



Mediocracia de alta intensidad

**Bolivia: Medios de comunicación y democracia
en contextos de cambio**

José Luis Exeni R.

2010

Mediocracia de alta intensidad

Bolivia: Medios de comunicación y democracia en contextos de cambio

©Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010

Las publicaciones de IDEA Internacional son de carácter independiente de los intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente representan la opinión de IDEA Internacional, ni de su Directiva o de sus miembros del Consejo.

Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir todo o parte de esta publicación deben ser enviadas a:

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)

Strömsborg
SE -103 34 Estocolmo
Suecia

IDEA Internacional
Programa Bolivia
Plaza Humboldt N° 54, Calacoto
Tel. + 591-2-2775252
La Paz, Bolivia

Diseño: Convergencia “Comunicación Global”

ISBN: 978-91-86565-03-9

Depósito Legal:

Impreso en Bolivia por:

Índice general

Prólogo	5
Presentación	7
A modo de provocación	9
1. Comunicación política y democracia	17
a) Políticos y periodistas, ese matrimonio	20
b) Mediocracia en tiempos de gripe A	21
c) Alteración, usurpación... ..	23
d) Estableciendo la agenda	24
e) “Nuevo tipo” de democracia	27
2. América Latina: democratización del espacio mediático	29
a) “Guerra” de posiciones	32
b) Viejos medios, nuevas normas	34
c) Voces múltiples: la utopía alcanzable	39
3. Normas: ¿cómo estamos en Bolivia?	43
a) La Ley de Imprenta, intocable “patrimonio”	46
b) Normas dispersas que no se cumplen	49
c) Retos constitucionales, ese impulso	54
d) Primeras leyes, algunas huellas.....	61
4. Calidad de la información periodística	63
a) Tres etapas, tres	66
b) Polarización y libertad de prensa	64
c) La confianza lastimada	72
d) Los medios como “enemigos”	77
5. Balance de la autorregulación	81
a) Desde el gremio periodístico	86
b) Desde los empresarios de medios	88
c) Desde la sociedad civil	91
6. ¿Qué hacer?	93
a) Políticas de comunicación: reinventar la utopía	96
b) Cuatro caminos.....	106
– La regulación, el derecho	106
– La autorregulación, la ética	107

- Dos, tres muchos observatorios y veedurías	108
- Comunicación pública, el desafío democrático	110
Conclusiones	129
Fuentes de referencia	121
Anexos	123

Prólogo

Usted tiene en sus manos una invitación. Algo así como una convocatoria para un paseo compartido. Un paseo sin pretensiones de exhaustividad, sino de atisbo. Un paseo por el bosque mediático. Para divisarlo como paisaje. Pero también para explorar, abono/hacha en mano, algunos de sus árboles más emblemáticos. Usted tiene en sus manos, pues, una incitación.

¿Qué encontrará en este paseo narrativo? No un estudio comparado. No un estudio de caso. No el reporte de una investigación empírica. No una recopilación. Lo que habrá de encontrar es un ensayo exploratorio. Íntimo, ojalá. Con muchos guiños. Un ensayo acerca de los andamios y, también, algunos patios interiores de la acción mediática en (para la) democracia.

La exploración propuesta incluye el repaso de la sensible relación entre comunicación política y democracia, un vistazo al contexto regional en tensión entre grandes medios de difusión y gobiernos progresistas, un paneo del marco normativo en Bolivia, una pequeña marcha por la calidad de la información periodística, un balance de la autorregulación, un ineludible qué hacer y algunas conclusiones...

Paseo-ensayo, entonces, queda hecho el convite para este recorrido a través de lo que he denominado mediocracia de alta intensidad. ¿Mediocracia? ¿De alta intensidad? En efecto. Mediocracia no como gobierno de los mass media, sino como gobierno cercado por la mediatización. De alta intensidad porque habita-altera, sin tregua, la agenda nuestra de cada día.

El supuesto es que la acción mediática, sobre todo en contextos de cambio, tiene especial protagonismo en la disputa por la construcción democrática. Más aún en procesos de constitucionalismo transformador y de refundación estatal. Acción mediática a través de la agenda informativa y de opinión. Pero también acción mediática directa. No es poca cosa.

Queda en sus manos, en fin, esta invitación.

El autor

Presentación

La promoción de la democracia sostenible y el mejoramiento de la calidad de la gobernabilidad democrática en nuestros países requieren, como condición necesaria, garantizar los derechos a la información y a la comunicación de la ciudadanía, así como el pleno respeto a las libertades de expresión y de prensa. Y es que hay una relación directa, indisoluble, entre la calidad de la información y del debate público y la calidad de la representación y de las instituciones democráticas. Este importante y estrecho vínculo se hace más evidente y adquiere mayor intensidad en períodos electorales, en los que la competencia plural, transparente y competitiva entre las organizaciones políticas, y la participación informada de la ciudadanía, requieren el acceso oportuno a fuentes diversas de información, opinión y propaganda, así como una cobertura periodística que garantice pluralidad.

En un escenario regional en el que la acción e influencia de los medios de comunicación (tanto masivos como de naturaleza interactiva) respecto a las instituciones democráticas, el espacio público y sus actores resulta cada vez más relevante, es fundamental avanzar en un análisis comparado de esta estrecha, a la vez que compleja y sensible, relación entre medios de comunicación y democracia. En ese horizonte, IDEA Internacional impulsa el proyecto Medios de comunicación y democracia en contextos de cambio como un insumo tanto para el debate respecto al diagnóstico del estado de situación y tendencias de la comunicación política en el presente como, en especial, para avanzar en la búsqueda de propuestas orientadas a la democratización de la comunicación y la información como base para la ampliación de la democracia.

El supuesto del presente estudio es que uno de los temas más relevantes en el análisis acerca de los procesos de democratización en los países de la región tiene que ver con la creciente incidencia de los medios de comunicación tanto en el ejercicio de la representación política (el derecho a participar) como en el debate público (el derecho a oponerse). Y es que en el recurrente debate acerca de la forma (qué democracia) y el grado de gobierno (cuánta democracia), los medios de comunicación (masivos e interactivos) llegaron para quedarse. En ese marco, comprender la acción mediática e indagar los mecanismos de comunicación política, en especial en contextos de cambio, resulta fundamental para avanzar en la calidad de una democracia sustentable.

¿Qué hacer con los medios de comunicación habida cuenta de que, al generar importantes efectos en la mediatización de lo público y en la construcción de agenda, se han convertido en actores protagónicos de la democracia, del ámbito público-político y, en especial, de los procesos electorales? ¿Cómo lograr la responsabilidad social de los medios en relación al ejercicio de los derechos a la comunicación e información de la ciudadanía? ¿Cómo conciliar-complementar, en materia de principios y normas para la acción mediática, la ética (autorregulación) con el

derecho (regulación) asumiendo, como premisa, la garantía plena a las libertades de expresión y de prensa?

Es nutrida y diversa la discusión acerca de los mecanismos más “apropiados” para lograr que los medios de comunicación contribuyan con información de calidad al diálogo plural y la deliberación informada en democracia. Y es amplia la experiencia en este campo. En tal escenario, quizás el reto principal radique en (re)situar el análisis de los principios y normas para la acción mediática desde el ámbito de su interacción con la democracia, sus instituciones, sus procesos y sus actores.

En el marco de la experticia desarrollada por IDEA Internacional como organización que brinda recursos de conocimiento, propuestas de política pública y asistencia técnica para construir democracias sustentables en nuestros países, el análisis de la comunicación política constituye sin duda un área de acción estratégica. Por ello la importancia de avanzar en un proyecto de alcance subregional, para el área andina, que permita diseñar y validar un plan de acción en materia de principios, normas y aspiraciones para los medios de comunicación en democracia en contextos de cambio.

El presente libro, elaborado por el prestigioso comunicólogo boliviano José Luis Exeni R., y que ponemos a consideración para el análisis y debate, es un insumo en ese sentido.

Virginia Beramendi Heine
Jefa de Misión
IDEA Internacional

*Nosotros no mentimos.
Cuando es preciso,
nos limitamos a usar las palabras que mienten.*

José Saramago

Regular el periodismo es un riesgo; no regularlo, un peligro¹. Temerosos del riesgo, legisladores y periodistas optan por el peligro. Y deciden abstenerse. El resultado es la ausencia, o incumplimiento, de normas. Así, el periodismo se sujeta únicamente a sus principios. La mejor ley, la más atractiva, es la que no existe. La apuesta “segura” —se afirma, se convence— es la autorregulación. Pero ésta, cuando logra abrirse paso, resulta insuficiente.

De tanto en tanto, cual tentación cíclica, aparecen señales y propuestas que, cansadas de soportar el peligro, desafían el riesgo. El argumento parece consistente: la información no es sólo ejercicio de libertades, sino también espacio de responsabilidades. Hay, pues, que equilibrar ambos (convicciones/efectos) mediante instrumentos de regulación. El resultado son proyectos de ley que, como fatalidad, reciben la condena de los amantes de la anomia. Temerosos, los proyectistas abandonan pronto su propósito. Y como la no decisión es también una decisión, la suma de la contienda es cero.



Ya se ha dicho. La historia, cuando no se aprende, se repite como caricatura. En materia de legislación para los medios de difusión esta trama es bastante conocida. La “normalidad” se nutre de la a-normalidad y se consolida porque periódicamente surgen intentos por cambiarla. Cada vez que se diseñan bosquejos de normas para los *mass media*, la opción por las no-normas sale fortalecida. En materia de comunicación, como en la oscuridad, “se retrocede con seguridad, pero se avanza a tientas”.

No es novedad: el terreno de los medios está salpicado de malogrados “Proyectos de Leyes Generales de Comunicación Social”. Normas que, independientemente de sus contenidos y propósitos, son estigmatizadas por definición, descalificadas por principio y etiquetadas por tradición: “leyes mordaza”. Y terminan abandonadas, como las promesas, en la vereda de las buenas intenciones. Como bien diría, con tono de lamento, un columnista mexicano en referencia al abortado intento de diseñar y discutir, en su país, una legislación federal en este campo: “si alguien

1 Versiones anteriores de esta reflexión introductoria fueron publicadas por el autor en la Revista Etcétera (México, 2000), en Sala de Prensa (sitio virtual, 2001) y en la Revista Chasqui de Comunicación (Quito, 2002).

considera conveniente poner a discusión ese tema, de manera inmediata se encuentra prácticamente a las puertas del infierno”. Y las temporadas en el infierno —nos lo enseñó el joven Rimbaud— provocan tantos desvaríos como las estadias en el paraíso.

Pero la obsesión por el control de los medios desde el poder político no es sólo un invento de los hombres y mujeres del periodismo; es también una sabrosa tentación. No son pocos quienes siguen creyendo que el periodismo es la continuación del poder por otros medios; o, mejor, que la política es el uso de la información para otros fines.

En ese contexto, como respuesta —o a veces como evasión—, la variante que se plantea frente a la regulación es la autorregulación. El razonamiento es simple y bastante contundente: la única crítica que soporta la prensa, la que no puede transformarse en sanción ni control (sobre todo desde los poderes del Estado), es la que se hace a sí misma. Cualquier intento de intervención externa a los medios de difusión atentaría contra la necesidad-posibilidad de éstos de autocontrolarse.

Así, frente a las leyes y reglamentos, los periodistas oponen como alternativa —cuando lo hacen— sus códigos de ética, estatutos de redacción, manuales de estilo, defensorías del lector, tribunales de honor, consejos de prensa... El riesgo derivado de esta decisión es que, como con razón advierte Eco en relación a la prensa italiana, “una vez demostrada la propia falta de prejuicios autoflagelatorios, la prensa ya no se interesa en reformarse”. Es decir, la autorregulación, que en esencia podría ser la opción inteligente en este campo, muchas veces termina siendo sólo una coartada, acaso un subterfugio. El propósito: evitar la regulación.

II

Resulta evidente, en todo caso, que la preocupación por: a) *la regulación*: como búsqueda de responsabilidad o intento de control, y b) *la autorregulación*: como ejercicio autocrítico o justificativo para que nada cambie en el ejercicio periodístico, parten de un supuesto común ya añejo y recurrentemente debatido: los medios de difusión acumulan no sólo defectos, sino —y esto es lo esencial— producen efectos; esto es, tienen peso. Y la mejor forma de limitar un peso, lo enseña la lógica de los equilibrios que está en la base de la democracia, es oponerle un contrapeso.

Luego de aquellas oleadas en las que se pasó de satanizar a los medios masivos a prácticamente bendecirlos, parece haber algún acuerdo entre los especialistas en que si bien los *media* no producen efectos absolutos, individuales, inmediatos y de cambio (de comportamientos), sí generan efectos limitados, sociales, de largo plazo y de refuerzo (de actitudes). La diferencia no es irrelevante. Como tampoco lo es esa renovada “vuelta al poder de los media”, sobre todo en tres de sus vertientes más controvertidas: proceso de planetarización, videopoder y función cognitiva². Constatación esencial: la centralidad de la comunicación es hoy un dato incuestionable. No es casual

2 Al respecto, véase el trabajo de Mauro Wolf (1993): *Los efectos sociales de los media*. Barcelona, Paidós Comunicación.

entonces que, cada vez con mayor frecuencia y convicción, las sociedades modernas sean definidas como “sociedades de información”, los gobiernos como “gobiernos de opinión” y las democracias del nuevo milenio como “régimenes teledirigidos”.

Si a ello se añade la falsa pero asaz contagiosa metáfora de la prensa como “Cuarto Poder”, la lógica del control de los medios deja de ser sólo una tentación y aparece como una necesidad de sobrevivencia (para los otros tres poderes públicos, claro). Así, mientras medios y periodistas se asumen como vigilantes de gobernantes, legisladores y jueces; éstos ven a aquéllos como a sus empleados. Tremenda desubicación, que se reproduce sin tregua ni vergüenza en una tensión cómplice: el poder quiere medios de comunicación a su servicio; éstos, a su vez, pretenden un Estado a su gusto. En medio de esa pugna, la gran ausente —la siempre olvidada— es la ciudadanía, pese a ser la auténtica titular de los derechos a la comunicación e información.

En esa dinámica, y bajo tales supuestos con los cuales se decide y actúa en relación al tema, lo único en que parece haber avance es en el ejercicio del desgaste. La reiterada contienda entre “nuevos intentos por vulnerar la libertad de expresión”, desde el sistema político, y “movilizaciones y estados de alerta”, en el sistema de medios de difusión masiva, no deja de ser un ejercicio democrático. Interesante y ruidoso, ya, pero inútil. Es fundamental, pues, ubicar el problema en otra perspectiva de observación. El reto quizás radique en relativizar la discusión sobre los principios y valores de la información periodística y ocuparse, más bien, de sus fines y consecuencias.

III

En la difícil sumatoria del riesgo de regular el periodismo y el peligro de no hacerlo, parece necesario concentrar nuestros esfuerzos analíticos y normativos no en la definición de si las libertades (de expresión y de prensa) son más o menos importante que los derechos (a la comunicación e información), sino en identificar cuáles son las decisiones que permiten ejercer los principios periodísticos sin restricciones pero a la vez velando por la responsabilidad informativa. Es decir, el asunto no es si optamos por las libertades o por sus consecuencias, sino con base en qué acciones cotidianas logramos combinar-equilibrar ambas.

La cuestión tal vez no pase por seguir discutiendo la conveniencia o no de andar, por principio, el camino de la autorregulación (lo que nada tiene que ver con autocensura); o, en su caso, apostar por leyes y reglas que provengan, como fatalidad, desde fuera de los medios (lo que tampoco implica necesariamente censura). Parece más pertinente, para los medios/periodistas, asumir el hecho de que mientras sigan solazándose en la contemplación del ombligo, creyéndose dueños de la verdad y sus rincones, y negando sistemáticamente toda deficiencia e insuficiencia en sus filas, la exigencia de responsabilidad social y decencia en el oficio vendrá por una de estas dos vías —o las dos—, ambas tan probables como nocivas: desde el poder

institucionalizado (político y económico), como imposición y censura; o desde los actores sociales y culturales, como ausencia de credibilidad y demanda de protección contra los excesos mediáticos.

En tal escenario, es fundamental replantear la base de análisis. ¿No será más inteligente salir de la estéril pugna en torno a las libertades intocables versus las tentaciones autoritarias, y superar el desgastado dilema entre regulación versus autorregulación, para dirigir la mirada, más bien, al cotidiano equilibrio, en el oficio periodístico, entre la ética de los principios y la ética de las responsabilidades? Ya se sabe: “la ética no sustituye al derecho, pero permite que sea menos necesario acudir a él con frecuencia”³. El asunto, pues, ya no es cuestión de falsas seguridades, sino de plausibles resultados.

Y en ese terreno, según es fama, las “leyes mordaza –reales o imaginarias– carecen de sentido. No así, en cambio, los principios y normas para garantizar la democratización de la comunicación, la información y el conocimiento.

IV

En los distorsionados debates sobre proyectos de “leyes de medios” (que no de comunicación), lo que abundan son “reflejos en vez de reflexiones”. Eso impide comprender que, en este tema, lo que está en cuestión no es el carácter intocable (pero no sacralizado) que deben tener las libertades de expresión y de opinión en sociedades democráticas. De lo que se trata, más bien, es de indagar sobre el carácter general y no absoluto de tales libertades. Es decir, responder a las preguntas que los periodistas con frecuencia se niegan a escuchar y menos a formular: “¿todo lo técnicamente informable es ética y jurídicamente informable?, ¿todo lo comunicable es comunicando?”⁴. Esto es: ¿hay excepciones a la difundibilidad a través de los medios masivos? En síntesis, el asunto pareciera que no tiene que ver con los principios del derecho a la información, sino con sus límites. No aborda lo que el periodismo “debe” hacer, sino lo que “puede” hacer.

Por otra parte, si tanto se insiste en la idea de los *mass media* como contrapoder, resulta urgente insistir en algunas incómodas interrogantes: “¿a quién *representan* los medios, si acaso, además de representarse a sí mismos?, ¿quién ha *elegido* a los medios democráticamente?, ¿quién es el *contrapoder*, a su vez, del contrapoder mediático?, ¿quién *controla* a los controladores?”⁵. Esto nos lleva a indagar la cuestión relativa

3 El argumento en sentido de que “cuanto la ética falla entonces llega el turno de las leyes” ha sido expuesto por Raúl Trejo Delarbre en su provocador ensayo “¿Por qué ser ético en los medios?”, en *Etcétera* (12 de noviembre 1998, N° 302): México D.F.

4 Ambas preguntas, planteadas como afirmación, corresponden al español Carlos Soria (1991): “Derecho a la información”, en Angel Benito (director): *Diccionario de ciencias y técnicas de la comunicación*. Madrid, Ediciones Paulinas

5 Véase Carlos Soria (1994): “Las relaciones entre la información y el poder político: revisión crítica de la teoría del ‘Cuarto Poder’”, en *Diá-logos de la comunicación* (N° 24, junio).

a la legitimidad de los medios/periodistas, así como respecto a las funciones que desempeñan en la sociedad moderna híper-mediaticada. Por supuesto que en modo alguno significa abrir las ventanas para que, como ventarrón oportunista, se cuelen los siempre infaltables censores de la información. Ni tampoco implica negar la necesidad de ejercer, desde el periodismo, una crítica radical en todos los asuntos públicos, “pero con respeto (que no es lo mismo que reverencia) y conocimiento de las cosas (que no equivale a suposición de conocimiento)”⁶.

Otro tema central que generalmente se deja sin analizar como efecto de la unilateral propuesta de (y condena a) las “leyes mordaza” es la pertinencia o no, en el siglo XXI, de políticas de comunicación “integradas, explícitas y duraderas”. Al respecto, ya no cabe la controversia entre los impulsores de la planificación global (que anhelaban omniabarcantes Políticas Nacionales de Comunicación) frente a los impugnadores de cualquier forma de planificación (que ponían todas sus armas en la lógica de que “la mejor política es ninguna política”). Quizás el camino viable sea el diseño de normas generales y políticas públicas para la comunicación pública: sectoriales y descentralizadas. Y en materia de periodismo habrá que asumir sin devaneos la necesidad de sustituir, o al menos actualizar, las normas que, a estas alturas, resultan obsoletas y que constituyen el marco jurídico “vigente” en este campo.

Finalmente, para no pecar de ingenuidad, será necesaria también una redefinición de las relaciones e interrelaciones entre el periodismo y el sistema de la política, así como entre los periodistas y la empresa mediática. Quizás esta búsqueda conduzca a la necesidad de abandonar los vínculos perversos (de adversidad y complicidad) con los políticos y gobernantes, y los acuerdos pecaminosos (de desconfianza y complicidad) con los dueños y gerentes de medios. Este replanteamiento está en la base cotidiana de la ética periodística en general y de la autorregulación en particular, y se enlaza directamente con una premisa indiscutible: el periodismo —como oficio, como pasión— no puede existir sino en función de la sociedad, de su demanda a estar correctamente informada, a participar en el debate público, a ejercer sus derechos y deberes comunicativos.

A la ciudadanía toda le corresponde el ejercicio pleno de los derechos a la comunicación e información. ¿Y a los comunicadores-periodistas? El goce del oficio y la obligación de calidad en todos sus productos.

6 La cita corresponde al “Decálogo para periodistas” propuesto por el polaco Adam Michnik, y publicado en *Claves de Razón Práctica* (Septiembre 1998, N° 85). Madrid. Las referencias entre paréntesis son nuestras.

Comunicación política y democracia⁷

*Prefiero periódicos sin gobierno
a gobierno sin periódicos.*

Thomas Jefferson

Con una palabra, como con el silencio, se pueden decir muchas cosas. Muchas cosas, como entre el bullicio, se pueden entender con una palabra. La palabra *mediocracia* es un buen ejemplo de ello. ¿Gobierno de los medios? ¡Nada menos! ¿Están los *mass media* nuestros de cada día al borde de la “toma del poder”? Lo estén o no —y más allá de lo engañosa e inservible que pueda ser tal interrogante—, lo cierto es que las sociedades diversas e interactivas que arribaron al nuevo siglo están cada vez más mediatizadas; como lo están también la política, el espacio público, la función de gobierno, la democracia, el poder...

Y es que hablar de “mediocracia”, además de suponer una sobredimensionada visión de la acción mediática, implica volver al ampliamente discutido tema de los (*d*)efectos de la comunicación mediatizada. “Gobierno de los medios”, en su versión extrema, no es sino otra forma de decir *poder* de los medios. Pero una cosa es sostener que hay una estrecha relación entre el poder político y los medios de difusión, y otra muy distinta es asegurar que los medios ejercen, por sí mismos, un poder (o, en otra versión, un “contrapoder”). Y no se trata de una distinción inútil. Para el análisis de la comunicación política resulta decisivo definir si los medios actúan como un *instrumento* del poder, tienen *influencia* sobre éste o, como muchos aseguran, *son* un poder. Lo más probable, en todo caso, es que los medios sean las tres cosas.

Pero decíamos que el análisis acerca de la relación entre medios de difusión masiva y poder político se nutre de la robusta discusión sobre una cuestión estratégica: *los efectos*. ¿Producen efectos los *mass media*? Si la respuesta es afirmativa, como lo demuestra abundante evidencia empírica, entonces corresponde preguntar: ¿de qué tipos son los efectos provocados por los medios? ¿Qué consecuencias genera y cómo está influyendo la comunicación mediatizada en el poder político? Mejor aún: si asumimos que la acción de los medios implica un ejercicio de poder, ¿en qué afecta esto en las estructuras y estrategias políticas de poder y de dominación? ¿Y cómo incide la acción mediática sobre la democracia y, al mismo tiempo, es influida por ésta? De estas cuestiones nos ocuparemos en el presente apartado.

7 Una reflexión amplia sobre esta compleja relación puede encontrarse en la primera parte del libro *MediaMorfosis. Comunicación política e ingobernabilidad en democracia*. La Paz, Plural editores y Ediciones Fado, 2005.

a) Políticos y periodistas, ese matrimonio

Van dos conocidas definiciones introductorias. *Periodista*: político en estado larval. *Político*: periodista en estado de descomposición. Más allá de lo relativo e irónico de ambas, lo cierto es que expresan bien un fenómeno central en la comunicación política: la *dobles transición*, por una parte, desde los medios de difusión al terreno de la política; y, por otra, del escenario político a la comunicación mediatizada. Estas mutaciones pueden adoptar la forma de metamorfosis o, lo más frecuente, de simple mimetismo. Veamos.

Mutación de ida: *del testigo informativo al protagonista político*. Supone que los medios/periodistas no sólo son testigos y difusores de la información, sino que se han convertido también —primera transformación— en escenario de la acción política (la arena en la cual ésta tiene lugar); y se asumen asimismo(s) —segunda transformación— como actores de la política, ya sea mimetizados en su función periodística, asumiendo el papel de “líderes de opinión” o directamente convertidos en dirigentes de partidos y candidatos a puestos de gobierno y de representación.

Mutación de vuelta: *del político profesional al “comunicador” permanente*. Implica que los actores políticos no sólo limitan su acción al sistema político en la representación y agregación de intereses o en la función pública, sino que también —primera transformación— asumen una obsesión por su imagen mediática, convirtiéndose en “productos envasados” de difusión; y luego —segunda transformación— transitan hacia el terreno específico de la comunicación mediatizada, ora mimetizados en el papel de “analistas independientes” o articulistas, ora directamente convertidos en directores de medios de comunicación o, lo más áspero, en propietarios de empresas informativas.

Estas dos *tendencias* tienen implicaciones para el desempeño tanto de la democracia como de la acción mediática. Pero el paso de los medios/periodistas a la arena política, y viceversa, ¿significa una suerte de “invasión” de territorios ajenos, la disputa de escenarios comunes o la ocupación de espacios desatendidos? Convendremos en que hay algo de las tres cosas, lo cual nos conduce al problema de cómo los medios están incidiendo, de modo creciente, en la representación política y en el debate público. Pero quizás lo que más debiera preocuparnos al abordar el resbaladizo vínculo entre mediatización y democracia sean, al menos, tres deformaciones con cara de maleficios.

La primera deformación tiene que ver con las modalidades de interacción entre actores políticos y operadores mediáticos, que pueden asumir la forma de *conflicto* (rivalidad), de *cooperación* (intercambio) o de *complicidad* (colusión). Para decirlo en otras palabras: las relaciones entre políticos/gobiernos y periodistas/medios se desenvuelven, al mismo tiempo, en clave de enfrentamiento, más o menos antagónico; de interdependencia, más o menos simulada; y de transacción, más

o menos perversa. Como en los matrimonios, estos vínculos son dinámicos y cambiantes, no exentos de (in)fidelidades. Pero lo realmente temible no son tales modalidades de relación, sino el monopolio de la comunicación política a manos de esta “nueva élite” (político-mediática), con la consiguiente exclusión del *tercer actor*, la ciudadanía, relegada a la sola condición de televidente, votante y/o encuestada.

Segunda deformación: *mediófobos* versus *mediófilos*. Ciertamente que la acción de los medios de difusión, con efectos nocivos o benéficos, contribuye a remover el marco institucional de la democracia y el desempeño de los actores políticos. ¿Pero estamos acaso ante una inminente “tiranía de la comunicación”? ¿La crisis enfermiza de la poliarquía dará lugar al parto, grotesco, de una *mediarquía*? O, en el otro extremo: ¿la democracia podrá subsistir si sólo se echa anclas en los medios? Resulta tentador responder afirmativamente estas interrogantes. Tentador y hasta simpático, pero desacertado. Al respecto urge decir que las relaciones de odio-espanto y/o de simpatía-confianza respecto a los medios no son, ni pueden serlo, de carácter unitario e inmutable. Y que el mayor riesgo no radica en el supuesto surgimiento de un gobierno *de* los medios, sino en la aberración de que se gobierne *desde o para* los medios.

Última deformación: democracia política con medios/partidos no democráticos. Si hay un terreno de arena movediza en la comunicación política es éste. La paradoja, por una parte, de que organizaciones políticas poco democráticas (por no decir autoritarias) sean las baluartes de la competencia política en democracia. Y el peligro, por otra, de que corporaciones mediáticas, cada vez más influyentes, resulten dañinos no sólo para la pluralidad informativa, sino para la propia democracia. Asunto por demás complejo, pero conviene al menos señalar que, si hablamos de calidad de la democracia, no debiéramos abstenernos de exigir democracia interna en las organizaciones políticas; y también, hay que decirlo, de insistir en la necesidad de mecanismos que posibiliten el reclamo de responsabilidad en los medios a fin de que ellos mismos, pero fundamentalmente la sociedad, puedan evaluar su desempeño.

b) Mediocracia en tiempos de gripe A

Que la democracia esté poblada de adjetivos no es una casualidad, pero tampoco una maniobra. Y no es para menos: cuando el sustantivo es incierto, el predicado tiende a ser confuso. Así, mientras unos se apresuran a despojarle a la democracia de adjetivos, dejando constancia de que “democracia” a secas es una abreviación de *democracia política y liberal*; otros muchos compiten por dotarle del adjetivo más innovador y reluciente, provocando no sólo la relativización de lo democrático, sino incluso su descalificación cuando no su cambio de naturaleza. En todo caso, en clave de *demodiversidad*, si bien es cierto que la democracia puede significar *muchas* cosas, ello no implica que exprese *cualquier* cosa; y menos que no signifique *nada*.

Pero la adjetivación de la democracia no es sólo resultado del ejercicio más o menos creativo de quienes se ocupan de ella. Quizás sea más bien una señal, un llamado de atención, una queja; una especie de apelación a lo que se perciben como sus *deficiencias y/o insuficiencias*. Es decir, además de apuntar a la esencia misma de esta forma de gobierno, se estaría pensando en sus déficit y en sus límites. En consecuencia, es probable que el problema radique no sólo en el tipo de democracia (¿qué democracia?), sino también en su grado (¿cuánta democracia?). Mejor aún: en sus diferentes concepciones y prácticas (democracias en plural).

No es propósito de este documento ocuparnos de semejante asunto. Simplemente diré que en ese marco de problemas se inserta la supuesta emergencia de un nuevo —y curioso— adjetivo para la forma de gobierno: democracia *mediática*. Lo que sigue son algunas proposiciones en ese camino.

Pensemos en la emergencia de tres escenarios con gradación de intensidad: a) que la acción de los medios de difusión masiva, en especial de la televisión, está transformando la política y provocando alteraciones en los sistemas político y de partidos; b) que, como resultado del creciente protagonismo de los medios, la centralidad de la mediatización, la influencia de la agenda mediática y el papel privilegiado de la “opinión pública”, estaríamos asistiendo al parto de un “nuevo tipo” de democracia; o, c) más todavía, en alusión a la relevancia de la comunicación mediatizada en el ejercicio del poder, que es inminente un “gobierno de los medios”.

Si bien tales versiones, en tono apocalíptico, son cuestionables, parece haber evidencia en sentido de que la democracia representativa estaría siendo transformada —o al menos seriamente cuestionada— por una forma distinta de *ejercicio democrático*, que ya ha producido un variado repertorio de nuevas expresiones para la democracia: “de opinión”, “de espectáculo”, “teledemocracia”, “del público”, “borrachera democrática”... Lo cierto es que, con mayor o menor poder e influencia, con efectos nocivos y benéficos, la acción de los *mass media* está alterando el marco institucional de la democracia y el desempeño de sus actores.

Así las cosas, ¿en qué estamos pensando cuando decimos democracia mediática? ¿Asistimos a una “fase superior”, modélica, de la democracia representativa; o, ¡cuidado!, no estaremos más bien en los umbrales de una “forma degenerada”, babélica, de gobierno? Futuro de encantamiento o de espanto, parece que *mediática* no es sólo uno más de los cientos de originales adjetivos que ha recibido la democracia. Quizás estemos ante un hecho nuevo, complicado, diferente.

La supuesta emergencia de una democracia mediática podría asumirse, al menos, en dos sentidos complementarios pero diferentes. En el primer sentido, que podemos llamar *mediófilo*, se plantea la idea de una “democracia centrada en los medios”, con énfasis en la influencia positiva de la comunicación mediatizada. Es

decir, sin negar la institucionalidad de la democracia representativa, se asegura que ésta transita muy inclinada hacia (y reforzada por) el escenario y agenda mediáticos.

La otra mirada, *mediófoba*, sugiere un “desplazamiento” desde la democracia representativa hacia un *nuevo tipo*, todavía difuso, de democracia; esto es, una democracia no sólo condicionada por los medios, sino un indefinible gobierno *de* los medios (“mediocracia”). Si en el primer caso los *mass media* tienen influencia y podrían constituir un sólido soporte de la democracia representativa; en el segundo son actores que, directamente, ejercen el poder.

A ello se añade otro fenómeno estrechamente vinculado y que tiene que ver con el debate público: la relevancia de la opinión pública que, en versión crítica, se trastorna en un imperio de los sondeos (*sondearquía*); y, en mirada favorable, ha llevado a plantear la idea de una “democracia del público” (de audiencia). El conjunto de estos fenómenos configuraría la llamada democracia mediática. De la poliarquía, (lectores, habríamos transitado hacia una *mediarquía*.

c) Alteración, usurpación...

Hasta aquí hemos tenido el cuidado de hablar de la democracia mediática como un *supuesto*. Ello demanda formular una pregunta de prevención: ¿es pertinente pensar en una forma de gobierno en la cual el ejercicio político sea predominantemente controlado por los actores mediáticos, el principio de legitimidad responda a la centralidad de la mediatización y la resolución de los problemas de titularidad y ejercicio del poder se produzca por la vía de la expresión cotidiana de la opinión pública (mediante sondeos) reflejada en la construcción de la agenda en los medios?

O en otras palabras: ¿hay algún sustento teórico para plantear la emergencia de una democracia mediática que, dados su naturaleza, supuestos y alcance, tendría que erigirse sobre las ruinas de la democracia representativa o, al menos, como “superación” de ésta? Bien podríamos decir que no es pertinente (respecto a la primera pregunta) y que no existe tal sustento teórico (en referencia a la segunda), pero no pretendo abordar aquí un problema de tales consecuencias analíticas.

Lo que parece evidente es que, más allá de que el futuro de la democracia representativa, centrada en los partidos políticos y en el voto individual, esté o no en cuestión (y a reserva del debate sobre el tránsito de una democracia electoral a una democracia “de ciudadanía” o, más bien, la complementariedad de formas de democracia, incluida la comunitaria para el caso boliviano), la acción mediática en general y la comunicación política en particular están provocando manifiestos cambios en la naturaleza, modo de funcionamiento, espacios de tematización, dinámicas de debate y decisión, correlación de fuerzas e interacción de actores, bases de legitimidad y de eficacia, modos de representación institucional y

simbólica, y formas de comunicación e información del sistema político en su conjunto. Sin olvidar que, en el actual contexto de cambio, existe también una crisis de representación mediática.

Resulta plausible, entonces, pensar en efectos de la comunicación mediatizada en la comunidad y cultura política, en la autoridad pública y, especialmente, en el régimen político. Más aún, podría sostenerse que la acción de los *mass media* estaría ocasionando una especie de “alteración normativa” en el marco institucional vigente, así como una suerte de “usurpación de funciones” en el terreno de las organizaciones democráticas. Esto no puede dejar de influir en la forma de gobierno y en su proceso de persistencia, profundización, transformación y/o crisis.

¿Y qué decir de la acción mediática, y su incidencia, en un proceso constituyente transformador como el boliviano? ¿Cómo se sitúan los operadores mediáticos, sean privado-comerciales, sean estatales-gubernamentales, en un escenario de (post)polarización y de disputa por la construcción democrática? ¿Qué papel desempeñan, si acaso, los medios de difusión en un proceso de refundación del Estado? ¿Con qué relaciones respecto a los poderes públicos y, claro, los poderes fácticos? ¿Cómo entender la acción mediática, en fin, cuando el horizonte ha dejado de ser la democracia elitista-liberal-representativa y se plantea, más bien, como una democracia intercultural? Preguntas.

