momento, la Ley de Telecomunicaciones, artículo 5, establece la otorgación de licencias “cuando exista una solicitud de parte inte-

resada que reúna los requisitos técnicos y *económicos* establecidos en reglamento”.

Esta realidad debe cambiar para democratizar el acceso social a los medios de comunicación social:

- La base de la concesión de frecuencias no puede ser el capital económico en todas las formas de propiedad; por ejemplo, en el caso de los medios comunitarios públicos el fundamento debe ser la necesidad comunicacional e informativa de los grupos sociales que aspiran a tener un medio. Actualmente, según la ex Superintendencia de Telecomunicaciones, el precio base para la radiodifusión en capitales de departamento es de Bs 5.810; para canales de televisión asciende a Bs 11.610; sobre esa base, dependiendo de los postores, el precio puede trepar a millones de bolivianos. Como en este momento el espectro radioeléctrico está saturado, rige la comercialización de frecuencias. Para el área provincial-rural se establecen porcentajes del monto asignado a capitales de departamento de acuerdo a tablas que consideran la cantidad de población, la incidencia de pobreza, la población económicamente activa y el área geográfica. Por ejemplo, en Riberalta el precio base para una radioemisora es de Bs 4.456, y para un canal de televisión, de Bs 8.904.
- Los medios estatales públicos (medios del Estado, universitarios, municipales, gobernaciones) deben contar con normas claras para acceder a las frecuencias.
- Se debe evitar un engorde de frecuencias y un mercado ilegal de tráfico y venta de licencias, como sucede actualmente, a tal extremo que una frecuencia de radio en ciudades como La Paz o Santa Cruz de la Sierra puede ser vendida entre 50 mil y 100 mil dólares (según si la frecuencia es AM o FM). Una frecuencia de televisión oscila entre medio millón y un millón de dólares. El adjudicatario no puede vender o revender la frecuencia porque ésta es patrimonio de la humanidad y propiedad de la comunidad.
- Urge especificar con claridad la concesión de servicios audiovisuales vía satélite, canal abierto y cerrado.
- Es preciso definir el tipo de personas naturales o jurídicas que pueden acceder a las licencias.
- Los criterios de adjudicación deben considerar una propuesta de comunicación de servicio a la comunidad y tomar en cuenta el público al cual va dirigida la programación.
- El tiempo de concesión de las licencias no debe ser mayor de 10 años, y puede ser renovado hasta el infinito previa revisión de sus



actividades por la Comisión de Comunicación de la Asamblea Legislativa Plurinacional. El artículo 13 de la Ley de Telecomunicaciones fija 20 años de concesión.

- Es necesario hacer una auditoría de concesión de licencias para sanear la distribución y democratizar el acceso.
- La concesión de frecuencias debe ser realizada de forma pública y luego de un concurso adecuado de méritos sociales y comunicacionales.
- El Estado tiene la obligación y el derecho de exigir el cumplimiento de las políticas de comunicación del país a través de la Comisión de Comunicación y Participación de la Asamblea Legislativa Plurinacional; en caso de incumplimiento, tiene la potestad de revocar la licencia.
- Los propietarios deben informar a la sociedad periódicamente acerca de los movimientos de sus paquetes accionarios o de la titularidad de la propiedad a través de sus propios medios y ante la Asamblea Legislativa Plurinacional.

7. Regulación de contenidos

La Declaración de Derechos Humanos, el Pacto de San José de Costa Rica, la Constitución, la Ley de Imprenta y la Ley de Telecomunicaciones definen límites a las informaciones y opiniones que pueden ser publicadas. Por tanto, no será nada novedosa la regulación de los contenidos en función del bien común y la salud de la sociedad:

- Obviamente, no puede haber medios con mensajes racistas ni discriminadores; deben funcionar de acuerdo con la nueva Constitución y las normas supranacionales:
 - Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra; UNESCO, París, 22 de diciembre de 1978). Este documento manifiesta en su artículo 2: “a) El ejercicio de la libertad de opinión, de la libertad de expresión y de la libertad de información, reconocido como parte integrante de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, constituye un factor esencial del fortalecimiento de la paz y de la comprensión internacional. b) El acceso del público a la información debe garantizarse mediante la diversidad de las fuentes y de los medios de información de que disponga, permitiendo así a cada persona verificar la exactitud de los hechos y fundar objetivamente su opinión sobre los acontecimientos. Para este fin, los periodistas deben tener la libertad de informar y las mayores

facilidades posibles de acceso a la información. Igualmente, los medios de comunicación deben responder a las preocupaciones de los pueblos y de los individuos, favoreciendo así la participación del público en la elaboración de la información”.

