

Novidades

22/04/2001
Informe Política Nacional

Cuestionamiento a la Ética Política y a la Moral Pública de la Derecha (Segunda Parte)

Informe Política Interacional

Mirada Crítica a la Historia de Reparación de Abusos Contra Derechos Humanos

11/04/2001
Informe Política Nacional

¡Que Florezcan Todas las Acacias! (o la necesidad de enfrentar la crisis de la Concertación)

10/04/2001
Informe Política Nacional

Cuestionamiento a la Ética Política y a la Moral Pública de la Derecha (Primera Parte)

09/04/2001
Sectoriales

No Hay Salud: La Reforma Estancada

El listado sólo muestra los 5 últimos informes publicados. Para obtener información anterior, visite nuestro sitio web www.asuntospublicos.org

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.org.

©2000 asuntospublicos.org.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Informe N°50

Sectoriales

22/04/2001

Ley de Prensa: El Derecho a la Información

Por Renato Hevia

Pocas leyes han tenido una tramitación más larga. Desde julio de 1993, se la paseó entre la Cámara y el Senado, quitándosele artículos, agregándosele otros, siendo enviada a la Contraloría, reponiéndosele algunos de los quitados, rechazada de nuevo, reposicionada después por el veto presidencial de agosto pasado. Finalmente hubo humo blanco, y el 18 de abril se la aprobó en el Senado, por unanimidad. ¿Es buena la ley? ¿Mejora la libertad de expresión en Chile? ¿Por qué fue tan discutida?

En pocas palabras, y a pesar de todas sus vicisitudes, nos parece una ley muy positiva, un adelanto significativo para la libertad de expresión en Chile -para todos-, y que viene a satisfacer varios anhelos de larga data de los profesionales de la palabra.

En su artículo 1° parece residir uno de sus puntos medulares. El proyecto enviado por el presidente Aylwin partía estableciendo el derecho de todo ciudadano a expresarse libremente por cualquier medio de comunicación, a buscar y recibir informaciones, y a fundar, editar, operar y mantener medios de comunicación social. La Cámara de Diputados explicitó estos derechos, señalando, además, que toda persona tiene derecho a "estar debidamente informada" sobre las distintas expresiones culturales de la sociedad, y que "toda persona tiene el derecho a informarse libremente en las fuentes públicas y en las fuentes privadas que por propia voluntad se hayan hecho accesibles a todos". Estos conceptos causaron una larga discusión y finalmente fueron suprimidos de plano por el Senado.

Sin embargo, fueron repuestos por el Presidente Lagos en su veto u "observaciones", y repuestos como "uno de los objetivos principales de este proyecto de ley". Se puede, pues, afirmar con verdad que el "derecho a la información" constituye el centro de esta ley. Porque la libertad de expresión no es un privilegio de los periodistas, sino que de toda la ciudadanía, y ello incluye tanto el derecho a expresarse sin censuras, como el derecho -no menos importante- a estar debidamente informado de lo que sucede en la sociedad.

Esto no implica, obviamente, como lo señaló en su oportunidad la Contraloría, la facultad de obligar a los medios a entregar determinadas informaciones. Para resguardar esta libertad de expresión, en su sentido amplio, la nueva ley:

Ley de Prensa: El Derecho a la Información

- a) perfila bien el rol de los periodistas y dispone medidas que ciertamente dignificarán más su profesión;
- b) termina con las censuras de varios tipos, que impedían el ejercicio de este derecho de todos;
- c) provee medios para defender el debido pluralismo en la información; y
- d) dispone normas sobre la propiedad de los medios, para evitar su excesiva concentración.

Dignificación de la Información

El periodismo es considerado una profesión universitaria, y, como tal, se estipula algunas de sus prerrogativas, como son el derecho al secreto profesional, el libre acceso a las fuentes de la información, y el respeto intelectual y moral al trabajo periodístico o cláusula de conciencia.

La nueva ley garantiza el secreto profesional, viejo anhelo de todo periodista: "No estarán obligados a revelar sus fuentes personales de información ni las fuentes materiales de las que pudiere deducirse quienes son las personas que han facilitado aquella información".

