

La televisión en debate

Derechos humanos y libertad de empresa

Samuel B. Abad Yupanqui

Defensor Adjunto en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo. Profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El rol que cumple la televisión es fundamental no sólo para el ejercicio de la libertad de expresión sino, además, para que las personas estén debidamente informadas de lo que ocurre en el país. Y es que, en un Estado Democrático, la televisión debe contribuir a la formación de una opinión pública libre que permita contar con ciudadanos y ciudadanas razonablemente informados.

Sin embargo, en los últimos años, esto no ha sucedido. La autocensura, la corrupción, las campañas de desinformación y desprestigio frente a quienes cuestionaban al gobierno de Fujimori fueron algunas de las manifestaciones más visibles que evidenciaron la ausencia de un pluralismo informativo. Así, por ejemplo, en un conocido libro⁽¹⁾ se transcribe una conversación en una reunión a la cual asistieron los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas, los hermanos Winter -accionistas de un canal de televisión, actualmente detenidos-, el ex ministro Carlos Boloña y el asesor presidencial Vladimiro Montesinos. Este último afirmaba:

“Todos están alineados ya, todos están con papel firmado (...). Les hemos hecho firmar papeles y todo. Acá nos estamos jugando una cosa seria. Están todos, todos alineaditos, todos los días yo tengo reunión, todos los días a las doce y media del día con ellos acá, y a las 12:30 planificamos lo que sale en el noticiero de la noche” (video I792).

Estas palabras evidencian la situación que ha atravesado buena parte de la televisión en el Perú. Frente a ello podemos apreciar que existen temas pendientes. De un lado, la necesidad de evitar la impunidad de los implicados en actos de corrupción para quienes deben aplicarse las medidas penales o administrativas

correspondientes. Y, de otro, la importancia de adoptar cambios legales que puedan evitar que lo ocurrido vuelva a suceder. Precisamente, estos últimos aspectos serán objeto del presente artículo.

1. Una agenda de cambios legales.

A nuestro juicio, resulta indispensable llevar a cabo una reforma legal que garantice la vigencia de la libertad de expresión, el derecho a la información, la libertad de empresa y la adecuada administración del espacio radioeléctrico, recurso natural escaso que es patrimonio de la nación. Ello permitirá modernizar nuestra legislación que ha evidenciado notorias deficiencias.

En esta materia se requiere de una razonable regulación, pues no compartimos la idea de quienes consideran que “la mejor ley es aquella que no existe”. Una regulación razonable no puede ir a extremos que propicien un estatismo de la radio y televisión ni fomenten el total liberalismo. Debemos tratar de encontrar el equilibrio necesario entre los derechos y los principios que se encuentran en juego. Como recuerda el experto mexicano Ernesto Villanueva:

“Es importante precisar que el uso de un bien escaso público y su gran presencia social explican por qué la radio y la televisión están sujetas a un régimen legal de mayor amplitud que otros medios de comunicación”⁽²⁾.

Consideramos que la reforma de la regulación sobre radio y televisión, que actualmente se encuentra prevista en la Ley de Telecomunicaciones -cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo No. 13-93-TCC del 28 de abril de 1993-, debería abordar por los menos seis aspectos básicos.

(1) JOCHAMOWITZ, Luis. *Vladimiro: Conversando con el doctor. Expediente II*. Lima: El Comercio, 2002. p. 17.

(2) VILLANUEVA, Ernesto. *Aproximaciones al nuevo derecho de los medios electrónicos. Hacia un régimen jurídico democrático de la radio y televisión*. En: CARPIZO, Jorge y Miguel CARBONELL. *Derecho a la información y derechos humanos*. México: UNAM, 2000. p. 230.

En primer lugar, determinar la naturaleza de la televisión, es decir, si puede ser considerada un servicio público tal como sucede en diversos países de Europa o debe continuar siendo un servicio privado de interés público, conforme lo establece la vigente Ley de Telecomunicaciones.

