

Marco normativo para los derechos a la comunicación, la información y la expresión: una revisión sobre el caso venezolano (1999-2006)

Luisa Torrealba Mesa

torrealbamesa@yahoo.com

ININCO-UCV, Venezuela

El derecho a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión son condiciones esenciales para la construcción y sostenimiento de los sistemas democráticos, pues, permiten la participación política a través de los procesos electorales, que posibilitan la designación de los representantes gubernamentales. Además, hacen posible la presentación de propuestas de orden normativo ante el poder legislativo, la consignación de peticiones y solicitudes a los gobernantes, el ejercicio de fiscalización de la gestión pública (a través de la solicitud de rendición de cuentas a los gobernantes, sobre los asuntos que le fueron encomendados), la formación de diversas matrices de opinión pública en una sociedad y la circulación y el acceso a la información científica y a la producción académica.

En la medida en que una ciudadanía esté más y mejor informada podrá tener argumentos para opinar y hacer propuestas o para reclamar y exigir respuestas a los funcionarios públicos.

Desde 1969, cuando el autor francés Jean D'Arcy se refiere por primera vez al término derecho a la comunicación, se han realizado diversos estudios que han permitido identificar la amplitud del derecho a la información y la libertad de expresión.

La instauración de dichos derechos, sobre la base de un sustento normativo, se da a partir de procesos históricos emancipatorios, que desembocaron en el establecimiento de tratados a favor de la libertad del hombre e igualdad del hombre.

Algunos documentos como la Declaración de Independencia de Estados Unidos (1776), la Constitución de los Estados Unidos (1787) y su enmienda número uno (1791), fueron los primeros textos en los que se incluyeron algunas consideraciones sobre éstos derechos (Faúndez, 2004).

Otro documento relevante fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), aprobada en 1789, como resultado de la Revolución Francesa. Este instrumento introduce por primera vez la noción de ciudadanía, por cuanto le otorgó a los habitantes de Francia derechos naturales e imprescriptibles como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión y la igualdad para todos. Dentro de las libertades que consagraba incluyó, en su artículo 11 que: "La libre comunicación de pensamientos y de

opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, disponible en: <http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>).

Este instrumento sirvió como preámbulo para el desarrollo posterior de declaraciones y convenciones de carácter universal y continental de derechos humanos, que constituyen la base de la jurisprudencia particular de las naciones y en los que se amplía la concepción de la libertad de expresión y se establecen directrices en relación con sus posibles limitaciones.

En el caso venezolano el marco legal y normativo para el derecho a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión tiene su base en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

Las disposiciones normativas aprobadas en Venezuela entre 1999 y 2006

Desde el inicio de la gestión del presidente de la República, Hugo Chávez, en 1999, se ha establecido una dinámica en la relación con los medios caracterizada por críticas públicas de parte del Jefe del Estado hacia los medios de comunicación privados. Entretanto éstos en respuesta a los comentarios del Jefe de Estado, asumían líneas informativas, las cuales en su mayoría estaban definidas por una postura manifiesta en contra de la gestión gubernamental.

En este contexto se han tomado diversas medidas o se han aprobado o reformado leyes, en las que se plantean artículos que podrían limitar la libertad de expresión y el acceso a la información, mientras se cumplen funciones periodísticas.

Este proceso de cambios en la normativa legal vino sustentado la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en diciembre de 1999¹, a través de un referéndum consultivo, y en la que se establece que el Estado debe garantizar el derecho a la información y a la comunicación.

Un análisis a fondo de las condiciones, garantías o posibles limitaciones que existen en Venezuela para el ejercicio del derecho a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión, requiere de una revisión y precisión de las normativas vigentes en Venezuela sobre la materia. El Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO) de la Universidad Central de Venezuela comenzó a desarrollar una investigación, de largo aliento al respecto, que ha empezado por revisar y reseñar las principales iniciativas legislativas y sentencias del poder judicial, en materia de libertad de expresión y derecho a la información, que contienen regulaciones para el ejercicio del periodismo, emitidas durante el período de gobierno actual, liderado por el presidente Hugo Chávez, cuyo mandato comenzó en febrero de 1999.