- Declaración sobre los Medios de Comunicación de la ONU, 1978: “La información es un componente fundamental de la democracia y constituye un derecho del hombre, de carácter primordial en la medida en que el derecho a la información valoriza y permite el ejercicio de los demás derechos”.
- El Código del Niño, Niña y Adolescente protege a este grupo etéreo en sus artículos 10, 160, 161, 162, 163, 164, 165 y 166. El Código de Procedimiento Penal en su artículo 331 protege la identidad de los menores de edad. Lo propio el artículo 63 del Decreto Ley de 1971, elevado a rango de ley en 1995, que establece el horario de protección del menor.
- Trato especial para públicos especiales y para las personas con capacidades diferentes.
- La Nueva Ley del Órgano Electoral regula la actividad de los medios en campañas electorales.
- Los códigos Civil y Penal y la propia Constitución preservan la vida íntima, la vida privada, tal y como señalamos líneas arriba. Los artículos 130 y 131 de la Constitución, en la sección Acción de Protección de Privacidad, garantiza la vida privada e íntima de las personas.
- La regulación de contenidos no puede servir de excusa para limitar la libertad de expresión, el derecho a la información y de comunicación por parte de ningún gobierno.
- La regulación de contenidos debe estar destinada a construir una sociedad diversa, plural y democrática con ciudadanos libres y capaces de autogobernarse.
- Se debe considerar en la programación la equidad de género y el uso de lenguas nacionales en concordancia con la Constitución Política del Estado.
- Vale la pena definir el porcentaje de música nacional que deben difundir los medios audiovisuales. El Reglamento de Telecomunicaciones de 1960 establece un 70% de espacio para la música nacional.
- También es necesario discutir la cuota de pantalla para el cine nacional.
- Las redes deben distinguir la producción local, departamental, regional y nacional; no es conveniente que haya repetidoras, que en realidad son reproductoras de centralismos y culturas.



- Producción nacional: El artículo 64 del Decreto Ley de 1971, elevado a rango de ley en 1995, señala que “el programa de las emisoras comerciales se compondrá diariamente con un porcentaje de producción nacional y de participación de artistas bolivianos”. ¿Cuánto debe ser ese porcentaje? ¿60 por ciento, 80 por ciento? ¿Debe extenderse esta disposición a la televisión? ¿A cuánto debe ascender la producción nacional en la televisión: 80 por ciento de producción nacional?
- No puede haber medios reducidos a una computadora; deben crear fuentes de trabajo y consolidar una programación de servicio a la comunidad.
- La TV por cable debe tener un trato diferenciado para evitar ambigüedades.

8. Autoridad de ejecución

¿Quién debe hacer cumplir las normas? Es fundamental definir el perfil de esta instancia, de esta autoridad, para garantizar la democratización de las comunicaciones.

- La autoridad que vigilará la aplicación de las normas, y que hoy se llama Autoridad de Fiscalización y Control de Telecomunicaciones y Transporte, no puede permanecer, de manera absoluta, en manos del Poder Ejecutivo.
- La autoridad de aplicación debe ser un ente independiente, conformado por profesionales de alta calidad técnica y profesional.
- El director de la Autoridad de Ejecución debe ser nominado por la Asamblea Legislativa Plurinacional por un periodo de cinco años y puede ser reelegido una sola vez.
- Es fundamental crear una Comisión de Comunicación y Participación en la Asamblea Legislativa Plurinacional para que pueda cumplir el trabajo de fiscalizador social y garantizar la transparencia de las empresas de servicio audiovisual y prensa.
- Sus atribuciones deben ser fijadas con meridiana claridad y estar exentas de toda actividad política.
- Se debe constituir un cuerpo colegiado, conformado por representantes de organizaciones de periodistas, trabajadores y propietarios de medios de comunicación, para garantizar transparencia en el proceso de concesión y revocatoria de licencias.
- Debe haber una autoridad nacional y nueve departamentales.
- El presupuesto debe ser otorgado por el Tesoro General de la Nación.
- La Comisión de Comunicación y Participación de la Asamblea Legislativa Plurinacional y las otras autoridades señaladas deben estu-

diar y decidir acerca de la solicitud y revocatoria de licencias. Las determinaciones deben ser tomadas en audiencia pública.