Y es que si asumimos que la democracia ya no es lo que era, resulta evidente que su relación con la acción mediática tampoco. Ello plantea, entonces, un conjunto de nuevos retos analíticos a fin de situar la “democracia mediática” más allá de la representación política, esto es, en el ejercicio complementario de las democracias directa y participativa, representativa y comunitaria. Supone, también, ubicar el desempeño de los medios en un escenario de transformación estatal y social con dos tensiones de la historia larga y sus senderos de reestructuración: la étnica-cultural expresada en la noción de plurinacionalidad y la regional-territorial expresada en el proceso autonómico.

d) Estableciendo la agenda

¿A qué nos referimos cuando decimos agenda? ¿Cuál es su carácter particular en relación con los *mass media*? Una definición básica nos dirá que se trata del “establecimiento del *orden del día* de los asuntos públicos”; o, en otras palabras, la selección de una “*lista jerarquizada de temas* de preocupación” (Charron, 1998). Así, la función de agenda tiene que ver con el proceso permanente y continuo a través del cual los medios de comunicación seleccionan/construyen un conjunto de hechos o temas para otorgarles tratamiento noticioso-informativo-de opinión y, en esa dinámica, establecen un criterio de importancia de los asuntos considerados como públicos, los cuales tienden a influir tanto en el sistema político como en el llamado “clima de opinión pública”.

Así pues, la primera tarea de la fijación de agenda, la más evidente, consiste en el proceso de *selección/construcción temática* mediante el cual se incluyen tanto como se excluyen un conjunto de asuntos para su tratamiento informativo. Es decir, se identifican nuevos problemas (o aspectos novedosos de problemas viejos), generalmente conflictivos, al mismo tiempo que se dejan fuera aquellos hechos que, en la percepción de quienes establecen la agenda, carecen de interés público (de relevancia-actualidad noticiosa) o cuya difusión no resultase “conveniente” (en razón de valores y/o intereses). Hay aquí, pues, un *criterio de inclusión/exclusión*.

La siguiente tarea tiene que ver con las dinámicas y mecanismos de *jerarquización* de los temas incluidos en la agenda. Asumiendo que todos los temas ya seleccionados tienen una importancia relativa (comparados unos con otros), se trata de definir un *criterio de relevancia* para su presentación, en un continuo que va desde los asuntos calificados de “urgentes” (de *primera plana*, en el caso de los diarios), hasta aquéllos que fácilmente podrían ser asumidos como “insignificantes” y, por ende, prescindibles. Estamos, entonces, ante una labor de ordenamiento jerárquico en razón de la trascendencia asignada a cada tema; o, cada vez con más frecuencia, en consideración a requerimientos competitivos de captación de audiencia o coyunturas ligadas a intereses y presiones específicos.

Por último, ya seleccionados/construidos los temas de la agenda, y establecida su importancia relativa, la siguiente tarea radica en su *formalización* pertinente para, en el horizonte de los *mass media*, proceder a su difusión. Es decir, se trata de establecer la forma en la que las *versiones* de los hechos serán presentadas e interpretadas informativamente. Y aquí intervienen un conjunto de factores y una serie de *filtros* que hacen al proceso de constitución del mensaje mismo o, mejor, al establecimiento de la agenda mediática.

Si asumimos que las mencionadas son las tareas principales de la función de agenda de los medios, es posible percibir una “extensión” de su alcance: los *mass media* no sólo se limitan a definir los temas que serán incluidos en la agenda (el *sobre qué* pensar), sino también establecerían un enfoque respecto a la manera de interpretar los hechos (el *qué* pensar). Pero van más allá todavía: la agenda configura un conjunto de atributos a fin de orientar, en determinada dirección, la percepción del público (el *cómo* pensar).

Es decir, de la selección/construcción temática pasamos al llamado *framing* o enfoque marco respecto a la interpretación del contenido de los asuntos considerados relevantes y, luego, a una suerte de “preparación del público” (*priming*) a fin de conceder ciertos atributos a los asuntos incluidos en la agenda. Se sostiene que este último aspecto es el que más tiene que ver con la creación de climas político/de opinión y con la influencia de la *agenda-setting* en la acción (o al menos en las percepciones) individual y colectiva.

Y si hablamos de influencia, debemos considerar la cuestión de cuáles son los *efectos* de la agenda, ya habiendo concedido que ciertamente los tiene. En general, los estudios realizados en torno a la *agenda-setting* coinciden en señalar que hay una estrecha relación entre la cantidad de información abordada por los medios de difusión y la importancia que a ella le conceden los sujetos. Pero si este principio general es empíricamente evidente, también lo son una serie de atenuantes que tienden a establecer condiciones para que se verifiquen los efectos de la agenda. Dos de las *condiciones* más importantes son el grado de interés respecto al tema y el nivel de conocimiento (información) que se tenga sobre el mismo. De ese modo, la función de agenda influirá de distintos modos dependiendo de si el asunto tratado genera *atención* e incentiva al público, y si es de mayor o menor (des)conocimiento para los perceptores (véase Semetko).

Pero hay un conjunto de otros factores que tienen que ver con esta cuestión, entre otros: el *tipo de medio* que participa en la formación de la agenda, la relevancia de la *comunicación informal* (no mediatizada), el *tiempo de exposición* tanto de un tema como del público en los medios (temporalidad), la *proximidad geográfica* del hecho abordado informativamente, la *predisposición e involucramiento* de las personas en los temas, la *convergencia* de distintos medios en los mismos asuntos, los *rasgos culturales* de la audiencia, la *credibilidad* de la fuente, la *naturaleza* de los temas y la *posibilidad de participación* en el diálogo informativo (véase Monzón, 1996).

Ahora bien, ¿cómo se construye la agenda mediática? “¿Quién fija la agenda de los fijadores de agenda?” ¿Hasta qué punto los temas principales de las noticias son iniciados por políticos-autoridades, ciudadanos o por periodistas? Varios estudios han intentado dar cuenta del complejo proceso de formación de la agenda de los medios, y han identificado un conjunto de factores que intervienen en el mismo. Así, por ejemplo, Semetko (1995) identifica una serie de *influencias* que determinan cuánta discrecionalidad tienen tanto los periodistas como los políticos al fijar las agendas (fundamentalmente en las campañas electorales). A *nivel macrosistema*: el grado de competitividad en la red de los medios, la fuerza del sistema de partidos políticos, y la cultura política y periodística. A *nivel microsistema*: las ideologías profesionales de los periodistas, su interpretación del papel que desempeñan y la norma de objetividad prevaleciente. Donsbach (1995) hila un poco más fino y sostiene que también influyen en la elección de noticias (esto es, en la agenda de los medios) las *condiciones previas institucionales* de cada medio (*tendencias, relaciones de poder* dentro de la redacción, *actitud política* de base e *intereses creados* de un medio en un conflicto determinado, y las *metas institucionales*).

Como puede verse, la “formación” de agenda no es una cuestión de simple selección/ ocultamiento/manipulación de temas, sujeta a la voluntad, pasión o imposición

de algunos operadores mediáticos; antes bien, en el terreno de la comunicación política, el establecimiento de temas públicos supone, además de las ya expuestas condiciones e influencias inherentes a los medios y los periodistas, un complejo y permanente proceso de *construcción*⁸—con intervención de elementos externos al complejo mediático— en el que interactúan no sólo diversos y múltiples actores (incluyendo los públicos especializados), sino también distintas visiones acerca de un conjunto de problemas y la forma de solucionarlos o, al menos, darles cauce en el espacio público. Es decir, las distintas agendas son el resultado de un “proceso colectivo de elaboración”, el cual implica cierta reciprocidad entre los medios de difusión, los que toman decisiones (actores políticos e institucionales) y el público (véase Charron, 1998).

e) “Nuevo tipo” de democracia

Ahora bien, para finalizar este recorrido por la comunicación política es necesario preguntar: ¿qué es lo constitutivo, lo propio, del supuesto “nuevo tipo” de democracia (mediática)? Al parecer, además de un conjunto de aspectos que tienen relación con los andamios y andares de la representación política, es posible identificar cuatro troncos distintivos. Y en ello recurrimos al francés Bernard Manin (1998), quien propone los siguientes:

- a) El dominio del espacio público por una *nueva élite*: política y mediática, que personaliza la relación representativa al mismo tiempo que amplía la brecha entre gobernantes y gobernados.
- b) La elección inducida por “la imagen” y la autonomía parcial de los representantes, en un escenario político en el cual el electorado participa reactivamente.
- c) La proliferación de *sondeos de opinión* y sus efectos en la reducción de los costos, y consiguiente facilitación, de la expresión política individual.
- d) La presencia de un nuevo protagonista en la discusión pública: el “votante flotante”, y la centralidad de un *nuevo foro*: los medios de comunicación.

Así, nos ubicamos en un escenario en el que, por una parte, la comunicación política tiende a restringirse a los intereses y estrategias de los actores políticos y los operadores mediáticos, con exclusión de los representados (la audiencia); y, por otra, los sondeos de opinión desempeñan un papel fundamental, ya como *artificio* que reemplaza la expresión del público, ya como el *tono* del sentir colectivo sobre temas específicos.

8 Esta mirada, de algún modo, implica complejizar la idea de *agenda-setting* y acudir a otra noción que se conoce como *agenda-building*.

Sea como fuese, ora hablemos de una vistosa democracia centrada en los medios o de una participativa democracia de audiencia, en versión mediófila; ora nos refiramos a una tiránica mediocracia o a la irresistible sondearquía, en mirada mediófoba; en lo que podemos convenir es que la acción de los medios, en especial en procesos electorales con el sello indeleble del marketing político, contribuye decisivamente a la personalización, la espectacularización y la sustitución de la política y, claro, de la cuestión democrática. Y ya ni hablemos de la simplificación de los mensajes y el casi obsesivo amor por el escándalo. Ya se ha dicho: “en los medios se hace, y no sólo se dice, la política” (Barbero).

Propongo concluir este apartado con dos advertencias. La primera en sentido de que si bien, como solía decir Jefferson y citamos en el epígrafe, es preferible “periódicos sin gobierno a gobierno sin periódicos”, ello no significa en absoluto que nos pongamos a diseñar —en la vigilia o en sueños— un espectral “gobierno *de* los periódicos” (o, peor, un “imperio de los sondeos”).

La segunda advertencia a modo de constatación: las tentaciones autoritarias no son patrimonio exclusivo del sistema político; las hay también, y muy voraces, en el complejo mediático. Pienso sobre todo en aquellos señores (poder fáctico, en fin) que juran solemnes que la democracia en Bolivia es obra y gracia de la televisión privada o, peor, que la libertad de expresión se reduce al monopolio de la palabra por parte de algunos dueños de medios y sus operadores.

Así pues, habiendo expuesto el panorama del debate acerca de la comunicación política, en el siguiente apartado nos ocuparemos de indagar esta compleja relación con apego a las más recientes señales normativas en la región.

Capítulo 2

América Latina: democratización del espacio mediático



La consigna del sistema (que la periferia acata más fervorosamente que la metrópoli) es: ¡prohibido hablar de comunicaciones; ségréguese por subversivo a todo el que lo haga!

Antonio Pasquali

“Guerras mediáticas del siglo XXI”. Así titula la edición boliviana, correspondiente a octubre de 2009, de *Le Monde Diplomatique* para dar cuenta de la renovada tensión entre gobiernos (progresistas) y medios de difusión (conservadores) en gran parte de América Latina. Tensión-reacomodo con tres hitos recientes que, entre otros⁹, a beneficio de inventario, marcan tendencia regional:

- i) la promulgación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, en Argentina (10 de octubre de 2009);
- ii) la Declaración de la VII Cumbre del ALBA-TCP reunida en la ciudad de Cochabamba, Bolivia (17 de octubre de 2009); y
- iii) el ingreso a la instancia de “segundo debate” dentro de la Asamblea Legislativa de la Ley Orgánica de Comunicación, en Ecuador (9 de julio de 2010).

En tal contexto, si bien resulta un exceso hablar de “guerras mediáticas”, parece evidente que la comunicación-información, en especial vinculada a los *mass media*, está nuevamente en el centro de la disputa política, por una parte, y de la reforma normativa, por otra. Más todavía: se sitúa en la agenda del debate internacional acerca de la democracia. No es poca cosa. Más aún si la confrontación, allende excepciones, pareciera carecer de puntos de encuentro. Tendríamos entonces, de un lado, gobiernos empeñados en impulsar leyes generales de comunicación y la creación de medios estatales-comunitarios; y, del otro, empresas mediáticas que tienden a replegarse, como trinchera, en la defensa de la libertad de expresión. En el medio, con reducidos márgenes de participación y decisión, ya se ha dicho, la ciudadanía.

Semejante escenario plantea un conjunto de problemas no sólo para la investigación social y la deliberación pública, sino también para situar la comunicación política, en general, y la acción mediática, en especial, en el horizonte de la disputa por la construcción democrática en la región. Y es que el renovado impulso del ejercicio de derechos como parte del debate internacional constituye una oportunidad para seguir avanzando en el anhelo de democratizar la comunicación y la información.

9 Un hito fundamental es la promulgación en Uruguay de una avanzada normativa que reconoce y promueve las radios y televisión comunitarias, señalada internacionalmente como uno de los marcos regulatorios más avanzados en este tema (22 de diciembre de 2007).

En lo que sigue veremos algunos andamios recientes de esta vieja, pero hoy vigorosa, utopía.

a) “Guerra” de posiciones

Imagínese un agitado debate, sin reglas-moderador, acerca de la situación y perspectivas, en América Latina, de la comunicación, los medios, la libertad de expresión, la democracia. Un debate orientado por dos cuestiones esenciales que provocan no sólo necesaria polémica, sino también irreconciliable disputa. La primera de ellas, a modo de diagnóstico (con síntomas múltiples), puede sintetizarse en la ya controvertida interrogante: *¿hay libertad de expresión?* O mejor: ¿cuán garantizada-saludable o comprometida-malograda está la libertad de expresión en nuestros países? La segunda cuestión, a su vez, en clave de pronóstico (incierto), tiene que ver con la siempre complicada búsqueda: *¿qué hacer?* O en mirada más específica: ¿cómo democratizar (el ejercicio de los derechos a) la comunicación y la información en democracia?

Describamos a los protagonistas de nuestro debate. De un lado, siete organizaciones nacionales de prensa que reúnen a empresarios editores de diarios y periódicos. Del otro, nueve jefes de Estado y de Gobierno aliados en un acuerdo de integración. Cada uno de ellos con sus posicionamientos oficiales, respectivamente: un *Comunicado* suscrito-publicado, el 20 de agosto de 2009, por la Asociación Nacional de la Prensa de Chile, el Consejo de la Prensa Peruana, la Asociación de Diarios Colombianos, la Asociación de Entidades Periodísticas Argentina, la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, la Associação Nacional de Jornais de Brasil y la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia¹⁰; y una *Declaración* suscrita-aprobada, el 17 de octubre de 2009, por los primeros mandatarios de la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)¹¹.

Vayamos al debate. Los empresarios de la prensa “observan con profunda inquietud el sostenido deterioro de la libertad de expresión en América Latina”. Y señalan preocupantes hechos: impunidad en los asesinatos de periodistas, amenazas y agresiones físicas y verbales; hostigamiento regulatorio, judicial y tributario contra los medios; arbitrariedad y caducidad injustificada de licencias (radio y televisión); injerencia y cooptación gubernamental de medios privados; y asignación arbitraria de publicidad estatal.

¿Qué sostienen, por su parte, los gobernantes que conforman el ALBA-TCP? Aseguran que los medios de comunicación no deben ser “instrumentos de los

10 Véase el comunicado que lleva por título: “Sostenido deterioro de la libertad de expresión en la región”. Fuente: <http://anpbolivia.com/>

11 Véase la “Declaración de la VII Cumbre del ALBA-TCP”. Cochabamba, 17 de octubre de 2009. Fuente: <http://www.alternativabolivariana.org/>

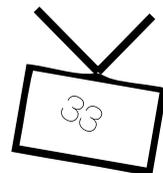
intereses sectarios de algunas minorías, ni ser utilizados como instrumentos de desinformación y desestabilización política”. Más todavía: hablan de un “cerco comunicacional impuesto (contra nuestros pueblos) por el gran poder mediático transnacional”. Y sellan su posicionamiento planteando acciones “con la finalidad de enfrentar la guerra mediática”.

Una simple comparación entre ambas actitudes será suficiente para verificar que, entre ellas, existen no sólo diferencias sustantivas, sino enfoques contrapuestos. El catálogo de preocupaciones de los empresarios de la prensa apunta, sin matices, a poner en evidencia supuestas “prácticas recurrentes”, autoritarias, de los gobiernos contra los medios. A su vez, el cuadro de situación planteado por los gobernantes del ALBA presupone que hay un cerco comunicacional y una guerra mediática, autoritarias, que buscan desestabilizar los “procesos revolucionarios y progresistas” de la región. ¿Y los puntos de encuentro? Hasta aquí ninguno.

Veamos la segunda cuestión en debate: ¿qué hacer? Bajo el principio de que “sin libertad de expresión es ilusoria la existencia de un régimen democrático”, las asociaciones nacionales de la prensa hacen una exhortación y una advertencia. Exhortan a la opinión pública —no hablan de ciudadanía— “a permanecer atenta ante la instalación y consolidación de regímenes autocráticos”. Y advierten sobre el “recrudescimiento de serias amenazas de debilitamiento, desaparición y clausura” de medios de comunicación debido al cumplimiento de su labor informativa y la defensa de la libertad de expresión. Una posición de trinchera-resistencia.

El ALBA-TCP. Con la convicción de que se debe impulsar “un modelo comunicacional que permita un verdadero encuentro entre nuestros pueblos y fortalezca los procesos democráticos de la región”, los gobernantes plantean un deber ser y ocho acciones concretas. ¿Cómo *deben* desarrollar su actividad los medios de comunicación? “Con responsabilidad, sentido ético y de servicio público para todos los ciudadanos”. ¿Y de qué modo abonar el nuevo modelo comunicacional en la región o al menos en los países del ALBA-TCP? Con las siguientes acciones asumidas como tarea: análisis y desarrollo del proyecto Radio del Sur (hermana de la ya existente Tele Sur), creación de una Agencia de noticias, establecimiento de canales de televisión temáticos, creación de una Escuela de Televisión y Cine, desarrollo y mantenimiento de un portal permanente, producción y difusión de publicaciones, creación de un Observatorio de Medios para todos los países miembros del ALBA-TCP y, por último pero quizás más relevante, revisión de los marcos legales en materia de comunicación e información. Una verdadera ofensiva.

La somera comparación, otra vez, reafirmando la tendencia, muestra que existen más brechas-abismo que puentes-convergencia entre los gobiernos y los empresarios de la prensa respecto a las acciones necesarias para garantizar la libertad de expresión y, al mismo tiempo, los derechos a la comunicación e



información. Y es que si desde los medios-periodistas se ve al frente sólo regímenes autocráticos que, arbitrariamente, los quieren sacar de circulación; y desde los gobiernos-mandatarios se percibe al frente sólo actores mediáticos que, sectarios, buscan cercarlos y desestabilizarlos, convendremos en que la imagen-percepción de “guerra” entre unos y otros resulta mucho más que una tentación. ¡Es un dato!

Demás está decir que en el centro de esta polémica se sitúa una cuestión-desafío esencial para una agenda mínima de agitada construcción democrática y sus gobernabilidades de alta densidad: la democratización del espacio público mediático¹². La constatación es que el espacio público está siendo ampliamente “colonizado” por los medios de difusión masiva y las nuevas tecnologías de información y comunicación. El reto, pues, consiste en democratizar esa mediatización, por un lado, y fortalecer los espacios públicos que habitan “más allá de los medios”, por otro. He ahí, difíciles, endebles, los andamios de esta renovada disputa con cara de tendencia regional.

b) Viejos medios, nuevas normas

El debate internacional sobre la comunicación producido en la década del setenta del siglo pasado dejó un conjunto de lecciones aprendidas para avanzar, si acaso, en un “nuevo orden comunicacional e informativo” más equilibrado a nivel mundial —en el escenario de la globalización— y en la definición de principios y normas a nivel nacional —en regímenes democráticos en transformación— para la democratización del sistema de comunicación. Más de tres décadas después, y luego de haber transitado en la agenda hacia el análisis de la Sociedad de la Información, se presentan renovados intentos por legislar en la materia. La señal no es menor. Y es que tras un prolongado silencio-alejamiento de los Estados respecto al poder mediático, surgen nuevamente, en otras condiciones y distinto contexto regional, iniciativas de regulación para el sector de la comunicación en general y los medios masivos en particular. Veamos a modo de referencia tres intentos recientes: uno fallido, otro consumado y el tercero en proceso de consolidación.

Venezuela: Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos

Si hubiese que hacer un inventario, durante la última década, de las disputas entre el Gobierno de Hugo Chávez y los medios de difusión privados en Venezuela (para no hablar de otros poderes fácticos declaradamente “antichavistas” como la estadounidense CNN en español), seguramente tendríamos material de análisis y debate para rato. Pero no es tal el propósito de este apartado. Nos ocuparemos aquí, específicamente, de un reciente episodio-intento normativo en este campo, asaz controvertido, que es el planteamiento, desde la Fiscalía

12 Véase la agenda mínima de gobernabilidad democrática en América Latina planteada por el PNUD (2008) en el importante aporte para la reflexión publicado con el sugestivo título de *Una brújula para la democracia*.

General, de un inédito cuan desatinado y por lo tanto fallido *Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos*¹³. Veamos.

¿Qué propone el mencionado Proyecto de Ley? El documento consta de tres páginas, con 17 artículos (16 si consideramos que el artículo 8 no aparece en el documento original). ¿A quién aplica? A los dueños de medios, periodistas, productores nacionales independientes, locutores, artistas y cualquier otra persona que se exprese a través de un medio de comunicación con cualquier soporte o instrumento utilizado. ¿Y las penas? El Proyecto define penas que van desde seis meses hasta cuatro años de prisión para aquellas acciones que “lesionen el derecho a la información oportuna, veraz e imparcial; atenten contra la paz social, la seguridad e independencia de la nación, el orden público, la estabilidad de las instituciones del Estado, la salud mental (sic) o moral pública; que generen sensación de impunidad o de inseguridad y que sean cometidas, justamente, a través de un medio de comunicación social”. Qué tal. El menú, en esencia, resulta condenatorio.

De manera específica, las *sanciones penales* por los “delitos mediáticos” serían las siguientes:

- Divulgación de noticias falsas: pena de dos a cuatro años.
- Manipulación de noticias: de dos a cuatro años de prisión.
- Negativa a revelar información: pena de prisión de seis meses a dos años.
- Coacción mediática: prisión de uno a tres años.
- Omisión voluntaria de suministrar información: pena de dos a cuatro años.
- Instigación: dos a cuatro años.
- Obstaculización de actividades de medios de comunicación: uno a tres años de prisión.

¿Cuál es el fundamento de semejante propuesta? La Fiscal General, en calidad de proponente, recurrió como respaldo a la Constitución Bolivariana, que establece lo siguiente:

Artículo 57. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho *asume plena responsabilidad por todo lo expresado*. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa.

13 El Proyecto de Ley puede encontrarse en el sitio web de Sala de Prensa, en la siguiente dirección: www.saladeprensa.org/ProyectoLeyEspecialDelitosMediaticos.pdf

Artículo 58. La comunicación es libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la *información oportuna, veraz e imparcial*, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral.

Sobre esa base, la Defensora del Pueblo se alineó a favor de la propuesta afirmando que esta normativa permitirá la defensa de derechos humanos y constitucionales fundamentales como la paz y la no discriminación. El Colegio Nacional de Periodistas (CNP), en cambio, sostuvo que el Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos es una “iniciativa que colocaría a los ciudadanos a un paso de ser penalizados por tener opiniones y hacerlas públicas, perfectamente enmarcada dentro de un ataque orquestado por todos los instrumentos estatales para amedrentar a la población e instarla a que haga silencio: el cerco en contra de las emisoras de radio que no repiten las consignas oficiales; la promoción de una nueva ley de periodismo; el hostigamiento a televisoras y periódicos y la criminalización de la disidencia política”.

Demás está decir que dicho Proyecto de Ley no dejó de ser una muy mala intención-amenaza. Y es que las voces en contra surgieron no sólo desde la oposición política, sino incluso en las filas del propio Gobierno y, claro, organismos internacionales. Como sea, el anuncio de la propuesta, que no fue discutida en la Asamblea Legislativa, coincidió con la medida gubernamental de revocar la concesión a más de 34 emisoras de radio y dos televisoras regionales en Venezuela en agosto de 2009, de un total de 285 medios de comunicación que, por no presentar su documentación oportunamente a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, pasarían a tener sus concesiones revocadas. Para el apunte, un nuevo hecho que ha reavivado las tensiones entre Gobierno y empresarios de medios de difusión consistió en la expropiación (“incorporación al negocio”, dice Chávez) del 40% de las acciones de la televisora privada GloboVisión a favor del Estado venezolano, el 20 de julio de este año (2010).

El “Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos”, pues, queda como testimonio de lo que, en este campo, no hay que hacer.

Argentina: Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

“Ley K”, dijeron. “Control de los medios”, alertaron. “Ley mordaza”, sostuvieron desde una orilla, principalmente mediática (Grupo Clarín) y opositora al gobierno. “Ley de democratización de los medios”, afirmaron. “Una ley para la democracia”, acuñaron. “Nuevas voces”, insistieron desde la otra orilla, en

especial de organizaciones sociales y voces oficialistas. El hecho es que luego de un agitado debate en la Cámara de Diputados --que con una alianza entre la mayoría gubernamental y un importante arco de fuerzas-legisladores progresistas dio luz verde a su media sanción--, el 10 de octubre de 2009 el Senado argentino aprobó por 44 votos a favor y 22 en contra la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual¹⁴.

Con la nueva Ley, luego de varios años de demanda-debate, se cerraba una asignatura pendiente en la democracia argentina y un ciclo de propuestas orientadas a conseguir una norma que reemplazara a la Ley de Radiodifusión aprobada en 1980 por la dictadura (Jorge Videla) y que, con retrógradas modificaciones y complementos, estaba vigente.

¿Qué propone esta Ley promulgada por la Presidenta Fernández de Kirchner? A reserva de su implementación, los contenidos más relevantes de esta importante norma son los siguientes:

- *Desinversión* (artículo 161): el que más polémica desató, obliga a las empresas de radiodifusión a transferir en el plazo de un año los medios que no se ajusten a la nueva ley. La oposición y algunos juristas denuncian que viola derechos adquiridos.
- *Nuevo régimen* (artículo 45): un operador de cable sólo podrá, a nivel nacional, contar con una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción y una licencia, a nivel local, de radiodifusión televisiva por suscripción. En el resto de los casos se establece que ninguna empresa podrá operar más de 10 licencias de servicios de comunicación audiovisual o, en su caso, 24 licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones, ambos a nivel nacional.
- *Autoridad de aplicación* (artículos 10 al 14): se reemplaza al Comfer por un ente autárquico formado por dos miembros elegidos por el Gobierno, tres por el Consejo Federal dominado por los gobernadores. Asumirán por cuatro años. La oposición rechazó el artículo 14, sobre este tema, y pide menos poder para el Gobierno.
- *Medios del Estado* (artículo 89): se establece que el espectro radioeléctrico se divida en tres franjas, con una importante reserva para los distintos niveles del Estado, así como frecuencias para el sector comercial privado y para entidades sin fines de lucro.
- *Adjudicación de licencias* (artículo 32): el Poder Ejecutivo *se reserva* esa facultad para las ciudades de más de 500.000 habitantes, a través de concurso, algo que la oposición objetó de manera enfática. Las restantes serán adjudicadas por la autoridad de aplicación.

¹⁴ La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, así como información sobre su aprobación congresal, pueden encontrarse en: <http://www.lacopla.org.ar/noticias/17-ley-sca.html>

- *Contenidos* (artículo 65): se establecen límites mínimos de producción nacional (audiovisual 60% y radiodifusión sonora 70%) en las radios y canales de TV.
- *Publicidad* (artículo 82): regula la distribución de la pauta en los canales (12 minutos por hora de emisión), radioemisoras (14 minutos por hora de emisión) y televisión por suscripción (8 minutos por hora de emisión) privados. Establece algunas obligaciones en torno a la publicidad política (artículo 74) y a la conformación de Cadena Nacional o Provincial (artículo 75), pero no se refiere a la publicidad oficial.

Así pues, con la puesta en vigencia de esta Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual —saludada por entidades internacionales como Reporteros sin Fronteras y el Relator de Derechos Humanos de las Naciones Unidas— se abre un nuevo ciclo para la comunicación en Argentina y también, claro, a decir del comunicólogo Washington Uranga, se inician “renovadas batallas” en este campo.

Ecuador: Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación

La noticia es escueta pero fundamental: la Comisión Especial de la Asamblea Legislativa ecuatoriana prevé presentar el 30 de octubre de 2010, para su tratamiento y previsible aprobación, el Proyecto de *Ley Orgánica de Comunicación*. Más todavía: la Asamblea Legislativa ecuatoriana ha revisado, en segunda instancia, dicho Proyecto. Esta norma forma parte del conjunto de legislación resultante de la nueva Constitución Política del Estado aprobada en el Ecuador con el impulso del presidente Correa y su “revolución ciudadana”. Y es precisamente Correa quien ha sostenido directamente una tenaz-tenso “batalla” con los medios de difusión de su país, en especial contra la poderosa Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos.

Así pues, en un escenario de disputa en torno a la libertad de expresión, Ecuador se dispone a dotarse de una norma orgánica para el sector de comunicación. Escenario complicado, que los hay, de acusaciones, amenazas y medidas legales para frenar esta norma. Así, mientras los empresarios de los medios insisten en denunciar una “campana de persecución oficial” y dicen “basta de agresiones contra los medios de comunicación”; el gobierno asegura que “las empresas que controlan los medios pretenden convertirse en legisladores, jueces o eliminadores de presidentes” y les exige que “dejen de mentir”. Terrible polarización.

Ahora bien, ¿qué plantea el Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación? En principio, busca cumplir el mandato constitucional según el cual “el sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana”. Para el efecto, la nueva Ley Fundamental ecuatoriana

(octubre de 2008) establece que “el Estado formulará la política pública de comunicación”¹⁵. En ese marco, el Proyecto define lo siguiente:

- Derechos de los ciudadanos a la comunicación.
- Garantía para el cumplimiento de la rectificación, réplica o respuesta.
- Creación de veedurías ciudadanas.
- Derechos y deberes de los comunicadores sociales.
- Derechos, deberes y responsabilidad social de los medios de comunicación.

Con ese entramado de derechos, el Proyecto distingue entre comunicadores profesionales y comunicadores comunitarios. Asimismo, diferencia entre medios de comunicación públicos, medios comunitarios y medios privados, estableciendo prohibiciones para los mismos y el requisito de registro para su funcionamiento. El Proyecto hace referencia también a los contenidos difundidos en los medios. Y establece normas para la publicidad en los medios.

¿Y la base institucional? El Proyecto de Ley define la creación del Consejo Nacional de Comunicación e Información, señalando su composición, atribuciones y estructura administrativa. Y plantea el establecimiento de la Defensoría del Público. Por último, establece un régimen de infracciones y sanciones.

Se avanza de ese modo en Ecuador en la garantía de la comunicación e información como “derechos del Buen Vivir”.

c) Voces múltiples: la utopía alcanzable

Preguntas-cuchillo. Búsquedas-imán. Renovados sueños-“batalla”. ¿Cómo democratizar la comunicación y la información en el siglo XXI precautelando, sin matices, las libertades de expresión y de prensa en una democracia de alta intensidad, con horizonte intercultural, como la boliviana? Más todavía: ¿son viables hoy las políticas nacionales de comunicación “integradas, explícitas y duraderas” (Beltrán, 1974) impulsadas hace más de tres décadas en América Latina? ¿Cómo actuar en este campo cuando la evidencia muestra que, más bien, como bien señaló el comunicólogo Rafael Roncagliolo (1995), lo que existe en el presente son “contundentes políticas de privatización, concentración y transnacionalización de las comunicaciones?”. O para decirlo en clave de reiterada interrogante: ¿qué hacer, ciudadanas y ciudadanos, para “no renunciar a la utopía”?

Cualquier inventario acerca de la situación del ámbito comunicativo y de la acción mediática en la región mostrará que la democratización en este campo es

15 La Disposición Transitoria Primera de la Constitución Política del Estado de Ecuador (aprobada en Referéndum en octubre de 2008), establece que, entre otras, el órgano legislativo debe aprobar una Ley de Comunicación.

todavía una asignatura pendiente. Por ello la necesidad de insistir en principios y normas viables que nos permitan, como sociedades plurales y diversas, garantizar nuestro pleno ejercicio de los derechos a la comunicación e información. En ese camino, la experiencia de los debates llevados a cabo en el seno de la UNESCO en la década del setenta del siglo XX, pero en especial los fallidos-inconclusos intentos por definir políticas nacionales de comunicación, constituyen un imprescindible referente para “volver a la carga” con este antiguo, pero no por ello menos necesario, asunto irresuelto-pendiente. Más todavía en el retador escenario de la Sociedad de la Información y sus cumbres con brecha digital.

Al respecto, el precursor en este campo, Luis Ramiro Beltrán (2008), plantea un diagnóstico contundente sobre la situación en América Latina de las políticas de comunicación: “lejos de mejorar, la situación de la comunicación ha empeorado muchísimo: consorcios transnacionales, principalmente estadounidenses, tienen hoy un incontrastable dominio del flujo noticioso¹⁶, del negocio publicitario y de los programas de televisión. Y la ‘brecha digital’ entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo es abismal... La concentración de la propiedad de los medios de comunicación masiva en pocas manos se ha acentuado. Y muchos gobiernos de la región —lamenta Beltrán—, en vez de propiciar la instauración de políticas públicas democratizantes de la comunicación, están impulsando la ultra-liberal desregulación”. El balance no puede ser más terrible.

¿Qué hacer entonces? Los comunicólogos argentinos Guillermo Mastrini y Diego de Charras (2005) proponen la siguiente hipótesis para la acción: “la lucha (por los derechos a la comunicación e información) sigue siendo política, se basa en una disputa en torno a recursos económicos y simbólicos, y es cada vez más necesario volver a plantear la necesidad de democratizar los recursos comunicacionales de la sociedad”. En ese sentido, si asumimos que, en general, la legislación vigente en comunicación en la región, a reserva de las diferencias nacionales, es de antigua data, herencia de las dictaduras o de reforma parcial en democracia con beneficio de los empresarios mediáticos, el desafío de cambio normativo es fundamental. En tal escenario, señales como las ya expuestas de Argentina y Ecuador constituyen referentes importantes como tendencia en este campo. ¿Leyes generales de comunicación e información? ¿Leyes marco para los medios? ¿Regulación específica? ¿O acaso un Código de Comunicación? El debate, y la acción, están abiertos.

Como sea, tomando nota de los procesos específicos de cada país, lo evidente es que el ideal-mandato del Informe McBride: “un solo mundo, voces múltiples”, continúa latente en América Latina, en especial al impulso de los procesos de

16 Véase Serrano (2009), en cuyo prólogo se pueden encontrar estas palabras de Ignacio Ramonet: “este nuevo libro de Pascual Serrano establece de modo definitivo, con un catálogo estremecedor de hechos, la prueba del ADN de que los medios desinforman”.

transformación en curso. En ese marco, en lo que sigue detendremos la mirada en la relación entre medios de comunicación y democracia en el caso boliviano y su horizonte en un contexto de cambio con mandato constitucional para garantizar el ejercicio de los derechos a la comunicación e información.