Para el desarrollo de esta investigación se han consultado esencialmente fuentes bibliográficas, hemerográficas, electrónicas y publicaciones oficiales, como la Gaceta Oficial de Venezuela.

¹ La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece las bases del derecho a la información y a la libertad de expresión, en su artículo 57, que contempla el derecho de toda persona “a expresar libremente, sus ideas u opiniones” por cualquier forma de expresión o medio de comunicación y en el artículo 58 establece que “la comunicación es libre y plural” y garantiza el derecho a réplica y rectificación. La Constitución de Venezuela además contiene, al menos, otros 8 artículos en los que se establecen principios como la garantía del derecho a la información en los casos de estados de excepción, el derecho de los ciudadanos a la información que se produzca en la administración pública y el deber de los funcionarios públicos de informar sobre los asuntos bajo su responsabilidad

De esta revisión preliminar se desprende que durante el período señalado han sido aprobadas por la Asamblea Nacional (Poder Legislativo Nacional) (4 leyes referidas al sector comunicacional: Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2000); Ley de la Cinematografía Nacional (2005); Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión (2004); Ley Orgánica sobre Estados de Excepción (2001); Ley Orgánica del Poder Ciudadano (2001). En el seno del poder legislativo también se aprobó una Ley de reforma parcial del Código Penal (2005), en cuyo nuevo articulado se ratifican los delitos de desacato y se incrementan las penalidades.

En el año 2002, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), organismo que regula el sector de las telecomunicaciones en el país y que está adscrito al Ministerio de Infraestructura, emitió el Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro, que se deriva de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, con lo que se legalizó en Venezuela el otorgamiento de habilitaciones para medios radioeléctricos comunitarios.

En el año 2005, luego de la aprobación de la Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión, el Ministerio de Infraestructura y la CONATEL aprobaron las un instrumento denominado: Normas Sobre la Difusión de Obras Musicales en los Servicios de Radio y Televisión, que reguló la incorporación de un mayor espacios en los medios radioeléctricos para la música tradicional venezolana.

El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), máximo órgano del Poder Judicial en el país, emitió, durante el período revisado, 3 sentencias que establecen restricciones para el ejercicio del periodismo: Sentencia 1013 sobre el derecho a réplica (2001); Sentencia 1942 sobre leyes de desacato y delitos de opinión (2002); Sentencia 1411 sobre la colegiación obligatoria sobre los periodistas (2004). Además, en el año 2000, el TSJ admitió una Acción de amparo con recurso de nulidad para un decreto del gobernador del Estado Apure, sobre Libertad de Expresión e Información Veraz.

En febrero del 2006 se produjo una decisión de un Tribunal Sexto de Control, ubicado en la circunscripción judicial de Caracas, a través de la cual se establecieron restricciones para la difusión de información sobre el procedimiento que sigue la Fiscalía, sobre el atentado que le quitó a vida al Fiscal Danilo Anderson, en noviembre del 2004.

Este caso generó mucha conmoción en Venezuela por la forma como ocurrieron los hechos (fueron colocados explosivos en el vehículo de la víctima) y debido a que Anderson lideraba las averiguaciones sobre el golpe de Estado que sacó temporalmente del poder al presidente Hugo Chávez, en abril de 2002. Los medios de comunicación dieron una amplia cobertura al caso y las investigaciones periodísticas sobre el hecho revelaron la presunta incursión del Fiscal en una red de extorsión, asociada a las personas que estaban siendo imputadas por los hechos de abril de 2002.