9. Medios estatales públicos

Funcionan con recursos económicos de toda la sociedad. Por tanto, no pueden ser aparatos de propaganda de un gobierno; deben ser vigilados de forma permanente por la sociedad a través de diferentes instancias.

- ¿Quiénes deben elegir a los responsables de los medios del Estado para que éstos no sean del gobierno sino de la sociedad? La Asamblea Legislativa Plurinacional, tras convocatoria pública lanzada por la Comisión de Comunicación y Participación de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Las candidaturas a directores deben ser propuestas por organizaciones de periodistas, trabajadores de la prensa y otras organizaciones democráticas y populares, ante la Comisión de Comunicación y Participación de la Asamblea Legislativa.
- Los directores o personal jerárquico de los medios estatales no pueden ser ni haber sido militantes de partidos políticos.
- El trabajo de los medios estatales públicos debe ser fiscalizado por la Comisión de Comunicación e Información de la Asamblea Legislativa Plurinacional y un cuerpo colegiado de expertos y de talla moral.
- Los recursos para su funcionamiento deben ser proporcionados por el Tesoro General de la Nación, pero también pueden tener como fuente de financiamiento la publicidad, sin caer en el gobierno del mercado.
- El personal jerárquico elegido por dos tercios de voto de la Asamblea Legislativa Plurinacional durará en sus funciones cinco años, y puede ser reelegido por una sola vez.
- Los contenidos, la información, la comunicación y la publicidad deben tener un fin esencial: construir una sociedad plural, diversa y democrática.
- Las ganancias deben ser reinvertidas en los propios medios; no pueden ser desviadas a otros fines.
- Los medios estatales deben ser educativos, interculturales, democráticos y plurales en su estructura interna y producción de la información.



10. Medios comunitarios públicos

Es necesario perfeccionar el Decreto Supremo 29174 del 20 de junio de 2007 (nos adscribimos a este instrumento jurídico).

11. Nuevas tecnologías de comunicación e información

El Decreto Supremo 28525 del 16 de diciembre de 2005, que establece reglas para el acceso a las nuevas tecnologías de información, Internet, centros de alfabetización digital, regula algunos aspectos, pero aún tiene muchos vacíos.

- El acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación debe tener el estatus de derecho humano.
- Es obligación del Estado garantizar el acceso del 100 por ciento de la sociedad a las nuevas tecnologías de comunicación e información para resolver la llamada brecha digital.
- Deben recibir particular atención los colegios y universidades para superar en poco tiempo el analfabetismo tecnológico.
- Es prudente contemplar, en la nueva legislación, la radio y la televisión digital, debido a que en cada frecuencia, con este nuevo sistema, circularán hasta seis señales de manera simultánea.
- La convergencia tecnológica es un desafío en la legislación mundial debido a que su alcance supera las fronteras geográficas y las leyes sólo tienen jurisdicción limitada, un solo país, un solo territorio, lo que ha generado dos posibles salidas:
 - Una legislación supranacional para sancionar los delitos cometidos en el espacio virtual.
 - Un gran código de ética para regular los contenidos que circulan a través de la World Wide Web (www), Internet.
- El espíritu de la norma debe avizorar la construcción de una sociedad de la información y el conocimiento:
- Las gobernaciones y los municipios deben crear centros de alfabetización mediática para superar las brechas en el acceso a las nuevas tecnologías.

12. Publicidad

Está comprendida en la Constitución, pero es necesario completar la legislación en esta materia:

- La publicidad no puede servir para engañar al consumidor, debido a que está prohibido por la propia Constitución, artículo 75, inciso II: *Los consumidores tienen derecho a la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen.*
- ¿Se debe hablar del tiempo de duración de la publicidad por hora tanto en televisión abierta como por cable? ¿lo propio en la radio?
- Se prohíbe hacer, a través de la publicidad, apología de guerras, racismo, discriminación, inducción de menores al consumismo.