La legislación boliviana en periodismo es tan antigua e inoperante que resulta disfuncional. El periodista, acostumbrado a que la ley sea nominal, sabe que está a salvo.

Luis Ramiro Beltrán Salmón

Nominal, antigua, disfuncional, inoperante... La sentencia-diagnóstico planteada en el epígrafe por el ya citado maestro Beltrán (2007) respecto a la legislación boliviana en materia de comunicación, información y periodismo es concluyente. Normas insuficientes y dispersas, habrá que añadir, que se cumplen parcialmente. O en palabras de Lupe Cajías (2007): un andamiaje legal incompleto caracterizado por “insuficiencias, obsolescencias y ausencias”. Peor todavía: una normativa apenas conocida y menos asumida por sus destinatarios-operadores, a saber, los comunicadores y periodistas. Semejante panorama de *bulimia normativa* plantea, pues, convendremos en ello, la necesidad en Bolivia de una agenda de reforma sustantiva en este campo.

Si hiciéramos un recorrido-inventario por los andamios de la legislación boliviana en comunicación e información obtendríamos, sin duda, un amplio catálogo de leyes, decretos, códigos, reglamentos y otras disposiciones complementarias¹⁷. Es como tener varios hilos sueltos e inconexos cuando lo que se necesita es un tejido. Para decirlo como hipótesis de trabajo: en el sensible terreno de los derechos a la comunicación e información abundan normas, pero falta una *Ley General* que incorpore, actualizándolas y con letra-espíritu de democratización, todas las piezas del “sistema de comunicación” en general y del “complejo mediático” en especial. He ahí un reto mayor, siglo XXI, de nuestra democracia de alta intensidad.

Apuntes para el diagnóstico. ¿Qué tenemos en materia de legislación respecto a los derechos y deberes comunicativos en Bolivia? Lo más reciente, como principios y aspiraciones, es el capítulo de Comunicación incorporado en la nueva Ley Fundamental, además de otras orientaciones en cuestiones específicas. Lo novedoso, en clave de regulación, es la normativa para la propaganda electoral y la de difusión de estudios en materia electoral establecida en la Ley del Régimen Electoral, así como la distribución de competencias en materia de telecomunicaciones definida en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. En tanto que lo siempre recurrente,

17 Cuatro trabajos fundamentales al respecto, de recopilación y análisis, son los de Cajías (2007) para el último medio siglo, Canelas (2007) en relación al marco legal de la prensa, Gómez (2006) sobre la libertad de expresión y Zapata (2005) respecto al derecho a la información en Bolivia.

cual adarga, es la ya casi centenaria Ley de Imprenta. Veamos, en este apartado, algunos hitos normativos que nos permitirán contar con un panorama crítico, en tanto prelude de tareas-retos, en esta materia.

a) La Ley de Imprenta, intocable “patrimonio”

En una memorable reunión realizada en la localidad paceña de Huatajata, en 1998, los editores, periodistas y trabajadores de medios de comunicación allí congregados asumieron, en lógica principista, una posición gremial sin precedentes: declararon la *Ley de Imprenta* como “patrimonio” del sector. Interesante decisión, sobre todo si consideramos como dato el hecho de que hasta ese entonces, transcurridos 73 años desde su promulgación en 1925, dicha norma, por el contexto institucional y quizás también por la característica de su procedimiento, no había sido aplicada. Extraña pero comprensible decisión.

Ley de Imprenta. ¿Por qué constituye un instrumento normativo tan apreciado por el periodismo boliviano? Primero, por *su carácter histórico*: el antecedente de la Ley de Imprenta puede encontrarse en el origen mismo de la República, en la Constitución bolivariana de 1826 cuyo artículo 150 señalaba que “todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito y publicarlos por medio de la imprenta, sin previa censura: pero bajo la responsabilidad que la ley determina”¹⁸. Segundo, porque reconoce el principio fundamental de que “el *secreto en materia de imprenta* es inviolable”. Y tercero, dado que establece los *jurados de imprenta* como institución garante de la libertad de expresión ante posibles intentos, que los hay, de penalizar el trabajo de los medios-periodistas. No es poca cosa.

Pero lo que aparece como legislación que, en la práctica, protege a los operadores de la información periodística ante tentaciones autoritarias, deviene también, he ahí la paradoja, en “fuero propicio a la impunidad” debido, precisamente, a su escasa aplicabilidad (su carácter más nominal que efectivo). Y es que la añeja norma, para decirlo en las autorizadas palabras de Beltrán (2004), es “engorrosa en su procedimiento, carente de actualización, criticada por ineficaz, especialmente por los políticos, insuficientemente conocida por las autoridades judiciales e inclusive por los propios periodistas”. Sin olvidar algo sustancial: la Ley de Imprenta no contempla, en su alcance, la labor de los medios audiovisuales (radio y televisión). Tampoco es poca cosa.

En todo caso, la Ley de Imprenta continúa vigente y es un referente ineludible en el tema que nos ocupa. Hubo fallidos intentos por cambiarla, claro, pero lamentablemente no en beneficio de la calidad de la información ni de su democratización, sino en lógica de control y censura. El caso más evidente de ello,

18 La Ley de Imprenta fue promulgada el 19 de enero de 1925 por el Presidente Bautista Saavedra quien, con algunas modificaciones, elevó a rango de ley el Reglamento de Imprenta dictado por la Junta de Gobierno, mediante Decreto Supremo, el 17 de junio de 1920. Para una historia de la Ley de Imprenta véase el importante trabajo de García Mérida (2005). En tanto que para el análisis de su aplicación, jurisprudencia y fundamentación jurídico-doctrinal remitimos al estudio de Gómez Mallea (1999).

ampliamente discutido, fue el proyecto de ley presentado en 1987 por el senador Mario Rolón Anaya (aprobado en el Senado por la mayoría oficialista MNR-ADN), orientado a que los delitos previstos en la Ley de Imprenta sean tipificados de acuerdo al Código Penal —periodistas a la cárcel—, y que su trámite procesal —un adiós a los jurados de imprenta— se sujete a las previsiones del Código de Procedimiento Penal. Qué tal. Un claro ejemplo de (proyecto de) “ley mordaza”.

¿Cómo avanzar, entonces, para que este “patrimonio” del gremio periodístico no se anquilese en su ineficacia ni genere tentaciones autoritarias desde el poder político o, peor, arbitrariedad desde el poder económico? ¿Qué hacer para preservar los principios esenciales de esta norma garantizando, al mismo tiempo, su funcionalidad? Y es que si realizamos un balance no sólo del contenido de la Ley de Imprenta, sino también de su aplicación, la constatación es por demás crítica: a pesar de que se encuentra vigente hace ya 85 años son realmente pocas las veces (cinco, según pudimos documentar) en las que la Ley de Imprenta ha entrado en efectivo funcionamiento y, más aún, solamente en una ocasión concluyó con un pronunciamiento, cuestionado, del Tribunal de Imprenta.

¿A qué se debe esta suerte de “inaplicabilidad” de la Ley de Imprenta? Una de las explicaciones es que, dada la fuente constitutiva de los jurados de imprenta (que es municipal), a partir de 1951 los concejos municipales dejaron de funcionar durante más de 35 años, confinando a la Ley a un estancamiento en su procedimiento (García Mérida, 2009). Otro argumento vertido para entender esta situación tiene que ver con el hecho de que el sistema democrático, recuperado en 1982, transitó hasta entonces en un clima de marcada inestabilidad por la irrupción de regímenes de facto. En palabras de Lupe Cajías (2007): “probablemente ésta (la Ley de Imprenta) no se cumplió porque durante el siglo XX Bolivia vivió la mitad del tiempo bajo regímenes de facto, sin vigencia de la Constitución Política del Estado y de las leyes”.¹⁹

¿Estamos, en consecuencia, ante una norma-muralla que se muestra insuficiente pero, al mismo tiempo, impide cualquier avance normativo en este campo? ¿No corremos el riesgo, como bien advierte Gómez (2006), de que la Ley de Imprenta “no sea más que la Ley de la Impunidad Mediática”? ¿A qué tanta resistencia ante la evidente necesidad de modificar-actualizar un cuerpo normativo inapropiado para el siglo XXI y sus revoluciones tecnológicas? Quedan varias interrogantes para el debate respecto a este “hito” siempre convocado a la hora de debatir la cuestión mediática en Bolivia.

19 Véase Cajías, Lupe (2007): *Normativa para la Legislación en Comunicación*. La Paz, CPC.

Cuadro N° 1: Casos de juicios de imprenta (2002-2009)

Municipio	Año	Acusado	Acusador	Presuntos delitos	Tribunal	Fallo
La Paz, Murillo	2002	Jaime Iturri, director del periódico de crónica roja <i>Extra</i>	Walter Guiteras, ex ministro de Gobierno	Delitos de difamación, calumnia e injuria en una publicación del periódico <i>Extra</i> que habría señalado que la ex autoridad habría golpeado a su esposa.	Sí	No (Prescribió)
La Paz, Murillo	2002	Jaime Ríos Chacón, director del diario <i>Jornada</i>	Iván Guzmán de Rojas, vocal de la Corte Nacional Electoral	Delitos de injuria y difamación.	Sí	No
Cochabamba, Cercado	2004	Marco Carrillo Fuentes, redactor del diario <i>Los Tiempos</i>	Luis Moreno Lanza, ex-Director de Espectáculos de la Alcaldía de Cercado	Delitos de difamación, calumnia e injuria presuntamente cometidos por medio de varias publicaciones que Carrillo había hecho en ese órgano de prensa a principios de abril de 2003.	Sí	Sí El Jurado, por unanimidad, absolvió a Carrillo (no encontró delitos en perjuicio de Moreno). Pero halló "faltas de imprenta", sancionándolo con el pago de Bs. 400.
Cochabamba, Cercado	2007	José Barriga y Fernando Flores, gerente y jefe de redacción del diario <i>La Voz</i>	Gloria Santiesteban	Por injurias y difamación en la publicación de una nota de prensa en torno al problema de la Casona Santibáñez.	No	No

Cuadro N° 1: Casos de juicios de imprenta (2002-2009)

La Paz, Murillo	2009	Juan Carlos Rivero, director del periódico <i>La Prensa</i>	Presidente Evo Morales	Delitos de infamia, calumnia y desacato en las publicaciones del 9, 10 y 11 de diciembre de 2008, donde se habría manipulado la información buscando dañar la imagen del Mandatario.	Sí	No (proceso estancado)
--------------------	------	---	------------------------------	--	----	---------------------------

Fuente: Elaboración propia con datos de Beltrán (2004) y García Mérida (2009).

b) Normas dispersas que no se cumplen

En septiembre de 2006, como quien reafirma-protege un privilegio, los propietarios de 24 periódicos de Bolivia, aglutinados en la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), aprobaron la llamada “Declaración de Sucre”. ¿Qué planteaba ese documento? En síntesis, el respeto de dos libertades: la de expresión y la de prensa, cuya vigencia irrestricta ni en el peor exceso/extravío debiera ponerse en cuestión. Defendamos nuestras libertades tan objetivamente como podamos. Más todavía: labrémoslas en piedra, como principios, en la Constitución. Hecho. El problema surge cuando nos estacionamos, como tapón, en la defensa corporativa y exclusiva de estas libertades. La consecuencia, asaz limitante, es el premeditado olvido-abandono de dos derechos fundamentales de la ciudadanía: a la comunicación e información.

Formular opinión, expresarse libremente, difundir ideas por cualquier medio, recibir información, lo sabemos, es un derecho humano universal. Ello implica diversidad y pluralismo. Y está en el corazón mismo del régimen democrático. O en palabras más concluyentes: la democracia, forma de gobierno, forma de vida, es inconciliable con el pensamiento único, el monólogo absoluto, la censura... Convendremos en ello. ¿Pero acaso basta poseer amplias libertades de expresión y de prensa para garantizar el pleno ejercicio de nuestra ciudadanía individual y colectiva? ¿Es suficiente el mero-pertinaz resguardo de la independencia mediática de generar y emitir noticias-juicios cuando el desafío mayor, para la sociedad, es democratizar la información, la comunicación y el conocimiento? Si algo no falla, entonces algo está faltando.

Vuelvo a la “Declaración de Sucre”. ¿Qué importancia tiene ocuparse de estos asuntos en el marco del proceso (post)constituyente en Bolivia? Sospecho que se trata de una insuperable oportunidad democrática para dar un salto cualitativo con base en la nueva Ley Fundamental. Esto es, pasar de la sola protección (pasiva) de nuestra libertad de decir-escuchar-elegir, a la promoción (activa) de nuestro derecho a deliberar-participar-decidir. La diferencia no es irrelevante. Y es que sólo con información y comunicación de calidad en el espacio público podremos avanzar hacia una democracia que no se limite a sus formas, sino que dé cuenta, en especial, de su desempeño, intensidad y resultados.

Así las cosas, podemos afirmar que la existencia de principios y normas en Bolivia en materia de comunicación e información no se reduce a las libertades de expresión y de prensa. Tiene que ver también con otros aspectos fundamentales como la propiedad de los medios, la asignación de frecuencias, el periodismo, la propaganda electoral, los contenidos, la publicidad (oficial), los derechos ciudadanos, la comunicación pública, los medios comunitarios y el acceso a la información, entre otros. Es decir, como se había señalado, hay un conjunto de normas, más allá de la Ley de Imprenta, que regulan el sector de la comunicación. Normas dispersas, pero vigentes. El reto, insistiré en ello, es dar el salto hacia una Ley General (Marco) en este campo.

En todo caso, es fundamental señalar, al menos, que el sistema de comunicación mediático en Bolivia tiene una estructura de propiedad con claro predominio privado-comercial. Hay multiplicidad de medios, cierto, pero ello no necesariamente es garantía de pluralidad-diversidad de voces. En otras palabras: si bien no existen en Bolivia monopolios ni “monstruos mediáticos” (véase Televisa en México, O’ Globo en Brasil o Clarín en Argentina), la proliferación de medios no necesariamente es sinónimo de democratización de la comunicación y la información. En contextos de cambio y polarización los *mass media* “de referencia” abonan, también, los monólogos absolutos. Parafraseando el ya citado Informe Mac Bride quizás podamos decir: muchos medios, pocas voces. Los grandes ausentes son los medios públicos de comunicación.

Cuadro N° 2: Estructura de propiedad mediática

Tipo de Propiedad	Propietarios / Grupos	Lugar de emisión de contenidos	Alcance	Televisión	Radio	Prensa
Estatal	Estado boliviano	La Paz	Nacional	Canal 7	- Patria Nueva - Red de 30 radios comunitarias	Cambio
Privado-comercial	Líder (Canelas-Rivero)	Cada Región	Nacional			- El Deber (Santa Cruz) - La Prensa (La Paz) - Correo del Sur (Sucre) - El Potosí (Potosí) - El Alteño (El Alto) - El Nuevo Sur (Tarija) - El Norte (Montero) - Los Tiempos (Cochabamba)
	Monasterios	Santa Cruz	Nacional	Unitel		
	Kuljis	Santa Cruz	Nacional	Red Uno		
	Durán	Santa Cruz	Regional	Megavisión		El Mundo
	Asbún	La Paz	Nacional	Bolivisión		
	Mónica Medina	La Paz	Nacional	RTP (Radio Televisión Popular)		
	Daher - Rivero	Santa Cruz	Nacional	PAT (Periodistas Asociados de Televisión)		
	Marinkovich	Santa Cruz	Regional			El Día
	Carrasco	La Paz	Nacional			El Diario
	Dueri	La Paz	Nacional		Panamericana	
	Jordán Silva y Joaquín Livanelli	Santa Cruz	Nacional	ATB		
	Propietarios venezolanos	La Paz	Nacional			- La Razón - Extra
Iglesia Católica	La Paz	Nacional		Fides		
Universitaria	Sistema Universitario TVU	Cada Región, excepto Pando	Regional	Canales Universitarios	- Radio Sucre - Radio universitaria de Siglo XX	
Asociada		Cada Región	Nacional		Erbol (alrededor de 70 instituciones asociadas)	

Fuente: Elaboración propia en base a datos secundarios obtenidos de diversas fuentes.

Así las cosas, en relación a la legislación (parcial, dispersa) existente en la materia, tenemos el importante desafío de sistematizar la normativa vigente, analizarla, ver su viabilidad y cumplimiento, indagar su coherencia y actualidad, y plantear una reforma sustantiva. Como insumo para esta labor que está por hacerse se plantea en el siguiente cuadro un inventario preliminar de las normas posteriores a la Ley de Imprenta y previas a la aprobación de la nueva Constitución Política en Bolivia. El dato, está dicho, antes que anomia, es la existencia de muchas normas dispersas e inoperantes. El desafío, en consecuencia, radica en avanzar hacia una reforma estructural en esta materia.

**Cuadro N° 3: El “cuerpo” normativo en comunicación
(por fecha de promulgación)**

N°	Tipo de Normativa	Fecha / Año	Normativa
1	Ley	19 de enero de 1925	Ley de Imprenta
2	Ley	30 de diciembre de 1944	Ley del Anonimato (Ley Tamayo)
3	Decreto Supremo	19 de septiembre de 1951	D.S. N° 2720: Incorporación de la Radiodifusión a la Ley de Imprenta y limitación de la Ley de Imprenta (instituido en gobierno de facto y abrogado por D.S 24708)
4	Decreto Supremo	19 de febrero de 1970	Decreto sobre Descanso Dominical Obligatorio y Columna Sindical
5	Decreto Ley	23 de agosto de 1972	Código Penal en los artículos: 282 (difamación), 283 (calumnia), 284 (ofensa a la memoria de difuntos), 285 (propalación de ofensas), 286 (excepción de verdad), 287 (injuria), 288 (interdicción de la prueba), 289 (retractación) y 290 (ofensas recíprocas)
6	Decreto Ley	6 de agosto de 1975	Código Civil en los artículos: 16 (derecho a la imagen), 17 (derecho al honor) y 18 (derecho a la intimidad)
7	Ley	29 de diciembre de 1979	Ley N° 494: Ley y Estatuto Orgánico del Periodista Boliviano
8	Decreto Supremo	9 de Mayo de 1984	D.S. 20225: Estatuto Orgánico del Periodista Boliviano
9	Resolución Ministerial	8 de mayo de 1986	Reglamento General del Servicio de Televisión
10	Ley	20 de diciembre de 1991	Ley N° 1302 del Cine
11	Ley	13 de Abril de 1992	Ley N° 132: Derechos de Autor

Nº	Tipo de Normativa	Fecha / Año	Normativa
12	Decreto Supremo	7 de Mayo de 1993	D.S. 23493: Reglamento a la Ley del Cine
13	Ley	28 de octubre de 1994	Ley N° 1600 de Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE)
14	Decreto Supremo	7 de diciembre de 1994	D.S. 23907: Reglamento de la Ley de Derechos de Autor
15	Ley	5 de julio de 1995	Ley N° 1632 de Telecomunicaciones
16	Decreto Supremo	27 de septiembre de 1995	D.S. N° 24132: Reglamento a la Ley de Telecomunicaciones
17	Decreto Supremo		D.S. N° 26005: Plan de apertura de Mercado de Telecomunicaciones
18	Ley		Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo
19	Decreto Supremo		D.S. N° 25950: Reglamento de sanciones y procedimientos especiales por infracciones al Marco Jurídico Regulatorio
20	Decreto Supremo	15 de Octubre de 1996	D.S. N° 24384: Reconocimiento del Consejo Nacional del Cine como Institución Descentralizada de Derecho Público
21	Decreto Supremo	17 de julio de 1997	Decreto sobre Plena Vigencia de la Ley de Imprenta
22	Ley	16 de septiembre de 1997	Ley N° 1788 de Organización del Poder Ejecutivo, creación del Servicio Nacional de Propiedad Intelectual (SENAPI)
23	Resolución Ministerial	16 de abril de 1998	R.M. N° 57: Reglamento para los servicios Satelitales
24	Decreto Supremo	4 de septiembre de 1998	D.S. N° 25159: Organización y Funcionamiento del SENAPI
25	Resolución Ministerial	13 de agosto de 1999	R.M. N° 126: Reglamento general del servicio de la Radio afición boliviana
26	Ley	27 de octubre de 1999	Código Niño, niña y adolescente en los artículos: 10 (reserva y resguardo de identidad), 160 (diversiones, medios de comunicación y espectáculos públicos) y 162 (obligación de los medios de comunicación)
27	Decreto Supremo	20 de octubre de 2000	D.S. N° 25950: Reglamento de sanciones y procedimientos especiales por infracciones al marco jurídico regulatorio del sector de telecomunicaciones

Nº	Tipo de Normativa	Fecha/Año	Normativa
28	Decreto Supremo	1 de diciembre de 2000	D.S. Nº 26011: Reglamento de Interconexión del Sector de Telecomunicaciones
29	Resolución Ministerial	27 de diciembre de 2001	R.M. Nº 178: Reglamento del servicio de video-conferencia
30	Decreto Supremo	14 de mayo de 2002	D.S. Nº 26624: Reglamento de Registro de Nombre de Dominio de Internet
31	Resolución Ministerial		R.M. Nº 46: Reglamento técnico de operación y funcionamiento de las estaciones de Radiodifusión sonora en frecuencia modulada en la banda de 88 a 108 mhz.
32	Decreto Supremo	31 de enero de 2004	D.S. Nº 27329: Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental
33	Decreto Supremo	14 de mayo de 2004	D.S. Nº 27489: Reglamento para el funcionamiento de la radiodifusión comunitaria
33	Decreto Supremo	20 de diciembre de 2004	D.S. Nº 27938: Funcionamiento del SENAPI
34	Código	25 de agosto de 2005	Código Electoral
35	Decreto Supremo	16 de diciembre de 2005	D.S. Nº 28525: Acceso a Internet de comunidades rurales
36	Decreto Supremo	22 de diciembre de 2005	D.S. Nº 28566: Disposiciones Reglamentarias a los Derechos de Utilización de Frecuencias y Tasa de Regulación
37	Decreto Supremo	17 de mayo 2005	D.S. Nº 28152: Modificaciones y Adecuaciones al SENAPI

Fuente: Elaboración propia con datos de Gómez Vela (2006), Cajías (2007) y revisión legislativa.

c) Retos constitucionales, ese impulso

¿Se trata de una conquista, un mandato, acaso una oportunidad? Se trata de las tres cosas. La inclusión de un Capítulo, nada menos, sobre *Comunicación Social* en la nueva Constitución Política del Estado (2009)²⁰ constituye un avance sustantivo

20 La nueva Constitución Política del Estado en Bolivia se aprobó, por primera vez en nuestra historia, mediante un referendo nacional realizado el 25 de enero de 2009 con la participación del 90 por ciento de los ciudadanos habilitados para votar. Fue resultado de un complejo proceso constituyente iniciado en 1990 con la "Marcha por la Dignidad y el Territorio" de los pueblos indígenas de tierras bajas. Luego de más de una década en condición de demanda, devino en oferta electoral (comicios de 2002), agenda política (octubre de 2003) y programa de gobierno (diciembre de 2005). Se hizo realidad con la elección de 255 constituyentes (julio de 2006) que, en una difícil Asamblea Constituyente (agosto de 2006 a diciembre de 2007), aprobaron un proyecto de nuevo texto constitucional que finalmente fue concertado con ajustes en el Congreso Nacional (octubre de 2008) para su posterior aprobación en referendo y su correspondiente promulgación por el Presidente Morales como Ley Fundamental (febrero de 2009).

en términos del reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales a la comunicación y a la información. No es poca cosa. Y es que en la Ley Fundamental precedente (1967), incluidas sus dos reformas parciales (1994 y 2004)²¹, el texto constitucional se limitaba, con exclusivo espíritu liberal, a garantizar la *libertad de expresión* de toda persona (“emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión”)²². Teníamos, pues, en materia de derechos ciudadanos, una asignatura pendiente.

¿Qué establece la actual Constitución boliviana respecto al tema que nos ocupa? En el apartado de *derechos civiles* garantiza como derecho fundamental no sólo la libre expresión de pensamientos y opiniones por cualquier medio de comunicación, sino también algo esencial antes ausente: el acceso a la información (reafirmado en el apartado de *participación y control social*). Es decir, se integran las facultades jurídicas de investigar, difundir y recibir información. Y se define que la titularidad de estos derechos corresponde no a los periodistas ni a las empresas de difusión, no al Estado ni a los actores políticos, sino a la sociedad, sea como derechos individuales (para las personas), sea como derechos colectivos (para las comunidades).

En cuanto al carácter colectivo de los derechos, a tono con la definición del modelo de Estado (en especial en su cualidad plurinacional e intercultural²³), se reafirma en el apartado de *derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos*²⁴, entre los cuales se reconoce su derecho a contar con sistemas, medios y redes de comunicación propios. Más todavía: en el capítulo de *Comunicación Social* se define que los medios de comunicación asumen la responsabilidad de contribuir a la promoción de los valores de las diferentes culturas —en lenguaje plurilingüe— y que el Estado tiene la obligación de apoyar la creación de medios de comunicación comunitarios.

21 Constitución de 1967, reformada en 1994 y en 2004 mediante el procedimiento de reforma parcial que supone dos momentos en el Poder Legislativo: la aprobación de una Ley de Necesidad de la Reforma, en un período constitucional, y la aprobación de una Ley de Declaratoria de la Reforma, en el siguiente período constitucional.

22 Artículo 7 (“Derechos fundamentales”), inciso b), de la Constitución de 1967.

23 El artículo 1º de la Constitución Política del Estado establece que “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías”.

24 En su apartado de “Bases Fundamentales del Estado”, la Constitución boliviana garantiza la libre determinación, en el marco de la unidad del Estado, de 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos, así como de las comunidades interculturales y afrobolivianas.

Pero sin duda el salto mayor en este campo se refiere al precepto constitucional de que el Estado debe garantizar el *derecho a la comunicación* y el *derecho a la información*. Ello implica una visión integral que, asumiéndola como premisa fundamental, va más allá de la sola libertad de expresión. Importante conquista ciudadana. El acento ya no está puesto en la unidireccional difusión-fuente, sino en los horizontales acceso y participación. Mejor aún: en el proceso de democratización. Para decirlo en otras palabras: la comunicación y la información se asientan “no en el terreno arenoso de la libertad (de empresa), sino en la (sólida) roca del derecho” (Soria, 1991). Así, la sociedad deviene en sujeto con derechos y deberes comunicativos. Y sujeto, nos lo enseñó Santos (2004), allende vanguardias, es “todo aquel que se resiste a ser objeto”.

Sigamos. El texto constitucional vigente en Bolivia desde el pasado 7 de febrero de 2009 incursiona en otros terrenos, siempre sensibles, vinculados a los medios de comunicación en general y al periodismo en particular. De especial importancia es la definición principista de que los medios de comunicación no pueden conformar monopolios u oligopolios, lo cual implica un freno a las tentaciones, de antiguo presentes, de concentración en la propiedad mediática. Y en relación al periodismo, la Ley Fundamental, además de garantizar la libertad de expresión, constitucionaliza el reconocimiento de “la *cláusula de conciencia* de los trabajadores de la información”. Asimismo, garantiza para la ciudadanía los *derechos a la rectificación y a la réplica*.

¿Y los principios? Aquí radica uno de los aspectos más relevantes, en términos de contenido, para el ejercicio de la información en democracia. Se trata de un artículo-mandato que, por su naturaleza y alcance, provocó importantes posicionamientos de las empresas mediáticas y del gremio periodístico. Y es también la disposición constitucional que, en este campo, genera una inmejorable oportunidad para avanzar, como veremos en la parte final de este texto, en el establecimiento-adopción de principios y normas para la comunicación e información en Bolivia. Me refiero a la definición de que tanto la información como las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación “deben respetar los *principios de veracidad y responsabilidad*”.

¿Principio de “veracidad”? ¿Principio de “responsabilidad”? ¿Quién, y con qué parámetros, si acaso, los define? ¿No constituyen, tales principios, un límite a la libertad de expresión? ¿Qué es informar/opinar con veracidad? ¿Cómo hacerlo, en el ejercicio cotidiano, de manera responsable? He ahí, precisamente, los filosos andamios del debate²⁵. Quienes plantearon este articulado en el marco de la Asamblea Constituyente lo fundamentaron como un “deber ser”, en clave de aspiración-horizonte, que nadie puede desconocer y menos rechazar. En la otra vereda, dicho inciso fue entendido como “una violación a las libertades de expresión y de prensa”, por lo que debía eliminarse²⁶.

25 Para un análisis de las diferentes propuestas y actores proponentes en los diversos ejes temáticos de la Constitución, véase el recuento publicado por la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC, 2007) con el título *Asamblea y proceso constituyente. Análisis de propuestas para un nuevo tiempo*.

26 Véase el *Comunicado* publicado, en septiembre de 2008, por la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) cuyo sugestivo título es por demás evidente: “La ANP pide eliminar el inciso que viola la libertad de expresión”.

Informar y opinar, en los medios de comunicación, con veracidad y responsabilidad. La solución transaccional para estos principios fue su inclusión en el texto constitucional con un importante añadido: “se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación, y su ley”. Es decir, a beneficio de discusión-inventario, se establecen como tareas impostergables, en lógica de complementariedad, la opción por la *ética-autorregulación*, por una parte, y la necesidad de una *ley-regulación*, por otra. Doble oportunidad para cimentar la calidad de la información como condición ineludible de la calidad de la democracia y el respeto de los derechos ciudadanos.

¿Algo más respecto a la comunicación e información en la nueva Constitución boliviana? Seis cuestiones complementarias pero no menos importantes.

La primera es el derecho a la inviolabilidad (de la correspondencia y los papeles privados) y al secreto (de las comunicaciones privadas). La segunda es el reconocimiento de que las personas con discapacidad tienen derecho “a la comunicación en *lenguaje alternativo*”. La tercera cuestión en tanto se establece que los usuarios y los consumidores tienen derecho “a la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen”. La cuarta en sentido de que el Estado asume como política la implementación de estrategias para impulsar el uso de *nuevas tecnologías* de información y comunicación. La quinta cuestión tiene que ver con el apartado constitucional de acciones de defensa, una de las cuales es la *acción de protección de privacidad* (antes incorporada como Habeas Data) cuyo propósito es proteger el derecho fundamental de las personas a la intimidad y privacidad, así como a su propia imagen, honra y reputación. Y la sexta cuestión se refiere a la distribución de competencias en el régimen de comunicaciones y telecomunicaciones entre el nivel central y las entidades territoriales autónomas.

Conquista, mandato, oportunidad. La nueva Constitución Política del Estado, entonces, en sus diferentes articulados inherentes al tema del presente libro, pero en especial en el capítulo específico de Comunicación Social, se presenta en Bolivia no sólo como un referente ineludible, sino como un *reto de democratización*. En los siguientes apartados, como insumo para el diálogo plural y la deliberación informada en el espacio público, nos ocuparemos de explorar estos territorios con base en el diagnóstico sobre el ejercicio periodístico y las experiencias de autorregulación.

Cuadro N° 4: Derechos de comunicación e información en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

	Nueva Constitución Política del Estado (aprobada en referendo nacional, 2009)
Derechos civiles	<p><u>Artículo 21:</u> <i>Las bolivianas y bolivianos tienen los siguientes derechos fundamentales:</i></p> <p>5. A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva.</p> <p>6. A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.</p>
Derecho a la inviolabilidad y al secreto	<p><u>Artículo 25:</u></p> <p>I. Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad de su domicilio y al secreto de las comunicaciones privadas en todas sus formas, salvo autorización judicial:</p> <p>II. Son inviolables la correspondencia, los papeles privados y las manifestaciones privadas contenidas en cualquier soporte (...).</p> <p>III. Ni la autoridad pública ni persona u organismo alguno podrán interceptar conversaciones o comunicaciones privadas mediante instalación que las controle o centralice.</p>
Derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos	<p><u>Artículo 30, inciso II:</u> <i>Las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:</i></p> <p>8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.</p>
Derechos de las personas con discapacidad	<p><u>Artículo 70:</u> <i>Toda persona con discapacidad goza de los siguientes derechos:</i></p> <p>3. A la comunicación en lenguaje alternativo.</p>
Derechos de los usuarios y de los consumidores	<p><u>Artículo 75.</u> <i>Las usuarias y los usuarios y las consumidoras y los consumidores gozan de los siguientes derechos:</i></p> <p>2. A la información fidedigna sobre las características y contenidos de los productos que consuman y servicios que utilicen.</p>

	Nueva Constitución Política del Estado (aprobada en referendo nacional, 2009)
Educación, interculturalidad y derechos culturales	<p><u>Artículo 103: Ciencia, tecnología e investigación</u></p> <p>II. El Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación.</p>
Derechos a la comunicación e información	<p>DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTÍAS</p> <p>Capítulo séptimo: Comunicación social</p> <p><u>Artículo 106</u></p> <p>I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.</p> <p>II. 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 difusión, sin censura previa.</p> <p>III. 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.</p> <p>IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.</p> <p><u>Artículo 107</u></p> <p>I. 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 en lenguaje alternativo para discapacitados.</p> <p>II. La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.</p> <p>III. Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.</p> <p>IV. El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.</p>

	Nueva Constitución Política del Estado (aprobada en referendo nacional, 2009)
Garantías jurisdiccionales y acciones de defensa	<p><i>Art. 131: Acción de Protección de Privacidad</i></p> <p>I. Toda persona individual o colectiva que crea estar indebida o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, en archivos o bancos de datos públicos o privados, o que afecten a su derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal o familiar, o a su propia imagen, honra y reputación, podrá interponer la Acción de Protección de Privacidad.</p> <p>II. La Acción de Protección de Privacidad no procederá para levantar el secreto en materia de prensa.</p>
Participación y control social (acceso a la información)	<p><i>Art. 242: La participación y el control social implica:</i></p> <p>4. Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.</p>
Organización territorial del Estado	<p>DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS</p> <p><i>Artículo 298, II: Son competencias exclusivas del nivel central del Estado:</i></p> <p>2. Régimen general de las comunicaciones y las telecomunicaciones.</p> <p><i>Artículo 299, II. Las siguientes competencias se ejercerán de forma concurrente por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas:</i></p> <p>6. Frecuencias electromagnéticas en el ámbito de su jurisdicción y en el marco de las políticas del Estado.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el texto constitucional (2009)

d) Primeras leyes, algunas huellas

En cumplimiento de la Disposición Transitoria Segunda establecida en la Constitución Política del Estado, la recién electa Asamblea Legislativa Plurinacional sancionó, en su primer semestre de trabajo, cinco leyes fundamentales inherentes a los órganos del poder público y la organización territorial del Estado. En dos de esos marcos normativos se registran avances, a modo de huellas en el nuevo Estado plurinacional con autonomías, para el ejercicio de los derechos a la comunicación e información. Veamos.

Ley de Régimen Electoral (LRE)

Como parte del desafío de gestionar la democracia intercultural en Bolivia, asentada en la complementariedad de las democracias directa y participativa, representativa y comunitaria, la Ley N° 026 del Régimen Electoral (de 30 de junio de 2010) plantea importantes normas para el desarrollo de la propaganda electoral, por una parte, y para la difusión de estudios de opinión en materia electoral, por otra. Se trata de reglas asentadas en los derechos a la comunicación e información de la ciudadanía.