En segundo lugar, precisar las obligaciones que asumen los medios de comunicación. Nos referimos, entre otros aspectos, al tiempo máximo de publicidad, los límites a las interrupciones, la protección a los menores para que los programas de adultos se transmitan a determinadas horas, la existencia de franjas electorales gratuitas, la conveniencia de fomentar la producción nacional, el respeto a los derechos fundamentales, entre otras.

En tercer lugar, establecer un tratamiento detallado de las autorizaciones o, de ser el caso, concesiones. Esto implica regular un procedimiento público y transparente para otorgarlas, sus requisitos, el tiempo de duración de las autorizaciones y las prórrogas respectivas, evitando que sean automáticas y permitiendo que la ciudadanía formule objeciones fundadas frente a las empresas que solicitan una autorización o su prórroga.

En cuarto lugar, debería garantizarse el pluralismo en la oferta televisiva evitando la concentración empresarial, así como incluir medidas que fomenten la transparencia de las empresas y sus accionistas, estableciendo, por ejemplo, autorizaciones administrativas para transferir acciones y brindando un tratamiento especial a la inversión extranjera. Así, por ejemplo, algunos empresarios de radio y televisión vienen proponiendo la idea de permitir legalmente la fusión de empresas televisivas y, asimismo, la apertura al capital extranjero, aspectos que deberían ser debatidos.

En quinto lugar, hay que detallar objetivamente las infracciones que pueden cometer las empresas de radiodifusión determinando el órgano encargado de aplicarlas, así como las responsabilidades administrativas y penales.

Finalmente, consideramos conveniente que se cree una institución autónoma ajena al Gobierno -por ejemplo, un Consejo Nacional de Televisión- encargada de conceder y revocar las autorizaciones y verificar las falta cometidas, como sucede en Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Colombia, Chile, etcétera. Su

composición, designación de sus miembros y competencias, debería garantizar su autonomía frente al gobierno y el poder económico, evitando todo tipo de censura.

Consideramos que éstos constituyen los temas centrales que una ley especial sobre televisión debería abordar. ¿Habrán sido tomados en cuenta por el Proyecto de Ley debatido en la Comisión de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción del Congreso de la República?

2. Las limitaciones del Proyecto de Ley.

Como se recordará, el 6 de diciembre de 2001, el Presidente de la República, Alejandro Toledo Manrique, remitió al Congreso de la República el *Proyecto de Ley de Modernización y Transparencia de los Servicios de Telecomunicaciones* (Proyecto No. 1511/2001-CR) proponiendo la modificación de la Ley de Telecomunicaciones. Un grupo de trabajo presidido por el congresista Natale Amprimo se avocó a analizar la referida propuesta. Ciertamente, todo ello generó un intenso debate público sobre la conveniencia y limitaciones de una posible regulación de la radio y televisión⁽³⁾.

El proyecto presentado por el Ejecutivo requería de sustanciales modificaciones, tal como en su momento lo indicó la Defensoría del Pueblo⁽⁴⁾. En efecto, de aprobarse como estaba redactado, en un caso similar al de Frecuencia Latina que divulgó las ilegales interceptaciones telefónicas efectuadas durante el régimen de Alberto Fujimori, se hubiera podido revocar la licencia de esta empresa, pues consideraba que ello constituía una infracción muy grave (artículo 87.5 del Proyecto). También consideraba como una infracción de esa naturaleza ser comprendido como tercero civilmente responsable en un proceso penal por delito sancionado con pena privativa de la libertad mayor de cuatro años, afectando así la presunción de inocencia (artículo 87.10 del Proyecto). Asimismo, permitía que el Reglamento pudiera establecer infracciones afectando el principio de legalidad al no estar ellas expresamente contempladas en la Ley (artículo 87.12 del Proyecto). Además, mantenía la discutida renovación automática de las autorizaciones (primera disposición complementaria).

(3) PERLA ANAYA, José. *¿La mejor ley es la que no existe? Debate periodístico sobre radio y televisión*. Lima: DEYCO, Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social, British Council, 2003.

