

# LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, UN DEBATE CONSTANTE

De José Daniel Llorenti

## 1. Introducción

El debate por la libertad de expresión es siempre el debate sobre sus limitaciones y sus restricciones y también el debate por la salud o no de la democracia en un país. Teóricamente la democracia goza de mayor vitalidad mientras más garantías haya para el ejercicio de la libertad de expresión, sin embargo, no siempre las sociedades que se presumen democráticas son en realidad defensoras de la libertad de expresión, por ejemplo, Chile: el vecino país del sur, es uno de los países que en teoría tiene una de las democracias más estables del continente, empero, al mismo tiempo es uno de los países más desiguales del mundo donde el acceso a los medios masivos de información es muy restringido y reservado únicamente para los grandes políticos y empresarios y al mismo tiempo es un lugar donde la abstención de elecciones oscila entre el 65% y el 70%, lo que demuestra una sociedad agotada de quienes gobiernan su país, y al mismo tiempo, representa la debilidad de sus grandes medios de información para impulsar en las personas mayor fervor democrático en los procesos electorales.

Ese tipo de paradojas se presentan constantemente cuando se habla de la libertad de expresión.

En este sentido, Bolivia no es la excepción, los debates sobre la libertad de expresión son constantes y casi siempre polémicos, es aquí donde varias cuestionantes se presentan para hablar de esta temática:

¿Qué leyes, decretos y reglamentos están vigentes en Bolivia cuando se habla del cumplimiento de la libertad de expresión y el acceso a la información? ¿Cómo el Estado garantiza la libertad de expresión en Bolivia? ¿Cuáles son las características principales del sistema de comunicación y los medios de comunicación en Bolivia? ¿Cuáles son los vacíos institucionales para la ejecución plena del marco normativo sobre información y comunicación en Bolivia?

A medida que avancemos en este pequeño ensayo trataremos de responder esta cuestionantes de manera didáctica, pedagógica pero también rigurosa, para de esta manera incursionar en el debate sobre la libertad de expresión, sobre sus limitaciones, oportunidades y también sus riesgos.

## 2. Desarrollo

### 2.1. Marco Legal sobre la libertad de expresión, el acceso a la información y los vacíos legales

En Bolivia existen 4 leyes que hablan explícitamente de la libertad de expresión y del acceso a la información, aunque por supuesto hay varias otras que también hablan sobre esta temática (incluyendo por razones obvias a la Constitución Política del Estado), pero que, sin embargo, no atañen particularmente este tipo de tópicos. A continuación, les presentamos estas leyes:

- La Ley de Imprenta del 19 de enero de 1925 y
- La Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación No 164 del 8 de agosto del 2011.
- Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” y la Ley de Unidades de Transparencia y de la Lucha contra la Corrupción.

En referencia a la Ley de Imprenta hay muchas observaciones, entre ellas destaca el hecho de que es una ley que casi tiene 100 años y que se la realizó en una época muy distinta a la actual, al nivel de que en esa época en Bolivia los medios como la radio o la televisión o incluso la internet y las redes sociales ni siquiera existían, o si existían (la radio, por ejemplo), no había llegado al país aún.

El artículo 7 de la presente ley dice: “No hay delito de Imprenta sin publicación. Se entiende realizada la publicación, cuando se distribuyen tres o más ejemplares del impreso, o ha sido leído por cinco o más individuos, o se pone en venta, se fija en un paraje, se deja en un establecimiento, se remite por correo u otros casos semejantes”. Esto quiere decir que para que una publicación pueda ser observada tiene que ser “leída” y también impresa, eso quiere decir que mensajes emitidos por radio o por televisión no están sujetos a ser responsables de sus publicaciones, y ni qué decir sobre el internet o las redes sociales que tienen otro tipo de particularidades.