¿Qué establece la Ley del Régimen Electoral en relación a la propaganda electoral en medios de comunicación? Con el propósito de impulsar la deliberación informada, pública y programática por encima de la “guerra sucia” personalizada, y garantizar el acceso equitativo a los medios de comunicación, se define la propaganda electoral (Sección V) como un derecho ciudadano y colectivo destinado a la promoción de candidaturas, la difusión de ofertas programáticas y la solicitud del voto. Se lo hace en el marco de importantes e innovadores preceptos constituyentes, como ser la participación informada, la equidad de género, el énfasis programático y la responsabilidad social. Asimismo, establece relevantes preceptos en materia de difusión de propaganda electoral, como son el pluralismo, el acceso equitativo, la participación informada y la responsabilidad social. La LRE también define prohibiciones y sanciones para la difusión de propaganda electoral.

En relación a los estudios de opinión en materia electoral, por primera vez en la legislación electoral boliviana, se establecen los parámetros bajo los cuales los medios de comunicación, las empresas especializadas y las instituciones académicas elaborarán y difundirán estudios de opinión (Sección VI) que, a la vez, deberán cumplir con los preceptos de calidad técnica, publicidad y transparencia y responsabilidad social, por tratarse, señala la norma, de información clave para la participación informada en los procesos electorales.

Por último, con el objetivo de prevenir la tan temida y anunciada “politización” de la elección de autoridades judiciales (Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Consejo de la Magistratura y Tribunal Agroambiental), la Ley del Régimen Electoral contiene un primer sustancial avance respecto al proceso de difusión de méritos de los postulantes, por parte del Órgano Electoral Plurinacional, así como el tratamiento de la información electoral, preservando así (en sus artículos 80 al 84) la equidad en el acceso a la difusión de la información electoral y su manejo responsable.

Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD)

Otro avance normativo sustancial relacionado con los derechos a la información y la comunicación ha sido incorporado en la Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización (de 19 de julio de 2010), que establece algunos lineamientos clave sobre la distribución de competencias para la administración del régimen general y las políticas de comunicaciones y telecomunicaciones del país. Se trata de una arquitectura competencial (Artículo 85) que reserva para el nivel central del Estado la formulación de políticas y la regulación de las telecomunicaciones, incluyendo las frecuencias electromagnéticas, los servicios de telefonía fija y móvil, radiodifusión, internet y demás tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

En ese marco, la LMADA prevé la delegación, de forma descentralizada y coordinada, del proceso de formulación, reglamentación, administración y seguimiento del régimen general de telefonía fija, móvil y telecomunicaciones que, como sabemos, compete al ámbito comunicacional sobre todo en lo que respecta a la asignación del espectro electromagnético, requisito sobre el cual se ponen en funcionamiento las radios, los canales televisivos y varias de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Asimismo, y en cumplimiento de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, se otorga la potestad a los gobiernos autónomos indígena originario campesinos de autorizar el funcionamiento de radios comunitarias en su jurisdicción.

Así las cosas en el ámbito de la regulación, veamos en el siguiente apartado los andamios de la calidad de la acción mediática y de la información periodística en Bolivia.

Capítulo 4

Calidad de la información periodística



*“Parecen pollos de granja”, les dijo Evo a los periodistas.
Nada menos. Nada más. Pero una cosa es decirles pollos
y otra, muy distinta, tratarlos como tales.
La “pollocracia” en su mala hora.*

Nicolás Vinco E.

“¿Cómo concibe al periodismo en Bolivia?”, le preguntaron poco después de recibir, el año 2002, el Premio Nacional de Periodismo otorgado por la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP). Su respuesta no podía ser más contundente: “éste es un momento muy lamentable —dijo—. El periodismo boliviano está pasando por una de sus peores horas. Hay un efecto contaminante en todos los periódicos. Si sigue así, yo no sé qué diario será posible leer cada día. Todos están bastante maltrechos y con muchas deformaciones”. Eran palabras de un mentor del periodismo boliviano, Jorge Canelas Sáenz, fundador-director, sucesivamente, de los diarios *La Razón* y *La Prensa*, y del semanario *Pulso*.

Un año después, en septiembre de 2003, el también Premio Nacional de Periodismo y por entonces defensor del lector del Grupo de Prensa Líder, Luis Ramiro Beltrán, en un documento sobre la situación y perspectivas de la ética periodística en Bolivia concluía su diagnóstico con esta sentencia: “es, pues, muy evidente que aflige al periodismo boliviano una grave crisis moral”²⁷. Y señalaba las “facetas salientes del debilitamiento de la ética profesional” (en medios no sólo escandalosos, sino cada vez más en los medios “serios” del país): “teñir de opinión la noticia; distorsión de datos; titulares de noticias discordantes de los textos de ellas; divulgación de rumores y especulaciones; descontextualización; más dichos que hechos; fuentes unilaterales; irresponsabilidad, calumnia y difamación; y protuberancias, frivolidad, histrionismo, morbosidad, sensacionalismo y, a veces, hasta obscenidad”. Sobran comentarios.

Y en marzo de 2009, en el informe-diagnóstico más actual, completo y mejor documentado sobre el periodismo boliviano para el período 2005-2008, el Observatorio Nacional de Medios (ONADEM) de la Fundación UNIR y la Asociación Boliviana de Carreras de Ciencias de la Comunicación Social (ABOCCS)²⁸ presentaron un

27 Véase el documento presentado por Beltrán (2003) en el seminario “Periodismo y justicia” realizado en Sucre con el auspicio de la Corte Suprema de Justicia y la GTZ de Alemania.

28 El estudio lleva por título *Medios a la vista* (2009) y reúne 25 reportes de resultados de investigación empírica para concluir con un imprescindible capítulo de “hipótesis para un diagnóstico del periodismo boliviano actual”.

conjunto de estudios para dar cuenta de la “degradación” del periodismo boliviano, cuyos *problemas* más evidentes –según el equipo del ONADEM– son los siguientes:

- i) concentración mediática e informativa,
- ii) temarios y fuentes comunes,
- iii) reinado de la nota semiinformativa,
- iv) prácticas defectuosas reiteradas,
- v) géneros y subgéneros ausentes,
- vi) antimodelo televisivo,
- vii) agenda ajena,
- viii) autoridad de los extremos,
- ix) segmentación y sesgo regional, y
- x) baja de la confianza ciudadana en los medios-periodistas.

Terrible diagnóstico sobre la (ausencia de) calidad del periodismo en Bolivia. La conclusión es contundente: “hay un desencuentro entre los presupuestos del profesionalismo periodístico y su realidad empírica en el país”. Y la búsqueda-reto salta a la vista: “recuperar un periodismo de calidad” (ONADEM, 2009). Hacerlo en democracia, habrá que añadir. Y en un contexto de cambio.

a) Tres períodos, tres

¿Cómo se produce, de manera concreta, en tanto proceso, la relación entre medios de comunicación y democracia en la realidad boliviana? Aquí podemos tentar una hipótesis con beneficio de inventario. Una propuesta, más bien, por fuerza esquemática, de identificación de tres grandes *etapas*.

La primera es la que vincula la acción mediática, en especial de los medios impresos, por una parte, y de los medios “alternativos” (radios mineras y radios campesinas de madrugada), por otra, con el proceso de *transición a la democracia* en nuestro país. Aquí existen evidencias empíricas y testimonios que abonan la convicción de que los medios en general y los periodistas en particular desempeñaron un papel importante en la lucha por la recuperación de la democracia luego del período de dictaduras militares (1964 a 1978) y, en especial, durante el agitado/accidentado proceso de conquista de la democracia como régimen político (1978-82)²⁹ y de defensa de la democracia ante el riesgo de regresión autoritaria por efecto de la hiperinflación y la crisis de gobernabilidad (1982-85). Tenemos pues, en este período histórico, un activo protagonismo y compromiso de los medios, más allá de la sola defensa de la libertad de prensa, en el proceso de democratización boliviano. Los medios de referencia, por su condición, se desempeñaron como *actores de oposición frente a las dictaduras*.

29 El dato es elocuente: tuvimos nueve gobiernos en cuatro años: siete presidentes militares de facto y dos precarios, interinos, presidentes civiles. Después vendría la convocatoria al Congreso de 1980, la elección legislativa del presidente Hernán Siles Zuazo (UDP) y la entrega del poder político a un mandatario constitucional. Era el 10 octubre de 1982. Domingo. Día uno de la democracia representativa en Bolivia.

Una segunda gran etapa, ya en vida democrática, de la relación entre medios de comunicación y régimen político en el país puede situarse en el escenario de la llamada “democracia pactada” (1985-2005). Este período está marcado por la consolidación de la democracia liberal-representativa (y su posterior crisis en clave de “partidocracia”), que es asumida por los actores relevantes como mecanismo para la definición de la titularidad de gobernantes y representantes y la legitimación de los poderes públicos. Fruto de ello fue la realización de sucesivas elecciones (cinco nacionales y siete municipales), así como el establecimiento de un sistema de partidos bajo la pauta de un pluralismo moderado. Más todavía: se institucionalizó una lógica de gobiernos mayoritarios multipartidistas de coalición cuyo principal mérito fue garantizar umbrales mínimos de estabilidad bajo el imperativo de las reformas político-institucionales, pero que sucumbió por sobredosis de “cuoteo” y de mugre.

Todo ello, en el marco de la otra transición, económica, desde una matriz Estado-céntrica hacia un “modelo neoliberal” asentado en el discurso de un proyecto estatal modernizador. Aquí los grandes medios privado-comerciales, con fuerte presencia de la flamante televisión privada, con tendencia a la concentración multimedia y en un marco de desregulación, asumen una posición de acompañamiento crítico al nuevo consenso hegemónico de democracia y mercado. Estaríamos, entonces, ante una más o menos entusiasta “adhesión mediática” –con beneficio de comprobación empírica– subordinada al nuevo orden político en Bolivia. La acción mediática de referencia, habrá que decirlo, asume un carácter *sistémico*.

¿Qué pasó después? Aquí ubicaríamos, ya como contexto actual para nuestra reflexión, la fase que el Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia del año 2002 sintetiza en tres palabras hoy asumidas como sentido analítico común: *crisis, inflexión y cambio*. La idea es que desde la llamada “Guerra del Agua” de abril de 2000 en Cochabamba se instala en el país una condición de crisis que, con enérgica y creciente presencia de los movimientos sociales, pone en cuestión y muestra el agotamiento tanto del modelo político (democracia liberal-elitista-representativa), cuanto del modelo económico (neoliberalismo). En tal escenario, agravado por la crisis de febrero y la “Guerra del Gas” de octubre del año 2003 que deriva en la renuncia de Sánchez de Lozada y la forzada sucesión constitucional, se produce una inflexión con agendas polarizadas en lo que se vino a llamar “empate catastrófico”. Y se consolida la exigencia de cambio hacia un fortalecimiento del Estado (con base en la nacionalización de los hidrocarburos), un nuevo orden político-institucional (bajo el imperativo de la Asamblea Constituyente) y una diferente relación entre el nivel central y las regiones (en clave de autonomías departamentales). Y surge con enorme fuerza discursiva y de movilización el componente indígena originario campesino que, además, interpela la historia larga del Estado (neo)colonial.

Todo ello, junto con la segunda sucesión constitucional tras la renuncia del presidente Mesa (junio de 2005), la convocatoria adelantada de elecciones generales (diciembre de 2005), la elección de Evo Morales como Presidente con mayoría absoluta de votos (por ver primera en esta etapa democrática) y el difícil proceso de la Asamblea Constituyente, configuraron el escenario-tapiz de la acción mediática en una nueva fase de disputa por la construcción democrática en Bolivia con refundación del Estado.

La hipótesis en relación a los grandes medios, en especial redes de televisión, es que en esta fase, con posiciones polarizadas y serios problemas de legitimidad, se sitúan en un momento de rezago respecto a las transformaciones y han adoptado, en gran parte de los casos, una posición de “trinchera”-autodefensa respecto al Gobierno. Cabe aquí, en consecuencia, plantear —también como hipótesis— la idea de que asistimos a una suerte de “crisis de representación mediática”: los medios no logran expresar la nueva realidad/sujetos en su agenda y están siendo cercados por los cambios en el sistema político y, claro, en la sociedad.

Así las cosas, veamos algunas aristas, conflictivas, de esa relación entre los medios y el gobierno de Morales.

b) Polarización y libertad de prensa

A quemarropa. “¿Considera usted que los medios de comunicación polarizan a los bolivianos con la información que transmiten?”. Vaya interrogante sensible y complicada. ¿Qué opinaría usted? Una encuesta realizada a mediados de 2007 por Equipos Mori en las principales ciudades de Bolivia reveló, con esa pregunta, un dato por demás preocupante: el 83 por ciento de los ciudadanos, nada menos, respondió que “Sí” (27% mucho, 27% bastante y 29% poco). Sólo uno de cada diez consultados dijo que “No”, que los medios no polarizan a la población con su agenda informativa. Percepciones.

¿Qué nos estaba diciendo la ciudadanía con esa mayoritaria mirada respecto al desempeño de los medios de comunicación? Resulta muy tentador, como primer impulso, recurrir al fácil expediente de “concluir” que la polarización realmente existente en el país es producto de los medios. Tentador, cierto, pero cándido e insostenible. Tanto como lo es afirmar, en faena defensiva, que la acción mediática “no hace más que reflejar, con objetividad y de modo neutral, lo que ocurre”. Los medios no inventan la polarización, en efecto, pero algunos de ellos (véanse las “pantallas divididas”) son especialistas en el oficio de atizarla en lógica de espectáculo y conflicto.

Ahora bien: ¿son “culpables” los medios-periodistas, en especial aquellos denominados *serios*, de los desencuentros y, si acaso, los enfrentamientos que se producen en torno a procesos fundamentales de cambio? Añeja cuestión:

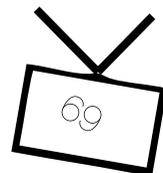
el emisario no es responsable de las malas nuevas que transmite. Por ello si el mensaje no gusta, está dicho, de nada sirve matar a su portador. ¿Pero si las terribles noticias fuesen, también, obra y gracia del mensajero? Y es que, como vimos en el primer apartado, los medios no son meros difusores de información: en su calidad *de actores protagónicos*, y con arreglo a intereses, también la producen y (re)construyen cada día.

Veamos otra pregunta: “¿se contribuye desde el trabajo periodístico a construir y/o reforzar la polarización entre actores políticos?”. La investigadora del Observatorio Nacional de Medios (ONADEM), Vania Sandóval (2009), luego de un estudio con evidencia empírica sobre el tema aporta importantes hallazgos y conclusiones respecto al desempeño de la línea editorial:

- Un análisis de 14 editoriales publicados en el mes de febrero 2009 en tres diarios nacionales³⁰, buscando describir la forma en que los editoriales construyen y presentan a los actores protagonistas del campo político polarizado, demostró que sus discursos están alineados a los de los actores polarizados.
- Los editoriales construyen al “otro” con descalificaciones y argumentos generalizadores, graficando un escenario político polarizado, en el que uno y otro actor se excluyen entre sí.
- Los valores democráticos son presentados como patrimonio de uno de los dos grupos (gobierno nacional o prefectos opositores), correspondiendo las vulneraciones a la legalidad y el Estado de derecho al “otro”.
- El esquema discursivo presentado promueve la generalización de calificativos negativos hacia “el otro”, donde no habría matices, y no muestra la especificidad de actores y sucesos criticados.

La conclusión-advertencia del estudio es terminante: “este esquema polarizado no contribuye a instaurar puentes ni procesos de diálogo, ni a posicionar transparentemente los discursos e intereses políticos en pugna, mostrándose sólo los argumentos que favorecen o no la construcción o destrucción de ‘la democracia’, enunciada como valor superior. De esa manera no se contribuye a presentar un adversario político con el que dialogar o negociar y se construye un antagonista ilegítimo. La democracia y sus valores son el límite final para definir a este antagonista” (Sandóval, 2009).

30 En el trabajo titulado “La construcción del oficialista y opositor en editoriales de tres diarios” se analizaron los editoriales publicados durante el mes de febrero 2009 en tres diarios: el oficialista Cambio, que se edita en La Paz, y los privados La Razón, que también se edita en La Paz, y El Deber, que se edita en Santa Cruz. En total, 14 editoriales se refirieron al tema.



Tenemos entonces medios no sólo polarizados, sino polarizantes. Medios no sólo politizados, sino con activismo político. Medios que, en fin, en la construcción de sus agendas informativa y de opinión (que con frecuencia se empeñan en mezclar), asumen posiciones parciales y parcializadas. La información en clave de conflicto y de enfrentamiento parece ser la tónica predominante en la cobertura de temas relevantes.

¿Quiere un ejemplo del modo en que los medios se sitúan, con su discurso, en una u otra vereda de los actores-posicionamientos políticos? Veamos las expresiones utilizadas por algunos medios durante el ilegal “referendo” por estatutos autonómicos realizado en el departamento de Santa Cruz el 4 de mayo de 2008:

Cuadro N° 5: Cobertura referendo por estatutos

Posiciones pro-referendos	Posiciones contra-referendos
<ul style="list-style-type: none"> - “Santa Cruz es alegría, sonrisa. Occidente es odio.... Desde ahora el cruceño tiene que medir su sonrisa (Radio Oriental). - Nace una nueva Bolivia, muere el centralismo (Radio Amboró). - “El Día de la Victoria” (Unitel). - “Los departamentos más pobres decidieron. Gobierno no puede seguir miope” (Unitel LP). - Detuvieron a miembros de la UJC y solamente a ellos y no a los del otro bando (PAT Santa Cruz). - A pesar de la violencia hubo votación, pero también hubo heridos. Piedras, golpes, el momento fue muy tenso. No querían que mostremos las imágenes (PAT Santa Cruz). - “Departamentos pobres, es lógico que quieran autonomía” (Red Uno Santa Cruz). 	<ul style="list-style-type: none"> - De cada 10 ciudadanos, 4 fueron a votar y 3 votaron por el sí. Casi el 60%... no ha ido votar y le ha dicho No. Alto abstencionismo en Santa Cruz (Radio ERBOL). - Media jornada de violencia, confrontación e irregularidad (TVB 4 mayo). - Las movilizaciones son hechos históricos (sobre movilización en El Alto) (RTP). - Organizaciones sociales piden cárcel para autoridades cruceñas (TVB) . - “Los ricos detrás del estatuto” (TVB). - “Ganó la abstención, la violencia y el fraude” (TVB).

Fuente: ONADEM (2009).

Pero veamos otro dato. Esta vez relacionado no con las noticias, sino con la opinión publicada. Otro importante estudio del Observatorio Nacional de Medios de la Fundación UNIR —un serio y exhaustivo análisis de los editoriales, columnas y comentarios respecto al proceso constituyente, durante seis meses (de septiembre 2006 a marzo 2007), en quince periódicos del país— es categórico. De 425

editoriales, sólo el cuatro por ciento se ocupó de alguna propuesta presentada en la Asamblea. El 96 por ciento, nada menos, se regodeó en la querrela por los dos tercios, el carácter originario (o no) de la Asamblea Constituyente y las disputas internas. ¡Qué tal!

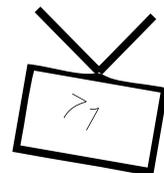
Más todavía. En una *Encuesta Nacional sobre Valores y Actitudes frente a la Conflictividad en Bolivia*, realizada en marzo de 2009 por la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), se indagó la percepción ciudadana respecto a los canales de televisión “no creíbles”. El resultado merece atención, pues da cuenta de una regionalización de la relación medios-credibilidad: en Occidente, el 53% de los encuestados identificó como el canal de televisión menos creíble a Unitel, medio opositor privado con sede en Santa Cruz. En la “Media Luna”, en tanto, el 55% de los ciudadanos consultados dijo que el medio menos creíble es el Canal 7, medio oficialista estatal con sede en La Paz. Tanto Unitel como el Canal 7, según el estudio, son los canales menos creíbles a nivel nacional en comparación con las otras redes de televisión.

Por último, un interesante y bien elaborado estudio de la Fundación Friedrich Ebert (2006) presenta importantes elementos de análisis y, lo más significativo, aporta “evidencia empírica” acerca de algo que se repite con frecuencia: ciertos medios son “protagonistas directos” de la política boliviana. Es decir, no constituyen meros difusores y/o escenario de lo que ocurre en torno al proceso de cambio, sino que se han convertido en actores estratégicos. Son algo así como brazos mediáticos del oficialismo, los menos, y de la oposición, los más.

La citada investigación expone los resultados de un detallado análisis de la “puesta en escena” (tres horas, helicóptero incluido) realizada por Unitel del Cabildo de diciembre de 2006 en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Y lo compara con un registro audiovisual etnográfico del mismo evento. Las conclusiones no son sorprendentes, pero sí irrefutables. Para empezar, todo el aparato del canal privado estuvo al servicio incondicional, en faena de voceros, de la campaña-discurso oficial del Comité Cívico: el “Cabildo del millón-masa-fiesta”, sin una sola voz disidente en las pantallas.

Así lo demuestran los datos del estudio en términos de lenguaje de la imagen, desempeño de los periodistas, contenido de la cobertura, aspectos narrativos, uso del (de)generador de caracteres... “Unitel es parte del Comité Cívico (...), como si éste hubiera comprado un espacio solicitado”, señala el documento al hacer referencia a una lógica de colusión entre ambos. Más todavía: según la televisora, todos respaldan el Cabildo y elogian al Comité Cívico. Y en la ciudad no existe otra actividad que no sea ese im-pre-sio-nan-te “*reality show*”.

Y del supuesto “millón” de asistentes al Cabildo, ¿sabe usted a cuántos entrevistó Unitel? ¡A ninguno! Hubo sólo cinco voces “autorizadas”: los líderes del Comité



Cívico, de la Cámara Agropecuaria del Oriente, de la Federación de Empresarios Privados, de la Cainco y de la Asociación de Bancos. ¿Y cuál fue la cobertura que tuvo ese masivo cabildo en la televisión estatal? Ninguna: sencillamente el “cabildo del millón”, en el Canal 7, no existió. ¿Mediocracia? Medios crasos, más bien.

¿Polarizan los/algunos medios en sus noticieros? Pues claro. Veamos sino las pantallas divididas, sin puentes ni grises, que muestran los extremos contrapuestos cual si fuesen feroces pugilistas. ¿Es esto “bueno”, “malo” o acaso intrascendente para la cotidiana convivencia en nuestra democracia de alta intensidad? No existen datos al respecto. Pero sospecho que la acción mediática se inscribe, cada vez más, en la obra de los que dividen y polarizan. Resumiendo —como diría Sabina—: algunos medios tienen “un cajón de la firma Pandora”. Y con qué pericia lo abren cada día.

La polarización de los medios, entonces, constituye un dato preocupante para el desempeño del oficio periodístico. Pero quizás lo más preocupante sean las consecuencias en términos de credibilidad. De ello nos ocuparemos en el siguiente apartado.

c) La confianza lastimada

“Cada vez menos gente cree en los medios”. Así titulaba el diario cruceño *El Deber* una nota-balance, en mayo de 2005, en ocasión del día del periodista. Y presentaba algunos datos (de una encuesta realizada por Equipos Mori) para exponer la pérdida de credibilidad de los medios-periodistas bolivianos: “el 60% de la población confía poco o nada en la televisión, mientras que los periódicos tienen un índice de rechazo de 53%”. Confirmaba así una tendencia ya registrada en otros estudios de opinión: si en la década del noventa la cima de confiabilidad era ocupada por la Iglesia Católica y, en cómodo segundo lugar, por los medios de comunicación (con más del 70% de aprobación ciudadana), desde el año 2000 los medios fueron “cayendo” hasta disputar, en 2009, el quinto lugar ¡con la Policía! (con una aprobación apenas superior al 50%)³¹.

Ante semejantes datos, ciertamente preocupantes, la primera interrogante que surge para la reflexión y el análisis tiene que ver con las razones de tal fenómeno. ¿Por qué los medios y periodistas en Bolivia están perdiendo su otrora elevada credibilidad-confianza en la percepción ciudadana? ¿A qué se debe esa mirada cada vez más crítica respecto al desempeño del oficio periodístico? ¿Cómo explicar,

31 En el “Segundo Estudio Nacional sobre Democracia y Valores Democráticos en Bolivia”, realizado por la Corte Nacional Electoral el año 2004, los medios de comunicación ocupaban el quinto lugar en “imagen positiva” luego de la Iglesia Católica, ninguna institución, las alcaldías y el Defensor del Pueblo. Paradójicamente los medios figuraban también como la institución con menor “imagen negativa”. A su vez, un informe sobre aprobación de instituciones, difundido por Apoyo, Opinión y Mercado, mostraba que entre abril y septiembre de 2006 los medios habían caído en su credibilidad del 70 al 54% en las ciudades capitales del país. En tanto que en octubre de 2008, según datos de Ipsos, se registró el nivel de aprobación nacional, en promedio, más bajo de los medios en la última década: 51%.

o al menos describir, la “crisis de representación mediática” en un contexto de cambio con polarización? ¿Qué está pasando con los medios masivos que, siendo fundamentales para la democracia, reciben fuertes cuestionamientos, y hasta agresiones directas, no sólo desde los poderes del Estado sino de la sociedad? Preguntas...

Sin duda el catálogo de respuestas y “explicaciones” posibles es amplio, a gusto de la fuente. Una de ellas, que suscribo, es la del Director del ONADEM, Erick Torrico: “la gente ha detectado una inconducta de parte de los periodistas. Algo está pasando, no es que las personas hubiesen enloquecido. Los medios han perdido el halo de respeto y confianza que tenían antes”. Algo está pasando, pues. Suficiente alerta para detenernos en el asunto.

¿Hay deterioro, o al menos debilidad, en el desempeño de los medios de comunicación? En un taller regional con periodistas realizado el año 2006 en Santa Cruz, en el que se discutía la influencia de la acción mediática sobre la democracia, un colega “de provincia” expresó algo que todos sabíamos pero nos negábamos a conceder: “si antes éramos el Cuarto Poder —dijo en tono de lamento/advertencia—, ahora nos estamos convirtiendo en un poder de cuarta”. Y tenía razón. Los medios en su mala hora.

Coincidiremos entonces en que la credibilidad de los medios, al menos en el último lustro, se ha ido desmoronando con la misma intensidad que aumentaron, desde la ciudadanía, las voces críticas e incluso de protesta contra el desempeño de algunos de ellos. La obsesión por el *rating*, ese tirano, sumada a la mala calidad —cuando no abierta manipulación— de la información y su abierto posicionamiento político, entre otras cosas, están logrando que ciertos “grandes medios”, en especial televisivos, pero también el oficio periodístico —he ahí el riesgo mayor—, sean objeto de suspicacia cuando no de franco menosprecio.

Pero quizás el aspecto más visible y preocupante de la pérdida de credibilidad de los medios ante la ciudadanía tiene que ver con la recurrente agresión a los medios-periodistas. El dato debiera provocarnos alarma: entre el 1º de octubre del año 2007 y el 30 de junio de 2009 se registraron, en Bolivia, un total de 280 casos de agresiones a periodistas y/o medios de comunicación. Del total de estos casos, solamente dos fueron sancionados por las instancias competentes (los casos del policía David Leytón en la ciudad de Santa Cruz y de Adolfo Cerrudo —integrante de un comité afín al partido gobernante— en la ciudad de La Paz). Queda aún sin esclarecer la muerte del radialista Carlos Quispe Quispe, que falleció el 29 de marzo de 2008, dos días después de que alrededor de 300 manifestantes irrumpieron en las instalaciones de la Radio Municipal de Pucarani, ubicada en instalaciones de la alcaldía y donde trabajaba Quispe. Veamos algunos cuadros sobre esta tremenda realidad de creciente agresión, inaceptable, a los medios-periodistas:

Cuadro N° 6: Cantidad de agresiones registradas (por mes)

Año	Mes	Cantidad de agresiones
2007	Octubre	5
	Noviembre	40
	Diciembre	6
2008	Enero	3
	Febrero	3
	Marzo	2
	Abril	1
	Mayo	18
	Junio	17
	Julio	6
	Agosto	54
	Septiembre	69
	Octubre	21
	Noviembre	4
	Diciembre	8
2009	Enero	5
	Febrero	4
	Marzo	3
	Abril	2
	Mayo	2
	Junio	7
TOTAL		280

Fuente: Elaboración propia con datos del ONADEM (2009).

Cuadro N° 7: Cantidad de agresiones por departamento

Departamento	Cantidad de casos	Porcentaje
Santa Cruz	101	36.1%
La Paz	75	26.8%
Chuquisaca	29	10.4%
Pando	18	6.4%
Oruro	14	5%
Tarija	13	4.6%
Beni	11	3.9%
Cochabamba	10	3.6%
Potosí	5	1.8%
Sin especificación	4	1.4%
TOTAL	280	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del ONADEM (2009).

Cuadro N° 8: Agresiones desagregadas por presuntos agresores

Presuntos Agresores	Porcentaje
Adherentes al Gobierno Nacional	27%
No precisa	23%
Adherentes a los Cívicos	13%
Otros / Sociedad Civil	12%
Policía	10%
Funcionarios del Gobierno Nacional	7%
Funcionarios de la Prefectura o Alcaldías opositoras	4%
Ejército	4%
TOTAL	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del ONADEM (2009).

Cuadro N° 9: Tipo de agresiones a periodistas y medios

Tipo de agresiones	Porcentaje
Agresión verbal	37,48%
Ataque / Agresión física con patadas y pedradas	23,84%
Entorpecer/Obstaculizar el trabajo periodístico	21,96%
Destrozos de equipos e infraestructura	12,22%
Robo / Hurto de equipos audiovisuales y pertenencias	1,95%
Cerco por manifestantes a medios y periodistas	1,55%
Amenaza de violación y/o linchamiento	0,6%
Deceso por golpiza	0,4%
TOTAL	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del ONADEM (2009).

Está visto: algunos miembros de las fuerzas del (des)orden, gobernantes de todo nivel y actores de la sociedad (in)civil agredieron a diferentes medios de comunicación y periodistas. Lo hicieron con radicalidad y bronca. Lo hicieron con acusaciones terribles. Justificaron sus antidemocráticos e inadmisibles ataques con el “argumento” de que los *mass media*/periodistas manipulan la información, mienten, polarizan, inducen a la violencia, escupen-vociferan, toman partido, están con/contra el Gobierno.

El asunto no es novedoso pero adquiere rango de agria tentación con cara de tendencia. Resulta por ello muy sensible y preocupante para el gremio de periodistas, claro, pero también para la ciudadanía. Más aún: para la democracia. Y es que, convendremos en ello, no puede haber convivencia democrática sin la garantía plena (que no absoluta) de las libertades de expresión y de prensa. En este mínimo vital no hay dónde matizar ni equivocarse. Sin mediaciones libres no hay democracia consolidada ni, menos, de calidad.

Condenemos enérgicamente, entonces, toda embestida contra cualquier medio o periodista. Sin concesiones. Pero la defensa del principio y, si acaso, el reclamo-lamento, siendo necesarios, resultan insuficientes. Debemos, lo menos, sin coartadas y con diáfana urgencia, responder de modo autocrítico algunas interrogantes. Propongo las siguientes a modo de provocación:

- Aquellos que agreden a los medios, ¿son unos perturbados?
- ¿La brusca caída de la credibilidad de los medios ante la ciudadanía es obra exclusiva de “los enemigos de la libertad de prensa”?
- ¿Los medios-periodistas están ofreciendo al país información oportuna, plural, de calidad?
- ¿Se cuidan los colegas del oficio de no incurrir en discriminaciones contra personas e instituciones?
- ¿Diferencian claramente la opinión, las noticias y la publicidad?
- ¿Cuidan la veracidad de la información?
- ¿Hay equilibrio, en su faena cotidiana, entre las libertades y las responsabilidades?

Más todavía: ¿se compadecen los medios-periodistas del derecho a la intimidad? ¿Rectifican errores e inexactitudes? ¿Sus métodos para conseguir información son lícitos? ¿Evitan el sensacionalismo y espectáculo? ¿Sus fuentes son confiables? ¿Los titulares y los (de)generadores de caracteres reflejan el contenido de las noticias? ¿Asumen como premisa el derecho de la sociedad a estar bien informada? ¿Obran, en fin, con apego a sus Códigos de Ética?

Con ese “colchón” de preguntas, veamos en lo que sigue la actual *enemistad íntima* entre grandes medios privados y Gobierno del MAS.

d) Los medios como “enemigos”

En una reunión realizada en Palacio de Gobierno con los principales directivos de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), en mayo de 2009, luego de mostrar “evidencia” sobre el modo en que algunos medios “manipulan la información” y “atacan al Presidente (del Estado Plurinacional)”, el debate previo acerca de las condiciones del ejercicio de la libertad de expresión-prensa en Bolivia mudó sin atajos a las repercusiones ante una comparación realizada por el Primer Mandatario: los periodistas —dijo— “parecen pollos de granja”. Además está decir que las noticias-opiniones de aquel día giraron en torno a tan sugestiva afirmación.

No era la primera vez, ni sería la última³², que el presidente Morales se refería a los operadores mediáticos en clave de confrontación. Ya antes, en varias ocasiones, calificó a los medios, con énfasis en sus dueños, como los principales opositores del Gobierno. “El enemigo número uno de Evo son la mayoría de los medios”, sostuvo en una ocasión. Más todavía: aseguró que se sentía “perseguido permanentemente” por algunos de ellos y que en Bolivia los medios “discriminan (a los indígenas) y acusan falsamente”.

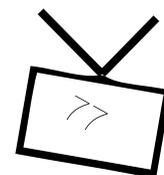
La reacción de los (dueños de) medios, a su vez, en especial desde la directiva de la empresarial Asociación Nacional de la Prensa (ANP), también asumió la tónica de disputa: sendos-recurrentes comunicados de condena, rechazo y denuncia contra el Gobierno por sus “ataques contra el periodismo”; así como reiterados editoriales acusando al Gobierno de atentar contra la libertad de expresión y denunciando el “intento de acallar a los medios independientes” (sic)³³.

“Los medios están contra Bolivia”. Así tituló la noticia el Ciudadano K en su estupendo blog (noviembre de 2006). Se refería al reporte difundido por el Observatorio Nacional de Medios (ONADEM) con el análisis de la cobertura informativa y línea editorial en 16 diarios de ocho departamentos del país. Tres temas/períodos fueron examinados: la nacionalización de los hidrocarburos (en mayo), la política de tierras (mayo-junio) y el proceso Constituyente (mayo-agosto). Las conclusiones eran por demás preocupantes.

¿Qué revela el monitoreo de ONADEM? En esencia, que hay problemas de ecuanimidad (balance en la consulta de fuentes), limitaciones de pluralismo (puntos de vista sobre un tema), déficit de profundidad y de claridad (seguimiento y amplitud noticiosa) y una curiosa coordinación editorial de los grupos mediáticos establecidos (homogeneización de la línea de opinión). ¿Y temáticamente? Los diarios analizados expresaron desconfianza e incertidumbre en torno a la

32 En agosto de 2010, al salir del Palacio de Gobierno, el presidente Morales, dirigiéndose a los periodistas que le hacían preguntas dijo: “oye, ya no son pollos de granja, sino son vuvuzelas de Sudáfrica”.

33 Véanse en anexo, como muestra, algunos posicionamientos-declaraciones de la ANP, el presidente Morales, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y Reporteros sin Fronteras respecto a la espinosa relación entre el Gobierno y los medios.



nacionalización, un sentido de polarización en el tema tierra y marcado énfasis en los procedimientos respecto a la Constituyente.

¿Los medios están contra Bolivia? No es para tanto. ¿Los periódicos del país tienen dificultades en su tarea cotidiana de ofrecer a la ciudadanía información y opinión plurales? En efecto. Así lo demuestra, con abundantes datos y riguroso análisis, el estudio del Observatorio. Por supuesto que también hay importantes avances y destacables logros en la cobertura noticiosa. El esfuerzo de difusión es innegable. Hay aportación al debate público. Etcétera. Pero mal haríamos en entretenernos en el aplauso cuando lo que requerimos, con urgencia, es (auto)crítica radical.