En relación con las normativas desprendidas desde la presidencia de la República, se encontró que en el año 2000 fue emitido el Decreto N° 825, sobre Internet como prioridad. Además fueron emitidos dos decretos con fuerza de Ley: el Decreto N° 403 con rango y fuerza de Ley de reforma parcial de la Ley que crea el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela y el Decreto N° 423 con rango y fuerza de Ley para la promoción y protección de las inversiones en el uso y explotación del espectro radioeléctrico, ambos emitidos en 1999.

Otro recurso que fue empleado durante el período es el de las Providencias Administrativas. Esta figura otorgó a la CONATEL, la posibilidad de tomar decisiones relacionadas al sector telecomunicaciones. Fueron emitidas tres de éstas durante el lapso estudiado: Providencia Administrativa N° 407 (2004), relativa a la transmisión de mensajes obligatorios a través de las red nacional de radio y televisión; Providencia 572 (2005), relativa a la actualización de datos de servicios de telefonía móvil; Providencia Administrativa N° PADS-798 (2006), mediante la cual fueron liberadas algunas frecuencias del espectro radioeléctrico².

A continuación se hace una revisión y resumen, en orden cronológico, las normativas que generaron mayor polémica y cuya aplicación tiene un mayor impacto en el ejercicio de los derechos a la comunicación, a la información y a la expresión por parte de los ciudadanos y los medios de comunicación social del país.

La Ley Orgánica de Telecomunicaciones: discrecionalidad para el control de las transmisiones

La Ley Orgánica de Telecomunicaciones fue aprobada en el seno de la Comisión Legislativo Nacional (CLN) – órgano constituido para cumplir funciones legislativas en el período de transición, luego de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela-, el 1 de junio de 2000 y promulgada por el presidente de la República, el 12 de junio de 2000.

La aprobación de este instrumento generó serios cuestionamientos de parte de organizaciones como el Comité por una Radio Televisión de Servicio Público (RTSP), integrada por académicos, y el Movimiento por una Libre Comunicación, integrado por organizaciones populares y que abogaba por que se desarrollaran condiciones para la creación de medios comunicaros, en el país.

Una de las reservas manifestadas por el comité RTSP fue que la Ley respondía a un acuerdo entre las empresas transnacionales del sector telecomunicaciones y el gobierno nacional y que la sociedad en su conjunto fue excluida de la discusión. Entretanto, el Movimiento por una Libre Comunicación manifestó también sus observaciones en las que se solicitaban garantías para el derecho a la comunicación de los ciudadanos en general y que se considerara la posibilidad de éstos pudieran fundar medios de comunicación (Provea, 2000, disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infannual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm).

RSTP y el Movimiento por una Libre Comunicación introdujeron un recurso de amparo ante la Fiscalía, en la que manifestaban sus preocupaciones en relación con la Ley y solicitaban su revisión, que a la fecha no recibió respuesta.

En relación con el derecho a la información y a la libertad de expresión, uno de los artículos más polémicos de esta Ley es el 209, que establece:

² Los datos señalados fueron tomados de la Base de datos de la línea de investigación *Comunicación Política y Políticas de Comunicación* del ININCO-UCV, bajo la coordinación de la Profesora Elizabeth Safar. Año 2005. Elaboración propia E.Safar/ L.Torrealba.

Hasta tanto se dicte la ley correspondiente, el Ejecutivo Nacional podrá, cuando lo juzgue conveniente a los intereses de la Nación, o cuando así lo exigiere el orden público o la seguridad, suspender la transmisión de comunicaciones cursadas a través de los distintos medios de telecomunicaciones, todo ello de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Artículo 209, Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000).

El artículo resulta preocupante en torno al ejercicio pleno a la libertad de expresión, por cuanto deja a discreción del Poder Ejecutivo la posibilidad de suspender las transmisiones de los medios de comunicación radioeléctricos, cuando lo considere pertinente, lo que puede implicar que pudiesen surgir motivos de orden político o que responder a intereses o consideraciones particulares de los dirigentes gubernamentales.