- Hay que considerar con especial atención la publicidad oficial para evitar que ésta sea parte de un sistema de control de contenidos desde el gobierno; la distribución debe ser equitativa e incondicional para evitar controles indirectos en la línea editorial de los medios.
- Se debe evitar un gobierno absoluto del mercado sobre los intereses de la comunidad, a tal punto que los contenidos sean regulados por las grandes empresas comerciales.
- Se hace necesario un código de ética de publicidad para que los publicistas transmitan valores a través de sus artes, spots y cuñas.

13. Fuentes de financiamiento de los medios

No hay norma alguna que regule las fuentes de financiamiento de los medios, pero es necesario transparentar este aspecto:

- Las empresas deben informar con transparencia sobre sus fuentes de financiamiento para evitar lavado de dólares y otros actos ilícitos.
- Las principales fuentes de financiamiento pueden ser: la publicidad, la cooperación internacional y la venta de servicios propios.

14. Derechos de trabajadores

El Estatuto Orgánico del Periodista establece algunas normas respecto a los periodistas, por ejemplo la jornada de trabajo (artículo 45) y el seguro de vida (artículo 46).

- Es importante garantizar buenas condiciones de trabajo para los trabajadores de los medios de comunicación.
- El acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación tiene que ser un derecho, dado el inminente advenimiento de la sociedad de la información.
- Urge impulsar la formación permanente de los trabajadores en medios de comunicación escritos y audiovisuales.



15. Defensor de los públicos

Una sociedad que perfila una democracia participativa debe tener un modelo de comunicación participativa. Este tema está sujeto a la autorregulación; empero, se pueden hacer algunas consideraciones en el ámbito legal:

- Los ciudadanos tienen el derecho y el deber de organizarse para vigilar y demandar de los medios de comunicación social información buena y veraz y participar en la producción de la industria cultural.
- Los medios de comunicación tienen la obligación de ofrecer información amplia y plural a la ciudadanía y aceptar mecanismo de control social a fin de apoyar la consolidación de la democracia.

- ¿Es prudente que haya, por disposición legal, un defensor de las audiencias o los públicos, o cada empresa debe instituir, según sus criterios, mecanismos de autorregulación?
- ¿Quién lo elegiría? ¿El medio de comunicación o la autoridad legalmente constituida?

16. Empresas encuestadoras

No hay regulación respecto a esta materia, lo que ha generado excesos en etapas electorales con la intención de crear o dirigir la opinión pública en función de determinados intereses sectoriales.

- Las empresas organizadas para crear opinión pública estarán bajo control de medios de comunicación social o, en su defecto, responderán a instituciones sociales organizadas para vigilar a los medios.
- Las encuestas no serán censuradas bajo ningún caso; pero la difusión de éstas debe contar con el aval académico y profesional de aquellas instituciones.

IV. Consideraciones finales

El espíritu de las nuevas normas debe ir en pos de rescatar la comunicación de los medios impresos y audiovisuales, reponerla en su dimensión humana, concebirla como convivencia y llevarla más allá del círculo de su dimensión técnica y económica. En ese marco, el objetivo es trazar, a través de un nuevo cuerpo jurídico, políticas de comunicación nacional tanto en el campo educativo como informativo, con el claro fin de coadyuvar de manera efectiva en la constitución del nuevo ser boliviano. Un ser que por definición es igual en su condición humana, pero diferente en su condición cultural. Un ser democrático por naturaleza política y consciente de que su libertad se complementa con la libertad de sus semejantes en pos de la construcción de una sociedad con espíritu humano y nacional. Un ser que comprenda la economía como un factor de distribución equitativa de la riqueza y no como una acumulación desmedida en desmedro de otros. En definitiva, un ser producto de unas relaciones sociales en que la igualdad sea la base para desarrollarse como ser humano y cuya genética social le conduzca a traducir su libertad en el servicio a su comunidad.

En este nuevo contexto, debemos entender el Derecho a la Comunicación como el derecho y el deber de las personas a participar en las instancias de decisión pública a través de la construcción de opinión sobre temas de interés nacional para lograr una democracia con amplia base social y política. También comprende la habilitación legal a fundar y administrar medios de comunicación social precisamente para los fines señalados.

El Derecho a la Información consiste en investigar, producir, difundir y exigir información (veraz) con el propósito de aumentar sus conocimientos, incidir en las acciones y decisiones de la sociedad o sencillamente preciarse de persona enterada de los hechos que suceden en un espacio territorial.