(4) DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Hacia una reforma a la Ley de Telecomunicaciones. La regulación de la televisión privada*. Documento de Trabajo. Lima, febrero del 2002.

Ante esta situación, el indicado grupo de trabajo decidió elaborar un Anteproyecto de Ley de Radio y Televisión que cuenta con 159 artículos, cinco disposiciones complementarias, dos disposiciones finales y tres disposiciones derogatorias, cuyo dictamen sustitutorio fue aprobado el 25 de abril de 2002 por la Comisión de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción del Congreso de la República. El proyecto fue sometido al Pleno del Congreso para su debate y aprobación pero no pudo ser visto en la legislatura que finalizaba. Por ello, se dispuso que volviera a la citada Comisión la cual -bajo otra presidencia- procedió nuevamente a aprobar, con algunas modificaciones, el respectivo dictamen el 17 de diciembre de 2002⁽⁵⁾.

Se trata de un texto que corrige los errores presentados en la propuesta del Ejecutivo pero que sigue contando con diversos temas que merecen ser revisados y modificados. Por un lado, nos parece mucho más adecuado elaborar, como sucede en España, Italia, y otros países, una ley especial sobre la materia. Sin duda, se aprecia un claro avance cuando se pretende elaborar una ley especial de radio y televisión y se deja de lado una simple reforma a la Ley de Telecomunicaciones, tal como lo proponía el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, dicha propuesta presenta algunas omisiones. Por ejemplo, no contempla ni desarrolla la televisión digital, pese a que el impacto de la tecnología es sumamente importante en materia de radio y televisión. Así, algunos expertos han manifestado que dicho proyecto que regula fundamentalmente la televisión analógica, de convertirse en ley tendría una corta vida pues cuando ingrese la televisión digital sencillamente quedaría desfasado. Y es que en tal circunstancia el espacio radioeléctrico ya no tendrá la misma dimensión limitada que tiene en la actualidad. En efecto: “la compresión digital posibilita que por el espacio por el que circula un canal analógico de televisión puedan circular hasta cuatro o más canales digitales (...). De una situación de escasez se ha pasado a una situación de abundancia relativa”⁽⁶⁾.

Este notable cambio tecnológico incide directamente en la regulación que debería adoptarse.

Asimismo, omite la regulación de la televisión pública. En la actualidad, la televisión del Estado es

prácticamente del Gobierno, lo cual no es conveniente en un país que quiere garantizar la neutralidad y fomentar el pluralismo informativo.

Un segundo tema es la calificación de la televisión. Como hemos visto en varios países europeos se considera que ella es un servicio público. El proyecto no utiliza dicha calificación pues en su artículo 9 la sigue tratando como un “servicio privado de interés público”. Este tema, creemos, debería ser debatido, aunque en nuestro país prácticamente ello no ha ocurrido. Y es que a veces cuando ha sido planteado se ha desvirtuado la idea al calificarla como una propuesta estatista. Nosotros pensamos que una alternativa posible para establecer un mayor compromiso y un mayor número de obligaciones sociales hubiera sido calificar a la televisión como un servicio público, tal como ocurre en otros ordenamientos jurídicos. Conforme señala Francisco Bastida: “la radiotelevisión es un servicio público porque es la mejor manera de garantizar el pluralismo, o sea, el acceso a las emisiones de los grupos sociales y políticos significativos”⁽⁷⁾.

Un tercer tema consiste en determinar cuáles son las obligaciones legítimas y las responsabilidades que asumen los medios de comunicación. Estas obligaciones se justifican pues, como sostuvo “el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *Red Lion* (39 US 367.9.VII.1969), el titular de una licencia de radiodifusión de algún modo goza de un privilegio, ya que es alguien que utiliza -con uso privativo y excluyente de otros- un recurso valioso y limitado”⁽⁸⁾. Como se sabe, en nuestro país diversos accionistas de medios de comunicación recibieron dinero del gobierno de Fujimori y de su servicio de inteligencia para desinformar a la población. Fruto de esta negativa experiencia el Proyecto de Ley -probablemente inspirándose en la ley española-, contempla en su artículo 43 una serie de “principios fundamentales que deben regir las actividades de la radiodifusión”, entre los que señala: la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, la defensa del orden jurídico democrático y de los derechos humanos, la preservación de la libertad de información, opinión y difusión de pensamiento, el fomento de la elevación del nivel educativo, cultural y moral de la nación y el respeto al

(5) Cfr. Proyecto No. 1511/2001-CR en la página web del Congreso de la República (www.congreso.gob.pe).