Además, el artículo 209 resulta contrario a las garantías constitucionales para el derecho a la información y es violatoria de las disposiciones contenidas en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establecen la prohibición de la censura previa y señala que las responsabilidades derivadas del uso del derecho a la libertad de expresión son ulteriores.

El artículo 13 de la Convención también precisa que la posibilidad de aplicación del principio de responsabilidad ulterior debe estar expresamente fijada en la ley, para garantizar la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas y no menciona en ningún momento la posibilidad de la regulación o restricción previa de los contenidos (Convención Americana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>).

La Constitución Nacional establece la posibilidad de que en el Ejecutivo Nacional se reserve la divulgación de información relacionada con planes de seguridad (artículo 325) y también establece la posibilidad de que se declare "Estado de Excepción" cuando se registren situaciones que afecten la seguridad de la Nación (artículo 337). No obstante, precisa que aún, en esos los casos de excepción, en los que puedan existir riesgos para la seguridad de la nación, debe garantizarse el derecho a la información junto a otros derechos fundamentales como la vida y el debido proceso (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

La Ley Orgánica de Telecomunicaciones, en su artículo 192, también otorga al presidente de la República, la potestad de

...ordenar a los operadores que presten servicios de televisión por suscripción, a través del canal de información a sus clientes y a las empresas de radiodifusión sonora y televisión abierta la transmisión gratuita de mensajes o alocuciones oficiales, de la Presidencia o Vicepresidencia de la República o de los Ministros (Artículo 192, Ley Orgánica de Telecomunicaciones, 2000)..

Sobre la base de este artículo, el Ejecutivo Nacional ha hecho un uso exagerado de este recurso de transmisiones de mensajes en cadena, a través de la red nacional de radio y televisión, lo que ha limitado el tiempo de transmisión de los medios de comunicación y les ha ocasionado pérdidas económicas por concepto de publicidad no transmitida. Adicionalmente existe un vacío legal sobre el uso de las "cadenas" debido a que no existe una reglamentación legal específica sobre el tema.

Por otro lado, el uso reiterado del recurso de los mensajes en cadena priva a los ciudadanos de la posibilidad de tener diversas opciones para el acceso a la información y por el contrario copa a los medios de comunicación con el discurso único gubernamental. No existen cifras oficiales que den cuenta del número de cadenas realizadas durante el gobiernos del presidente Hugo Chávez, sin embargo, un estudio elaborado por el exparlamentario Alfonso Marquina y difundido ampliamente por los medios de comunicación a finales del año 2005, reportaba que entre febrero de 1999 y mayo de 2005 los medios de comunicación radioeléctricos del país habían transmitido un total de 710 horas de mensajes en cadena.

Regulación del derecho a réplica

En el año 2000 se registró un caso significativo en el que el derecho a la información resultó limitado cuando el derecho a réplica, que tiene rango constitucional, fue negado por el propio Ejecutivo Nacional.

La negativa se registró luego de que el presidente Hugo Chávez, en su programa de radio y televisión "Aló Presidente", hizo algunos comentarios referidos a unas declaraciones que dio el dirigente de la organización no gubernamental "Queremos Elegir", Elías Santana, en el diario El Nacional, en las que se pronunciaba ante la posibilidad de que la Asamblea Nacional designara al nuevo Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo y al Tribunal Supremo de Justicia sin consulta.

Santana señalaba que la sociedad civil enfrentaría una eventual designación a dedo del Fiscal General (El Universal, citado por Provea, 2000, disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm).

Entretanto el presidente Chávez, en su programa de radio y televisión del 27 de agosto de 2000, descalificó los señalamientos de Santana (El Universal, citado por Provea, 2000, disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm).

Las declaraciones del presidente de la República, produjeron que Elías Santana solicitara a la entonces directora de Radio Nacional de Venezuela (RNV), Teresa Maniglia, un derecho de réplica y rectificación, debido a que consideraba que los comentarios del presidente de la República no se ajustaban a la verdad.