El derecho de los periodistas a recabar informaciones del sector público y la obligación de éste de entregarla, quedó garantizado en la Ley de Probidad, por ser ese el lugar más adecuado. Asimismo, defiende la autoría intelectual y moral de su labor: "Ningún periodista puede ser obligado a que sus trabajos se presenten identificados con su nombre, cara o voz, como autor, cuando ellos hubieren sido alterados substancialmente por el director o el editor sin su consentimiento". Si el director no respeta esta objeción de conciencia del periodista, este último puede poner término a su contrato de trabajo en las condiciones que la ley define para el "incumplimiento grave" de las obligaciones contractuales por parte del empleador. Esto fomentará la libertad de expresión, por cuanto los periodistas podrán guardar celosamente sus fuentes de información.

Asimismo, la ley atenúa substancialmente la llamada "responsabilidad en cascada", limitando ésta sólo al director del medio, el que incluso no se considerará autor de la información si demuestra que no hubo culpa o negligencia de su parte.

En adelante, además, para trabajar en cualquier repartición del Estado o en alguna de sus empresas, "se requerirá estar en posesión del título de periodista", lo cual es un espaldarazo significativo para el trabajo de estos profesionales, dejándoles el campo fiscal, no así el privado, exclusivamente para ellos. Por último, también se dignifica la labor de los estudiantes de periodismo que están en práctica profesional en algún medio de comunicación, los que, "hasta veinticuatro meses después de la fecha de su egreso, tendrán los derechos y estarán afectos a las responsabilidades que esta ley contempla para los periodistas".

Fin a las Censuras y Prohibiciones

El punto más significativo de la nueva ley, sin embargo, es la modificación que introduce a la ley n° 12.927 (artículo 6°, letra b), de la Seguridad Interior del Estado, por la que suprime los privilegios que tenían las altas autoridades del país en relación a los delitos de difamación, injuria y calumnia, remitiendo sus casos a los códigos ordinarios. La primera beneficiada será probablemente la periodista Alejandra Matus, que se encuentra procesada por la querrela que

entabló en su contra el ex presidente de la Corte Suprema Servando Jordán, por supuestas injurias en su contra en "El Libro Negro de la Justicia Chilena". El desafortunado senador Errázuriz también había hecho uso de este privilegio, el mes pasado, para querellarse en contra del diario "El Metropolitano", el que enseguida recurrió a la Organización Interamericana de Derechos Humanos. Suprimida esta facultad, se acaba prácticamente la amenaza latente que pendía sobre cada periodista al informar, investigar o tratar asuntos relacionados con ministros, subsecretarios, senadores, diputados, mandos de las Fuerzas Armadas o de la Iglesia, intendentes, gobernadores, alcaldes, miembros del Poder Judicial, etc.

Asimismo, la nueva ley deroga la ley n° 16.643, sobre Abusos de Publicidad, que permitía a los jueces decretar la prohibición de informar sobre ciertas causas judiciales mientras estuviesen en trámite. Así había sucedido últimamente con el caso Matute, y con la prohibición que sufrió el diario "Austral" de publicar los acontecimientos ocurridos en Lanco, San José de la Mariquina, en febrero pasado. Con esto se termina ese extraordinario poder de censura a los medios que tenía hasta ahora el Poder Judicial, objeto de tanta reprobación internacional, como lo consignó el último informe de Human Rights Watch.

Al derogarse dicha ley, se presentó otro proyecto - que fue rápidamente aprobado- para exceptuar el artículo 22, que dice relación con la vida privada de las personas, durante los próximos nueve meses, tiempo que se considera razonable para reestudiar esta normativa y la llamada "Ley Otero" que se encuentra incluida en el Código Penal. Este asunto del respeto a la vida privada de las personas - límites entre libertad de expresión y protección de la intimidad, condiciones y sanciones- será objeto de una discusión detenida en el Parlamento. La tendencia mundial en esta materia es garantizar la privacidad de las personas, pero trasladando sus violaciones a la justicia civil, no penal, con castigos en dinero por perjuicios. El desacato a la autoridad no se incluye en esta normativa, y la comisión de Constitución de la Cámara está estudiando la derogación de este punto del Código Penal.

Por último, y no menos significativo, a partir de esta ley ningún periodista podrá ser juzgado por los tribunales militares por delitos cometidos a causa de sus expresiones, opiniones o informaciones: "La justicia ordinaria será siempre competente para conocer de los delitos cometidos por civiles con motivo o en razón del ejercicio de las libertades de opinión e información". "Esta regla de competencia prevalecerá sobre toda otra que pudiera alterar sus efectos, en razón de la conexidad de los delitos, del concurso de delinquentes o del fuero que goce alguno de los inculpados".