(6) CONDE, Jordi. *La regulación de los medios audiovisuales. Criterios técnicos y decisiones políticas. La posición de los diversos poderes territoriales*. En: TORNOS MAS, Joaquín (coordinador). *Democracia y medios de comunicación*. Valencia: Tirant lo blanch, 2002. p.103.

(7) BASTIDA FREIJEDO, Francisco. *Pluralismo y medios de comunicación audiovisuales*. En: TORNOS MAS, Joaquín (coordinador). *Democracia y medios de comunicación*. Valencia: Tirant lo blanch, 2002. p. 74.

(8) BASTIDA FREIJEDO, Francisco. Op. cit.; p. 83.

(...) resulta indispensable llevar a cabo una reforma legal que garantice la vigencia de la libertad de expresión, el derecho a la información, la libertad de empresa y la adecuada administración del espacio radioeléctrico (...)

Código de Normas Éticas establecido por el titular del servicio. Creemos que algunos de estos principios requieren de una mayor precisión, como por ejemplo, aquel que alude al respeto del orden jurídico democrático que debe regir las actividades de radiodifusión.

Igualmente, constituye una opción garantista establecer que el Poder Judicial será el encargado de cancelar las licencias cuando se cometa una infracción grave o muy grave por incumplimiento de los principios fundamentales o por violación del Código de Normas Éticas (artículo 152). Por lo demás, creemos que las infracciones deberían “objetivarse” de la mejor manera posible para evitar posibles suspicacias y, fundamentalmente, su cuestionamiento o posibles nulidades posteriores. Así por ejemplo, el artículo 23.1 inciso d) del Proyecto, al señalar que se denegará una solicitud de autorización o renovación si se hubiese sido “condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad, de cuatro o más años”, debería vincular dicho delito con la actividad de radiodifusión.

El Proyecto plantea dos temas adicionales, por un lado, la regulación de la publicidad estatal y por otro la cláusula de conciencia. Respecto al primer tema se nota un avance cuando el artículo 60 del Proyecto obliga a la Presidencia del Consejo de Ministros a remitir a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República la información desagregada y consolidada sobre los contratos y gastos referidos a publicidad estatal. Asimismo, resulta importante lo que dispone el artículo 62 del citado texto cuando establece que las entidades del Estado pueden auspiciar programas o contratar avisos publicitarios siempre que ello contribuya a la elevación del nivel

educativo, cultural, artístico y científico del público. No obstante, a nuestro juicio, la regla debería ser que el Gobierno sólo contrate publicidad estatal cuando ello resulte estrictamente indispensable para cumplir con su misión de velar por los intereses generales. Y es que el riesgo de utilizar dicha publicidad para apoyar o perjudicar a un medio de comunicación es muy grande y es conveniente evitarlo⁽⁹⁾.

De otro lado, el artículo 159 del Proyecto regula la cláusula de conciencia señalando que en virtud de ella “todo el que ejerza la actividad periodística tendrá derecho a solicitar la resolución de su contrato o el término de su vínculo laboral cuando hubiese sido conminado u obligado a realizar trabajos contrarios a su conciencia o al Código de Normas Éticas establecido por el titular del servicio”. Creemos que constituye un avance reconocer dicha institución. Sin embargo, la pregunta que se plantea es si realmente garantiza la libertad de conciencia disponer que cuando cambia la línea editorial o se afecta el Código de Ética, es suficiente con reconocer el derecho al periodista de solicitar la resolución del contrato o dar por culminado el vínculo laboral. Y es que en un país donde el mercado laboral es tan reducido y hay desempleo, ¿un periodista, a quien le cambian la línea editorial del medio en que labora buscará otro trabajo o aceptará la nueva línea impuesta pese a que ella afecte su conciencia? Ya hemos visto lo que ha ocurrido en los medios de comunicación en el Perú. Por ello, creemos que debió establecerse que el periodista, en vez de renunciar, pueda rehusarse a cumplir la orden del medio de comunicación y permanecer en él haciendo respetar su conciencia.