¿Qué nos está diciendo el ONADEM con su reporte? Que la calidad en la información, así como el pluralismo en la opinión, siguen siendo asignaturas pendientes no sólo en los medios, sino también en el espacio público. ¿Habrá que insistir acaso en que una de las condiciones mínimas de la democracia es que los ciudadanos desarrollen plenamente sus derechos a la información y a la comunicación? Y en ello el complejo mediático acusa dolencias y minusvalías, amén de pérdida de credibilidad.

¿Cómo reaccionar ante la crítica del Observatorio? Una posición sencilla y políticamente rentable es flagelar a los medios. (Des)calificarlos como “el enemigo principal”. Tacharlos, en bloque, de irresponsables. Pero hay otra actitud no sólo más cómoda sino de mayor peligro: (auto)justificarse con la indolente excusa de que “hablar mal de la prensa es una moda” y que “es fácil criticar a los medios cuando se está fuera de la vorágine de la noticia”. Es como si un cirujano, al demostrarse que yerra en su trabajo, dijese como descargo: no es fácil operar, haber háganlo ustedes, otra cosa es con bisturí, nos quieren fiscalizar, ese muerto no es mi muerto, de quién su muerto será...

¿Hay que declarar “enemigo” y eliminar al mensajero? No vale la pena. Además de poco elegante resulta inútil: siempre habrá otro para reemplazarlo. ¿Es aconsejable querellarse contra el mensaje? Tampoco parece necesario. Si el contenido es falso se caerá, en menos de 24 horas, como fruto podrido. ¿Realmente son infalibles, altamente profesionales y fanáticos del servicio público, los hombres y mujeres del periodismo? Sinceramente no lo creo. Sospecho más bien que en las filas del “mejor oficio del mundo” —Gabo dixit— hay un preocupante/creciente déficit de responsabilidad que atenta contra la calidad de la información. La sociedad, esa vengadora, habrá de juzgarlo.

¿Pero qué son, por último, los medios-periodistas respecto al Gobierno? ¿Aliados incondicionales? ¿Críticos indomables? ¿Difusores cooptados? ¿Enemigos? Sin duda no existe una respuesta unívoca y mal haríamos en caer en generalizaciones.

La respuesta habrá que buscarla en función al desempeño de cada medio en coyunturas específicas. Lo que sí resulta evidente es que la acción mediática está en el centro del espacio público-político y, por ello, además de poner los reflectores sobre el orden del día de asuntos relevantes, tiene sobre sí reflectores respecto a la calidad, e incidencia, de su desempeño.

Así las cosas, vistos el panorama de la legislación en comunicación y el diagnóstico sobre el ejercicio periodístico en el país, en el siguiente apartado nos ocuparemos de aquello que los propios medios-periodistas pueden hacer para garantizar un mejor desempeño: la autorregulación.

Balance de la autorregulación

*La ética y la técnica son indisolubles en el periodismo.
Quien se proponga ser el mejor periodista,
tendrá que ser también el más ético.*

Javier Darío Restrepo

En un momento de crisis del periodismo boliviano, con disminución de credibilidad, poca calidad de la información mediática y agresiones contra los medios-periodistas, nada mejor que recibir buenas noticias. Más todavía si vienen de casa y tienen que ver con la ética en el ejercicio del propio oficio. Y es que con tenacidad-esperanza a prueba de tradición-experiencia, algunos operadores mediáticos del país siguen abonando la opción inteligente por la autorregulación. Muestra de ello son dos recientes avances, sustantivos, en este campo. Veamos.

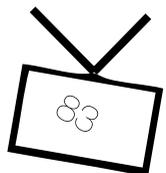
El primero es un innovador *Código Nacional de Ética Periodística* impulsado desde el gremial Consejo Nacional de Ética Periodística (CNEP) y, lo más importante, socializado y discutido previamente con periodistas en concurridos talleres realizados, entre abril y septiembre de 2009, en los nueve departamentos del país³⁴. El resultado-andamio es un Código concertado, así como la conformación de un nuevo Tribunal Nacional de Ética Periodística y la reglamentación correspondiente para garantizar su funcionamiento *para todos* los periodistas del país, sea cual fuese el medio y estén o no asociados a una organización gremial.

El segundo avance, en tanto, promovido desde la empresarial Asociación Nacional de Prensa (ANP) —que aglutina a propietarios de medios impresos—, es la conformación de un *Tribunal de Ética* encargado de velar por el cumplimiento de su Código de Ética y, si acaso, de “emitir sanciones morales cuando los principios éticos hubieran sido transgredidos”³⁵. Saludable nueva: tras 25 meses de vigencia de un Código de obligatorio cumplimiento, 24 publicaciones periódicas del país (principalmente diarios) ya cuentan con un Tribunal que debe garantizar, vaya responsabilidad-compromiso, “el ejercicio (honesto) de un periodismo serio, responsable, independiente, veraz, equilibrado, de alta calidad y alta confiabilidad, desideologizado políticamente y de servicio únicamente a la sociedad”. Nada menos, señores de la ANP.

Ahora bien, ¿cuál es el fundamento de estos renovados intentos, que como sociedad habremos de celebrar, orientados a desarrollar mecanismos de autorregulación para

34 Véanse al respecto los Boletines informativos (1 y 2) publicados por el Consejo Nacional de Ética Periodística. La Paz, 2009.

35 El Código de Ética de la ANP fue aprobado en septiembre de 2007 en una reunión celebrada en Tarija. Está compuesto por una Introducción y 17 puntos. Su Tribunal de Ética se conformó en octubre de 2009, con cinco personalidades (dos juristas y tres periodistas). Véase http://anpbolivia.com/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=35



los medios-periodistas? A decir de la propia ANP, “la preservación de la credibilidad y el prestigio” de sus medios impresos afiliados está dada por la práctica cotidiana del oficio periodístico con apego a la ética y la responsabilidad. O en palabras del presidente del Comité Gestor del CNEP, Mario Maldonado, a modo de advertencia: “si no somos capaces de responder con un periodismo de alto nivel, corremos el riesgo de que sea la propia ciudadanía la que pida que se nos regule desde fuera (de los medios)”.

La necesidad e importancia, pues, son incuestionables. Y es que la ética no es un simple añadido o, peor, una trinchera. La ética es un saber práctico que se ejerce cada día. Un saber que tiene ante sí innumerables dilemas y debe resolverlos con pleno apego a los valores esenciales de la ética periodística, a saber: verdad, independencia y responsabilidad (véase Restrepo, 2004). La ética, entonces, no es una imposición externa sino una opción interna. O para decirlo según la conocida expresión de García Márquez: “la ética no es una condición ocasional, sino que debe acompañar siempre al periodismo como el zumbido al moscardón”.

Pero sigamos la exploración en torno a la autorregulación periodística. “¿Será que es posible?”, se pregunta la ex Defensora del Lector de *El Deber*, Martha Paz (2007). Y responde, desde sus deseos-experiencia, que “sí se puede”. En efecto, la autorregulación ya es posible. Pero quizás la interrogante sea otra y haya necesidad de plantear nuevas búsquedas: la autorregulación periodística, ¿funciona? Más todavía: ¿es suficiente para garantizar, en la construcción de la agenda de noticias-opiniones, el ejercicio de los valores esenciales de la ética periodística y, así, de los derechos a la comunicación e información de la ciudadanía?

Terreno difícil. Y es que si hay un debate impostergable pero al mismo tiempo inconcluso —reciclado de tanto en tanto como preocupación con desenlace de impotencia— es qué hacer con los *terribles* medios de comunicación masiva, sobre todo cuando lucen una “ética ortopédica”. Para plantearlo como problema/desafío: ¿cómo evitar los excesos (que los hay, y a veces toscos) del oficio periodístico sin atentar un milímetro contra las libertades de expresión y de prensa? En otras palabras: ¿es posible conciliar el libre ejercicio mediático con el imperativo de profesionalismo y calidad en las noticias nuestras de cada día? Difícil asignatura pendiente. Más aún cuando el desenlace, si acaso, suele ser un callejón sin salida en el que ni siquiera se puede dar marcha atrás.

Al respecto existe no sólo una variedad de estudios, discusiones y posicionamientos (en una surtida gama que va de la extrema *mediofilia* a la ultra *mediofobia*), sino también algunos acuerdos mínimos, por ejemplo, sobre la necesidad e importancia de la autorregulación. Pero aquí también las fronteras, al igual que las pasiones, son tan delgadas como difusas. Y es que entre la contumacia de la inmunidad/impunidad de los medios-periodistas y la siempre obsesiva tentación por el control y la censura (sobre todo desde los poderes político y económico), se aloja un abultado inventario

de principios, normas, códigos, temores y aspiraciones. Y mucha rasgadura de (in) vestiduras, claro. Y ruido con sordera.

Pero entrémosle al jaleo. En mayo de 2006, en un seminario internacional sobre “Medios, poder y democracia en Bolivia”, una colega colombiana lanzó sin matices ni anestesia una aseveración tan radical como provocativa. “La autorregulación de los medios —dijo sin ruborizarse— sirve para tres cosas: para nada, para nada y para nada”. Sostenía así la debatible idea de que, en los patios interiores del sistema mediático dominante (privado-comercial), la opción/apuesta por la ética periodística constituye sólo una fachada para mantener privilegios y maquillar abusos e intereses. Demás está decir que algunos fervientes defensores de la autorregulación allí presentes segregaron más de un charco de bilis.

La reacción fue inmediata y, también, categórica. Si el supuesto es que los medios-periodistas son inútiles para equilibrar por sí mismos la ética de los principios con la ética de las responsabilidades en su labor cotidiana, ¿quién, entonces, desde fuera, debiera regularlos? Triple respuesta para el empate extremista: “nadie, nadie y nadie”. Coincidirán conmigo en que el saldo de tal disputa es, lo menos, inservible y decepcionante. Sobre todo si asumimos la creciente centralidad e influencia de los medios en la fijación de la agenda público-política y, más todavía, en los (des)andares de la democracia. Tarea en la que, en especial en el atractivo pantano audiovisual, ya se ha dicho, predominan cada vez más el escándalo, la polarización y el espectáculo.

En semejante escenario, que por supuesto constituye una falacia, ¿qué nos queda, como ciudadanos y ciudadanas, para hacerle frente a esa suerte de intoxicación noticiosa sazónada con una variopinta —a veces divertida, admitámoslo— retahíla de circunspectos comentarios-sentencias? Sigamos con la tripleta: exigencia, exigencia y exigencia de nuestros irrenunciables derechos a la información y a la comunicación. Y en ello tenemos, a nuestro favor, las dos excelentes/esperanzadoras noticias señaladas al principio del apartado: un nuevo Código Nacional de Ética y dos Tribunales de Ética.

Así las cosas, convendremos en que la opción por la autorregulación y el camino de la ética periodística no son nuevos en el país. Al contrario, existe un importante recorrido con valiosas experiencias que, si bien no modificaron sustantivamente el desempeño de los medios —y a reserva del debate acerca de su eficacia—, al menos constituyen un referente para saber-decir que la autorregulación no sólo es posible, sino también necesaria.

Queda en pie, en todo caso, la interrogante fundamental en este campo: ¿por qué luego de casi dos décadas de autorregulación periodística en el país la responsabilidad de los medios-periodistas, y por tanto su credibilidad, parecen haber disminuido a sus mínimos históricos más bajos de nuestra vida democrática? ¿Será que la autorregulación-ética periodística, siendo imprescindible, no es condición suficiente para garantizar una acción mediática con apego a principios? Indagaciones...

En ese marco, en lo que sigue haremos un inventario de algunos de los principales mecanismos de autorregulación impulsados en Bolivia desde el gremio periodístico, desde las empresas mediáticas y desde la sociedad civil. Veamos.

a) Desde el gremio periodístico

La opción por la autorregulación periodística en la democracia boliviana se hizo realidad algunos años después de la transición política de principios de los años ochenta del siglo pasado. Y sus impulsores principales fueron las organizaciones de periodistas. Ora como rechazo a intentos de leyes mordaza, ora con plena convicción acerca de la ética como condición ineludible del oficio, los gremios periodísticos de Bolivia asumieron el desafío de pensar, discutir y adoptar códigos de ética, así como instancias (consejo, tribunales) específicas para el efecto. Veamos, sin pretensión de exhaustividad, las más relevantes.

Códigos de ética

La ética periodística en Bolivia llegó con el proceso de transición a la democracia y, claro, con el cambio en el propio sistema de comunicación. El fundamento, como ya se dijo, radica en la convicción de que la autorregulación es la mejor herramienta para encauzar el desempeño del oficio. ¿Autorregulación? En efecto: “control voluntario por mano propia”. He ahí los códigos de ética como opción-testimonio.

El primer Código de Ética en el país, el más conocido, es el Código de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (FTPB), aprobado-adoptado, con carácter obligatorio para todos los afiliados, en su 10º Congreso Ordinario realizado en la ciudad de Trinidad en marzo de 1991. ¿Cuáles fueron su orientación y contenidos? Según la tradición de códigos periodísticos supranacionales como el de la UNESCO (1983) o regionales como el de la Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP, 1979), el Código de Ética de la FTPB establece principios y normas básicas “como referencia para una labor (de los periodistas) más profesional y más comprometida” y, también, como un instrumento “de defensa de la sociedad y del ciudadano”. Así pues, este instrumento con trece normas para los trabajadores de la prensa es precursor en este campo en Bolivia.

Situémonos en el presente. La opción deontológica más reciente, de alcance nacional, es el ya mencionado Código Nacional de Ética Periodística promovido por el Consejo Nacional de Ética, en especial desde la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP). Este Código, 18 años después del nacido en Trinidad, plantea importantes fundamentos (en clave de responsabilidad), así como un conjunto de normas sobre lo que “deben” y “no deben” hacer los

periodistas para “el manejo de la información como un bien social”. Concluye con la definición del derecho a réplica y rectificación, la cláusula de conciencia y el Tribunal Nacional de Ética.

Pero hay también otros importantes códigos de ética fomentados desde el gremio periodístico en el mismo espíritu que los arriba mencionados. Me refiero a los códigos de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP, 1993) y al de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB, 1999)³⁶. El propósito es establecer referentes éticos a fin de orientar el comportamiento de sus miembros. ¿Para qué? Para “hacer del periodismo un oficio digno, justo y respetable” (Beltrán, 2003).

Tribunales de Honor

Otro mecanismo de autorregulación relevante desde los gremios periodísticos son los tribunales de honor establecidos como parte de su estructura orgánica. Se trata de instancias encargadas de conocer denuncias contra sus afiliados, procesarlas y, en su caso, establecer sanciones. Asimismo, pueden conocer conflictos entre afiliados o entre éstos y la organización. Se conforman de manera conjunta con las directivas correspondientes de la organización.

En la literatura sobre este punto (véase FES-ILDIS, 1997) se hace referencia a los tribunales de honor de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (FTPB) y de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP). En ambos casos están conformados por periodistas destacados y tienen jurisdicción sobre sus respectivos afiliados. El tribunal de la FTPB se elige en Congreso cada dos años. El tribunal de la APLP, en tanto, está conformado por cinco socios elegidos mediante el voto. En su historia estos tribunales han conocido diversas denuncias de faltas o infracciones y en algunos casos establecieron sanciones (como suspensiones temporales).

Consejo y Tribunal Nacional de Ética

Más que experiencia se trata de un andamio en construcción. En efecto: impulsado en principio desde el directorio de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP, 2000-2002), el Consejo Nacional de Ética como entidad colectiva e independiente tiene el propósito de “vigilar la labor periodística de manera que ésta pueda cumplir con los más altos requerimientos de ética y responsabilidad social con el fin de que todos los ciudadanos gocen efectivamente del derecho a una información oportuna, equilibrada y con apego a la verdad”³⁷. A la fecha, el Tribunal Nacional de Ética Periodística ha conocido y emitido seis importantes Resoluciones sobre denuncias realizadas contra el desempeño específico de medios de comunicación y periodistas.

36 Véanse en anexo los diferentes códigos de ética adoptados en el país.

37 Véanse las referencias de Beltrán (2003) y Paz (2007).

Importante anhelo-desafío que tiene meritorios avances (definición de su Estatuto y su Reglamento, por ejemplo, así como su conformación y funcionamiento luego de dos intentos fallidos). Sus objetivos: contribuir a que los medios y sus operadores actúen de manera ética y responsable, evitando el sensacionalismo; contribuir a afianzar la credibilidad de los medios; y velar por la vigencia de las libertades de expresión, información y opinión. Su composición: cinco miembros independientes, “ciudadanos de reconocida solvencia moral”. Su jurisdicción: todo el territorio del país y para todos los operadores de todos los medios de comunicación³⁸.

Esta iniciativa es propiciada y respaldada por la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB), la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), la Confederación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CTPB), la Asociación Boliviana de Radiodifusoras (ASBORA), la Cámara Nacional de Medios de Comunicación y la Asociación Boliviana de Carreras de Comunicación Social (ABOCCS). En todo caso, en el reciente camino de adopción de un Código y un Tribunal de Ética Periodística únicos y de alcance nacional, el sector de propietarios de la prensa aglutinados en la ANP optó por un camino separado y propio.

b) Desde los empresarios de medios

Con una clara declaratoria de defensa de la libertad de expresión, de prensa y de empresa, los propietarios de medios de comunicación en Bolivia también impulsaron meritorias experiencias y mecanismos de autorregulación periodística. Sea como asociaciones, sea como medios particulares, adoptaron renovados ejercicios en este campo.

Defensoría del lector

Una de las experiencias de autorregulación más relevantes en Bolivia, impulsada por los propietarios de medios, fue sin duda la del Defensor del Lector del Grupo Líder³⁹. Una experiencia inédita, además, pues se trató de la defensoría no de un diario, como es tradición, sino de ocho diarios.⁴⁰ Iniciada en mayo de 2003, bajo el impulso de *El Deber*, tuvo durante dos años (2003-2005) como Defensor múltiple al prestigioso comunicólogo Luis Ramiro Beltrán. Luego la experiencia siguió por un año más (2005-2006) con la comunicadora y periodista cruceña Martha Paz, pero sólo para *El Deber*.

38 Véase al respecto el recorrido que plantea Gómez Vela (2006).

39 El antecedente en la experiencia de Defensor del Lector corresponde, como pioneros en Bolivia, al diario *La Razón*, que a principios de los años noventa del siglo pasado tuvo como Defensor al padre José Gramount.

40 El Grupo Líder —de propiedad de las familias Rivero (Santa Cruz) y Canelas (Cochabamba)— está conformado por los periódicos *El Deber* (Santa Cruz), *La Prensa* (La Paz), *Los Tiempos* (Cochabamba), *Correo del Sur* (Sucre), *Nuevo Sur* (Tarija), *El Potosí* (Potosí), *El Norte* (Montero) y *El Alto* (El Alto). Incluye también el diario sensacionalista *Gente*.

Después hubo alguna aparición esporádica y menos importante del ejecutivo de la ANP, Juan Javier Zeballos (2008), también en *El Deber*. En el presente esta notable experiencia se ha extinguido.

¿Qué hacía el defensor del lector? En palabras de Beltrán (2003): era el “representante de los lectores ante los diarios para contribuir a que sus quejas fueran bien atendidas y a que sus críticas fueran tomadas en cuenta debidamente”. Tenía el propósito de impulsar reflexión crítica y acción correctiva en los periodistas. “Agente de enlace en función de abogado del lector y fiscal del redactor”. “Pulga en la oreja” y “piedra en el zapato” de los medios y periodistas⁴¹.

La experiencia del Grupo Líder fue sin duda aleccionadora en este campo y abrió cauce a la posibilidad-necesidad de que cada medio de comunicación, como señal de responsabilidad, tenga un defensor (del lector, del radioescucha, del televidente). Lamentablemente esta labor de “conciencia del medio” no prosperó y el balance en el presente tiene que ver con su sentida ausencia.

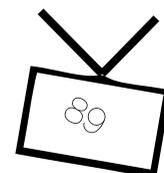
Código y Tribunal de Ética

A nivel empresarial, la experiencia de autorregulación con mayor alcance en Bolivia es la impulsada por la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), entidad que congrega a dueños de 24 periódicos (entre diarios, semanarios y revistas) de todo el país.

Reunida en una Asamblea Extraordinaria en la ciudad Tarija, los miembros de la ANP suscribieron en septiembre de 2007 una *Declaración* en la que, a tiempo de adoptar un avanzado Código de Ética “de cumplimiento obligatorio por los medios asociados”, asumía dos inequívocos compromisos: i) conformar comités de ética internos y ii) crear un Tribunal de Ética. ¿Con que fin? Juzgar y, en su caso, sancionar las faltas éticas en las que incurriesen sus propietarios, directores, periodistas, personal administrativo y trabajadores. El Tribunal de Ética, como vimos, tras más de dos años de espera y con buen augurio, ya está conformado. Los comités de ética internos, en tanto —a reserva de información en contrario—, no se crearon hasta la fecha en ninguno de los 24 impresos que componen la ANP⁴².

41 Para un análisis completo y documentado de la experiencia del Defensor del Lector en el Grupo Líder, primero, y en *El Deber*, luego, véase el importante trabajo de Martha Paz (2007).

42 Los impresos que forman parte de la ANP son los siguientes: *La Razón*, *La Prensa*, *El Diario*, *El Altoño*, *Nueva Economía* y *Revista Cosas* (La Paz), *Los Tiempos*, *Opinión* y *Gente* (Cochabamba), *El Deber*, *El Día*, *La Estrella del Oriente*, *Energy Press*, *Revista Cash*, *Bolivian Business*, *Revista Poder y Placer*, *El Norte* y *Reporte Energía* (Santa Cruz), *Correo del Sur* (Sucre), *La Patria* (Oruro), *La Palabra* (Beni), *El Nuevo Sur* (Tarija) y *El Potosí* (Potosí)



Ahora bien, ¿qué es lo nuevo/halagüeño de este saludable emprendimiento? Primero, que dicho Código de Ética proviene de una decisión no sólo del gremio de profesionales y trabajadores de la prensa, sino de los propietarios. Es decir, al fin los empresarios del periodismo han asumido que la ética puede ser, también, rentable. Segundo: más allá de las declaraciones de buena voluntad, los 17 puntos del Código son “de cumplimiento obligatorio para todos”. Y tercero: vienen acompañados de un Tribunal de Ética que habrá de juzgar y, en su caso, sancionar inconductas éticas en el ejercicio del oficio por parte de los asociados a la ANP.

El caso de El Deber

También impulsada desde la empresa periodística, otra experiencia importante de autorregulación es la del diario *El Deber* del departamento de Santa Cruz, el cual ha adoptado una Declaración de principios, un Estatuto del Defensor del Lector, un Código de ética, un Manual de redacción y un Manual de quejas para los lectores (El Deber, 2005). Se trata sin duda de una normativa completa y coherente, la única en su género en Bolivia, para orientar el trabajo de un medio de comunicación. Como señala Beltrán (2007): “nunca antes había existido en la prensa de Bolivia una base normativa institucional semejante”.

El caso de Erbol

Otra experiencia meritoria en materia de autorregulación periodística es la de la Red Erbol (Educación Radiofónica de Bolivia), que es la asociación de radios e instituciones de comunicación educativa más importante del país. Fundada en 1967 con 6 emisoras, en el presente Erbol tiene una red nacional descentralizada, además de cinco regionales de radios con los objetivos de valorar el trabajo informativo regional e indígena⁴³. Con esa naturaleza y alcance, la Red Erbol ha adoptado para sus emisoras y periodistas una Declaración de Principios, una Política Editorial y un Manual de Estilo que incluye indicaciones para el tratamiento de la información, la redacción, los géneros periodísticos en radio y la noticia de la hora.

Conferencia Episcopal de Bolivia y Cámara de Medios

Aunque se trató de una experiencia que tuvo corta vida, cabe destacar el Código de Ética impulsado, nada menos, a fines de 1992, por la Conferencia

43 Las regionales culturales de Erbol son la Red Quechua Satelital (1983), la Red Amazónica (1992), la Red Aymara Satelital (2001), la Red del sur (2001), la Red Guaraní de Comunicación (2005) y la Red del Norte Amazónico (2006).

Episcopal de Bolivia y la extinta Cámara de Medios de Comunicación. Se trata de un importante “Documento de orientaciones éticas” que, en 16 puntos, buscaba orientar el trabajo no sólo del periodismo, sino de todo el quehacer comunicacional en el país.

c) Desde la sociedad civil

Además del impulso dado a la autorregulación periodística desde los profesionales de la información, por una parte, y desde las empresas mediáticas, por otra, también existen en Bolivia experiencias relevantes en este campo desarrolladas por la sociedad civil. Veamos dos de ellas:

Veeduría ciudadana

Entre los años 2004 a 2008, el Centro de Programas de Comunicación (CPC), con su proyecto “Comunicación con Derechos”, impulsó una inédita y fundamental experiencia de veeduría ciudadana de los medios. Con la premisa de avanzar en el ejercicio de los derechos a la información y la comunicación, en el citado período se desarrollaron 10 encuentros (2004) y varias acciones y estudios empíricos (2006-2008). El resultado fue una bien documentada experiencia de veeduría desde la sociedad, así como un conjunto de publicaciones de referencia en este campo.

Observatorio Nacional de Medios (ONADEM)

Creado el año 2005 por iniciativa de la Fundación UNIR, el Observatorio Nacional de Medios (ONADEM) constituye la experiencia mejor lograda en cuanto al seguimiento continuo y riguroso del desempeño de los medios en sus diferentes facetas. El aporte del ONADEM es amplio y relevante: cerca de medio centenar de estudios empíricos y un diagnóstico imprescindible sobre la calidad del periodismo en Bolivia. Esa labor, sintetizada en la publicación *Medios a la vista (2009)*, constituye un aporte fundamental para avanzar en la observación, desde la sociedad, de los medios en el país.

Hasta aquí este inventario sintético en torno a las principales experiencias de autorregulación periodística en Bolivia. Queda como asignatura para el debate y la reflexión la todavía irresuelta pregunta acerca de si la opción por la autorregulación y la ética periodística son suficientes para lograr un desempeño mediático con apego a los principios de veracidad, responsabilidad e independencia. Más todavía: si allende la garantía de las libertades de expresión y de prensa, podrán impulsar el ejercicio pleno, por parte de la ciudadanía, de los derechos a la comunicación e información.

Sobre esa base, y contando ya con una mirada general —a modo de paneo— sobre el tema que nos ocupa, en el siguiente apartado, final, del presente ensayo exploraremos algunas líneas estratégicas de propuestas para la acción.

Capítulo 6

¿Qué hacer?



¿Qué hacer?

*La ventana al mundo
no se la puede cubrir
con un periódico.*

Stanislaw Jerzy Lec

¡Ah, los medios de comunicación masiva! ¡Qué delicia! Actores controladores pero descontrolados. Actores que gozan del raro privilegio de tener a todos bajo vigilancia sin aceptar, ellos mismos, en sus patios interiores, observación alguna. Actores con gran disposición para descubrir secretos públicos y revelar vicios privados; menos los suyos, claro está, que difícilmente serán sometidos, por cuenta propia, al juicio de la visibilidad y la crítica. ¿Es esto “bueno” para la sociedad? ¿Es “malo” para la democracia? ¿Resulta acaso peligroso para los gobiernos y ramas anexas? ¿O no será, más bien, un artefacto inofensivo y hasta útil?

No son pocas, ni tampoco irrelevantes, las manos que se han levantado para lanzar afilados dardos contra los *mass media* en alarmada/alarmante alusión a sus deformaciones y maleficios. Bastará recordar la sentencia, sin atenuantes, nada menos, de Popper: “una democracia no puede existir si no se somete a control la televisión” (convertida ésta en un “poder político colosal, potencialmente, el más importante de todos”).

Son emblemáticas también las palabras de Bourdieu quien lamentaba-advertía que “lo que hubiera podido convertirse en un extraordinario instrumento de democracia directa no acabe siéndolo de opresión simbólica”; y lanzaba un llamamiento urgente: “se puede y se debe luchar contra los índices de audiencia en nombre de la democracia”.

Y es bastante conocido el alegato de Sartori contra el *homo videns* (algo así como un *homo sapiens* deformado por la televisión), y su particular preocupación por el hecho de que “la política vídeo-plasmada” condiciona los procesos electorales y el modo de gobernar, con el agravante de que el *demos*, debilitado por la imagen, está siendo dirigido ¡por los medios de comunicación!

Visiones unilaterales y mediófobas las tres, cierto, pero no por ello menos preocupantes. Y es que cuando cíclicamente, cual rito inevitable, todos parecen darse cuenta de que los medios, además de su potencial democrático y democratizador, pueden también ejercitar abuso y excesos —“dictadura a colores”, a decir de Benedetti—, surge con variedad de matices la resbaladiza, molesta interrogante: ¿qué hacer con los terribles *mass media*?

En la dificultad está el gusto. Asegura Minc que “lo único que funciona con los medios es la seducción”. ¿Sí, seducción! No violación, no complicidad, no indiferencia. ¿Pero acaso bastará con seducir en materia tan delicada y compleja como el ejercicio de los derechos a la comunicación e información? ¿No será necesario ir más allá asumiendo sin concesiones que la información es no sólo ejercicio de libertades, sino también espacio de responsabilidades? ¿Qué hacer entonces con esta “borrachera mediocrática”?

Doble tarea, difícil reto: ejercer las libertades de expresión y de prensa como convicción contra la *poliarquía* inmune; y, al mismo tiempo, ejercitar la responsabilidad como principio ético contra la *mediarquía* intocable. Para plantearlo en clave de problema: ¿cómo avanzar hacia la democratización de la comunicación e información en democracias de calidad en la región que, además de ser sostenibles, gestionen democráticamente su alta intensidad? Lo que sigue es una mirada, en lógica de rescate, acerca de las políticas de comunicación en el presente, así como una propuesta de agenda mínima en cuatro frentes complementarios:

a) Políticas de comunicación: reinventar la utopía⁴⁴

Bien dice el escritor argentino Juan Gelman que “entre los miles de desaparecidos en América Latina, el mayor desaparecido es la utopía”. Y tiene razón. Por ello resulta necesario-saludable que una agenda mínima para democratizar la comunicación e información en el presente se sustente en el reto mayor de *reinventar esa utopía* nacida en la década del setenta del siglo XX: las Políticas de Comunicación (PC). Buena noticia para nuestras tierras: las políticas de comunicación no son un cadáver insepulto (como se decía); son un desaparecido. Por ello, antes que desenterrarlas, hay que seguirlas buscando.

Asumido entonces el rescate de la utopía como principio, surge una pregunta de origen: ¿Son *necesarias*, en el sustancialmente transformado y trastornado inicio del siglo XXI, las políticas de comunicación? Apostaría por responder con un sí rotundo y convencido: las PC siguen siendo, incluso más que en su surgimiento hace tres décadas, un ideal deseable, necesario e irrenunciable.

De la mano de esa premisa tenemos ante nosotros otras interrogantes de rigor: ¿son *viabiles* las políticas de comunicación? ¿Cómo reinventar esa desaparecida utopía que, en este último tiempo, ha estado relegada a la negación, el olvido y, peor, la indiferencia? ¿Qué hacer para que las políticas de comunicación, largamente abandonadas por los investigadores de la comunicación y, más aún, por los *hacedores de políticas*, se conviertan en objeto de indagación, materia de enseñanza, motivo de preocupación ciudadana y objeto de decisión pública? He ahí el desafío sustantivo que cuenta, entre sus filas, con notables pioneros y tenaces luchadores.

44 Véase sobre este tema la amplia discusión y mirada propositiva planteada en *Políticas de Comunicación*. La Paz, Plural Editores-FES, 1998

En síntesis, pues, estamos ante un tema que, de entrada, podría ser calificado como “superado” e “inviabile”; pero que, como reto de reflexión-debate y necesidad práctica, reviste hoy particular importancia y creciente pertinencia, pues acusa un prolongado y cada vez más agudo *déficit en nuestras sociedades: de democratización de la comunicación y la información*.

Y es que hablar de políticas comunicacionales implica cuestionar la esencia misma de la comunicación y, en última instancia, de la política —esto es, del poder—. Por eso es un asunto que, cuando fue planteado desde Latinoamérica como parte del debate internacional sobre la comunicación y como resultado de un intenso proceso de construcción propositiva, generó agitadas confrontaciones políticas e ideológicas y produjo no pocas reacciones por parte de quienes sustentan, y se benefician, del actual desorden internacional y nacional de la comunicación en general y del sistema mediático en especial.

Pequeño inventario con lamento

Un rápido recorrido histórico nos mostrará que si bien en la región han habido importantes avances concretos en materia de políticas y legislación para la comunicación (pienso, por ejemplo, en las experiencias “especialmente aleccionadoras” de México, Perú, Venezuela y Brasil), el saldo general muestra que la historia de la reforma de las comunicaciones en América Latina, a través de las llamadas políticas nacionales de comunicación, es una “historia de fracasos”. Fueron muy nutridas y avanzadas las reuniones de expertos, las definiciones y declaraciones, los discursos y formulaciones, pero al parecer faltaron otras cosas, entre ellas voluntad política, compromiso mediático e interés ciudadano, para llevar a la práctica el establecimiento de esos apreciables, pero temidos, instrumentos de planificación.

¿Qué es lo que falló? En la percepción del maestro Beltrán —infaltable luchador por la utopía—, las explicaciones son numerosas: represión gubernamental; oposición de la empresa privada; debilidad de las democracias (sometidas a crisis económica, dependencia frente a los media privados y favoritismo de los políticos con éstos); y transformaciones tecnológicas, de mercados y públicos (compleja gestión de la industria internacional de comunicación). Estos hechos, sin duda, dificultaron la regulación jurídica de la comunicación-información a nivel nacional.

Así, antes que un avance o logros concretos, pareciera haberse producido un drástico retroceso en la búsqueda de un nuevo orden informativo internacional y de políticas de comunicación a nivel nacional. El orden actual consagra el exacerbado *libre flujo de la información* (que después del “Gemelazo” del 11 de septiembre de 2001 no es ni muy libre ni tan flujo), y se ha impuesto la

idea de que la mejor política comunicacional es no tener ninguna política. No está demás recordar que la “opción abstencionista” del Estado en este campo genera, por contrapartida —como bien advierte Osvaldo Capriles—, “la apropiación de la comunicación masiva por grupos comerciales de tendencia monopólica u oligopólica (...), dando lugar a una imposición de intereses privados”. ¡Amplia derrota de las políticas de comunicación!, podríamos decir.

El hecho concreto, entonces, cual debilitado cimiento, es que en la actualidad, contrariamente a la idea de políticas democráticas y democratizantes de la comunicación, asistimos a la imposición y dominio, en palabras de Rafael Roncagliolo, de “políticas de privatización, concentración y transnacionalización de las comunicaciones”. Hoy el escenario es radicalmente adverso respecto a la utopía de planificación de la comunicación para el desarrollo. Más todavía, como bien señala el pionero Pasquali: se ha logrado que el término políticas de comunicación figure como *dirty words* (palabras sucias e innombrables).

Renovación del esfuerzo

Que la utopía se reporte como desaparecida no significa que no exista ni, menos, que no vayamos a buscarla. Y en efecto se lo ha estado haciendo. Algunos investigadores de la comunicación —la mayoría de ellos en la primera mitad de la década del ochenta— introdujeron importantes, aunque parciales, criterios de análisis para repensar las políticas comunicacionales.