Ambos derechos ensamblan un proceso sociopolítico medular que se materializa en comunicar e informar para educar personas libres, capaces de fundir su libertad con la de otras y construir espacios de igualdad social, política y económica.

Precisamente por esta visión científica, muchos países, entre ellos Chile, se han visto obligados a regular los medios con especial atención a la televisión. “Aún si no hubieren restricciones en el uso del espectro, igual se debe regular la televisión”, es el axioma del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), el organismo regulador independiente de la TV en Chile, para justificar las razones de la regulación:

razones sociales (los efectos de la televisión sobre las personas, los grupos sociales y la sociedad en su conjunto); políticas (relación entre democracia y ciudadanía informada, así como el debate de las alternativas de políticas públicas); razones culturales (influencia de la televisión en la cultura y en la identidad nacionales y comunitarias); razones jurídicas (legislación interna y tratados internacionales suscritos y ratificados); razones económicas (existencia de pocos oferentes; importancia de la televisión para los restantes mercados); y, también, razones técnicas (los servicios de televisión son, además, servicios de telecomunicaciones)¹⁷.



Europa también contempló medidas respecto a la televisión y las materializó en la nueva Directiva sobre Servicios de Medios Audiovisuales, que revisó y sustituyó a la Directiva de Televisión Sin Fronteras (TSF)¹⁸.

El objeto de esta decisión fue “adaptar y modernizar las normas vigentes” para tener en cuenta “la evolución tecnológica y los cambios acaecidos en la estructura del mercado audiovisual”, y por el cual se propone una regu-

17 CNTV, El Consejo Nacional de Televisión y los cambios en la regulación televisiva, 20 de julio de 2009 en <http://www.cntv.cl/medios/TVDigital/ElConsejoNacionaldeTelevisionyloscambiosenlaregulaciontelevisiva.pdf>

18 Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007

lación basada “en una nueva definición de los servicios del ámbito de los medios audiovisuales, independientemente de las técnicas de difusión”¹⁹.

En tal sentido, la Directiva europea reconoce que:

La radiodifusión televisiva incluye actualmente, en particular, la televisión analógica y la digital, la emisión en directo en tiempo real por Internet (*live streaming*), la difusión web (webcasting) y el cuasivídeo a petición, mientras que el vídeo a petición, por ejemplo, es un servicio de comunicación audiovisual a petición. En general, en la radiodifusión televisiva o programas de televisión que sean también ofrecidos como servicios de comunicación audiovisual a petición por el mismo prestador del servicio de comunicación, los requisitos de la presente Directiva deben considerarse cumplidos si se reúnen los requisitos aplicables a la radiodifusión televisiva, es decir, transmisión lineal. No obstante, cuando se ofrezcan de forma paralela diferentes tipos de servicios que puedan distinguirse claramente, la presente Directiva debe aplicarse a cada uno de los servicios de que se trate²⁰.

Paralelamente, los Relatores de Libertad de Expresión de Naciones Unidas, de África, de Europa y de las Américas reconocen esta convergencia e incluyen recomendaciones para medios de recepción abierta, cable y otros soportes. Al referirse a la “diversidad de tipos de medios de comunicación” afirman que “los diferentes tipos de medios de comunicación —comerciales, de servicio público y comunitarios— deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles”²¹.

Con el fin de promover la diversidad real sugieren “reservar frecuencias adecuadas para diferentes tipos de medios”, como “contar con *must-carry rules* (sobre el deber de transmisión)”²².

Los Relatores de Libertad de Expresión amplían el concepto de diversidad en los siguientes términos: “La promoción de la diversidad debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión; la diversidad implica igualdad de género en la radiodifusión e igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radio-

19 http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/l24101a_es.htm

20 Considerando N° 20 de la Directiva 2007/65/CE

21 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP; Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.

22 *Op. cit.*

difusión”²³. Según la Convención sobre Diversidad Cultural de la UNESCO, los Estados tienen tanto la obligación como el derecho de “adoptar medidas para promover la diversidad de los medios de comunicación social”.