A nuestro juicio, los dos aspectos introducidos por el Proyecto exceden de una ley de radio y televisión, pues tanto la regulación de la publicidad estatal como la cláusula de conciencia son aplicables a la prensa escrita y no sólo a la radio y televisión. En todo caso, creemos que aportaría al debate de una ley de esta naturaleza la discusión de la propuesta de regulación de radio y la televisión presentada por la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social, que cuenta con un enfoque que parte de las expectativas de la ciudadanía.

3. Comisión consultiva de radio y televisión: ¿un organismo de censura?

En diversos países europeos, en los Estados Unidos, y en algunos países de América Latina se han creado

(9) El texto puede consultarse en: VEEDURÍA CIUDADANA DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL. ALFARO, Rosa María (editora). *Hecha la trampa, hay que instaurar la ley. Reflexiones comunicativas y propuestas legales para radio y televisión*. Lima, 2003. pp. 155 y ss.

comisiones especiales o consejos encargados de la temática de la radiodifusión.

“En general estos órganos se configuran bajo la forma de administraciones independientes o instituciones de derecho público dotadas de capacidad legal, (...), lo que les permite una mayor autonomía funcional y financiera para el ejercicio de sus funciones, especialmente con relación a los poderes públicos”⁽¹⁰⁾.

Con ello se ha tratado de quitarle esta atribución al Gobierno -en el Perú, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones- para garantizar la independencia política que brinda una administración neutral y fomentar la libre competencia⁽¹¹⁾. Una breve referencia a la experiencia comparada nos puede brindar un panorama sobre el particular.

Así por ejemplo, en el Reino Unido existen varios organismos encargados de la materia, aunque en la actualidad se viene proponiendo su unificación. Por un lado, el Independent Television Commission (ITC) regulado por la Broadcasting Act de 1990, cuyos miembros son nombrados por el Secretario de Estado por cinco años. Tiene por funciones preparar un informe para el Secretario de Estado quien envía una copia al Parlamento; regula, además, la televisión privada, regional y local; otorga licencias, pudiendo fijar las exigencias técnicas y de calidad en la programación. Asimismo, impone sanciones incluyendo la revocación de las licencias.

De otro lado, la Broadcasting Complaints Commission (BBC), cuyos miembros son nombrados por el Secretario de Estado. Decide acerca de las reclamaciones por *unjust or unfair treatment* y por violaciones a la intimidad de los particulares por la programación de la televisión; puede imponer la obligación de informar sobre dicha reclamación y emitir el fallo; publica un informe anual, entre otros aspectos. Su financiamiento corre a cargo de los entes de televisión. Y finalmente, la Broadcasting Standards Council (BSC) cuyos miembros son nombrados por el Secretario de Estado. Dicho organismo elabora estándares en materia de sexualidad, violencia, y en general de *taste and decency* a los cuales deben sujetarse las emisiones de televisión; supervisa las emisiones que

proceden del exterior y que pueden ser recibidas en el Reino Unido; y elabora un informe para el Secretario de Estado quien remite una copia al Parlamento⁽¹²⁾.

En Francia existe el Consejo Superior Audiovisual (CSA), que está integrado por nueve miembros designados por seis años: tres designados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional y tres por el Presidente del senado. Cuenta con un rígido estatuto de incompatibilidades, y no cabe la reelección ni la destitución. La renovación se efectúa por tercios cada dos años. Tiene competencia para la regulación, tutela y control de la comunicación audiovisual. Asume la gestión del espacio radioeléctrico, autoriza la utilización de las frecuencias, tiene potestad sancionadora (suspensión temporal de emisiones, medidas pecuniarias, reducción de la autorización hasta un año y revocación). Asimismo, elabora un informe anual de su actividad que envía al Gobierno y al Parlamento⁽¹³⁾.