Santana recibió respuesta de parte del propio presidente, en el programa Aló Presidente del 03 de septiembre de 2000, en el que indicó que no concedería el derecho a réplica durante la transmisión de su programa. "Si quieren venir aquí pues también pueden venir, pero no es en este programa donde vamos a hacer un debate, de ninguna manera, no los voy a complacer" (El Universal, 04.09.00, pág. 1-12, citado por Provea, 2000, http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm). La respuesta del presidente implicaba que Santana podría ejercer su derecho a réplica en Radio Nacional de Venezuela, pero no durante la transmisión de su programa.

A partir de la respuesta del presidente, Santana introdujo un recurso de amparo ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), por la negativa del presidente de la República a concederle el ejercicio del derecho a réplica.

El 12 de junio de 2001, el TSJ emitió la sentencia 1.013, que contó con la ponencia del magistrado Jesús Eduardo Cabrera, y cuyo carácter es obligante (pese a que el TSJ no es el órgano competente para legislar en materia de libertad de expresión, pues esta potestad le corresponde a la Asamblea Nacional), en la que se declaró improcedente el amparo solicitado por Elías Santana, en el año 2002, luego de que le fuera negada su petición de derecho a réplica en el programa radial y televisivo del Presidente de la República, en el que el primer mandatario aludió a unas palabras emitidas por Santana.

La sentencia además establecía limitaciones para el derecho constitucional a la libertad de expresión, cuando señala que “el derecho a la réplica y a la rectificación no lo tienen los medios, ni quienes habitualmente ejercen en ellos el periodismo, ni quienes mantienen en ellos columnas o programas, ni quienes mediante “remitidos” suscitan una reacción en contra” y establece que cuando éstos se sientan afectados por informaciones que hayan sido emitidas a través de otro medio de comunicación, deben utilizar los espacios de su propio medio de comunicación para responder, pues por su carácter de medios de comunicación tienen “la proyección pública de la cual carecen los particulares” (Sentencia 1.013 del Tribunal Supremo de Justicia, 2001: 348).

Esto es contrario a lo establecido en el artículo 58 de la Constitución Nacional, que establece que la réplica es un derecho de “toda persona” y representa una acción discriminatoria hacia periodistas y medios de comunicación que va en contra de los principios universales de los derechos humanos.

La sentencia 1942 y la polémica en torno al delito del vilipendio

En materia legal durante el año 2003 el Tribunal Supremo de Justicia emitió, el 15 de julio de 2003, la sentencia 1942, en la que se ratifican sanciones como privación de la libertad por la comisión de delitos de opinión, como la difamación, la injuria y el vilipendio.

Esta Sentencia fue emitida, el 15 de julio de 2003, como respuesta a un recurso introducido por el abogado Rafael Chavero, el 6 de marzo de 2001, mediante el cual solicitaba “la nulidad por inconstitucionalidad”, de un conjunto de artículos del Código Penal, que penalizaban las expresiones ofensivas hacia funcionarios públicos e instituciones del Estado, con multas y privación de libertad (Sentencia 1942, en línea: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/1942-150703-01-0415.htm>).

La decisión del TSJ ratificó un conjunto de disposiciones que establecen sanciones y multas por delitos de opinión contra funcionarios públicos, entre ellos los artículos 148 y 149 que establecen, de manera directa, sanciones para quien ofenda al Presidente de la República o a los órganos del Poder Legislativo o Poder Judicial.

El artículo 148 contempla sanciones para las ofensas contra el presidente de la República de seis a tres meses de prisión. Entretanto, el artículo 150 refiere a penas de prisión entre quince días y diez meses para quienes vilipendien públicamente a las instituciones de los poderes Legislativo y Judicial, a nivel nacional. Además contempla el incremento de la pena en la mitad si la ofensa se hace mientras las instituciones afectadas están en pleno ejercicio de sus funciones.