También será el derecho civil, y no el penal, el que tratará los delitos de injuria y calumnia que se cometan, a raíz de los cuales los afectados podrán solicitar indemnizaciones por daños morales. Por ejemplo, a los medios que realicen publicaciones o transmisiones que promuevan el odio o la hostilidad respecto de personas en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad, se les sancionará pecuniariamente, con multas que van entre 25 y 100 UTM, y hasta el doble en caso de reincidencia.

Defensa del Pluralismo

El pluralismo informativo se garantiza fundamentalmente a través del derecho que tiene todo ciudadano a "fundar, editar, establecer, operar y mantener" medios de comunicación social, sin censura previa. Sin embargo, este derecho, llamado a favorecer la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país, se encuentra fuertemente amenazado por los grandes consorcios del periodismo escrito, radial,

Ley de Prensa: El Derecho a la Información

televisivo y del cable, que tienden a copar los mercados, a comerse a los chicos, y a mantener una suerte de monopolio práctico de la información en Chile.

No es posible, sin embargo, combatir esta tendencia mundial de la economía de mercado mediante limitaciones a la propiedad privada o mediante cuotas específicas de mercado para los diferentes medios, porque además de ser cuestionable su eficacia y conveniencia, sería ciertamente anticonstitucional. Sólo enfatizando la vigencia de la ley antimonopolios, y urgiéndola, se podrá regular de algún modo el necesario pluralismo en este campo.

Lo que el Estado sí puede hacer -y lo estipula esta ley- es ayudar de alguna manera a los medios de comunicación regionales para que puedan subsistir frente a las grandes empresas nacionales y transnacionales. Así, la nueva ley provee recursos concursables - 200 millones de pesos para este año-, a través de los Consejos Regionales, para ayudar a la "realización, edición y difusión de programas o suplementos de carácter regional", y establece que los presupuestos fiscales destinados a avisaje, concursos, propuestas y publicidad de clara identificación regional se destinen "mayoritaria y preferentemente" a esos medios locales.

Además, la ley dispone la asignación de un fondo en el presupuesto del sector público, que será licitado, administrado y dirigido por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt), para realizar anualmente estudios sobre el pluralismo en el sistema informativo.

La Propiedad de los Medios

Uno de los puntos más controvertidos fue el de la propiedad de los medios de comunicación. Para evitar el verdadero oligopolio que hay en Chile y la cuasi impunidad con que ciertos conglomerados periodísticos tergiversan o silencian informaciones o propalan infundios en forma irresponsable, el proyecto original proponía una cierta limitación en la propiedad, para favorecer el pluralismo. Esta limitación incluía porcentajes de asignación, para impedir que un determinado propietario dominara todo un mercado, o fuera dueño de diversos medios en la misma zona. Se prohibía, por ejemplo, "el control de más del 30 % del mercado informativo nacional en manos de una persona natural o jurídica, sola o asociada con otra u otras", y "el dominio de dos o más tipos diversos de medios de comunicación social en un mismo mercado, por una persona natural o jurídica".

Así se mantuvo el proyecto después de la discusión en la Cámara, pero los parlamentarios de oposición en el Senado eliminaron este punto, sosteniendo que la verdadera regulación de la propiedad debe quedar exclusivamente en manos de la libre competencia del mercado. Esto fue resistido fuertemente por numerosos diputados de la Concertación, que incluso se negaron a concurrir con sus votos a la aprobación del texto consensuado en la comisión mixta de senadores y diputados, y el acuerdo de proyecto fue sorpresivamente rechazado en mayo del 2000. Dichos parlamentarios concertacionistas apoyaban el proyecto, pero prefirieron rechazarlo para extremar su demanda de limitar por ley la concentración de la propiedad. En las observaciones, con las que el presidente Lagos repuso el proyecto en agosto pasado, no se vuelve sobre el asunto, sino que se insiste en que esto queda en manos de la ley antimonopolios.

Ley de Prensa: El Derecho a la Información

Con dos importantes alcances, sin embargo, que son novedad en la legislación nacional:

- i) que será obligación de todos los medios indicar públicamente quienes son sus "propietarios, controladores directos o indirectos, arrendatarios, comodatarios o concesionarios"; y
- ii) que cualquier modificación o cambio en la propiedad o control de un medio "deberá ser informado a la respectiva Comisión Preventiva Regional o a la Comisión Preventiva Nacional, según corresponda, dentro de treinta días de ejecutado".