En España, si bien no existe a nivel nacional pues la competencia le corresponde al Ministerio de Ciencia y Tecnología, en Cataluña, en 1996, se creó el Consejo Audiovisual de Cataluña⁽¹⁴⁾, reformado y reforzado en sus funciones y facultades por la Ley 2/2000. El Consejo actúa con plena independencia de la Administración y vela por el respeto de los derechos y libertades en este sector, especialmente, garantizando el cumplimiento de las normas sobre programación y publicidad, por el pluralismo político, religioso, cultural, social y lingüístico y por el cumplimiento de las condiciones de las concesiones. Dicho Consejo está integrado por diez miembros, de los cuales nueve son designados por el Parlamento (mayoría de dos tercios y a propuesta de tres grupos parlamentarios, como mínimo) y uno, que será su presidente, por el Gobierno, oídos los nueve miembros designados por el Parlamento. Tienen un mandato de seis años no renovable.

Incluso, en los Estados Unidos existe la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC), que está integrada por cinco miembros elegidos por cinco años por el Presidente de la República con el consentimiento del Senado. Es el organismo encargado de otorgar licencias y regular la radiotelevisión. Evidentemente en el

(10) CARRILLO, Marc. *Los medios públicos de comunicación*. En: TORNOS MAS, Joaquín (coordinador). Op. cit.; p. 126.

(11) LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Televisión y competencia*. Madrid: La Ley, 2000. p. 153.

(12) Esta visión comparada la hemos tomado de LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Régimen jurídico de la televisión privada*. Madrid: Marcial Pons, 1994. pp. 37 y ss.

(13) RALLO LOMBARTE, Artemi. *La garantía del pluralismo informativo en Francia*. En: *Revista Española de Derecho Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. pp. 93 y ss.

(14) CHINCHILLA, Carmen. *Las libertades de expresión e información en la televisión*. En: *Revista Debate Defensorial*. Número 4. Lima: Defensoría del Pueblo, 2002. p. 24.

ejercicio de sus funciones no puede censurar los contenidos de los programas y tiene competencia para aplicar multas y revocar licencias.

En América Latina, podemos mencionar el caso de Colombia que cuenta con una Comisión Nacional de Televisión que está dirigida por una junta directiva de cinco miembros que representan a distintos estamentos: dos al Presidente de la República; uno a las ligas de televidentes; uno a los gremios de producción; y uno a los canales regionales. Ejerce en representación del Estado la titularidad y reserva del servicio público de televisión y controla el uso del espacio radioeléctrico a fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia⁽¹⁵⁾.

Asimismo, en Chile existe el Consejo Nacional de Televisión que está integrado por once personas de relevantes méritos personales y profesionales. Su Presidente es elegido por el Presidente de la República, los diez restantes son nombrados por el Presidente con acuerdo del senado. Tiene las atribuciones de otorgar, renovar, modificar y poner término a las concesiones de radiodifusión televisiva, velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, determinar la hora a partir de la cual se podrá transmitir material para adultos y fijar un porcentaje de producción chilena en los programas televisivos⁽¹⁶⁾.

Por su parte, el Proyecto (artículos 66 y ss.) aprobado por la Comisión Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción del Congreso de la República propone la creación de una Comisión Consultiva de Radio y Televisión, cuyos ocho integrantes serán designados por el plazo de dos años, pudiendo ser prorrogados por un periodo adicional. La referida Comisión estará conformada de la manera siguiente, de acuerdo con el dictamen aprobado el 17 de diciembre de 2002:

- a) Uno designado por la Defensoría del Pueblo, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente.
- b) Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Comunicaciones de las universidades públicas, entre sus profesores principales.
- c) Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Comunicaciones de las universidades privadas, entre sus profesores principales.
- d) Uno designado por la Junta Directiva del Consejo de la Prensa Peruana.
- f) Uno designado del Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria.

g) Uno designado por los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión de alcance nacional.

h) Uno designado por los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión de alcance regional

i) Uno designado por el Colegio de Periodistas del Perú.