Entre ellos vale la pena citar aportes como los siguientes: Marques de Melo, quien sostiene que “pensar nuevas Políticas Nacionales de Comunicación (PNC) implica, en primer lugar, sensibilizar a la *sociedad civil*, movilizándola para comprender mejor la cuestión de comunicación”; Raquel Salinas, según la cual “la institución que está mejor preparada para asumir la tarea de levantar las banderas legítimas de las PNC es la *Iglesia*”; Pasquali quien, partiendo de la premisa de que es necesario abandonar la “quimera del diálogo” con las oligarquías conservadoras de la región, propone “transformar la mentalidad del cliente y devolverle su dignidad de *Usuario-Persona*”; Luiz Gonzaga Motta y Ubirajara Da Silva quienes, tras rechazar las opciones de la “contradicción dominante”: estatización autoritaria versus democracia liberal, plantean una tercera vía: la *cultura del pueblo*, con autonomía frente al Estado; Schenkel que, pensando en alternativas factibles a los consejos nacionales de comunicación, y en una estrategia de avance “multi y pluridireccional”, apuesta tanto por los *organismos estatales* directivos como por las *organizaciones de masas* y los *partidos políticos*; y, finalmente, Elizabeth Fox quien, sugiriendo que las futuras PC pueden basarse en el “compromiso”, destaca el vínculo creciente entre *investigadores de la comunicación, organizaciones populares, dirigentes políticos e industrias de los media privados*.

Como puede percibirse, la gama de propuestas es tan interesante como amplia y genérica. Y una mirada de las mismas permite identificar nítidamente la diversidad de corrientes existente sobre la formulación de políticas comunicacionales: los que optan por la sociedad sin el Estado, los que creen en actores institucionales específicos sin actores sociales, los que se inclinan por la iniciativa del sistema político sin la presencia del sector privado, los que insisten en el Estado sin base social, los que confían en la buena voluntad y “compromiso” de los agentes privados sin servicio público y los que apuestan por el individuo-consumidor sin referente institucional. Todas estas opciones son válidas y útiles, pero pueden resultar parciales e insuficientes.

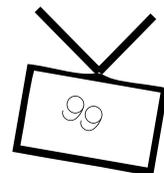
Señales de búsqueda

En tal escenario es evidente la necesidad de dar un salto cualitativo que, desde la perspectiva de las políticas públicas —en este caso para la comunicación—, nos permita, en el caso boliviano: primero, redefinir el papel de un Estado en faena de refundación, apostando por una estructura plurinacional, intercultural y autonómica con participación ciudadana; segundo, identificar con precisión actores sociales, políticos e institucionales y definir para cada uno de ellos, en función de su nivel de relación con la PC, diferentes grados de participación; y, tercero, resolver por la vía de la diferenciación y complementación la conflictiva relación entre el sector público y el sector privado, fundamentalmente en el crítico tema de los medios de difusión masiva.

Ello supone definir no sólo un marco institucional adecuado, sino también canales y mecanismos de participación en todas las esferas de planificación, decisión, ejecución y seguimiento. Por obvio que parezca —no está demás insistir—, dichos espacios deben ser plurales, democráticos, descentralizados y participativos.

Pero vayamos al núcleo conceptual de la propuesta. En la literatura existente en la materia, la definición más citada cuando se habla de PNC es la diseñada por uno de los principales impulsores de la planificación y democratización de la comunicación, Luis Ramiro Beltrán, quien hace más de tres décadas propuso entender la Política Nacional de Comunicación como un “conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación, armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país”.

Se trata de una noción que parte identificando una totalidad con tres características esenciales: su estructura global (integrada), su proyección taxativa y obligante (explícita) y su dimensión permanente y sostenida en el



tiempo (duradera); es decir, no es ni parcial, ni implícita ni coyuntural. Ahora bien, el instrumento de tal conjunto es un cuerpo principista y normativo expresado en —la suma de— políticas parciales, las cuales configuran la política global. En cuanto al objetivo de la PNC, la definición plantea un sentido utilitario en tanto guía de conductas, en este caso del objeto de las políticas que serían las instituciones especializadas en comunicación. Finalmente, el ámbito comunicativo de las PNC es la Nación (el proceso general); esto es, todas las entidades que tienen algo que ver con la comunicación en un país, las cuales serán objeto de planificación.

Algunas bases mínimas: siete reorientaciones

¿Cuán pertinente es hoy pensar en esa lógica de las PNC? Manteniendo el espíritu intacto, sugiero avanzar en la discusión de algunas *bases mínimas* para la formulación de políticas de comunicación viables en el presente. Me gustaría proponer algo así como *reorientaciones estratégicas* para rescatar y reposicionar la apuesta por la planificación de la comunicación para el desarrollo en sociedades democráticas. Sugiero avanzar en siete direcciones.

Primera: Por paradójico que parezca, la reorientación principal para reinventar las políticas comunicacionales en el siglo XXI radica en flexibilizar, libres de ingenuidad y de culpa, la idea de formular y aplicar *una* sola PNC como horizonte normativo y principista omniabarcante con alcance general. Creo que se debería apuntar, más bien, al diseño y ejecución de *varias* políticas públicas y estrategias sectoriales de comunicación en una orientación descentralizada tanto del planeamiento como de su ejecución. Ello demanda —como bien plantean Rota y Rodríguez— la elaboración de proyectos de investigación “más orientados hacia las aplicaciones prácticas, y de investigación formativa que conduzca al diseño de estrategias específicas de comunicación”. Planificar los procesos comunicacionales e informativos no deja de ser, entonces, un desafío para la inteligencia.

Ello no significa, para nada, renegar de los principios fundacionales de las PNC, sino más bien rescatarlos y posicionarlos con renovado brío. Y supone no recluir el tema en los límites de la academia y de los foros internacionales, sino lograr que de él se enamoren y apropien los actores políticos, sociales e institucionales pertinentes; para empezar, los comunicadores y periodistas.

De inicio debíamos asumir que dichas políticas públicas de comunicación, independientemente de su sujeto, objeto y ámbito comunicativo, y considerando situaciones específicas, deben ser necesariamente explícitas (no implícitas), integradas (no parciales) y duraderas (no transitorias). Explícitas más allá del grado de profundización y detalle de los enunciados normativos que la contengan, integradas en los espacios territoriales y áreas temáticas o sectoriales a los que se refieran, y duraderas en tanto estables y permanentes en el largo plazo.

Segunda: Quizás resulte necesario también declinar de la idea de crear un macro Consejo Nacional de Comunicación (CNC), como sujeto único y centralizado, monitoreado desde el Estado, para el diseño y ejecución de una PC; y trabajar, más bien, insisto en ello, en una lógica descentralizada tanto territorial como sectorialmente que, en el marco de una interacción plural entre los actores estatal, público y privado, responda a las necesidades y demandas de planeación de la comunicación en ámbitos específicos.

Esto es importante por dos motivos: por una parte, porque sustituye la *sumatoria* de actores —propia de los consejos multisectoriales e interdisciplinarios—, cada uno con sus propósitos particulares, por la *inclusión* de actores, en base a objetivos comunes de decisión y acción; y, por otra, porque no se ocupa de crear instancias de ningún tipo, sino reconoce las existentes dándoles una funcionalidad determinada en el marco de sus prácticas comunicacionales.

Tercera reorientación: Planteo abandonar el homogeneizante y uniforme Sistema *Nacional* de Comunicación (SNC) como objeto de una PNC que incluya, sin diferenciación, a todas las entidades y procesos que tengan algo que ver con la comunicación en un país; y asumir, claramente, la distinción y relaciones de tres potenciales objetos de principios y normas en materia comunicacional: lo estatal, lo público y lo privado.

Como se sabe, en su origen la propuesta de políticas comunicacionales apuntaba, en última instancia, a ampliar la presencia estatal en los espacios de mediación, así como sus posibilidades de presencia en la esfera privada; en tanto que, como respuesta, los actores privados rechazaban, en términos absolutos, toda iniciativa estatal en materia comunicacional. En esa difícil relación lo público era o ignorado o confundido con lo estatal; y, en general, los contenidos sustentados por la propuesta de PC tenían un carácter nacional y homogéneo. De ello se desprende un doble déficit —apuntado por Martín Barbero— que, en la lógica de las políticas nacionales de comunicación, se convirtió en una de sus mayores limitaciones: a) déficit de sociedad civil y b) déficit de pluralidad.

En consecuencia, como parte de esta reconfiguración del ámbito de las PC, es fundamental trabajar en dos caminos: primero, replantear críticamente la relación entre lo estatal y lo privado; y, segundo, rescatar-posicionar lo público, asumiendo “la heterogeneidad como un valor articulable a la construcción de un nuevo tejido de lo colectivo” (Martín Barbero). Es decir, los retos son claros: i) no insistir en la visión dicotómica estatal versus privado, ii) no subsumir lo público a lo estatal, iii) no buscar beneficio privado bajo el discurso de lo público y iv) no pensar lo público desde una visión nacional homogénea que ignora la diferencia.

Por otra parte, ya pensando con mayor especificidad en lo que sería el objeto de las políticas de comunicación, parece necesario identificar y diferenciar con claridad tres *componentes* ligados a lo comunicacional: la producción, la emisión y la recepción. Sobre este punto es contundente la reflexión de Moragas Spà, quien propone distinguir claramente entre condiciones y control de la producción comunicativa y la emisión comunicativa, ya que “a la pluralidad de difusión le puede corresponder, y así sucede de hecho, una concentración de los puntos de producción y de las fuentes informativas”. De la misma forma, a la diversidad y amplitud de recepción le puede corresponder una centralización de la emisión y una homogeneización de la producción.

A esa cadena hay que añadir otro componente, esta vez estructural, que hace a la esencia misma de la naturaleza del proceso comunicacional: la *propiedad*. El reto radica —en palabras de Martín Serrano— en “plantear nuevamente, desde otra perspectiva, la cuestión del control de los medios (...); no se trata de la disputa entre la propiedad privada versus la pública, sino el problema práctico se refiere al derecho de usar los medios”. Es decir, estamos otra vez ante el tema de la democratización de la comunicación, entendida en términos de acceso, uso, participación, tenencia y propiedad.

Cuarta: Desistir del viejo dilema entre comunicación para la dependencia versus comunicación para el desarrollo, y asumir una lógica temática como variable para la definición del ámbito comunicativo de las PC, en una orientación sustentada en el ejercicio de los derechos a la comunicación e información. De lo que se trata es de precisar temáticamente los potenciales ámbitos para la planificación de la comunicación. Esto se traduce en la necesidad de varias políticas comunicacionales con sujetos plurales y objetos diversos. Además, implica pensar no sólo en políticas públicas, sino también en estrategias y planes articulados en un horizonte coherente de decisiones-acciones racionales e intencionales tanto a nivel doctrinario como metodológico y operativo.

Quinta reorientación: Es necesario también cesar de apelar a la Nación como ámbito comunicativo único de la PC, cual si se tratara de un espacio indivisible y carente de diversidad, y reconocer la plurinacionalidad, así como otros dos ámbitos territoriales fundamentales ausentes en la lógica de las Políticas Nacionales de Comunicación: la región (lo departamental) y el municipio (lo local), además del ámbito de las autonomías indígena originario campesinas. Esto incide directamente en la orientación de las políticas de comunicación, sobre todo en la variable temática-sectorial y en el nivel de participación de los actores estatal y privado.

Sexta: Desechar la apropiación gubernamental, e incluso partidaria, de la propuesta de políticas para la comunicación, y proyectar éstas como políticas públicas, lo que implica asegurar su institucionalización y garantizar su

sostenibilidad. Esto debería asumirse como base para la formulación y ejecución de Políticas Públicas para la Comunicación Pública (PPCP), en el marco de un principio intransable: la democratización de la comunicación, lo que supondrá siempre estar más apegado a la sociedad que al Estado.

Lo principal es que, primero, un planteamiento de principios y normas en materia comunicacional —de largo plazo por definición— trascienda los cambios de gestión gubernamental, ya sea nacional, regional o local; segundo, que las políticas públicas en cuestión respondan a problemas, expectativas y demandas socialmente considerados; y tercero, que tales normas y procesos sean apropiados por actores sociales como la mejor garantía de su permanencia en el tiempo.

Séptima y última reconsideración: Sugiero rechazar las políticas gubernamentales que, en una lógica coyuntural, subsumen a los ámbitos público y privado como parte de su alcance normativo, sin considerar el carácter específico que tienen; o ignoran tales ámbitos como si lo único que existiera fuese la estructura estatal, en una mirada que resta valor —por desconocimiento— a lo público y guarda distancia —por temor— con lo privado. Esto es fundamental porque posibilita reconocer y asumir la diferencia entre lo estatal, lo público y lo privado; así como replantear las relaciones e interrelaciones entre estos ámbitos, en un horizonte de autonomía y complementariedad.

En un escenario prácticamente dominado por el sector privado-comercial de la comunicación, con nuevas formas de concentración multimedia, es necesario también reposicionar la noción de *servicio público* como objetivo de las mediaciones de mensajes y la definición de agendas; así como establecer compromisos y vínculos de *utilidad social*, respeto por los *derechos* a la comunicación e información, e impulso estratégico de las formas de comunicación públicas y comunitarias.

Una apuesta diversa

Así las cosas, en este recorrido general, es necesario sostener que las PPCP deben ser capaces de enfrentar los dos fenómenos que, a modo de gran paradoja, caracterizan el mundo actual (Touraine): a) “la globalización de la economía y la política y b) el creciente repliegue —sobre sí mismas— de las identidades culturales y locales”.

Ello implica apostar por una lógica descentralizada del planeamiento en comunicación. Veamos esto esquemáticamente. En una *coordenada temática-sectorial* se podría avanzar en la identificación de ejes que conforman el actual

proceso de transformación en democracia. Cada uno de ellos sería objeto de principios, normas y aspiraciones (políticas de comunicación) a nivel general. De tales políticas podrían desprenderse previsiones sobre fines y procedimientos (estrategias), orientadas a áreas de intervención relacionadas con cada uno de los tres ejes temáticos en cuestión. Y, en el nivel más específico de la planificación en comunicación, las prescripciones para regir operaciones (planes) tendrían que definirse en función a programas y proyectos más bien sectoriales.

En una *coordenada territorial*, a su vez, las PC deberían tener un carácter tanto nacional-central como en los niveles regional y local en los sectores definidos en la coordenada temática-sectorial.

En síntesis, se trata de: a) identificar con precisión tanto el objeto como los sujetos de las PC; b) ubicar con claridad los ámbitos comunicativos, territorial y sectorial, de la planificación comunicacional; y c) apuntar a una lógica descentralizada (autonómica, más bien) de planificación en comunicación que, además de las políticas, contemple el diseño de estrategias y planes.

Operativamente, como se trata de un proceso complejo de amplio alcance, esta planificación —y su correspondiente ejercicio comunicacional en los niveles y sectores planteados— debería encararse mediante lo que Pasquali llama la *técnica de la rana*, esto es, que “equipos competentes e incorruptibles pudieran abordar una situación [en este caso un territorio o sector] hasta dejarla resuelta, luego pasar a la siguiente hasta edificar, ladrillo tras ladrillo, según un plan trazado, lo que sería al final un sistema político y funcionalmente coherente de comunicaciones públicas, adecuado a las necesidades del país”.

Los principios, inalienables

En ese horizonte, y para finalizar, propongo pensar en, al menos, tres *asunciones principistas* que, con carácter general, deberían hacerse para replantear el tema de las políticas de comunicación en el presente. La primera es simple pero de amplio alcance: asumir la estrecha relación que existe entre *comunicación, democracia y desarrollo*.

La segunda es reconocer la necesidad-importancia de la *planeación en la comunicación*, entendida ésta como la opción por la racionalidad e intencionalidad en el marco de la definición de políticas, estrategias y planes. Esto implica concebir la comunicación como un recurso planificable y reconocer la responsabilidad y derecho del Estado de transformar en políticas públicas, en un proceso de interacción con los actores sociales, políticos e institucionales pertinentes, los llamados problemas socialmente considerados que formen parte de la agenda nacional de discusión y reforma: en este caso, la comunicación pública.

Y la tercera definición principista supone dotarle a las políticas comunicacionales de tres contenidos-esencias concretos: *carácter democrático, naturaleza plural y práctica participativa*. Como sostienen Roncagliolo y Avila, “quizás sea hora de dejar de proponer políticas de comunicación a secas, para empezar a diseñar políticas de democratización de las comunicaciones, con adjetivo y con finalidad explícita”.

Por último, es necesario apuntar hacia el diseño de políticas comunicacionales que permitan una participación social efectiva —no simbólica ni sustitutoria— en la cual la comunicación esté vinculada con (y sea útil para) la práctica de los actores sociales y la “reproducción de su protagonismo”, más allá de la esfera de lo privado y del nivel micro-grupal (Moragas Spà).

Es evidente que todo lo planteado en este apartado sería inútil si se quedase en la sola propuesta, e instrumental si se lo asumiera desde una óptica meramente funcional-administrativa. Por ello es fundamental que la reinención de las políticas de comunicación en el siglo XXI sea asumida en una orientación práctica; y que las definiciones estratégicas sobre la organización de la comunicación pública y su planificación, estén estrechamente ligadas al fin último del proceso de planeación en este campo: la democratización de la comunicación e información y su plena asunción como derechos de la sociedad.

De peligros y retos

Vuelvo a la pregunta del principio. ¿Es posible reinventar la utopía de las políticas de comunicación en el siglo XXI? Quiero creer que sí, que podemos dar agitados pasos para encontrar a esa antigua, entrañable, irrenunciable, desaparecida utopía. Lo demás, ya se sabe, es pesimismo paralizante.

Pero hay un tema crítico que, al menos, me gustaría dejar planteado. Hemos asumido como premisa que las PC: a) son necesarias, b) pueden ser viables (especialmente en el marco del diseño y aplicación de políticas y estrategias sectoriales de comunicación en una orientación descentralizada) y c) constituyen un ideal irrenunciable. En ese marco aparece un cambio de pregunta, aparentemente más modesta pero no por ello menos relevante: ¿qué hacer con los “terribles” medios de difusión masiva?

Y aquí quiero referirme a un campo concreto: la comunicación política y su incidencia sobre la democracia. Creo que en este núcleo radica, especialmente en democracias de alta intensidad como la boliviana, una de las asignaturas pendientes y desafíos analíticos más relevantes a la hora de plantear la discusión de las políticas de comunicación en el presente: ¿es posible normar

la acción de los medios de comunicación masiva? Si fuese posible hacerlo, ¿es deseable? ¿Cómo lograr que los *mass media*, en fin, además de contribuir a la consolidación de la democracia en nuestros países sean, ellos mismos, democráticos?

En lo que sigue, y para concluir esta reflexión, propongo cuatro caminos para una agenda mínima de (auto)regulación mediática en contextos de cambio democrático como el boliviano.

b) Cuatro caminos

Está visto. Una asignatura pendiente de nuestras democracias, por lo cual permanecen incompletas-cercenadas, es la democratización del espacio público-mediático. Por ello la importancia de avanzar, desde la sociedad, desde el Estado, desde los *mass media*, en acciones específicas que nos permitan garantizar el ejercicio pleno –sin mediaciones, sin mordazas– de los derechos a la comunicación e información en el horizonte de una democracia intercultural con igualdad en Bolivia. ¿Cómo hacerlo? En lo que sigue describo sintéticamente, como insumo para el debate, cuatro acciones complementarias.

La regulación, el derecho

La comunicación es un asunto demasiado importante como para dejarlo sólo en manos de comunicadores y periodistas. O peor: de empresarios mediáticos. O de políticos. Por ello no sólo es necesario, sino urgente, construir de forma ampliamente participativa y democrática, desde la sociedad organizada, una norma general –llámase ley orgánica, llámese código– que garantice e impulse el ejercicio de los derechos humanos a la comunicación e información consagrados en la Ley Fundamental. No es poca cosa.

¿Por qué normar los derechos ciudadanos a la comunicación e información cuando al parecer bastaría con preservar, para los operadores mediáticos, las libertades de expresión y de prensa? Sobran razones. Para empezar, hay un mandato constitucional toda vez que la nueva Constitución Política del Estado por primera vez en nuestra historia reconoce a la comunicación e información como derechos fundamentales. Es necesario, pues, un desarrollo normativo para hacerlos plenamente efectivos. Si a ello se añade, en la materia, la existencia de un conjunto de legislación extemporánea, dispersa, incoherente y que no se cumple, entonces el mandato se convierte en necesidad impostergable.

¿Cómo normar los derechos a la comunicación e información? En este recorrido el procedimiento es fundamental. La única forma de hacerlo es desde/en sociedad, a partir de la conformación de una plataforma por la comunicación democrática que active-impulse espacios públicos, plurales y

participativos de diálogo y deliberación. Los riesgos, siempre presentes, son dos: que esta asignatura sea asumida verticalmente por los órganos del poder público (sea el Ejecutivo, sea la Asamblea Legislativa Plurinacional); o que sea monopolizada, en lógica de trinchera, por los operadores mediáticos en la defensa a ultranza de sus viejas normas para que nada cambie.

Asumido como necesidad-mandato e impulsado desde la sociedad organizada, el reto de regular el ejercicio de los derechos a la comunicación e información plantea la ineludible interrogante de qué normar. O en otras palabras: ¿cuáles son los ámbitos de regulación? He señalado aquí que el enfoque principista radica en el ejercicio de derechos, y no en la prestación de servicios. Y debe insistirse también en que el cuerpo normativo requerido es un marco general, y no legislación dispersa, que regule los procesos y ámbitos comunicacionales e informativos en todo el territorio del Estado Plurinacional.

Así, ciertamente los ámbitos de regulación son varios y complejos, entre otros: el régimen de propiedad mediática, la comunicación pública y estatal, la comunicación comunitaria, el régimen de telecomunicaciones, las tecnologías de información y comunicación (TIC), el acceso a la información pública, los servicios de comunicación audiovisual, la responsabilidad en el ejercicio periodístico, la publicidad, la participación y el control social. A ello habrá que añadir la necesidad de una nueva institucionalidad como un Consejo Plurinacional e Intercultural de la Comunicación, con sus expresiones en las entidades territoriales autónomas; una Defensoría de los Públicos; y, claro, una Autoridad de aplicación.

Estamos entonces ante una inmejorable “estructura de oportunidades” para avanzar en esta asignatura pendiente llamada regulación. Pero ésta, siendo fundamental como lo es el derecho, no es suficiente.

La autorregulación, la ética

Mecanismos. Dicen que la peor forma de censura, la más deplorable, es la autocensura. ¿Pasaré lo mismo con la definición de valores y normas para el desempeño de los medios de comunicación? Sinceramente no creo. La autorregulación, sin ser inequívoco remedio ni fatal maleficio, constituye un excelente/imprescindible instrumento para mejorar-cuidar la calidad de la comunicación mediatizada. Más todavía: es un sólido complemento de la regulación. Ya se ha dicho: “la ética no sustituye al derecho”. Pero ello no implica que el derecho, por muy formal que sea, ignore-desprecie a la ética. En materia de comunicación-periodismo el derecho y la ética configuran un añejo matrimonio, de esos que, aunque duerman en camas separadas, no se divorcian.

¿Opción por la ética? ¿Apuesta inteligente por la autorregulación? Bien podríamos decir, con fundado escepticismo y algo de razón, que dichos mecanismos (códigos, tribunales, defensorías) no constituyen ninguna novedad ni, menos, son garantía plena para que las cosas cambien-mejoren en la compleja cuadrilla de los *mass media*. En efecto. Contamos en Bolivia, como vimos en el capítulo precedente, con importante experiencia en materia de autorregulación. Pero los resultados, por decirlo con suavidad, no han sido muy eficaces. Al contrario: en la última década la credibilidad de los medios, y su desempeño, lo verificamos en el capítulo 4, confrontan una situación muy crítica. Y no precisamente por la existencia y/o falta de autorregulación.

Pero lo más relevante, más allá de la siempre apreciable decisión de los propietarios de medios y de los comunicadores-periodistas de optar por la autorregulación, es el ineludible desafío que corresponde a cada uno de los ciudadanos: apropiarse de los Códigos de Ética, desmenuzarlos, confrontarlos con las noticias de cada día, realizar un minucioso seguimiento, velar por el cumplimiento de cada principio, denunciar desviaciones y excesos, acudir a los Tribunales de Ética, exigir nuestros derechos a la información y la comunicación... Sospecho que sólo así este gran paso de la autorregulación será mucho más que una tentación o, peor, una prescindible coartada.

Así las cosas, los ya citados emprendimientos del Código Nacional de Ética Periodística con su correspondiente conformación del Tribunal Nacional de Ética impulsado desde el Consejo Nacional de Ética, por un lado; y la vigencia del Código de Ética y el Tribunal de Ética de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), por otro, constituyen avances fundamentales, ora desde el gremio periodístico, ora desde las empresas mediáticas, para dar cumplimiento al Art. 107 de la Constitución Política del Estado que establece, precisamente, como un mandato-tarea, la opción por la ética y la autorregulación para garantizar los principios de veracidad y responsabilidad en la acción de los medios de comunicación.

Esta segunda apuesta, pues, en el horizonte de una agenda mínima de democratización de la comunicación e información, resulta imprescindible como parte de la acción mediática misma.

Dos, tres, muchos observatorios y veedurías ciudadanas

Como quien cumple una inexcusable ceremonia, al despuntar cada mes de mayo, los comunicadores y periodistas se elogian y flagelan (quizás más lo primero que lo segundo) en bien cuidadas dosis. Lo hacen en homenaje al temible pero asaz satisfactorio oficio. Y es que celebramos, nada menos, el Día Mundial de la Libertad de Prensa (3 de mayo) y, nada más, el Día del Periodista

Boliviano (10 de mayo). Ocasión propicia, qué duda cabe, para reavivar el debate y la reflexión acerca de los andamios y (des)andares del periodismo y otros dominios. Campo mimado, en una vereda; campo minado, en la otra.

¿Por qué los elogios? Por muchas razones, unas reales, otras imaginarias. Primero porque, como irrenunciable principio, sin prensa libre no existe democracia. Así de contundente. Segundo debido a que, por una declarada convicción, los periodistas son los guardianes contra los excesos y desviaciones del poder. Tercero porque, con vocación hegemónica, precautelan el acceso a la información cual si fuese su mejor tesoro. Y cuarto, nadie más sacrificado que el periodista sin horarios, mal pagado, prisionero de la noticia...

¿Y por qué el (auto)flagelo? Por otros tantos motivos, unos gráciles, otros más bien densos. Primero porque, cual si fuese un consagrado privilegio, los periodistas detentan el “derecho a versión” en la fijación de agenda. Segundo debido a que, por una equívoca creencia, ejercen con inmunidad el placer de ser irresponsables. Tercero porque, con cualidad de monopolio, defienden las libertades (de expresión y de prensa) a costa, muchas veces, de derechos ciudadanos (a la información y la comunicación). Y cuarto, nadie más envanecido que el hombre/mujer de oráculo televisivo, micrófono abierto, opinión ligera, pluma veloz...

Dice el buen Gabo, con pleno conocimiento de causas y azares, que el periodismo es “el mejor oficio del mundo”. Y tiene razón. Así lo demuestran, cotidianos, apasionados, innumerables colegas que han dedicado/dedican su vida al ejercicio de informar en clave de servicio público. Asegura el indomable Kapuscinski, por su parte, con su ejemplo como emblema, que “los cínicos no sirven para este oficio”. Y también lleva razón. Así lo confirman, incansables, comprometidos, inmensos periodistas que están ahí, jornada tras jornada, preservando verdades como una trinchera. No es poca cosa. El periodismo, por definición y propósito, es un bien necesario.

Está dicho: “la ventana al mundo no se la puede cubrir con un periódico” o, peor, sustituirla por la “quinta pared”. Menos mal. Y es que sería francamente abominable que, como ciudadanos, nos resignásemos a “estar al tanto” e interpretar los hechos de interés colectivo por obra exclusiva/excluyente de la agenda mediática. No vale la pena. Pero la responsabilidad ciudadana respecto a los medios y su desempeño va más allá de la recepción selectiva, filtrada y crítica. Tiene que ver también con la necesidad-posibilidad de hacer un seguimiento permanente de la acción mediática a través de veedurías ciudadanas y observatorios de medios. La experiencia reseñada en este campo permite contar con buenos cimientos para multiplicar este ejercicio.

El desafío-camino, en consecuencia, radica en crear muchos observatorios de medios desde la sociedad que, en clave de veeduría ciudadana, provean insumos-instrumentos para realizar una continua y eficiente exigencia de responsabilidad a los medios-periodistas.

Comunicación pública, el desafío democrático

Hablar de medios públicos en Bolivia es hacer alusión a una ausencia. Algo así como un abortado sueño sin muchos soñadores. Por si fuera poco, el estrangulamiento de la radiodifusión pública va de la mano del atrincheramiento oficialista de los medios de comunicación estatales. El resultado: un escenario con amplia supremacía de la mediatización privada y comercial.

Pese a la aparente variedad del menú en los medios nuestros de cada día –en especial las pantallas televisivas–, asistimos a un poderoso, y curiosamente atractivo, monopolio de la verdad mediática. Veamos la televisión: el placentero cambio de canal (esa venganza!), salvando diferencias, pareciera no ser más que la sustitución de voceros que repiten más o menos las mismas historias. “Pero nosotros somos diferentes”, dirán unos. “Qué bien se ve”, reclamarán otros. “Contigo cada día”, repetirán aquellos. Diferencias de estilo, a qué negarlo, pero ¿es acaso posible hablar de pluralidad?

Bastará mencionar, como muestra, el conocido reclamo por la carencia de producción nacional. ¡Viejo lamento, renovada constatación! El porcentaje de contenidos locales es precario, repetitivo e insignificante. Así, condenados a la recepción, seguimos siendo minusválidos en la producción de mensajes. Y no hablemos ya de la calidad de la oferta. ¿Quiere un ejemplo? Haga *zapping* de noticieros. Además de rostros más o menos simpáticos o gruñones, encontrará usted, de inicio, una surtida antología de sangre; tendrá luego conflictos sociales por montones, actores políticos en clave de espectáculo, funcionarios públicos con dotes de malabarismo; y, para concluir, vistosos desfiles de fina lencería. Ciudadanía (des)informada, se llama el acto.

Dice bien el viejo Pasquali que, al menos, los ciudadanos debiéramos exigir una televisión con parámetros mínimos de calidad y decencia. Pero el desafío tendría que apuntar a la democratización de la información, la comunicación y el conocimiento. O mejor, para no renunciar a la quimera: un servicio de radiodifusión que nutra el diálogo plural y la deliberación informada en el espacio público.

El reto es por demás evidente: apostar por la comunicación pública tanto en los medios masivos e interactivos como, quizás de mayor relevancia, “más allá de los medios”. ¿Qué significa? Impulsar ejercicios de comunicación e información desde los propios sujetos con base en los tres sentidos de lo

público: generalidad, visibilidad y apertura. La tradición de medios sindicales, campesinos, comunitarios y otros medios alternativos dan cuenta no sólo de la posibilidad, sino también de la potencialidad de esta apuesta por desarrollar otros procesos y flujos comunicacionales e informativos diferentes a los privado-comerciales y a los estatales-gubernamentales.

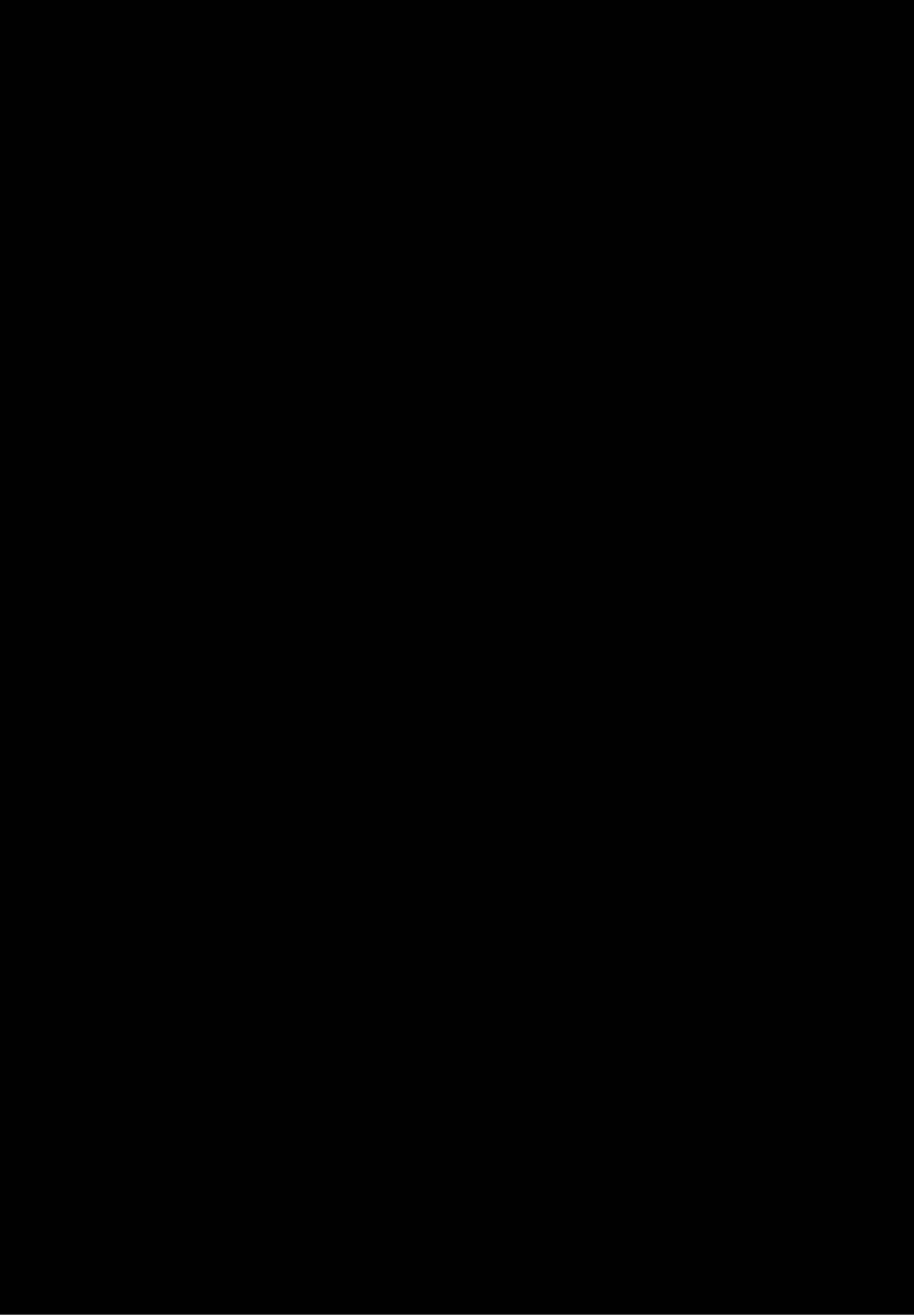
Doble tarea, difícil reto: fortalecer los medios de comunicación estatales (que no gubernamentales ni, menos, al servicio de caudillos), por una parte; y multiplicar los medios de comunicación públicos-comunitarios, gestionados desde la colectividad en el espacio público, por otra.

Cuatro caminos, cuatro.



Conclusiones





Un fantasma asoma, mas todavía no recorre, América Latina. Es el fantasma, renovado, de la democratización de la comunicación. Ora como necesidad, ora como demanda, nos plantea desafíos y oportunidades para la (auto)regulación de la acción mediática en contextos de cambio democrático con refundación del Estado-en-sociedad.

¿Políticas nacionales de comunicación o “ninguna” política? ¿Regulación versus autorregulación? ¿Libertades (de expresión y de prensa) o derechos (a la comunicación e información)? Falsos debates. Inútiles dilemas.