Si continuamos observando los “vacíos legales” de la Ley de Imprenta tenemos también al artículo 5: “La clandestinidad de un establecimiento de impresión o de una publicación, será penada con una multa de 200 a 500 Bs., que se aplicará a los propietarios, administradores o editores”, este artículo es ambiguo, porque la clandestinidad en esos tiempos se consideraba simplemente como la falta de nombre y firma en una nota de prensa, cosa que actualmente es ya una constante y fundamentalmente en redes sociales donde abundan las noticias falsas y sin nombre.

Y finalmente tenemos el artículo 16: “Los delitos calificados de personales, obscenos o inmorales, se castigarán con una multa de cuarenta a doscientos cuarenta bolivianos”. Este artículo más que gozar de incongruencias, se considera extemporáneo, Bs 40 o Bs 240 son actualmente el 5 y el 10% del salario mínimo, es decir, que no tiene la equivalencia respetiva a la actualidad.

En fin, estas tres observaciones son básicas, y dentro de la ley es posible encontrar muchas más incongruencias y extemporalidades, sin embargo, el objetivo de este escrito es solo demostrar la necesidad de debatir sobre una nueva Ley de Imprenta, o en el mejor de los casos una Ley de Medios.

En relación a la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, las observaciones que se realizaron hace años carecían de asidero real, es decir, que no eran de fondo, eran más expresiones ideológicas y propagandísticas de una oposición política ya en decadencia. Los avances que esta norma tiene son muchos, por ejemplo:

- Garantiza la distribución equitativa y el uso eficiente del espectro radioeléctrico.
- Habla tanto de telecomunicaciones como de medios y de diversos medios de información.
- Precautela la conservación del medio ambiente y el aprovechamiento responsable y planificado del espectro radioeléctrico, es decir, que el uso de tecnología de telecomunicación no puede atentar contra el medio ambiente.
- Respeto la plurinacionalidad de Bolivia.

Pero, a pesar de todo esto, el debate sobre esta norma fue polémico por la distribución total de los canales de la banda de frecuencias al servicio de la radiodifusión. Esta norma expresa la siguiente distribución de frecuencias:

- Estado, hasta el treinta y tres por ciento de los medios de información de radio y televisión.
- Comercial hasta el treinta y tres por ciento.
- Social comunitario, hasta el diecisiete por ciento.
- Pueblos indígena originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas hasta el diecisiete por ciento.

Como se puede visualizar, lo avanzado de esta norma radica en la inclusión de varios sectores, en otrora, relegados a la incomunicación y a no tener un papel en la sociedad boliviana, así también, al poner un freno a la monopolización de los medios masivos de información comerciales (a diferencia de otros países donde son monopólicos).

Es este el panorama legal de la libertad de expresión en la que se desenvuelve Bolivia.

Se tiene una tercera ley que no apunta directamente a la libertad de expresión, pero que si toca la idea del acceso a la información: la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, este tema es un poco más complicado que los dos anteriores y lo desarrollamos a continuación.

El objetivo de esta ley es la lucha contra la corrupción en las diversas entidades estatales, el artículo 2 de dicha ley define la corrupción como: “el requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento directo o indirecto, de un servidor público, de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado”, es decir, que apela a cualquier persona que en su relación con el Estado (también en menor término entre entidades privadas), realice actos contrarios a los intereses comunes de los bolivianos y bolivianas.

En relación a esta ley el periodista actúa como denunciante de los actos de corrupción, como bien se asevera en el artículo 6. En dicho artículo se especifica que junto con otras entidades estatales a la cabeza del Ministerio de Transparencia representantes de la SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA (Gremios periodísticos), son partícipes de las

investigaciones en delitos contra la corrupción, es decir, que la prensa es un pivote elemental para fiscalizar los delitos de corrupción para con el Estado.

Hasta ahí, se tiene un panorama en la que la libertad de expresión va en correspondencia con la necesidad de fiscalizar desde la sociedad civil los actos de corrupción, sin embargo, en Bolivia NO existe directamente una ley que apele al acceso a la información en relación a los quehaceres del Estado, aunque, por supuesto, la labor que realiza el Ministerio de Transparencia es esa, ésta no goza de un marco jurídico específico en este sentido. Veamos a continuación el estado en el que se encuentra el debate político y jurídico sobre la posibilidad de constituir una ley de acceso a información y transparencia.