Respecto de la transparencia, los relatores señalan: “La transparencia debe ser el sello distintivo de los esfuerzos de las políticas públicas en el área de la radiodifusión. Este criterio debe ser aplicable a la regulación, propiedad, esquemas de subsidios públicos y otras iniciativas en cuanto a políticas”²⁴.

Con relación a la obligación del Estado de garantizar la igualdad de oportunidades, hay una contundente exigencia como uno de los componentes de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)²⁵: “Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”²⁶.

Gustavo Gómez Germano, comunicador e investigador, ex director del Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación de AMARC-ALC (Asociación Mundial de Radios Comunitarias para América Latina y el Caribe), señala que diversos organismos internacionales han dado cuenta de la necesidad de reconocer una diversidad de tipos de propiedad de los medios de comunicación y, en especial, de tres sectores definidos como comerciales, públicos y comunitarios. El tema estuvo presente incluso en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, que incluyó entre uno de esos principios “fomentar la diversidad de regímenes de propiedad de los medios de comunicación”²⁷.

Los Relatores de Libertad de Expresión han señalado que “la radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de medios de comunicación”. En el mismo sentido, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo afirma que “los marcos legales y regulatorios que protegen y fomentan los medios comunitarios son especialmente clave para asegurar la libertad de expresión y el acceso



23 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA y OSCE; Declaración Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo 20 de noviembre de 2001.

24 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP; Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión. 12 de diciembre de 2007

25 Aprobada por la Asamblea General de la OEA en octubre de 2000.

26 CIDH; Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio N° 12.

27 Declaración de Principios Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, Ginebra 2003.

a la información de los grupos vulnerables”²⁸. El Bolivia, los medios comunitarios ha sido reconocidos legalmente en 2004 con el decreto supremo aprobado durante el gobierno de Carlos Mesa y reformado posteriormente en las gestiones de Rodríguez Veltzé y Evo Morales Ayma.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión otorga una gran responsabilidad a los Estados americanos para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión a través de los medios comunitarios “dada la importancia que pueden tener estos canales de ejercicio de la libertad de expresión comunitarias, resulta inadmisibles el establecimiento de marcos legales discriminatorios que obstaculizan la adjudicación de frecuencias a radios comunitarias”²⁹.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha recomendado en varias ocasiones “legislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine una parte equitativa del espectro y del dividendo digital a las radios y canales comunitarios”³⁰.

De manera más general, los Relatores de Libertad de Expresión de las Américas, Europa, África y Naciones Unidas recomiendan que “se debe asignar suficiente ‘espacio’ para la transmisión de las diferentes plataformas de comunicación para asegurar que el público, como un todo, pueda recibir un espectro variado de servicios de medios de comunicación”, y que los tres sectores (privado comercial, estatal público y comunitario público) tengan acceso a espectro suficiente para su existencia.

Más allá de las reservas de espectro, han expresado los siguientes lineamientos para garantizar la diversidad y el pluralismo:

Los diferentes tipos de medios de comunicación —comerciales, de servicio público y comunitarios— deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles. Las medidas específicas para promover la diversidad pueden incluir el reservar frecuencias adecuadas para diferentes tipos de medios, contar con *must-carry rules* (sobre el deber de transmisión), requerir que tanto las tecnologías de distribución como las de recepción sean complemen-

28 PNUD; Access to Information: Practice Note, octubre 2003 en http://www.undp.org/governance/docs/A2I_PN_English.pdf.

29 CIDH, Informe Anual 2002. Volumen III: Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo E: El ejercicio de la libertad de expresión por medios de comunicación comunitarios.

30 CIDH, Informe Anual 2008, Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V: Conclusiones y recomendaciones, párr. 10 (n).

tarias y/o interoperable, inclusive a través de las fronteras nacionales, y proveer acceso no discriminatorio a servicios de ayuda, tales como guías de programación electrónica³¹.

Gómez Germano dice que la garantía de diversidad y pluralismo requiere del reconocimiento, protección y promoción del sector de medios públicos no gubernamentales.

En tal sentido, los Relatores de Libertad de Expresión han declarado expresamente que:

Se requieren medidas especiales para proteger y preservar los medios públicos en el nuevo espacio radioeléctrico. El mandato de los medios públicos debe estar claramente establecido por ley y debe incluir, entre otros, el contribuir a la diversidad, la cual debe ir más allá de ofrecer diferentes tipos de programación, dar voz y satisfacer las necesidades de información e intereses de todos los sectores de la sociedad. Se deben explorar mecanismos innovadores para el financiamiento de los medios públicos, de forma tal que éste sea suficiente para permitirles cumplir con su mandato de servicio público, que sea garantizado por adelantado para periodos de varios años y que sea ajustado de acuerdo a la inflación³².