Esta disposición echará mucha luz sobre la propiedad y manejo de los medios, transparencia que hoy en Chile no existe y que será un control social natural que tenderá a evitar su concentración excesiva en pocas manos.

Lo que el Viento se Llevó

Para llegar finalmente a un acuerdo unánime -¡así es la política!- todos tuvieron que hacer concesiones. Así, varios puntos importantes del proyecto fueron quedando en el camino a lo largo de su discusión parlamentaria.

El primero fue el de la exclusividad de la función periodística, bandera de lucha muy querida del Colegio de la Orden, por la que se quería que los delicados trabajos de dirección y edición de un medio, de elaboración de noticias y reportajes, de confección de libretos y guiones informativos y otros semejantes quedaran únicamente en manos de profesionales titulados, así como es exclusiva la labor de todos los demás profesionales. Luego de larga discusión y vehemente defensa por parte de algunos presidentes del Colegio de Periodistas -hubo ocho presidentes sucesivos del Colegio durante los ocho años de discusión-, la idea fue rechazada, tanto porque en los medios regionales no habría periodistas para cubrir el trabajo que hoy hacen otras personas, como porque en el mundo moderno de la comunicación es muy fácil tener acceso a los medios y ser director, informador, editor, reportero, entrevistador o comentarista, sin necesidad de ser periodista, y no se ve la necesidad de limitar por ley la libertad de trabajo en un rubro tan amplio. En la nueva "sociedad de la información" todos tenemos que meternos a comunicar imagen, a vender por Internet, a participar en debates semipúblicos o superpúblicos, a manejar medios electrónicos y periodismo institucional. El periodista deberá ser el profesional mejor preparado, pero no necesariamente el único.

Otro punto no aceptado fue el poner límites a la propiedad de los medios, para evitar la concentración que, en la práctica, atenta contra la libertad de expresión. Los diputados habían agregado este punto al proyecto original, pero los senadores lo suprimieron ya en su primera vuelta. Se argumentó que ello era inconstitucional, y que esas políticas no habían dado resultado en los países desarrollados, que ya venían de vuelta de ese tipo de restricciones, insistiéndose en que el único regulador eficaz era la competencia del libre mercado, sometida al control estricto de la ley antimonopolios. El veto del presidente Lagos insistió al menos en que ningún propietario de un canal de televisión abierta pudiera ser dueño a la vez de otro medio similar en la misma zona, para evitar el "efecto Berlusconi", pero esto también fue rechazado por los senadores de la oposición en la última discusión del proyecto.

Tampoco se aceptó la indicación del presidente Lagos de que los medios escritos tuvieran obligación de publicar su tiraje, en forma "oportuna y veraz", en aras de la transparencia del mercado. Se argumentó que el asunto era comercial, y que el Estado no debía inmiscuirse en regular un asunto que toca a la

publicidad y que sólo compete a la iniciativa privada.

Consecuentemente, también fue rechazado por la oposición el punto que se refería al tiempo de la coexistencia simultánea de los sistemas analógico y digital en la televisión, conforme al cual el proyecto aceptaba que, en el período de esta obligada coexistencia –que no durará muchos años, por lo demás-, se pudiera de hecho participar en la propiedad de uno analógico y uno digital. Este punto quedó pendiente, para ser estudiado más en profundidad en algún futuro proyecto específico, que venga a ordenar el gigantesco cambio que se viene - para las familias, el mercado, la legislación de concesiones, etc.- con la invasión de la televisión digital y su multiplicación de canales, al punto que dentro de un lustro probablemente ya no habrá más televisión analógica.

En resumen, y a pesar de estos puntos que murieron en el camino, se trata de una ley que viene a dignificar más la labor del periodismo, eliminando los diversos tipos de censura que impedían una verdadera libertad de expresión en el país, dejando claro el derecho de todo ciudadano a estar bien informado, y estableciendo mecanismos que promoverán y protegerán la transparencia en el mercado de la comunicación y el pluralismo informativo, todo lo cual significa un claro avance en la democratización de las comunicaciones.

Aprobada esta nueva ley en el Senado por unanimidad, sólo resta que el Tribunal Constitucional, dentro de los próximos treinta días, se pronuncie sobre las cuatro disposiciones de rango orgánico que contiene. Luego, la ley podrá ser firmada por el presidente y promulgada en el Diario Oficial antes del 21 de mayo.