El año 2016, mediante una iniciativa ciudadana, se presentó un proyecto de ley de transparencia con el nombre de “Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno” esto amparado bajo el artículo 21, inciso 6 de la Constitución Política del Estado el cual reconoce a los bolivianos el derecho "a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual y colectiva", y también el artículo 24 que establece “Toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta, y para lo cual basta con la identificación del peticionario”, el objetivo de ese proyecto de ley era paliar los huecos legales que dejó tanto la CPE como otras leyes de fiscalización como la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”.

Ese proyecto de ley no fue el único proyecto con este objetivo, ya desde un aproximado de 15 años se viene debatiendo esta temática. En el año 2001, se presentó un proyecto de ley con estas características, mismo que fue debatido en Cámara de Diputados, pero que no prosperó, otro precedente fue el D.S. 28168 realizado bajo la presidencia de Carlos Mesa donde se “(...) reconoce el derecho de acceso a la información a todas las personas como un presupuesto fundamental para el ejercicio pleno de la ciudadanía y fortalecimiento de la democracia”, esto en relación al Estado y a su fiscalización, sin embargo, el mismo Decreto Supremo en su artículo 8 también habla de la existencia información secreta y reservada:

ARTÍCULO 8.- (INFORMACIÓN SECRETA, RESERVADA O CONFIDENCIAL DEL PODER EJECUTIVO).

I. La información secreta, reservada o confidencial del Poder Ejecutivo relativa a la seguridad interior o exterior del Estado se sujetará al siguiente régimen:

- Conservación indefinida de la documentación respaldatoria.
- Levantamiento del secreto, reserva o confidencialidad por orden de autoridad competente.
- Levantamiento automático del secreto, reserva o confidencialidad de la información, transcurridos veinte (20) años desde el momento del hecho generador de la información.

Así también se puede encontrar varios precedentes que apuntan al acceso a la información, el año 2006, el Ministerio de Justicia presentó un proyecto de 27 artículos donde apela a una ley de transparencia y acceso a la información, proyecto que el año 2013 fue actualizado por el Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción pero esta vez bajo el paraguas de la Constitución Política del Estado, proyecto que tenía un total de 47 artículos.

Como se puede ver, el debate sobre el acceso a la información es amplio y estos últimos años ha ido creciendo, sin embargo, con excepción del decreto emitido por Carlos Mesa, no existe una base legal que ampare toda esta problemática.

En concomitancia con esta última ley, se tiene la Ley de Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, que especifica los pasos a seguir para que una persona (en este caso un periodista) pueda acceder a información del Estado, no solo en caso de problemas de corrupción, sino también bajo criterios administrativos o de investigación periodística.

En fin, la temática sigue en pie, quizás se falla en la aplicación de las normas y en algunas contradicciones internas, siempre latentes, en el uso de normas y en su aplicación.

## **2.2. La libertad de expresión en el Estado Plurinacional y los medios masivos**

La relación entre la libertad de expresión y el Estado es siempre conflictiva, y esto parte desde la misma definición de Estado como un ente represivo y homogeneizador de la sociedad, y al estar la sociedad en constante movimiento choca constantemente con el Estado que, al contrario, trata de conservar el poder difuminado en los ciudadanos.

Es en este contexto que los medios de información crean un puente entre los ciudadanos y el Estado y tratan de transmitir las necesidades de la población a sus gobernantes y viceversa, tratan de exponer lo que hace el Estado, en relación a políticas públicas, por ejemplo, a sus ciudadanos.

Sin embargo, esta relación no es tan sencilla, porque los medios de información no son entes “imparciales” e “independientes” que solo tienen ese objetivo, al contrario, ese es uno de sus objetivos, otros objetivos que tienen es la ideologización de la gente, la reproducción de la concepción hegemónica del Estado y también la alienación de las personas para ladear la conciencia de la ciudadanía a cosas sin importancia real como por ejemplo la farándula y la trivialización de los mensajes.