El artículo 223, contempla sanciones de prisión entre uno mes y un año, por ofensas a los miembros del Poder Legislativo Nacional o de algún funcionario público y los artículos 444, 445 y 446, ratificados por la sentencia 1942, establecen las sanciones para los casos en que se considera que ha habido ofensa hacia un particular. Las penas podrían ser prisión de seis a treinta meses.

Entre los argumentos esgrimidos por Chavero, estaba la incompatibilidad de los artículos referidos a los delitos de vilipendio, difamación e injuria, contenidos en el Código Penal con la Convención Americana de Derechos Humanos. También consideró que éstos limitaban el libre flujo de ideas, característico de un sistema democrático, «al crear el efecto disuasivo de cohibir el debate político y la crítica de la actuación de los funcionarios públicos, lo cual ha sido considerado como el verdadero núcleo esencial e impenetrable del derecho a la libertad de expresión» (Chavero, citado por TSJ, 2003).

La sentencia 1942 también es contraria a la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Relatoría para la Libertad de Expresión señala en el principio 11 que:

Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "leyes de desacato" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información (Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión).

La sentencia 1942 representó un retroceso en materia de derechos humanos en el país, porque estableció sanciones penales, derivadas de acciones en la que se hace uso del derecho a la libertad de expresión. Esto contravino el artículo 19 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que señala que contempla la "progresividad" de los derechos humanos y la obligatoriedad de los órganos del Poder Público, de respetarlos (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

Además, la ratificación de penalidades por delitos de opinión desconoce el artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que le otorga "jerarquía constitucional" y prevalencia en el orden interno y aplicabilidad inmediata por parte de los órganos del Poder Público, a los instrumentos internacionales reconocidos como leyes en la nación por la propia Constitución (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

La ratificación de la colegiación obligatoria

El 27 de julio de 2004, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ratificó la Ley de Ejercicio del Periodista que establece la obligatoriedad de poseer un título universitario para el ejercicio profesional del periodismo. La ratificación de la Ley la realizó la Sala Constitucional, en ponencia del magistrado Antonio García, quien consideró que consideró que la colegiación obligatoria no es violatoria para el ejercicio de la libertad de expresión (TSJ, 2004).

La Ley del Ejercicio del Periodismo venezolana fue promulgada en promulgada el 23 de agosto de 1972 y luego reformada el 6 de diciembre de 1994. Desde su elaboración, esta ley establece la obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio de la profesión.

Esta norma legal fue impugnada por parte del Bloque de Prensa Venezolano (organismos que reúne a la mayor parte de las empresas periodísticas del país), ante el TSJ, el 14 de marzo de 1995. El bloque empresarial solicitaba la nulidad de un conjunto de disposiciones de la Ley, entre ellas el artículo 8 que contemplaba la colegiación obligatoria.

El artículo 8 de la Ley fue impugnado debido a que establece que sólo podrán ejercer el periodismo quienes posean título de Licenciado en Periodismo –nacional o revalidado- y se inscriban en el Colegio Nacional de Periodistas, así como en el Instituto de Previsión Social del Periodista. Los demandantes consideraron que dicho precepto constituía una limitación al ejercicio a la libertad de expresión de quienes no cumplan esos requisitos (TSJ, 2004).

En relación a este caso, la Relatoría para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, emitió un comunicado, el 02 de agosto de 2004, en el que manifiesta su preocupación por la decisión del Tribunal Supremo de Justicia que convalida la colegiación obligatoria de periodistas. Y ratificó la incompatibilidad de la sentencia con la opinión consultiva OC5/85 de 1985 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y con el principio sexto de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión que establecen que la exigencia de procedimientos, como la colegiación obligatoria o la exigencia de una carrera universitaria para el ejercicio del periodismo, limita el ejercicio pleno de la libertad de expresión (Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, 2000 y Opinión Consultiva OC5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

La ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión

Otro instrumento legal que ha generado polémica desde el inicio de su redacción es la Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión. Este instrumento, cuyo versión inicial fue elaborada por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, levantó críticas, debido a que se consideraba que podía contener artículos que limitaran el pleno ejercicio de la libertad de expresión y debido a el discursos crítico que mantuvo el presidente de la República hacia los medios de comunicación, privados y las múltiples solicitudes de agilizar la aprobación de la Ley.