De las virtudes que tienen nuestras democracias realmente existentes (insistentes, mejor), una de las más apreciables, en comparación con el ideal democrático (ese rosario de “promesas incumplidas”), es aquella de los poderes divididos y, más todavía, de los frenos y contrapesos. El principio, intransable/ineludible, radica en evitar la existencia de poderes absolutos e impedir sus abusos. La premisa es simple: mientras más distribuidos estén los poderes, menores posibilidades habrá del despotismo en su ejercicio. Para el efecto, dependiendo del modelo de democracia predominante (mayoritario, consensual o alguna forma mixta), existen diversas instituciones cuya misión es precisamente limitar los excesos y arbitrariedades del poder político.

¿Pero qué pasa con aquellos poderes que, además de absolutos (concentrados), operan como “poderes salvajes” (desbocados)? De los varios que hay, uno de los más cotidianos –en palabras de Trejo– es la *mediocracia sin contrapesos*. Hablo de esa creciente hegemonía de conglomerados mediáticos y su poderosa influencia política –“inmoderada, prepotente, escandalosa, ordinaria e impune”, adjetiva el citado comunicólogo mexicano– sobre los organismos y las instituciones. Poderes que lo invaden todo (espacio público, esfera privada, intimidad) con montajes/emboscadas cuidadosamente elaborados, sin tener al frente, ni siquiera, un freno de mano. ¡Qué tal! Así de radical viene la embestida contra los andares/andanzas mediáticos.

Ahora bien, ni la crítica expuesta ni las advertencias son algo novedoso. Lo es, sin embargo, he ahí la discusión, la peligrosidad con la que está situado el protagonismo de estas corporaciones de comunicación que, con el uso intensivo de nuevas tecnologías, “se configuran como el principal problema actual de la democracia” (Ferrajoli). El supuesto, omitiré aquí el catálogo de heterogeneidades, *mediofilias* y atenuantes, es que a mayor influencia de este poder paralelo, y ante la ausencia, debilidad o simple incumplimiento de marcos normativos, contrapesos eficaces y mecanismos de rendición de cuentas, menores serán las posibilidades reales de mejorar la calidad de la democracia y ampliar los derechos ciudadanos.

Así las cosas, si asumimos que la “mediocracia” (que no gobierno de los mediocres, sino poder político –“probablemente el más penetrante e insidioso”– de los medios, en especial la televisión) es ineludible, ¿tendremos que conceder, también, con resignación, complicidad y complacencia, que se trata de un asunto inexorable? El gran debate/desafío, desde siempre, es qué hacer. Y la respuesta más usual constituye un elogio del cinismo: usted, *homo videns*, tiene la opción de “elegir”. Si le disgusta un periódico, no lo compre; si desapruueba una radioemisora, apáguela; si cree que un telediario es chapucero e insidioso, haga *zapping*. ¿O alguien le obliga, dicen, a ver noticias en clave de espectáculo, tragarse “analistas independientes” o asistir puntualmente al mercado trivial de la mediatización?

Ojalá el asunto y su “solución” fuesen tan sencillos y promiscuos. Pero no se trata aquí de optar individual y “libremente”, con arreglo al azar y/o el capricho, por medios de comunicación, programas, periodistas (hay diversidad, cierto, pero también concentración y reciclamiento). El laberinto es más complejo: las serias implicaciones e intereses de lo que el *complejo mediático*, en particular algunos medios “influyentes”, están posicionando como temas-opiniones en la agenda de asuntos públicos y el modo en que procesan-(des)montan informativamente la deliberación/acción colectiva en democracia. ¿Existen salidas, remedios, esperanza? Claro. Como bien dice Lec: “siempre hay vegetarianos entre los caníbales”.

¿Qué (no) hacer? Hay algunas “lecciones aprendidas”. Sin duda son muchos los aprendizajes que se pueden obtener de esta reflexión exploratoria acerca del desempeño de los medios masivos de comunicación en un contexto de cambio en democracia como el boliviano en la actualidad. A beneficio de discusión e inventario, me gustaría proponer cinco *asignaturas pendientes*:

1. El primer punto, más que lección, es una evidencia que bien puede parecer obvia pero que, para nuestro propósito, adquiere amplia relevancia: los medios de comunicación masiva pueden tener una fuerte y hasta decisiva influencia en la definición de la agenda informativa y de opinión, pero su “peso estratégico” es mucho menor, digamos más “filtrado”/atenuado, en las decisiones de los actores relevantes y, en general, de la ciudadanía. Para decirlo en otras palabras, como buena noticia: la acción mediática importa, no puede menospreciarse ni menos ignorarse, pero *tiene límites*.

En la base de esta afirmación hay dos principios empíricamente comprobables. El primero es que los medios de comunicación, como escenario y más aún como protagonistas, llegarán hasta donde se les permita hacerlo; esto es, el poder de los medios es inversamente proporcional al nivel de consolidación de las instituciones políticas y a la fortaleza de los actores sociales en una situación determinada. El segundo principio, en tanto, tiene que ver con la constatación de que la incidencia de los medios, por efecto de condiciones histórico-contextuales así como de coyunturas específicas, varía no sólo de

un país a otro, sino de un escenario a otro. Más allá de algunas tendencias generales, pues, es improbable encontrar reglas comunes para todos.

2. El segundo aprendizaje se presenta claramente en tanto asignatura pendiente y puede expresarse como anhelo-desafío de democratización: la bien proclamada *equidad* en relación a los medios sigue siendo, todavía, un buen deseo o, mejor, una impostergable necesidad para construir una democracia de calidad en Bolivia. Hablo de equidad en términos de acceso (disponibilidad de recepción), de participación (disponibilidad de emisión) y de tenencia (disponibilidad de propiedad).

El dato fuerte aquí tiene que ver, por un lado, con la concentración de medios, en especial de redes privadas con alcance nacional; y, por otro, con la tendencia a la “convergencia discursiva” en los medios de referencia (el riesgo del pensamiento-opinión únicos). Pero este déficit de equidad mediática se plantea además como problema, más allá de las libertades formales, en torno a las oportunidades reales que tienen los actores políticos y sociales de acceder a los medios e incidir en la construcción de las agendas informativa y de opinión. Es evidente que, sobre todo en situaciones de crisis, en particular aquellas con rumbos polarizados, el nivel de “exposición mediática” así como el “enfoque interpretativo” admiten importantes variaciones respecto a unos sujetos (más bien privilegiados) en comparación con otros (más bien marginados).

3. La tercera lección adopta la forma de realización: se ha dado un sustantivo avance en la agenda de *reformas político-institucionales*, en especial en las reglas para la campaña y propaganda electoral. Pero la constatación es que se requieren más y sobre todo mejores normas para garantizar un ejercicio democrático menos expuesto a la injerencia de los poderes fácticos, en general, y menos condicionado por la potencial distorsión mediática, en particular.

En relación a los procesos electorales, por ejemplo, el principio radica en que éstos, para ser democráticos, deben contar, como mínimo, con un conjunto de condiciones básicas. Para nuestro propósito dos son fundamentales: una condición es la diversidad de fuentes de información –en lo que Dahl (1996) define como “garantías institucionales”–, la otra es la garantía de que todos los electores sean libres de votar según su propia opinión formada lo más libremente posible –en lo que Bobbio (1997) denomina “universales de procedimiento”–. Pero aquí también habita un tema por demás sensible no sólo para la competencia electoral sino para la propia democracia: el *dinero en la política*, es decir, el cada vez más elevado coste de participar en elecciones por efecto, sobre todo, de las campañas en los medios. Ello nos conduce al también complejo asunto del financiamiento estatal a los

partidos políticos con una gran interrogante respecto al uso de esos recursos públicos y, en especial, la regulación para su control efectivo⁴⁵. Estamos, pues, ante una exigencia de transparencia y de responsabilidad.

4. El cuarto aprendizaje apunta al hecho de que hay fuertes tendencias, por efecto de la acción mediática, que llegaron para quedarse. Me refiero a las tres más relevantes, cuya creciente incidencia, no sólo en las elecciones sino en la política misma, resulta hoy incontestable: la personalización, la espectacularización y la sustitución. Tres tendencias que sin duda transforman la competencia democrática y la desfiguran con el resultado –en palabras de Sartori– de que la vídeo-política sustituye a la política tanto como el consumidor (televidente) desplaza al ciudadano.

Estamos entonces ante una suerte de ejercicios mediáticos claramente asumidos como parte del ejercicio democrático. *Personalización* en tanto la política, más que terreno de los partidos o de la ciudadanía, aparece como un escenario de pugna entre personajes o, mejor, entre sus imágenes en cuya creación (o destrucción) tienen mucho que ver los medios. En tal lógica es más decisiva la identificación afectiva con el personaje que el compromiso político con la ideología que aquél representa. *Espectacularización* toda vez que la acción mediática conduce a la competencia democrática al colorido terreno del espectáculo, donde importan más las imágenes que las ideas, más las emociones que la razón, menos los programas políticos que las consignas, menos los argumentos que las “grandes verdades”, más el cómo se dice que el qué se dice. Y *sustitución*, por último, en tanto “el mediador, el comunicador, acaba suplantando al político” (Martín Barbero, 1999), el cual a su vez “interioriza la función comunicativa hasta vivir de la imagen que proyecta más que de las ideas u objetivos del partido que representa”.

5. Quinta y última “lección” en clave de advertencia: lo que en el fondo está en cuestión, en disputa, es el modo en que la acción mediática está alterando no sólo las reglas y procedimientos de la democracia, sino también su calidad, su desempeño y, más relevante aún, sus resultados. El supuesto es que hay una indisoluble relación entre medios de comunicación y democracia. Más todavía: que los medios tanto pueden obstaculizar como contribuir al desafío que tenemos en Bolivia de pasar de una democracia de elecciones a una democracia intercultural. O mejor: de gestionar la *demodiversidad*.

En ese sentido es importante observar con cuidado los dos supuestos de la relación que aquí nos ocupa. El primero en sentido de que la construcción de agenda informativa y de opinión en los medios tiende a desplazar, cuando no a distorsionar, el debate público (“sondeocracia” sin atajos). El segundo supuesto, en tanto, en sentido de que la mediatización tiende a desalojar,

45 Véase sobre este tema el importante documento de trabajo de Juan Rial (2006): “Financiamiento de campañas y organizaciones políticas. Los medios de comunicación”. Ágora democrática. Lima.

cuando no a deformar, la representación política de las instituciones políticas formales (“mediocracia” sin contrapesos).

En ese marco, y con esto termino la presente reflexión, se plantean dos desafíos hoy impostergables tanto para la comunicación como para la democracia:

- i) Asumir que “otra comunicación es posible” y que otra opinión es necesaria; esto es, una comunicación pública que dé cuenta de crecientes espacios de diálogo y deliberación, y una opinión movilizadora que no se limite a la sola opinión publicada.
- ii) Cimentar en la norma, pero también en el ejercicio cotidiano, los derechos a la comunicación e información como principios irrenunciables para avanzar en la construcción de una democracia de alta intensidad.

Lo demás, desde siempre, es silencio. O, peor, ruido vuvuzela.

a) Libros

- GÓMEZ, Andrés (2006): *Mediopoder. Libertad de expresión y derecho a la comunicación en la democracia de la Sociedad de la Información*. La Paz, Editorial Gente Común.
- GÓMEZ, Antonio (1999): *Peso y levedad de los Jurados de Imprenta*. La Paz, CIBEC.
- RESTREPO, Javier Darío (2004): *El zumbido y el moscardón*. México D.F., Fondo de Cultura Económica (FCE), Libros del Taller y consultorio de ética periodística.
- EXENIR, José Luis (2005): *MediaMorfosis. Comunicación política e (in) gobernabilidad en democracia*. La Paz, Plural Editores y Fado Ediciones.
- _____ (1998): *Políticas de comunicación. Retos y señales para no renunciar a la utopía*. La Paz, Plural Editores y Fundación Friedrich Ebert.
- ONADEM (2009): *Medios a la vista. Informe sobre el periodismo en Bolivia 2005-2008*. La Paz, UNIR y ABOCCS.
- PAZ, Martha (2007): *En los zapatos de la pulga. Relato de una experiencia de la Defensoría del Lector en Bolivia*. La Paz, ARU Ediciones.
- SERRANO, Pascual (2009): *Desinformación. Cómo los medios ocultan el mundo*. Madrid, Península.

b) Artículos y documentos

- BELTRÁN, Luis Ramiro (2003): *La ética periodística en Bolivia: Situación y perspectiva*. Sucre (agosto). Documento presentado en el Seminario "Periodismo y justicia".
- _____ (2008): *Políticas nacionales de comunicación en América Latina*. Entrevista realizada por Jucara Brittes. Sao Paulo, mayo.
- Consejo Nacional de Ética (2010): *Código Nacional de Ética Periodística*. La Paz.

- ANP (2007): *Código de Ética*. Tarija (septiembre).
- ALBA-TCP (2009): *Declaración de la VII Cumbre*. Cochabamba (octubre).
- EXENI R., José Luis (2001): “Apuntes sobre autorregulación del periodismo”, en *Sala de Prensa*. Edición web N° 30, Año III, Vol. 2, Abril.
- PASQUALI, Antonio (2007): “Dos apostillas a la libertad de expresión”, en *Chasqui. Revista de Comunicación*. Quito, Ciespal (N° 100, diciembre).
- SANDOVAL Arenas, Vania (2009): *Dos casos de construcción de la imagen de oficialistas y opositores en el periodismo boliviano*. La Paz, ONADEM.
- RONCAGLIOLO, Rafael (1995): “De las políticas de comunicación a la incomunicación de la política”, en *Revista Nueva Sociedad*. Caracas, No. 140, Noviembre diciembre.
- MASTRINI, Guillermo y DE CHARRAS, Diego (2005): *20 años no es nada: del NOMIC a la CMSI*. Buenos Aires. UBA (Carrera de Ciencias de la Comunicación).

c) Legislación

- *Ley de Imprenta* (1925). La Paz, Servando Serrano Torrico (editor)
- *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (2009). Argentina.
- *Proyecto de Ley Especial de Delitos Mediáticos* (2009). Venezuela.
- *Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación* (2009). Ecuador.
- *Constitución Política del Estado* (2009). Bolivia.

Anexos



Anexo 1

Código de Ética de la UNESCO

Principios internacionales de ética profesional en periodismo

Publicado por la cuarta reunión consultiva de periodistas internacionales y regionales, en París, en 1983, bajo los auspicios de la UNESCO

Participantes: La Organización Internacional de Periodistas (IOJ), la Federación Internacional de Periodistas (IFJ), la Unión Católica Internacional de la Prensa (UCIP), la Federación Latino-Americana de Periodistas (FELAP), la Federación Latino-Americana de los Trabajadores de la Prensa (FELATRAP), la Federación de Periodistas Árabes (FAJ), la Unión de Periodistas Africanos (UJA), y la Confederación de Periodistas de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (CAJ) - representando, en total, 400.000 periodistas de todo el mundo.

Principio I: El derecho de la gente a la información veraz. La gente y los individuos tienen el derecho a adquirir una visión objetiva de la realidad por medio de la información exacta y comprensiva, así como a expresarse libremente a través de los medios de cultura y de comunicación.

Principio II: La dedicación del periodista a la realidad objetiva. La principal tarea del periodista es servir a la gente en su derecho a la verdad y la información auténtica con una dedicación honesta a la realidad objetiva, de manera que los hechos estén divulgados conscientemente en un contexto apropiado, precisando sus conexiones esenciales y sin causar distorsión, con el despliegue debido de la capacidad creativa del periodista, para proporcionar al público el material adecuado que le permita formarse una idea exacta y comprensiva del mundo, en la cual, el origen, la naturaleza y la esencia de los acontecimientos, procesos y estados de eventos estén comprendidos del modo más objetivo posible.

Principio III: La Responsabilidad Social Del Periodista. La información en periodismo se entiende como bien social y no como un producto, lo que significa que el periodista comparte la responsabilidad de la información transmitida y es, por lo tanto, responsable, no solamente, ante éstos que controlan los medios sino principalmente, ante el público, incluyendo varios intereses sociales. La responsabilidad social del periodista requiere que él o ella actúen, bajo todas las circunstancias, en conformidad con el sentido ético personal.

Principio IV: La Integridad Profesional Del Periodista. El papel social del periodista exige que la profesión mantenga los mayores niveles de integridad, incluyendo el derecho del periodista de rechazar aquel trabajo que vaya en contra de sus convicciones o de divulgar fuentes de la información, así como el derecho de participar en la toma de decisión del medio en el cual está empleado. La integridad de la profesión no permite que el periodista acepte ninguna forma de soborno o ventaja de ninguna

persona contrario al bienestar general. Asimismo pertenece a la ética profesional el respeto a la propiedad intelectual y, concretamente, a rechazar el plagio.

Principio V: Acceso público y Participación. La naturaleza de la profesión exige que el periodista promueva el acceso del público a la información y a la participación de éste en los medios, incluyendo el derecho a la corrección o a la rectificación y el derecho a la replica.

Principio VI: Respeto a la intimidad y a la dignidad humana Una parte fundamental de los valores profesionales del periodista es el respeto al derecho del individuo a la intimidad y a la dignidad humana, en conformidad con las provisiones del derecho internacional y nacional referente a la protección de los derechos y de la reputación de otras, prohibiendo la difamación, la calumnia, el soborno y la difamación.

Principio VII: Respeto por el interés público. Los principios profesionales del periodista prescriben el respeto debido a la comunidad nacional, sus instituciones democráticas y la moral pública.

Principio VIII: Respeto por los valores universales y la diversidad de culturas. Un periodista de verdad defiende los valores universales de la humanidad, sobretodo la paz, la democracia, los derechos humanos, el progreso social y la liberación nacional, mientras que respeta el carácter, el valor y la dignidad distintivos de cada cultura, así como el derecho de cada persona a elegir y desarrollar libremente sus sistemas políticos, sociales, económicos y culturales. Así el periodista participa activamente en la transformación social hacia la mejora democrática de la sociedad y contribuye con el diálogo a un clima de confianza en las relaciones internacionales que guían hacia la paz y la justicia para todos, a la distensión, al desarme y al desarrollo nacional. Pertenece a la ética de la profesión que los periodistas conozcan las disposiciones relevantes contenidas en convenciones, declaraciones y resoluciones internacionales.

Principio IX: Eliminación de la guerra y de otros grandes males que enfrenta la humanidad. El compromiso ético con los valores universales de la humanidad llama a que el periodista se abstenga de cualquier justificación para la incitación a las guerras de agresión y a la carrera de armamento, especialmente en el caso de armas nucleares, y el resto de las demás formas de violencia, odio o discriminación, especialmente el racismo y el apartheid, así como la opresión por regímenes tiránicos, el colonialismo y neo-colonialismo, y otros grandes males que afligen a la humanidad, tal como la pobreza, la desnutrición y las enfermedades. Haciendo así, el periodista puede ayudar a eliminar la ignorancia y el desentendimiento entre la gente, hacer a los ciudadanos de un país sensibles ante las necesidades y deseos de otros, asegurar el respecto a los derechos y la dignidad de todas las naciones, de toda la gente y de todos los individuos sin la distinción de raza, sexo, lengua, nacionalidad, religión o convicción filosófica.

Principio X: Promoción de un nuevo orden de información y de comunicación mundial. El periodista funciona en el mundo contemporáneo dentro del marco de movimiento hacia nuevas relaciones internacionales, en general, y un nuevo orden de información en concreto. Este nuevo orden, entendido como la parte fundamental del nuevo orden económico internacional, se dirige a la descolonización y la democratización del campo de la información y de la comunicación, nacional e internacionalmente, en base a la coexistencia pacífica entre la gente y con el respeto completo a su identidad cultural. El periodista tiene una obligación especial de promover el proceso de la democratización de las relaciones internacionales en el campo de la información, en concreto y sobre todo fomentando las relaciones pacíficas y amistosas entre los estados y la gente.

Anexo 2

Código de Ética de la Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP)

Preámbulo

La información concebida como bien social concierne a toda sociedad a la que corresponde establecer normas morales que rijan la responsabilidad de los medios de comunicación colectiva.

La resolución 59 (I) de la asamblea general de las naciones unidas, adoptada en 1946, expresa: “la libertad de información requiere como elementos indispensables la voluntad y capacidad de usar y no abusar de sus privilegios. Requiere, como disciplina básica, la obligación moral de investigar los hechos sin perjuicio y difundir las informaciones sin intención maliciosa”.

Los esfuerzos por estatuir una normativa ética universal han avanzado en la XX Asamblea General de la UNESCO al aprobar la declaración especial relativa a la responsabilidad de los medios de fusión masiva, cuyo artículo VIII manifiesta: “las organizaciones profesionales, así como las personas que participan en la formación profesional de los periodistas y demás agentes de los grandes medios de comunicación que les ayudan a desempeñar sus tareas de manera responsable, deberían acordar particular importancia a los principios de la presente declaración en los Códigos deontológicos que establezcan y por cuya aplicación velan”.

El periodista, en su condición de intermediario profesional, es factor importante del proceso informativo y su ética profesional estará orientada al desempeño correcto de su oficio, así como a contribuir a eliminar o reducir las actuales deformaciones de las funciones sociales informativas. Ello se hace imprescindible porque en la región los empresarios de la noticia usurpan nuestro nombre autodenominándose “periodistas” y aplican una pseudo ética regida por los preceptos del provecho comercial.

Las normas deontológicas estatuidas en este documento se basan en principios contenidos en códigos nacionales, en declaraciones y resoluciones de la ONU y sus organismos, como también en la Declaración de Principios de la Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP) y que proclaman:

La libertad de prensa la concibe como el derecho de nuestros pueblos a ser oportuna y verazmente informados y a expresar sus opiniones sin otras restricciones que las impuestas por los mismos intereses de los pueblos.

Declara que el periodista tiene responsabilidad política e ideológica derivada de la naturaleza de su profesión, que influye en la conciencia e las masas, y que esa responsabilidad es insoslayable y constituye la esencia de su función social.

La FELAP está consciente de las dificultades en la aplicación de una normativa deontológica en los marcos del sistema informativo vigente regido por la tenencia privada de los medios, y la conversión de la noticia en mercancía. Considera la conciencia moral como una de las formas de conciencia social, producto histórico

concreto, determinado por la estructura económica, por lo que es mutable y en cada caso prevalecen las normas de los sectores dominantes.

La FELAP está convencida de la existencia del progreso moral y de que con la sucesión de etapas históricas la humanidad ha logrado e impuesto puntos de vista éticos que expresan intereses comunes y son válidos para el género humano.

Segura, asimismo de que la libertad moral individual sólo es posible con la toma de conciencia sobre los intereses sociales la FELAP opina que la ética profesional debe ser conquistada dentro de la batalla para alcanzar en nuestras naciones un periodismo auténticamente libre.

En la certidumbre de que una moral profesional coadyuvará a ese objetivo la FELAP proclama el siguiente Código Latinoamericano de Ética Periodística:

Artículo 1. El periodismo debe ser un servicio de interés colectivo, con funciones eminentemente sociales dirigidas al desarrollo integral del individuo y de la comunidad. El periodista debe participar activamente en la transformación social orientada al perfeccionamiento democrático de la sociedad; y consagrar su conciencia y quehacer profesional a promover el respeto a las libertades y a los derechos humanos.

Artículo 2. El periodismo debe contribuir al fortalecimiento de la paz, la coexistencia, la autodeterminación de los pueblos, el desarme, la distensión internacional y la comprensión mutua entre todos los pueblos del mundo; luchar por la igualdad de los seres humanos sin distinción de raza, opinión, origen, lenguaje, religión o nacionalidad. Es un deber ineludible del periodista latinoamericano contribuir a la independencia económica, política y cultural de nuestras naciones y pueblos, y al establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y de la descolonización de la información.

Artículo 3. Son además deberes imperativos del periodista: Impulsar, consolidar y defender la libertad de expresión y el derecho a la información, entendido éste como el derecho que tienen los pueblos a informar y a ser informados. Promover las condiciones para el establecimiento del flujo libre y equilibrado de las naciones en los niveles mundial, regional y nacional.

Luchar por un nuevo orden informativo acorde con los intereses de los pueblos que sustituya al que actualmente impera en la mayoría de los países de Latinoamérica deformando su realidad.

Pugnar por la democratización de la información a fin de que el periodista ejerza su misión de mediador profesional y agente del cambio social y de que la colectividad tenga acceso a esa misma información.

Rechazar la propaganda de inevitabilidad de la guerra, la amenaza y el uso de la fuerza en los conflictos internacionales.

Artículo 4. En su labor profesional el periodista adoptará los principios de la veracidad y de la ecuanimidad y faltará a la ética cuando silencie, falsee o tergiverse los hechos, proporcionará al público información sobre el contexto de los sucesos

y acerca de las opiniones que sobre ellos se emitan a fin de que el receptor del mensaje noticioso pueda interpretar el origen y la perspectiva de los hechos. En la difusión de ideas y opiniones el periodista preconizará las condiciones para que ellas puedan expresarse democráticamente y no sean coartadas por intereses comerciales, publicitarios o de otra naturaleza.

Artículo 5. El periodista es responsable por sus informaciones y opiniones, aceptará la existencia de los derechos de réplica y respetará el secreto profesional relativo a sus fuentes.

Artículo 6. El periodista debe ejercer su labor en los marcos de la integridad y la dignidad propias de la profesión, exigirá respeto a sus creencias, ideas u opiniones lo mismo que al material informativo que entrega a su fuente de trabajo, luchará por el acceso a la toma de decisiones en los medios en que trabaje. En el respecto legal procurará el establecimiento de estatutos jurídicos que consagren los derechos y deberes profesionales.

Artículo 7. Son acciones violatorias de la ética profesional: El plagio y el irrespeto a la propiedad intelectual. El soborno, el cohecho y la extorsión. La omisión de información de interés colectivo. La difamación y la injuria. El sensacionalismo.

Artículo 8. Se considera una violación en alto grado de la ética profesional la participación o complicidad de periodistas en la represión a la prensa y a los trabajadores de la información.

Artículo 9. El periodista debe fortalecer la organización y la unidad sindical o gremial ahí donde existan y contribuir a crearlas donde no las haya y se vinculará al movimiento de la clase trabajadora de su país.

Artículo 10. El periodista debe procurar el mejor conocimiento y velar por la defensa de los valores nacionales especialmente por la lengua como expresión cultural y como factor general de las nuevas formas de cultura.

Artículo 11. Es un deber del periodista contribuir a la defensa de la naturaleza y denunciar los hechos que generen la contaminación y destrucción del ambiente.

Este Código Latinoamericano de Ética Periodística entra en vigor en el momento de su aprobación por el II Congreso Latinoamericano de Periodistas. Como se aprecia a simple vista el texto transcrito es hijo de su tiempo al periodista se le exige mucho compromiso político explícito. Por otra parte los resultados de encuesta de la FELAP de 1985 demuestran que el estado prepotente de los propietarios de los medios informativos no ha cambiado en la mayor parte de los países iberoamericanos es la actitud de la UNESCO frente a la colegiación obligatoria de los periodistas, que tan fuertes raíces habían echado en Latinoamérica

Anexo 3

Código de Ética de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (FTPB)

Los trabajadores de la prensa, adoptan como principios de Ética profesional las siguientes normas:

1. Los periodistas están siempre al servicio de la verdad, la justicia, el bien común, los derechos humanos, los ideales de perfeccionamiento humano y la paz entre los hombres.
2. Los periodistas evitaran por todos los medios que se dicten disposiciones que anulen o censuren el ejercicio de la libertad de expresión e información.
3. Los periodistas deben abstenerse de toda actuación deshonestas como juicios calumniosos, plagio, acusaciones sin prueba o ataques injustificados a la dignidad o peligro de personas, instituciones o agrupaciones.
4. Los periodistas tiene la obligación de salvaguardar el derecho que tiene toda persona a su intimidad y vida privada, propia y familiar, salvo que vulneren las leyes y normas que vulneren al país.
5. Para obtener noticias, fotografías, imágenes o documentos los periodistas solamente podrán usar medios que sean justos, honestos y razonables.
6. Ningún periodista está obligado a expresarse en contra de su conciencia y sus convicciones. En caso de conflicto por cambio de ideología de estas, los periodistas tendrán derecho a una indemnización justa, no inferior a la que establezcan las leyes para los casos de despidos.
7. Los periodistas no deberán mostrar en sus noticias programas radiales o televisivos, discriminación alguna contra personas, sean estas por raza, color, sexo, religión, opinión pública, origen nacional o social.
8. Los periodistas tienen la obligación de respetar el derecho de autor y mencionar la autoría, sin sacar ventajas personales de una información adquirida en el desempeño de sus funciones antes de que la misma sea de dominio público.
9. Los periodistas rectificaran espontáneamente e inmediatamente las informaciones inexactas o erróneas, así como concederán el derecho de réplica, rectificación y respeto a toda persona o institución que lo solicite. Los rumores, noticias e informaciones sin confirmarse, deberán presentarse e identificarse como tales.

10. Los periodistas tendrán siempre presente la lealtad que debe regir su relación con la empresa que los contrato, porque sus actuaciones comprometen en mayor o menor grado a la empresa para la cual trabajan, teniendo a su vez derecho a un salario justo.
11. Los periodistas no podrán percibir remuneración alguna de instituciones públicas o privadas que frecuenten por razones informativas. Es incompatible el ejercicio simultáneo con el de relaciones públicas o asesorías de prensa cuando el periodista tiene asignado como fuente la institución para la cual también trabaja.
12. Quienes ejerzan funciones de dirección sindical, sea cual fuere su nivel, no podrán utilizar influencias para obtener trabajo en empresas o instituciones que no tengan carácter periodístico.
13. Los periodistas están obligados a reforzar la solidaridad profesional y las relaciones fraternales en el trabajo, sin desinformar a los otros colegas en el ejercicio de la profesión para consolidar su propia posición u obtener una situación mejor.

Anexo 4

Código de Ética de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP)

1. Estar al servicio de la verdad, la justicia, el bien común, los derechos humanos, la paz, la democracia, la libertad y los intereses nacionales.
2. Contribuir permanentemente a la vigencia y el fortalecimiento del sistema democrático.
3. Combatir intransigentemente cualquier actitud oficial u oficiosa que tienda a conculcar derechos y libertades establecidos en la carta Magna y en la Declaración de Derechos Humanos, particularmente la libertad de expresión.
4. Defender el derecho del pueblo a ser informado oportuna y verazmente.
5. Rechazar toda acción que tienda a mancillar la dignidad de instituciones y en la honra de las personas.
6. Anteponer el interés nacional a cualquier otro, de índole personal o de grupo.
7. Respetar la opción ajena, aun si fuese contraria a la propia, reconociéndole el derecho a réplica.
8. Establecer la veracidad de las informaciones antes de su difusión, identificando claramente aquellas que no estuviesen confirmadas.
9. Respetar el origen de la información, acatar y defender la Ley de Derechos de Autor.
10. Defender intransigentemente el ejercicio de la responsabilidad periodística exclusivamente por periodistas profesionales y los preceptos contenidos en los capítulos 7 y 8 del Estatuto Orgánico del Periodismo.
11. Defender la cláusula de la Conciencia establecida en el capítulo 3º, Artículo 15 del Estatuto Orgánico del Periodismo.
12. Mantener un espíritu de concordia y lealtad con el medio de comunicación social para el que se trabaja, sin apartarse de la verdad y de la ética.
13. Rechazar todo acto de censura y condenar cualquier conducta del periodista como censor de la libertad de información y expresión.
14. Rechazar y denunciar todo intento de soborno, coacción y otras prácticas que tiendan a distorsionar o desvirtúen la información.

15. Renunciar a la condición de dirigente de la Asociación de Periodistas de La Paz en caso de sumir funciones públicas.
16. Comunicar oportunamente a quienes corresponda, la decisión de asumir cualquier responsabilidad profesional ajena a la entidad en la que se desempeña.

Anexo 5

Código de Ética de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP)

Introducción

La Asociación Nacional de la Prensa, ANP, tiene como obligación estatutaria y de principio fundamental, defender indeclinablemente las libertades de prensa y expresión, como elementos vitales para que el periodismo pueda cumplir su misión de informar y orientar a la sociedad sobre los acontecimientos locales, nacionales y mundiales con la mayor veracidad, honestidad, seriedad y responsabilidad. Esas libertades son indispensables para preservar el derecho del ser humano de tener acceso a información oportuna y suficiente.

La ANP y sus miembros están comprometidos con el ejercicio de un periodismo independiente, veraz, equilibrado, desideologizado políticamente, de alta calidad y de servicio únicamente a la sociedad. La preservación de la credibilidad y el prestigio de los medios impresos, estará dada por la decisión de los asociados a la ANP de mantener una práctica honesta del periodismo serio, responsable y de alta confiabilidad. Para ello ha puesto en vigencia un código de ética de obligatorio cumplimiento por todos sus asociados y periodistas de los medios impresos afiliados.

También ha decidido crear un Tribunal de Ética, encargado de velar por el cumplimiento del código y de emitir sanciones morales cuando estos principios éticos hubieran sido transgredidos.

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, que incluye a gerentes, administradores, publicistas y trabajadores de otros sectores, para mantener la credibilidad de la sociedad en sus periódicos impresos.

Código de ética

1. La veracidad de la información debe ser la primera condición imprescindible para su publicación. Los periodistas deben agotar todos los recursos lícitos para llegar a esa verdad o aproximarse lo más cerca de ella. Los editores y jefes de información deberán evitar la publicación de noticias que carezcan de veracidad. La mentira, los rumores, las versiones de corrillos de oficinas públicas o privadas no deberían ser publicados porque afectan a la credibilidad y seriedad de los medios. Sólo deberán publicarse hechos comprobados y corroborados por fuentes responsables e idóneas o respaldados por documentos.
2. Los medios deben tener claramente diferenciados sus sectores editorial, de opinión, de información y de publicidad. La información debería estar totalmente exenta de juicios de valor, opiniones o comentarios de los periodistas porque pierde su pureza, se distorsiona y tergiversa. Agregar opiniones o comentarios es manipular la información y los resultados son la confusión del lector y la pérdida de credibilidad del medio.



3. La información tiene que ser exacta y los hechos, descriptos con precisión. Solo deben ponerse entre comillas las frases textuales de los protagonistas, informantes o testigos de los hechos noticiosos. Las fotografías e imágenes gráficas no deberán ser retocadas ni manipuladas. La distorsión intencional de la información, la manipulación de imágenes y fotografías por cualquier medio, constituirán siempre una falta grave. El plagio es un delito.
4. La imparcialidad es elemento indispensable para la credibilidad de la información. Los reporteros, editores, directores y propietarios deberían evitar ser influenciados por amistades, familiares, personalidades públicas y privadas, por sus propias tendencias ideológicas y sentimentales en el manejo de las noticias y del medio. Solo obrando honestamente se podrá practicar la imparcialidad.
5. La equidad y equilibrio deben ser parte importante de la práctica periodística noticiosa. Para ello será siempre necesario que cualquier noticia cuente con “parte y contraparte” y con consultas a personas e instituciones involucradas en la información, aunque los elementos o documentos que respalden la noticia sean irrefutables. Generalmente, cada una de las partes cree tener la razón y los medios tienen la obligación de hacer conocer a sus lectores los argumentos de cada parte.
6. Detrás de regalos e invitaciones a periodistas, generalmente hay un marcado interés en que por lo menos se divulgue la información que le interesa al interlocutor. Debería rechazarse todo regalo, especialmente cuando tenga un valor significativo. Las invitaciones de fuentes gubernamentales o instituciones a viajes para coberturas de acontecimientos noticiosos pueden condicionar la independencia del periodista y del medio. Los medios deberían hacer el mayor esfuerzo para pagar los gastos de viajes de sus periodistas, quienes jamás deberían recibir pago que no sea el de su medio, por publicación de noticias. Lo contrario será soborno y corrupción.
7. Las discriminaciones raciales, sociales, étnicas, religiosas, de género, sexo, procedencia geográfica, incapacidad o apariencia física, deben estar erradicadas de los medios, que tienen obligación de dar un trato respetuoso e igual a todas las personas e instituciones.
8. La consideración y compasión deben llevar a los medios a respetar la vida privada de las personas y a no publicar nombres de sospechosos que no hubieran sido oficialmente imputados. Tampoco deberían publicarse nombres ni fotografías de menores de edad que cometieran actos delictivos o estuvieran mezclados en incidentes o reyertas, ni fotografías que atenten contra la moral o causen impacto desagradable. Debería evitarse la agresividad contra los entrevistados. Los periodistas deberían buscar siempre ser respetados y no temidos por la sociedad y las fuentes.
9. Los medios están obligados moralmente a rectificar los errores, equivocaciones o inexactitudes en las que hubiera incurrido al difundir informaciones o comentarios, aunque no hubiera reclamos ni pedido de rectificación de

los afectados. Las rectificaciones deberían publicarse tan pronto como fue descubierto el error. Si el error causara daños, el medio no debería dudar en pedir disculpas.