Estos medios están impregnados de ideología por lo cual todo mensaje que es emitido por los grandes medios de información son reproductores ideológicos de un determinado sector de la población y que, de alguna manera, solo tratan de preservar sus propios intereses en desmedro de los intereses nacionales o universales.

En esta pugna es que varios sectores de la oposición política en Bolivia hablan de una supuesta pérdida de libertad de expresión, cosa que, como veremos a continuación no solo es una falacia, sino que también es construida dentro de una estrategia política de desestabilización al gobierno central.

La oposición ha construido una línea discursiva en la que dice constantemente que Bolivia viviría una dictadura y que, por ende, la libertad de expresión y el acceso a información estarían en peligro, sin embargo, la realidad demuestra lo opuesto, no solo con el hecho de la promulgación de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación que democratiza el acceso a la información en este país, sino porque en 12 años de gobierno, Evo Morales no ha cerrado ningún medio de información, por más opositor que fuera, y además, que ha respetado la “independencia” de estos medios aunque emitan mentiras frecuentemente, como, por ejemplo, el caso

Zapata y Página Siete donde se emitió mentiras en relación a la existencia de una supuesta “wawa” del presidente o también la compra de taladros chinos que no funcionarían y que habrían significado un gasto “dañino” al Estado boliviano.

La supuesta pérdida de libertad de expresión en Bolivia y en los gobiernos populares del continente, en este sentido, cae en saco roto, porque demuestra ser, una vez más, una mentira más construida por sectores opositores. Otra contradicción que se presenta en este sentido es la de la pertenencia de los medios de información, aseverando en muchas ocasiones que la mayoría de ellos pertenecerían al gobierno central, cuando, al contrario, es al revés, UNITEL, Red Uno, Bolivisión, Católica TV, Televisión Universitaria, radio Panamericana, radio Compañera, etc., son los medios masivos más vistos en la sede de gobierno, y todos pertenecen a familias opositoras, generalmente vinculados a los viejos gobierno neoliberales, en este espectro, es menester añadir Página Siete.

En fin, después de repasar muy brevemente este apartado, se podría aseverar que la libertad de expresión y el acceso a la información se encuentra estable y saludable en Bolivia, tal y cual la democracia.

### **2.3. ¿Qué rol tienen los medios y los periodistas comunitarios en este contexto?**

Bueno, después de repasar brevemente la teoría de los medios de información, su papel en Bolivia y también el marco legal en el que se desenvuelven, preguntamos qué papel tienen los comunicadores comunitarios y los medios comunitarios en la Bolivia de Evo Morales, pues, se podría decir que su objetivo, a diferencia de los grandes medios de información, es adecuar su agenda a responder las necesidades más particulares de sus comunidades y también de sus municipios y para ello se debería capacitar a los comunicadores comunitarios en el manejo de redes sociales, radio, televisión y prensa escrita.

Aquí resalta la esencia comunitaria de estos medios, que, a diferencia de la verticalidad de la información característica de los grandes medios, los medios comunitarios son más horizontales por estar en constante relación con sus propios pobladores y con sus necesidades, esa es su principal ventaja, pero también lo que hace que estos medios sean lo que son.

La construcción de valores comunitarios es uno de los principales objetivos de los grandes medios de información, sin embargo, su naturaleza no les permite hacerlo explícitamente, por lo cual los medios comunitarios y sus comunicadores tienen aún mucho que decir al debate sobre la libertad de expresión y del acceso a la información.

La comunidad es antagónica a cualquier precepto vertical en la comunicación, esto por definición y por ser el marco social y político en el que los valores comunitarios se expanden y se difunden, es por esta razón que las redes sociales y fundamental Facebook en Bolivia tiene un amplio bagaje mediático y comunicacional que permite la constitución de una comunicación más fluida, horizontal y empática con los perceptores y emisores de los medios comunitarios.