El proyecto de Ley elaborado por CONATEL, fue presentado por el entonces director del organismo Jesse Chacón, en abril de 2002, con el nombre de Ley de Contenidos. Posteriormente, Chacón anunció que el texto llevaría por nombre Ley de responsabilidad Social de la Radio y la Televisión.

El texto elaborado fue discutido en el parlamento entro los años 2003 y 2004, y contaba con el apoyo de los parlamentarios del sector oficial y el repudio de los diputados del sector opositor; entretanto, la CONATEL informaba que estaba realizando una consulta pública sobre el texto. En este lapso el texto sufrió modificaciones y pasó de 150 a 36 artículos.

Tras varios recesos, en septiembre de 2004 cuando la Asamblea Nacional reactivó la discusión del proyecto de Ley luego de que el presidente de la República, Hugo Chávez, al ser ratificado en el cargo por el referéndum del 15 de agosto de 2004, exhortó a los parlamentarios a aprobar con prontitud este proyecto de Ley. El presidente consideraba se debía sancionar cuanto antes el texto porque, en su opinión, era

importante proteger a la población de manejo incorrecto que dan los medios de comunicación privados a la información.

Finalmente, el parlamento venezolano aprobó la Ley el miércoles 24 de noviembre de 2004. El texto definitivo consta de 35 artículos, una disposición transitoria y una disposición final.

En el artículo 3, numeral 2, se establece que uno de los objetivos de la Ley: "Garantizar el respeto a la libertad de expresión e información, sin censura, dentro de los límites propios de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y con las responsabilidades que acarrea el ejercicio de dicha libertad, conforme con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los tratados internacionales ratificados por la República en materia de derechos humanos y la ley" (Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión, 2004).

El texto es considerado altamente punitivo, pues contiene al menos 78 posibles infracciones y sanciones para los medios de comunicación radioeléctricos que incumplan con algunas de sus normativas. Y otorga a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, la potestad de incidir en la aplicación de las sanciones. Esto ha sido criticado por académicos y medios de comunicación, debido a que implica que el Ejecutivo Nacional podría tener una injerencia directa al momento de concretar las sanciones, por ser la CONATEL, un organismo adscrito al Ministerio de Infraestructura. La Ley establece, en su artículo 20, la creación de un Directorio de Responsabilidad Social, que será presidido por el director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL). Siete de los once integrantes provendrán de organismos estatales mientras que otros dos (los integrantes de los comités de usuarios y usuarias), serán supervisados por CONATEL. Dicho directorio será el ente encargado de establecer e imponer las sanciones, lo que implica que podría haber injerencia estatal a la hora de sancionar a los medios que incumplan con algunas normas del texto.

También contempla sanciones para los contenidos que se considere que inciten al irrespeto a instituciones y autoridades gubernamentales. El artículo 29 establece la posibilidad de suspender la habilitación otorgada por el Estado para transmitir su señal, hasta por 5 años, a las emisoras radiales y televisivas, y la revocatoria de la concesión cuando se produzcan sanciones progresivas sobre el medio (Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión, 2004).

La reforma del Código Penal

Durante el año 2004, la Asamblea Nacional de Venezuela sometió a revisión el texto del Código Penal, con el objeto de hacer reestructuración. Luego de polémicos debates, se aprobó la reforma a parte del articulado, el 9 de diciembre de 2004. Las reformas establecidas entraron en vigencia el 16 de marzo de 2005. Tras la reforma el texto profundizó y ratificó las penalidades por delitos de desacato, que fueron ratificadas por el TSJ en la Sentencia 1942, del año 2003.