1. Independencia y no monopolios

La regulación de la concesión de licencias no puede ser utilizado para controlar la línea editorial de los medios, sino para preservar su independencia, sentencia claramente la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH³³. “La utilización del poder del Estado y [...] el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, [...] con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”, subraya.

En ese sentido, la Comisión Interamericana ha expresado que en el otorgamiento y renovación de las concesiones se deben utilizar “criterios claros, objetivos y razonables” que “eviten cualquier consideración de política



31 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP, Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.

32 Ídem.

33 CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio N°13, octubre 2000.

discriminatoria por la línea editorial del medio de comunicación”³⁴. “Es necesario que los Estados adopten normas que impidan que en un futuro, cualquiera de sus agentes, pueda usar arbitrariamente el poder de fiscalización o de regulación para silenciar la expresión disidente”, manifiesta la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión³⁵.

Respecto a la concentración de medios, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes anti-monopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”³⁶.

Respecto a este mismo punto el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, señala: “El Estado no es la única fuente de restricciones a la libertad de expresión pues también lo es, y de manera muy determinante, la concentración de la propiedad de los medios. [...] Cuando se arriba a una circunstancia de ese tipo frecuentemente las personas no reciben todas las perspectivas de los asuntos que les conciernen, lo que por cierto no contribuye a la efectiva vigencia de la libertad de expresión y de la democracia, que implica siempre pluralismo y diversidad”³⁷.

Por lo tanto, es “obligación de los Estados” tomar medidas activas para evitarlo, reafirma la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la misma OEA y advierte que “queda clara la necesidad de exigir a los Estados el cumplimiento de la obligación de evitar monopolios u oligopolios, de hecho o de derecho, en la propiedad y control de los medios de comunicación”³⁸.

Los Relatores de Libertad de Expresión coinciden sobre la necesidad de adoptar “medidas efectivas para evitar una concentración indebida de la propiedad en los medios de difusión”³⁹ y sugieren algunas medidas:

34 CIDH, Comunicado de Prensa N°29/07 Preocupa a la CIDH la libertad de expresión en Venezuela. 25 de mayo de 2007.

35 CIDH, Informe Anual 2008, Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión, párr. 82.

36 CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio N°12, octubre 2000.

37 Discurso del Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, La Libertad de Expresión en las Américas, AIR, Washington, 4 de mayo. Ver comunicado de prensa en http://www.oas.org/OASpage/press_releases/press_release.asp?sCodigo=C-157/09.

38 CIDH, Informe Anual 2008, Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III, párr. 224.

39 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA y OSCE, Declaración Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo. 20 de noviembre de 2001.

En reconocimiento de la particular importancia que la diversidad de los medios de comunicación tiene para la democracia, para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, se deben adoptar medidas especiales, incluyendo leyes anti-monopólicas. Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles. Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad, en caso que sea aplicable, en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor⁴⁰.

En la línea de democratizar el acceso a los medios, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estándares y principios que deben ser considerados por la Organización de Estados Americanos.

Los Estados deben adoptar políticas y medidas efectivas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. La propiedad y control de los servicios de radiodifusión y de comunicación audiovisual deben estar sujetos a normas antimonopólicas, mediante el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles 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 todas las personas⁴¹.



Los Estados deben fijar normas contra la concentración basadas tanto en la cantidad de servicios de comunicación audiovisual que pueda acumularse por titularidad directa, control u otros modos de injerencia en la voluntad social, como por la incidencia en los mercados en los que actua o influyera⁴².

2. Diversidad cultural

Otro elemento fundamental que se debe considerar para la elaboración de una ley de medios es la diversidad cultural. Bajo ese enfoque se debe tomar muy en cuenta la Convención de la UNESCO, que pide a los Estados

40 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP, Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.

41 Principio N°9; AMARC, Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual.

42 Ídem anterior. Principio N°10.

“proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales”⁴³ y reconoce “los derechos soberanos de los Estados a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios”⁴⁴.