En principio compartimos la idea de crear un organismo que “desgubernamentalice” los aspectos vinculados a la radio y televisión, pero creemos que deberían ser revisadas sus funciones y sus integrantes para promover una mayor participación de la sociedad civil, así como garantizar su total independencia respecto al poder político y económico. Así por ejemplo, lo señalan los *Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión* propuestos por el organismo internacional especializado en libertad de expresión *Article 19*, con sede en Londres, pues en su décimo principio señala que debe garantizarse la independencia de los organismos reguladores:

“Todos los organismos públicos que ejerzan poderes en áreas de regulación de la difusión y/o de la telecomunicación, incluso los organismos que reciban reclamaciones del público, deberán estar protegidos contra todo tipo de intervención, especialmente de naturaleza política o comercial”.

Sin embargo, los sectores vinculados a los medios de comunicación se han mostrado muy críticos de dicha institución. En este sentido, la Asociación de Radio y Televisión del Perú emitió un comunicado de fecha 15 de marzo de 2002 donde se decía que: “ninguno de los dos proyectos significan avances en la legislación normativa vigente, sino que, más bien, presentan claros propósitos intervencionistas y controlistas en los contenidos de los programas periodísticos de los canales y radio privados”.

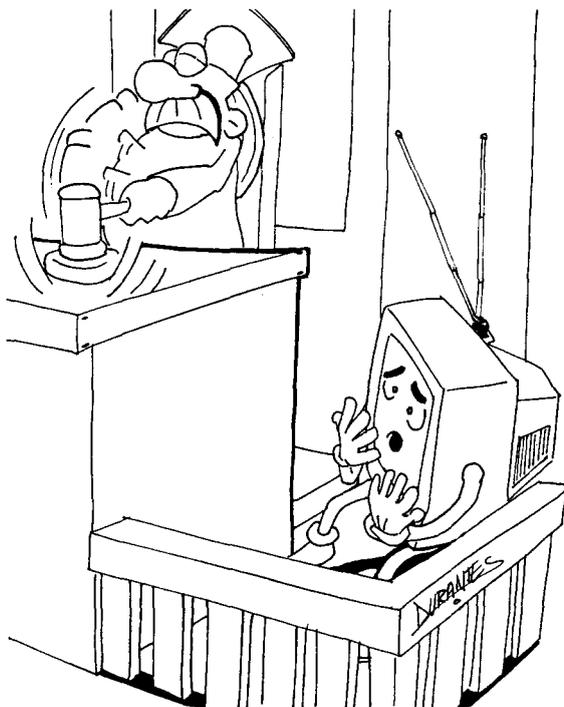
La referida asociación de radio y televisión:

“Como quiera que ese Consejo podría ser la cabecera de playa de una política de censura previa, las organizaciones firmante alertamos a la opinión pública que CONARTE sería un inquisidor dispuesto a mandar a la hoguera a cualquier medio de comunicación audiovisual por la sola presunción de un delito”.

El citado comunicado terminaba diciendo: “**no a la censura, no a la manipulación, no a la intervención**”

(15) YANCES, Germán. *Entes reguladores en la historia de la televisión colombiana*. En: *Memorias del Seminario Internacional: Mecanismos de regulación de los medios de comunicación. Experiencias Latinoamericanas*. Quito: Friedrich Ebert Stiftung, 1997. pp. 95 y ss.

(16) VIVANCO, Angela. *Las libertades de opinión e información*. Santiago de Chile: Andrés Bello, 1992. pp. 389-390.



estatal". De esta manera, pese a que dicho órgano no estaba diseñando como un mecanismo de censura, fue calificado como tal. Con ello, se evidencia la intención de mantener el actual estado de cosas, donde el otorgamiento de las autorizaciones, licencias y la imposición de sanciones sigue estando en manos del Gobierno, antes que proceder a un cambio que "desgubernamentalice" dicha situación.