Sin embargo, y a pesar de que la comunicación horizontal y el Facebook permiten a los medios comunitarios llegar a lugares más amplios y exponer sus criterios, también, debido a la naturaleza de este medio, es fácil caer en prácticas poco éticas como la publicación de “fakes news” o la información privada de determinadas personas con el

objetivo de desprestigiarlas bajo emisores anónimos o perfiles falsos, en otras palabras este tipo de plataformas virtuales tiene dos características que es posible acentuar según el interés del emisor: uno la horizontalidad y la inmediatez en la comunicación, es decir, la posibilidad de informar a la gente en tiempo real y de maneras responsables para con su ciudadanía o comunidad respondiendo a criterios y valores comunales, y otra, antagónica a esta, la difusión de noticias falsas y publicaciones que buscan desprestigiar a la gente ensalzando sus debilidades, odios y frustraciones con el objetivo de persuadir al perceptor a apoyar determinada causa o incluso, en términos políticos, apoyar a determinado candidato.

Lastimosamente, es el segundo aspecto el que tuvo mayor impulso dentro de las redes sociales, plagando las mismas de odio y mentiras, por ejemplo el caso Zapata en Bolivia o la elección de Donald Trump en Estados Unidos, empero, depende de la ética del periodista y de los valores que éste pregona el decantarse por el primer aspecto y explotar el lado democratizante de las redes sociales y no el lado morboso y poco ético de las mismas.

### 3. Conclusiones

A manera de conclusión se puede nombrar que:

- La Ley de Imprenta debe ser modificada o en su defecto se debe realizar una nueva ley que se adecue a las nuevas necesidades de la sociedad, un buen comienzo es La Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación del 8 de agosto del 2011.
- En relación al acceso a la información, existe una amplia relación entre múltiples leyes que luchan contra la corrupción y la fiscalización del Estado, como también el Decreto Supremo No 28168 que regula explícitamente el acceso a la información mediante el Estado.
- La relación entre el Estado y la sociedad está mediada por los grandes medios de información, sin embargo, esta relación no es lineal porque está atravesada por los intereses políticos, económicos y sociales de los grupos sociales involucrados, sean estos de clase, de casta o ciudadano.

- En Bolivia la libertad de expresión goza de plena salud al igual que la democracia.
- Los medios de comunicación comunitarios tienen mayor preferencia por la horizontalidad en la comunicación por su misma naturaleza, en oposición a la verticalidad característica de los grandes medios, así también, tanto los comunicadores comunitarios como sus propios medios tienen como parte de su deber utilizar todas las herramientas posibles para reproducir los valores comunitarios en sus audiencias.
- Las redes sociales son potenciales aliados de la transmisión responsable de información en términos comunitarios, esto por la horizontalidad y también porque responden inmediatamente al contexto sin tener muchos filtros, aunque, por supuesto, la veracidad y la confianza de fuentes en redes sociales es un tema aún debatible y que se encuentra empañado por las “fakes news” y otro tipo de problemas relacionados a la posverdad y otro tipo de sesgos informativos.



#### 4. Bibliografía recomendada

1. Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación del 8 de agosto del 2011.
2. La Ley de Imprenta del 19 de enero de 1925
3. Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” del 31 de marzo del 2010.
4. Ley de Unidades de Transparencia y Lucha contra la Corrupción del 4 de septiembre del 2017
5. D.S. 28168 del 2005 bajo presidencia de Carlos Mesa G.
6. HUARCAYA, Gloria. (2006) El comunicador para el desarrollo y el cambio social. Apuntes para la construcción de un perfil. Revista de Comunicación. Volumen 5.
7. MATTELART, A.; MATTELART, M. (1997). Historia de las Teorías de la Comunicación. Barcelona: Paidós
8. COCA, César. (1986) Lenin y la prensa. Servicio editorial del país Vasco.