Con ese fin los Estados tienen el derecho y la obligación de ejecutar las siguientes disposiciones:

- b) medidas que brinden oportunidades, de modo apropiado, a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute, comprendidas disposiciones relativas a la lengua utilizada para tales actividades, bienes y servicios;
- c) medidas encaminadas a proporcionar a las industrias culturales independientes nacionales y las actividades del sector no estructurado un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales;

Los Relatores de Libertad de Expresión se suman a esta mirada del siguiente modo: “La regulación de los medios de comunicación con el propósito de promover la diversidad, incluyendo la viabilidad de los medios públicos, es legítima sólo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos”⁴⁵. Además exigen que se diseñen mecanismos efectivos por los cuales los organismos estatales que regulan la radiodifusión estén “constituidos de manera de estar protegidos contra las injerencias políticas y comerciales”⁴⁶. Es “fundamental que los órganos de regulación o fiscalización de los medios de comunicación sean independientes del poder ejecutivo, se sometan completamente al debido proceso y tengan un estricto control judicial” dice, a su vez, la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH⁴⁷.

AMARC apoya esta línea de trabajo para evitar excesos o desbalances en una legislación respecto a este tema:

El otorgamiento de concesiones y las asignaciones de uso de frecuencias, cuando correspondan, para los servicios de radiodifusión y de co-

43 Art. 1 a) de la Convención.

44 Art. 1 h) de la Convención.

45 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP, Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.

46 Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA y OSCE, Declaración Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo. 20 de noviembre de 2001.

47 CIDH, Informe Anual 2008, Volumen III: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión, párr. 82.

municación audiovisual así como las tareas de aplicación, regulación y fiscalización deben ser desarrolladas por organismos estatales autárquicos e independientes del gobierno en el ejercicio de su mandato y protegidos de la interferencia de grupos económicos o empresariales. Se debe garantizar una efectiva participación de la Sociedad Civil en estos procesos (principio N° 23).

Los Estados deben sancionar normas que prevean las condiciones de idoneidad de los integrantes de la autoridad reguladora y de aplicación, así como de su independencia funcional de parte de los sectores regulados con cierta anterioridad a su incorporación y de un lapso posterior a su egreso (principio N° 24).

Para brindar certezas jurídicas, cualquier sanción o medida adoptada por la autoridad reguladora y de aplicación debe estar fundada en ley formal y cumplir los requisitos de publicidad y justicia del debido proceso legal, perseguir un fin legítimo y ser estrictamente proporcional a la gravedad de la falta acreditada y a los antecedentes del involucrado (principio N° 25)⁴⁸.

Finalmente, se debe considerar los derechos y las libertades señaladas en los términos en que lo hace la Relatoría para la Libertad de Expresión en el ámbito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en su Informe del año 2002 conceptualizó la íntima relación entre el derecho de acceso a la información con la efectiva y plena vigencia de la totalidad del plexo normativo de los derechos humanos,

ya que el derecho de acceso a la información contribuye a su efectivo ejercicio: En un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información. La publicidad de la información permite que el ciudadano pueda controlar la gestión pública, no sólo por medio de una constatación de los mismos con la ley, que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de petición y de obtener una transparente rendición de cuentas. El acceso a la información, a la vez de conformarse como un aspecto importante de la libertad de expresión, se conforma como un derecho que fomenta la autonomía de las personas, y que les permite la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión⁴⁹.



48 Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual, noviembre de 2009

49 Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2002. Capítulo IV. Libertad de Expresión y Pobreza. El acceso a la información pública como ejercicio de la libertad de expresión de los pobres..

La propia Relatoría alerta que una persona pobre sufre una doble exclusión: primero es marginada del derecho a la información, de la libertad de expresión, y, como consecuencia lógica, es excluida de participar de las decisiones que afectan su propia vida.

Por estas razones, para Educación Radiofónica de Bolivia (ERBOL) el acceso a la palabra significa el acceso a la vida; y el acceso a la comunicación, a través de diferentes espacios, entre ellos los medios, significa el acceso a la participación en las decisiones sobre asuntos de interés público.

Esta forma de entender los procesos sociales de comunicación e información nos obliga a entender la formulación de un nuevo cuerpo jurídico en su plena dimensión humana y no sólo en la fase técnica o económica de la producción de sentidos y cultura. Que comience el debate.