De otro lado, si se revisan las funciones de dicha comisión consultiva previstas en el artículo 70 del Proyecto se puede apreciar que se trata de un órgano que efectúa propuestas y recomendaciones -en definitiva, un órgano consultivo- que carece de facultades coercitivas.

a) En relación a las autorizaciones:

a.1. Emitir opinión previa a las resoluciones expresamente contempladas en la presente ley.

b) En relación a los programas:

b.1. Establecer y administrar un sistema de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a las personas naturales y jurídicas que contribuyan a mejorar la programación de los servicios de la radiodifusión.

b.2. Recibir las opiniones, quejas y propuestas del público en relación a la programación de la radiodifusión y canalizarlas a quien corresponda con su respectivo pronunciamiento, el mismo que no tiene carácter vinculante.

b.3. Proponer a la DGT el inicio de acciones de oficio por presunción de infracciones a la ley cometidas por los operadores de servicios de radiodifusión contra la ley.

b.4. Apoyar iniciativas destinadas a la preservación y archivo de los programas de producción nacional, transmitidos por los servicios de radiodifusión.

c) En relación a las sanciones:

c.1. Emitir opinión previa a las resoluciones de sanción que la DGT imponga a los servicios de radiodifusión, por la comisión de infracciones leves, graves y muy graves.

En consecuencia, no puede pensarse que el proyecto esté creando una institución que actúe como censor. A nuestro juicio ha faltado robustecer con mayores atribuciones a un organismo de tal naturaleza, conforme existe, por ejemplo, en los Estados Unidos. En este sentido, debería proponerse la creación de una administración independiente -podría denominarse Consejo Nacional de Televisión-, ajena al gobierno y al poder económico, encargada de otorgar las autorizaciones, imponer las sanciones administrativas correspondientes y formular las políticas necesarias en materia de televisión, sin que ello implique algún tipo de censura a los medios de comunicación.

4. A manera de reflexión final.

Uno de los temas esenciales para el fortalecimiento de la democracia es el respeto de las libertades de expresión e información, de tal modo que las personas puedan estar debidamente informadas y quede garantizada la formación de una opinión pública libre. Lamentablemente, la experiencia que ha vivido nuestro país ha demostrado como diversos medios de comunicación fueron utilizados por el gobierno para eliminar todo tipo de cuestionamiento a fin de mantener desinformada a la población o sólo informarla de aquello que se deseaba. Por ello, en los momentos actuales, resulta indispensable promover un cambio que pasa, ciertamente, por una reforma legal pero que no se agota en ella.

Para avanzar hacia una razonable y equilibrada reforma legal es preciso abandonar estigmas y estereotipos y reconocer que la actual regulación no ha servido para evitar los problemas que se han presentado en el país. Por ello, debe llevarse a cabo un cambio sustantivo que obviamente no implique una vuelta a un pasado funesto que caracterizó al Gobierno Militar ni que signifique dejar las cosas tal como están. Encontrar

una alternativa legal equilibrada y razonable es posible acudiendo a la experiencia comparada y buscando aplicarla a nuestra realidad. Para ello, debemos tomar en cuenta que a la vez que existe un contexto internacional globalizado -donde se van desarrollando grandes grupos de comunicación-, se presenta un importante desarrollo tecnológico -como la televisión digital- al cual no puede ser ajeno una regulación que pretenda ser moderna.

De esta manera, en la materia examinada no debe actuarse con apresuramientos pero sí con una decidida voluntad política y firmeza. Además, es imprescindible generar un gran debate nacional, donde la propia ciudadanía pueda conocer los alcances del Proyecto de Ley e intervenir activamente pues precisamente ella es la que se ha visto directamente afectada y será la beneficiada por los cambios. Tratemos que ello suceda.☞