10. Los métodos encubiertos para conseguir información, son contrarios a la ética porque encierran un engaño. Se deben acudir a los métodos lícitos a menos que por esta vía sea imposible obtener la información que se busca. Aun así, debería primero analizarse en la redacción si no queda otra alternativa que recurrir al método encubierto y si la noticia obtenida de esa forma beneficia a la sociedad. Estos métodos jamás deberían ser práctica corriente, sino la excepción.
11. Los trabajadores de los medios no deberían utilizar su popularidad o influencia en beneficio personal o de familiares y amigos y deberían evitar prestar o alquilar su imagen para publicidades o propagandas, porque pueden poner en riesgo su credibilidad.
12. Los medios deben evitar el sensacionalismo, porque éste no es periodismo. Por el contrario, es una forma de manipulación de la información, Tampoco deben hacer apología del delito ni difundir comportamientos delictivos que induzcan a la imitación.
13. Las fuentes de información usadas por los medios deben ser idóneas y confiables y los periodistas deben respetar su compromiso de mantenerlas en reserva cuando hubiera un pedido expreso de hacerlo, evaluando el riesgo que corre la fuente. También se debe mantener la confidencialidad de hechos y declaraciones que conozca el periodista sobre los que hubiera comprometido su silencio. La búsqueda de la verdad permitirá saber si alguna fuente intenta usar al medio para fines deshonestos.
14. Los medios deberían mantener y alentar la suscripción de una cláusula de conciencia y respetar, tras analizar, los argumentos de los periodistas para abstenerse de realizar alguna cobertura que le implique un conflicto de de interés.
15. Los medios deberán respetar las informaciones adelantadas y no difundirlas sino hasta que acabe el embargo impuesto por las autoridades o fuentes. Lo contrario significaría violar un acuerdo implícito y perder credibilidad.
16. Los titulares de los medios deberán siempre reflejar el contenido de los textos y los editores deberán respetar el trabajo de los reporteros sin distorsionarlo, porque de lo contrario confundirán al lector. Esta pulcritud jerarquiza al medio.
17. Sólo son delincuentes consumados quienes reciben una sentencia de la justicia. Quienes están siendo procesados, son sólo presuntos delincuentes y debería nombrárselos como acusados.

Anexo 6

Código Nacional de Ética Periodística

Preámbulo

Este Código -que será aplicado por el Tribunal Nacional de Ética- recoge principios universalmente reconocidos para la autorregulación y el ejercicio ético del periodismo y buscará garantizar el derecho a la información y a la comunicación, que está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art.19), en la Convención Americana de Derechos Humanos (Art.13) y en la Constitución Política del Estado de Bolivia (Art. 21 numerales 3, 5, 6; Art 107 y Art.108).

Fundamentos

Es responsabilidad de las y los propietarios de los medios públicos y privados, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con las tareas informativas o se involucren con ellas, así como de quienes expresen opiniones a través de los medios:

- Actuar -bajo todas las circunstancias- en conformidad con el sentido de las normas éticas de este Código, y con la responsabilidad institucional y profesional que exige el manejo de la información periodística como un bien público.
- Fortalecer el ejercicio de un periodismo crítico y autocrítico que contribuya a consolidar y perfeccionar la democracia, a promover la tolerancia y a construir una cultura de paz, igualdad, equidad de género y respeto a la diversidad étnica y cultural de nuestro país.
- Respetar el derecho a la información y la comunicación que sostienen la libertad de expresión y la libertad de prensa, reconociendo que son condiciones básicas para la vigencia de una sociedad democrática.
- Impedir todo tipo de censura, sea esta social, política o económica, hechos o violaciones a la libertad de expresión, que pudieran venir de autoridades y otras entidades y que disminuyan, restrinjan, dificulten o anulen el ejercicio de la libertad de prensa, de información y de opinión.

Código

Las y los propietarios de los medios públicos y privados, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con las tareas informativas o se involucren con ellas, así como quienes expresen opiniones a través de los medios DEBEN:

1. Informar con exactitud, equilibrio, veracidad, oportunidad, pluralismo y contextualizando los contenidos.



2. Presentar las distintas facetas de la información, tomando en cuenta necesariamente, las diversas fuentes correspondientes al suceso.
3. Presentar la información claramente diferenciada de los comentarios. En ningún caso; la información debe ser mezclada con opinión o condicionada por publicidad comercial, publicidad o propaganda política o por cualquier otro tipo de presión.
4. Usar siempre fuentes reconocidas, idóneas, apropiadas, confiables y verificadas para obtener noticias, grabaciones, fotografías, imágenes y documentos.
5. Proteger la identidad de las fuentes confidenciales de información.
6. Citar obligatoria y correctamente las fuentes cuando éstas no sean confidenciales.
7. Respetar el embargo informativo y el “fuera de registro” (off de record).
8. Acatar y promover el respeto a la legislación referida a proteger los derechos de las personas -sin discriminación alguna- en el marco de la diversidad humana, cultural y social.
9. Defender la naturaleza como un bien colectivo, contribuir a educar para su cuidado y promover la denuncia de hechos que generen contaminación y destrucción ambiental.
10. Salvaguardar la presunción de inocencia, promoviendo un tratamiento informativo respetuoso para las personas involucradas.
11. Respetar la dignidad, el honor, la intimidad y la vida privada de todas las personas públicas y privadas (grupos humanos específicos de mujeres, hombres, niños y adolescentes, discapacitados, personas con opción sexual diferente, etc...). Sólo deben referirse a sucesos o circunstancias de carácter privado cuando éstos involucren un interés público justificado y demostrable.
12. Proteger la identidad e integridad de todas las personas públicas y privadas sin discriminación alguna.

Las y los propietarios de los medios públicos y privados, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con las tareas informativas o se involucren con ellas, así como quienes expresen opiniones a través de los medios NO DEBEN:

1. Difundir informaciones falsas ni tendenciosas ni guardar silencio, parcial o total, sobre hechos noticiosos.
2. Acudir al sensacionalismo ni exhibir en ningún medio periodístico imágenes de cadáveres, de heridos graves o de personas en situaciones extremas; de manera morbosa y reiterativa.

3. Engañar, sobornar, intimidar, presionar –mediante persecución, amenaza o cohecho— a sus fuentes, ni recurrir a dispositivos no autorizados para obtener información.
4. Invasión de la privacidad de las personas; fotografiando, grabando o filmando, cuando se les haya solicitado no hacerlo.
5. Hacer apología del delito, ni emitir juicio anticipado sobre personas acusadas.
6. Utilizar su influencia como periodistas para obtener ventajas personales de cualquier índole, que vayan en desmedro de la calidad informativa.
7. Utilizar información reservada -a la cual tienen acceso por el ejercicio de la profesión- para su beneficio, en detrimento de terceros.
8. Recibir remuneración, obsequio o prebenda alguna de instituciones o personas públicas o privadas que frecuenten en el ejercicio del periodismo.

Derecho a réplica y rectificación:

El medio debe corregir de inmediato la difusión de cualquier inexactitud, declaración engañosa o distorsión informativa; en un espacio similar al que la generó de manera específica para este fin, así como permitir el derecho de réplica de las personas o instituciones afectadas. Además, cuando corresponda, debe expresar una disculpa de manera pública.

Cláusula de conciencia:

Ningún periodista está obligado a expresarse en contra de su conciencia y sus convicciones. En caso de renuncia por este motivo, tendrá derecho a una indemnización justa, no inferior a la que establecen las leyes para los casos de despido.

Tribunal Nacional de Ética Periodística:

El TNÉP tomará conocimiento de los casos presentados por representantes del Estado, sociedad civil y población en general, que caigan bajo su competencia, y convocará a las y los propietarios de los medios públicos y privados, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con las tareas informativas o se involucren con ellas, así como quienes expresen opiniones a través de los medios a fin de permitirles que presten declaración en aclaración o defensa de sus actos.

Los fallos emitidos por el TNÉP encuentran su sentido y autoridad en el respeto y protección del ejercicio ético y responsables del periodismo.

Anexo 7

Reglamento interno del Tribunal de Ética Asociación Nacional de la Prensa (ANP)

El Tribunal de Ética de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP) se regirá por lo que dispone el Código de Ética de la ANP y ejercerá sus funciones conforme al siguiente Reglamento Interno:

Organización

El Tribunal de Ética de la Asociación Nacional de la Prensa está constituido por cinco miembros, quienes para efectos de representación y conducción de sus reuniones se organizarán de la siguiente manera:

- o Presidente.
- o Vicepresidente.
- o Secretario General.
- o Vocal.
- o Vocal.

Los cinco tribunales en su primera reunión elegirán por mayoría absoluta o por consenso al Presidente, Vicepresidente y Secretario General, quedando los dos tribunales restantes como vocales.

Funciones

El Presidente representará al Tribunal en actuaciones públicas y convocará a las reuniones del Tribunal para considerar y resolver las denuncias u otros asuntos de su competencia.

El Vicepresidente asumirá las funciones de Presidente en caso de ausencia o impedimento del titular.

El Secretario General llevará las actas de las reuniones del Tribunal y coordinará la comunicación entre los tribunales.

Los dos vocales apoyarán las tareas del Secretario General, asumiendo esas funciones alternadamente en caso de ausencia o impedimento del titular.

De las denuncias

1. El Tribunal de Ética de la Asociación Nacional de la Prensa se reunirá para:
 - a) Examinar y resolver las denuncias de cualquier persona natural o jurídica, autoridad, e institución pública o privada que crean haber sido afectados en sus intereses personales y/o institucionales o que consideren que han sido injustamente tratados por un medio de comunicación social miembro la Asociación Nacional de la Prensa, por lo que se acogen, en su defensa, al Código de Ética de la ANP. La



denuncia deberá ser dirigida al medio de comunicación involucrado con indicación de o los profesionales a quienes el o los denunciantes consideren responsables de la transgresión denunciada.

- b) Examinar y resolver las denuncias del periodista u otro trabajador de los medios de comunicación asociados en la ANP que considere que los directivos o propietarios del medio en el que trabaja han incumplido cualquier norma del Código de Ética de la ANP.
 - c) Examinar y resolver las denuncias del director o ejecutivo de un medio de comunicación miembro de la ANP que considere haber sido afectado por transgresiones al Código de Ética de la ANP por parte de alguno(s) de sus periodistas o trabajadores del medio de comunicación de su pertenencia.
2. El denunciante no pagará suma alguna de dinero por presentar una demanda ante el Tribunal de Ética de la ANP:
- a) En virtud de la norma constitucional según la cual ninguna persona puede ser juzgada por tribunales establecidos con posterioridad al hecho de la causa, el Tribunal de Ética de la ANP tiene competencia sólo para conocer denuncias emergentes de publicaciones posteriores al 29 de octubre de 2009, día en que tuvo lugar su posesión.
 - b) Las denuncias deberán ser presentadas indefectiblemente dentro del plazo de sesenta (60) días computables desde la fecha de publicación de las noticias o comentarios que las motivan.
 - c) La denuncia, desde cualquier parte del país, deberá ser presentada al Tribunal por escrito, vía correo electrónico o en carta certificada, identificando el medio de comunicación miembro de la ANP que presuntamente hubiera ocasionado algún perjuicio, incurriendo en comportamiento anti ético. En cualquiera de los casos, el denunciante adjuntará copia de su carnet de identidad y una hoja detallando su domicilio, dirección postal, teléfonos, correo electrónico y otros que considere útiles para facilitar su ubicación.
 - d) El denunciante acompañará todos los antecedentes y/o pruebas de que disponga para identificar la información cuestionada y/o el hecho que la motiva, con fundamentos de su alegato. En toda prueba que se acompañe a la denuncia o se produzca posteriormente, deberá indicarse en qué consiste y qué se trata de demostrar con ella.
 - e) Para este efecto, la sede del Tribunal está en la ciudad de La Paz, local de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), calle Claudio Aliaga No.1290 – San Miguel (Casi frente a Clínica Cordes) - La Paz; teléfono - fax (2) 2794208, correo electrónico: tribunal@anpbolivia.com Al momento de ser presentada la denuncia el correo electrónico emitirá un mensaje de recepción. De ser enviada por carta a Secretaría se pondrá el cargo del receptor, con día y hora de recepción en la copia que se devolverá al interesado. Las denuncias serán inmediatamente re dirigidas al Secretario General del Tribunal de Ética y, para su información y, si es necesaria, inmediata aclaración, al medio denunciado o al que pertenece el periodista denunciado.

- f) Cuando se trate de denuncias que atañen a personas mencionadas en los puntos 1.2 y 1.3, la forma de presentación deberá ser también cualquiera de las establecidas en el punto 3.
 - g) Tras ese procedimiento inicial, el Tribunal de Ética de la ANP, en reunión ordinaria de sala plena, se pronunciará sobre la procedencia de la denuncia en un término prudencial para efectuar los trámites de rigor que deberán cumplirse.
4. El Tribunal notificará con la denuncia a la parte afectada enviándole o entregándole copia de la documentación producida, dando una explicación clara y precisa sobre lo actuado, en forma escrita. Si el Tribunal considera necesario, podrá convocar a declarar a las partes.
- a) El medio de comunicación o persona motivo de la denuncia tendrá un plazo de diez días hábiles, computables a partir de su notificación, para responder a la misma, formulando sus respectivos descargos o aclaraciones. Si el Tribunal considera que las explicaciones de la denuncia, dadas por escrito, son insuficientes, podrá pedir ampliación informativa.
5. Concluida la recopilación de antecedentes, el Tribunal en sesión reservada analizará el caso y emitirá el fallo en el plazo más breve posible. El Tribunal resolverá el asunto por simple mayoría de votos de sus integrantes.
6. En casos de incompatibilidad ética justificada o evidente conflicto de intereses, que pueda comprometer la imparcialidad de algún miembro del Tribunal, éste podrá excusarse del conocimiento del asunto.
- a) De producirse un desistimiento del denunciante, deberá analizarse y registrar en acta si se acoge dicha solicitud o si se continúa de oficio el trámite de la infracción denunciada.
7. Las resoluciones del Tribunal de Ética de la ANP serán de carácter público y solamente entrañan fuerza moral. Las resoluciones se comunicarán oficialmente a las partes involucradas y se publicarán en los medios asociados a la ANP
- a) Anualmente el Tribunal de Ética de la ANP publicará todos los casos atendidos con sus respectivas resoluciones.
8. El Tribunal de Ética de la ANP no es instancia de apelación para casos resueltos por los tribunales de honor de las organizaciones gremiales o sindicales de la prensa, nacionales o departamentales, que tienen jurisdicciones, competencias y códigos de ética propios.
9. El Director Ejecutivo de la Asociación Nacional de la Prensa participará en las reuniones del Tribunal, con voz pero sin voto, cuando se trate de considerar y resolver cuestiones administrativas y de logística relacionadas con el funcionamiento del Tribunal.

10. El presente Reglamento podrá ser modificado y/o complementado por los miembros del Tribunal de Ética de la ANP con el voto de dos tercios de sus integrantes. Las modificaciones regirán una vez que sea refrendadas por el Directorio de la ANP

Anexo 8

Reglamento de funcionamiento del Tribunal Nacional de Ética Periodística

CAPÍTULO I

OBJETIVO Y ÁMBITO DE COMPETENCIA

Artículo 1. Este reglamento define el procedimiento de denuncias por vulneración al Código Nacional Ética (CNE) ante el Tribunal Nacional de Ética Periodística (TNÉP) que someterá sus determinaciones al marco jurídico establecido en el CNE, así como en la Constitución Política del Estado (CPE), las disposiciones nacionales e internacionales vinculadas con la libertad de expresión y la libertad de prensa que resulten aplicables.

Artículo 2. El ámbito de competencia del TNÉP comprende el conocimiento de los casos presentados por representantes del Estado, la sociedad civil y población en general respecto a la actividad periodística de los medios públicos y privados de prensa, sus propietarios, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con tareas informativas, así como quienes expresen opiniones a través de los medios.

Artículo 3. Los fallos emitidos por el TNÉP encuentran sentido y autoridad sobre las instituciones y personas nombradas en el artículo anterior con base en el respeto y protección del ejercicio ético y responsable del periodismo

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y CONDICIONES DE ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL.

Artículo 4. El TNÉP está sometido a los principios de imparcialidad, honestidad, transparencia, celeridad, equidad, justicia, vocación democrática, respeto de los derechos humanos, a la vida privada de las personas, presunción de inocencia, eficiencia, eficacia, gratuidad y respeto al Estado de derecho.

Artículo 5. Los miembros del Tribunal Nacional de Ética Periodística ejercerán sus funciones Ad-honorem. Las necesidades o requerimientos logísticos para el funcionamiento del Tribunal serán cubiertos por el Consejo Nacional de Ética Periodística.

CAPÍTULO III

ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL

Artículo 6. Atribuciones Específicas. El Tribunal Nacional de Ética Periodística tiene las siguientes atribuciones específicas:

- a) Examinar y resolver las quejas o denuncias presentadas por los ciudadanos, autoridades públicas, dirigentes sindicales, instituciones públicas o privadas, personas que presten servicios en los medios de comunicación que consideren afectados sus derechos humanos o garantías constitucionales a consecuencia de la publicación de una noticia, comentario periodístico o artículo en cualquier medio de difusión instalado dentro del territorio nacional.
- b) Atender denuncias o quejas de periodistas o trabajadores de cualquier medio de comunicación local, departamental o nacional que consideren que sus derechos a la libertad de pensamiento, expresión, libre emisión de ideas y de información estén siendo vulnerados por acciones u omisiones de los propietarios de dichos medios y/o personeros que los representen o ejerzan cargos jerárquicos.
- c) Sustanciar y resolver las quejas o denuncias de periodistas y/o trabajadores de medios de comunicación que consideren que su labor periodística es motivo de presiones o amenazas directas de personas interesadas en evitar la difusión de una determinada información o que se pretenda vulnerar el secreto de la fuente.
- d) Examinar y resolver las quejas de Directores Ejecutivos de cualquier medio de comunicación instalado en Bolivia, cuyas tareas estén siendo afectadas por actitudes que considere inapropiadas y carentes de ética profesional de alguno de los periodistas u otros trabajadores de ese medio.
- e) Durante la sustanciación de los procesos el TNÉP tiene la potestad de resolver las dudas respecto a la interpretación del Código Nacional de Ética Periodística y el presente Reglamento.

Artículo 7. Atribuciones Genéricas. El Tribunal Nacional de Ética Periodística tiene las siguientes atribuciones genéricas:

- a) Podrá pronunciarse cuando se presenten situaciones manifiestas que vulneren las libertades de prensa y expresión, emergentes de determinadas actuaciones de instancias estatales o entidades privadas que afecten a la sociedad en su conjunto, efectuando las recomendaciones pertinentes a efecto de que se subsane la observación.
- b) Podrá pronunciarse respecto a acciones u omisiones de un determinado medio de comunicación, cuyas emisiones o actividades afecten intereses y derechos de la sociedad en su conjunto, particularmente de la niñez, efectuando las recomendaciones pertinentes al medio observado, a efecto de que subsane la irregularidad.

- c) Podrá pronunciarse frente a actuaciones contrarias a la ética periodística de medios de difusión y de sus dependientes, formulando las recomendaciones respectivas para que se corrijan las conductas observadas.

Artículo 8. Labor de Investigación. El Tribunal Nacional de Ética Periodística promoverá la investigación y el análisis de temas relacionados a la ética y transparencia de las actividades de los medios de difusión, con el fin de contribuir al mejoramiento del trabajo periodístico.

Artículo 9. Acciones de Difusión y Educación. El Tribunal Nacional de Ética Periodística podrá desarrollar acciones educativas y de difusión en el ámbito nacional sobre los principios que deben regir la labor de los medios de comunicación, el contenido del Código Nacional de Ética Periodística, los derechos de la libertad de expresión y la libertad de prensa, el derecho a la información, el derecho de acceso a la información pública, la Ley de Imprenta, el secreto de la fuente, así como también las funciones y atribuciones del TNÉP.

CAPÍTULO IV

ORGANIZACIÓN INTERNA Y PRONUNCIAMIENTOS DEL TRIBUNAL

Artículo 10. En su primera sesión, el Tribunal Nacional de Ética Periodística definirá su organización y estructura interna eligiendo, por simple mayoría, un Presidente o Presidenta, un Secretario o Secretaria General, oficiando los otros tres miembros como vocales.

Artículo 11. En caso de ausencia temporal del Presidente o Presidenta, la Secretaría General del Tribunal ejercerá la suplencia correspondiente, la ausencia de éste será cubierta por uno de los tres vocales, previa decisión del Tribunal.

Artículo 12. El Tribunal Nacional de Ética Periodística, se pronunciará bajo las siguientes formas:

- a) Comunicaciones y notas de correspondencia, las mismas que por su carácter meramente administrativas, serán firmadas solamente por la Presidencia.
- b) Requerimientos de Informe, los cuales podrán ser remitidos a entidades públicas y privadas y personas vinculadas a la actividad comunicacional denunciadas. Dichos requerimientos escritos serán firmados por la Presidencia y Secretaría General.
- c) Providencias o meros decretos de trámite a realizarse durante la sustanciación del proceso serán firmadas por la Presidencia y la Secretaría General.
- d) Resoluciones Recomendatorias serán firmadas por todos los miembros del TNÉP, en caso de disidencia de alguno de ellos se hará constar en el acta de

la reunión correspondiente que se anexará al expediente. Estas resoluciones, que emanarán de la sustanciación de un proceso o una investigación, no tienen efecto vinculante.

Artículo 13. Las resoluciones serán válidas con al menos tres firmas de los miembros del Tribunal que establecen el quórum requerido para su funcionamiento. La resolución aprobada por mayoría será publicada junto a los votos disidentes. El Tribunal no dará a publicidad a los casos que involucren a menores o a quienes la ley sustantiva protege la difusión de su identidad.

CAPÍTULO V PROCEDIMIENTO DE SUSTANCIACIÓN DE CAUSAS

Artículo 14. Recepción de la Denuncia. Las personas que se consideraren afectadas por una publicación, comentario, noticia, artículo, difundidos por cualquier medio de comunicación, presentarán su denuncia en forma escrita ante el Tribunal, llenando el formulario de denuncias que se pondrá a su disposición vía Internet o por otros medios, en todos los casos debe consignar sus datos personales y los del medio de comunicación denunciado.

Artículo 15. A la denuncia podrán acompañar pruebas preconstituidas, documentos, publicaciones, textos, videos, cintas, grabaciones o cualquier otro material que respalden sus afirmaciones. Asimismo, señalarán un domicilio legal o un correo electrónico donde debe notificársele con las actuaciones del Tribunal.

Artículo 16. Una vez recibida la denuncia, el Presidente del Tribunal pondrá en conocimiento de todos los miembros su contenido en el acto.

Artículo 17. Recibida la denuncia y puesta en conocimiento de los miembros del TNEP, éste determinará, en el plazo máximo de cinco días hábiles, si admite o rechaza la denuncia. En caso de rechazo señalará las razones de su determinación. Admitida la denuncia la pondrá en conocimiento de las partes, para que en el plazo de 10 días presenten ante el Tribunal la información o respuesta que estimen conveniente.

Artículo 18. Para el respectivo cómputo de los plazos pertinentes, se entiende como días hábiles, el lunes, martes, miércoles, jueves y viernes, sin tomar en cuenta los feriados que coincidan con esos días.

Artículo 19. Cumplido el plazo de 10 días, el TNÉP podrá disponer que las partes presenten la información adicional que se estime conveniente para la resolución del asunto, a cuyo efecto notificará con el señalamiento de un plazo común no mayor a los 15 días hábiles. En caso de existir suficientes elementos de juicio el Tribunal dispondrá que el asunto pase a Resolución y tendrá un plazo de 10 días hábiles para emitir la Resolución respectiva.

Artículo 20. Durante el período informativo las partes podrán presentar sus probanzas, las cuales deben estar circunscritas al ámbito de competencia de TNÉP.

Artículo 21. Las audiencias para la presentación de las probanzas se realizarán en presencia del Tribunal en pleno y las partes, que, en su caso, podrán ser asesoradas por un profesional abogado o abogada.

Artículo 22. Fecido el período informativo, si alguna de las partes requiriera una ampliación, ésta será considerada por el Tribunal, previo conocimiento de la parte adversa, y deliberará sobre la pertinencia o no de la solicitud, pudiendo aceptarla si la considera justificada o rechazarla por infundada. Esta decisión será conocida mediante Resolución del Tribunal suscrita por todos sus miembros.

Artículo 23. Finalizado el período informativo, la Presidencia emitirá la providencia respectiva declarándolo clausurado y se notificará a las partes.

Artículo 24. En el plazo de diez días hábiles, el Tribunal emitirá la resolución correspondiente que podrá ser:

1. Recomendatoria en caso de que se compruebe la veracidad de la denuncia. La recomendación tiene el objeto de lograr que el medio de comunicación o persona denunciada rectifique el error cometido mediante el derecho a réplica, la aclaración pertinente o formulando las disculpas del caso.
2. Desestimando la denuncia por no haberse establecido su veracidad luego de la información recibida, caso en el que el TNÉP podrá disponer su publicidad y procederá al archivo del expediente.

Artículo 25. En su Resolución Recomendatoria el Tribunal tendrá la potestad discrecional de efectuar la recomendación que considere más oportuna en aras de resolver el problema suscitado.

Artículo 26. Con la Resolución a dictarse por el Tribunal se notificará a las partes dentro las 24 horas de ser emitida.

Artículo 27. Los fallos emitidos por el TNÉP encuentran su sentido y autoridad en el respeto y protección del ejercicio ético y responsable del periodismo, razón por la que no tienen carácter vinculante y no admiten recurso ulterior alguno.

CAPÍTULO VI EXCUSAS O RECUSACIONES

Artículo 28. Los miembros del Tribunal Nacional de Ética Periodística están en la obligación de excusarse en una determinada causa, ante las siguientes circunstancias:

- a) Tener parentesco, hasta el segundo grado, por relación consanguínea o por afinidad, con alguna de las partes, de acuerdo al cómputo establecido en el Código Civil.
- b) Tener relación de amistad o enemistad con alguna de las partes suscitada antes de los hechos objeto del proceso.
- c) Tener un interés personal directo en el caso.
- d) Ser acreedor o deudor, dependiente o empleador de una de las partes.

Artículo 29. Una vez que las partes comparecieron ante el Tribunal podrán solicitar la excusa de alguno de sus miembros, en caso de advertir que está inmerso en una o más de las causales establecidas en el artículo anterior, la negativa puede dar lugar a la respectiva recusación del solicitante en contra del miembro del TNÉP aludido.

Artículo 30. Los pedidos de recusación serán resueltos por el Tribunal mediante resolución aprobada por simple mayoría, sea aceptando o rechazando el planteamiento. En el debate y resolución a emitirse no participará el tribuno objeto de la recusación.

Artículo 31. En caso de que sean varios los miembros del Tribunal los recusados y ello afectare al quórum establecido, el Consejo Nacional de Ética Periodística podrá invitar a ciudadanos o ciudadanas para que, eventualmente, sustituyan a los recusados en el caso específico.

La Paz, marzo de 2010

ANEXO 9

Resoluciones del Consejo Nacional de Ética

Nº de Resolución	Fecha de la resolución	Fecha de la denuncia	Presentada por	En contra de	Fecha de la información	Resolución	Repercusión Mediática
01/2010	5 de marzo	Representación Departamental de Cochabamba de la Defensoría del Pueblo	Varios medios de comunicación social - Cochabamba	5 de febrero	<p>1. Eximir de cualquier responsabilidad al canal televisivo BOLIVISIÓN de Cochabamba, al haber demostrado que actuó preservando los derechos de las personas en situación de prostitución.</p> <p>2. Deplorar la actitud de los canales de televisión ATB, UNITEL y del Periódico GENTE, con sede en la ciudad de Cochabamba, que, al omitir la presentación de descargos no desvirtuaron las denuncias planteadas en su contra, las que conllevan la infracción al Código Nacional de Ética Periodística en sus artículos 11 y 12, concordantes con el artículo 21.2 de la Constitución Política del Estado que consagra el derecho de toda persona: A la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen y dignidad.</p> <p>3. Recomendar a estos medios de comunicación: ATB, UNITEL y al periódico GENTE adecuar, en lo posterior, la cobertura periodística, tanto en el momento de registro como en la emisión de la información, a los preceptos establecidos en el Código Nacional de Ética Periodística, preservando los derechos consagrados en la normativa internacional y la Constitución Política del Estado.</p>	No se conoce que esta resolución, siendo la primera haya tenido alguna repercusión mediática de impacto.	

Nº de Resolución	Fecha de la resolución	Fecha de la denuncia	Presentada por	En contra de	Fecha de la información	Resolución	Repercusión Mediática
02/2010	24 de mayo	29 de marzo	Gloria S. de Limpías	Carlos Valverde Bravo	8, 15, 16 y 19 de marzo	<p>1.- Censurar la actuación del señor Carlos Valverde Bravo en los programas "Sin Letra Chica", emitidos los días 8, 15, 16 y 19 de marzo del año en curso, por transgredir el artículo 11 del Código Nacional de Ética Periodística que dispone como una obligación de las y los propietarios de los medios públicos y privados, directores, editores, periodistas, trabajadores que tengan que ver con las tareas informativas o se involucren con ellas, la obligación de respetar la dignidad, el honor, la intimidad y la vida privada de todas las personas públicas y privadas.</p> <p>2.- Recomendar al señor Valverde Bravo hacer uso adecuado del lenguaje en la conducción de sus programas para evitar transmitir al público formas de pensar autoritarias e intolerantes.</p> <p>3.- Reconociendo el derecho de todo periodista de expresarse según su conciencia y convicciones, se recomienda al ciudadano Carlos Valverde Bravo tomar nota de que el ejercicio de esta atribución es consustancial e inseparable de los principios y valores contenidos en los tratados y otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos, la Constitución Política del Estado y el Código Nacional de Ética Periodística.</p> <p>4.- Condenar la violencia física ejercida contra el señor Valverde Bravo, como forma de resolver las controversias suscitadas por el presente caso.</p>	<p>Se conoce que el señor Carlos Valverde observó la resolución en su mismo programa de emisión regional en Santa Cruz.</p>

N° de Resolución	Fecha de la resolución	Fecha de la denuncia	Presentada por	En contra de	Fecha de la información	Resolución	Repercusión Mediática
03/2010	13 de junio	23 de abril	María Galindo	Varios medios de comunicación social	26 de marzo	<p>Artículo 1.- Deplorar el comportamiento de los ejecutivos de la Red UNITEL, por no responder a los extremos de la denuncia, pese a su legal notificación, comportamiento que importa falta de consideración a la parte denunciante y al propio Tribunal; con la circunstancia agravante de que al omitir la presentación de descargos no desvirtuaron las denuncias planteadas en su contra, las que conllevan la infracción al Código Nacional de Ética Periodística en sus artículos 11 y 12, concordantes con el artículo 21.2 de la Constitución Política del Estado que consagra el derecho de toda persona a la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen y dignidad. Así mismo, se le recomienda mayor responsabilidad en su trabajo.</p> <p>Artículo 2.- Recomendar a BOLIVIA TV – Canal 7, PAT, ATB y Red UNO, que presentaron el descargo respectivo ante este Tribunal, así como también a la Red UNITEL, tomar los recaudos necesarios a efecto de que en el cumplimiento de su trabajo periodístico, desde la captación de la noticia hasta su difusión, se garantice el pleno respeto a los derechos humanos de las personas.</p>	<p>No se conoce que esta resolución haya tenido repercusión mediática, sin embargo, siendo la demandante conductora de un programa radial, es probable que haya hecho alusión al proceso y a la resolución en su programa, emitido por la Radio Deseo de La Paz, en las mañanas.</p>
04/2010	30 de junio de 2010	21 de mayo de 2010	Waldo Molina Gutiérrez	Rogelio Peláez (Responsable periódico "Larga Vista")	Mes de abril de 2010	<p>Desestimar la denuncia del ciudadano Waldo Molina Gutiérrez en contra del responsable del periódico Larga Vista, por no estar dentro de su competencia y comprender hechos que corresponden a otra jurisdicción.</p>	<p>No se conoce que esta resolución, en particular, haya tenido algún tipo de repercusión mediática.</p>

Nº de Resolución	Fecha de la resolución	Fecha de la denuncia	Presentada por	En contra de	Fecha de la información	Resolución	Repercusión Mediática
05/2010	12 de julio de 2010	14 de junio de 2010	Banco de Crédito de Bolivia S.A.	Freddy Uscamayta y equipo de redacción del periódico "La Voz"	9 de junio de 2010	<p>Primero: Condenar la irresponsabilidad del Director y equipo de redacción del periódico "La Voz" de Cochabamba en el manejo de información basada en supuestos y difundida el 9 de junio del año en curso, sobre una presunta quiebra del Banco de Crédito de Bolivia S.A., sin contar con el respaldo de fuentes informativas verificables que acrediten la noticia y sin recurrir a la mencionada entidad bancaria para consultar la veracidad o falsedad de los "rumores" recogidos por ese medio de comunicación.</p> <p>Segundo: Deplorar la conducta del director y el equipo de redacción del periódico "La Voz" que transgredieron las normas y principios básicos establecidos para el buen ejercicio profesional y el Código Nacional de Ética Periodística e ignoraron el procedimiento requerido para elaborar y difundir una nota informativa con veracidad, responsabilidad y equilibrio.</p> <p>Tercero: Lamentar las consecuencias ocasionadas por dicha publicación que provocaron alarma e incertidumbre en los ahorristas del Banco de Crédito de Bolivia S.A., en la población en general y en el Sistema Bancario Nacional. Así como también la falta de respuesta del responsable del medio de comunicación en cuestión al requerimiento de este Tribunal para conocer su versión sobre los hechos y de esa manera ejercer plenamente su derecho a la defensa.</p> <p>Cuarto: Recomendar a los personeros del Periódico "La Voz" adecuar sus actividades periodísticas a los parámetros de autorregulación, responsabilidad y ética periodística previstos en el Código Nacional de Ética Periodística y consagrados en el artículo 107 de la Constitución Política del Estado.</p>	<p>Sin duda se trata de la resolución que mayor repercusión mediática tuvo, sobre todo en medios escritos. Varias editoriales, sub-editoriales y columnas de opinión retomaron el debate sobre la</p>