Entre las reformas decretadas se incrementaron las sanciones y multas que contemplaba el código en relación con los delitos de opinión. El artículo 147 del Código Penal establece prisión entre 6 y 30 meses a quien ofenda o irrespete, de palabra, por escrito o de forma pública, al Presidente de la República. También

establece un incremento de la pena en una tercera parte si la ofensa se hubiera hecho en forma pública (Ley de Reforma Parcial del Código Penal, 2005).

Y el artículo 148 indica que la pena será reducida a la mitad o a su tercera parte, si la ofensa hubiera sido dirigida a otro representante de los poderes del Estado.

Asimismo, el artículo 222 establece sanciones para la persona que ofenda a algún integrante de la Asamblea Nacional o algún funcionario público. Las penas oscilan entre uno y tres meses, si la ofensa va dirigida contra "algún agente de la fuerza pública" y de un mes a un año, "si la ofensa se ha dirigido contra un miembro de la Asamblea Nacional o algún funcionario público" (Ley de Reforma Parcial del Código Penal, 2005).

El artículo 442 establece prisión de uno a tres años o multas que van entre 200 y 2000 unidades tributarias (entre 2200 y 22000 dólares americanos, aproximadamente) a "quien comunicándose con varias personas, reunidas o separadas, hubiere imputado a algún individuo un hecho determinado capaz de exponerlo al desprecio o al odio público, un ofensivo a su honor o reputación" (Ley de Reforma Parcial del Código Penal, 2005).

Entretanto, el artículo 443 establece que al individuo culpado de difamación se le permitirá prueba de la verdad o notoriedad del hecho difamatorio, sólo en los casos de que el ofendido sea un funcionario público y el hecho difamatorio se relacione con sus funciones ministeriales, cuando el hecho imputado iniciare un juicio, o cuando el querellante solicite que la sentencia se pronuncie sobre la verdad o falsedad del hecho difamatorio. El artículo 444 indica que el ofendiere el honor, la reputación o el decoro de alguna persona podría ser castigado con prisión de 6 meses a un año y una multa.

Los principios aprobados limitan y criminaliza la posibilidad de los ciudadanos de supervisar y efectuar críticas sobre el desarrollo de la función pública, que es propio de los sistemas democráticos.

Referências

Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, *Gaceta Oficial Extraordinaria* N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 24 de marzo de 2000

Convención Americana de Derechos Humanos [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, consultado el 14/08/2005.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano [Documento en línea]. Disponible en: <http://www.fmmeduccion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>, consultado el 14/08/2005.

FAÚNDEZ LEDESMA, H. 2004. *Los límites de la libertad de expresión*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ley del Ejercicio del Periodismo, 1994. *Gaceta Oficial* N° 4.819 de la República de Venezuela. Caracas, 22 dic 1994.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones Venezuela. 2000. *Gaceta Oficial* N° 36.970 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 12 jun 2000.

Ley de Reforma Parcial del Código Penal. 2005. *Gaceta Oficial* N° 5763 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 16 de marzo de 2005

Ley de Responsabilidad Social de la Radio y la Televisión. 2004. *Gaceta Oficial* N° 38081 de la República Bolivariana de Venezuela, 12 de julio de 2004

PROVEA. Derecho a la libertad de expresión e información. In: *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. Informe Anual 1999-2000, Caracas, PROVEA. Disponible en: http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/1999_00/derecho_lib_exp_inf.htm, consultado el 18/02/2005.

Sentencia 1942, del Tribunal Supremo de Justicia, 15 de julio de 2003. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/1942-150703-01-0415.htm>

Sentencia 1411 sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, del Tribunal Supremo de Justicia, 27 de julio de 2004. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/1411-270704-00-1445.htm>, consultado el 14/08/2005.