Fundación Milenio

INFORME NACIONAL DE COYUNTURA

1 de junio de 2012 Nº 149

Crecen las amenazas a la libertad de expresión

La libertad de expresión es uno de los pilares de la democracia y del buen gobierno. Ha sido reivindicada por los ciudadanos desde siempre y por eso la formalización de instituciones y normas que garanticen que todo ciudadano pueda expresarse libremente ha estado en la agenda de todos los movimientos democráticos del mundo.

El derecho a la libertad de expresarse e informarse fue uno de los derechos fundamentales de las declaraciones de Virginia (1776), de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en Francia (1789), y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

Fue también un aspecto fundamental de las luchas por la independencia ya que además de proclamarse como un derecho ciudadano, se crearon jurados de imprenta, distintos a los tribunales regulares de justicia, en casi todas las repúblicas emergentes en el siglo XIX.

Bolivia no estuvo ajena a esos procesos. Todas las constituciones han proclamado el respeto a la libertad de expresión y una de las primeras leyes que fueron aprobadas por la Asamblea que proclamó la Independencia fue la Ley de Imprenta. A través de dicha norma se crearon jurados ciudadanos para establecer la veracidad de los hechos, proteger la integridad moral de las personas y sancionar a quienes abusaran del derecho a la libre expresión.

La Ley de 1826 fue reformada y modificada varias veces. Fue restringida y suspendida durante regímenes autoritarios y dictatoriales, para ser restablecida nuevamente, con más salvaguardas, bajo regímenes democráticos hasta 1926, cuando fue sancionada la ley de Imprenta que se encuentra vigente.

Con frecuencia se escucha afirmar que la Ley de Imprenta ha perdido actualidad porque han pasado casi 100 años desde que fue promulgada por el Presidente Bautista Saavedra, y que en este periodo no solamente se ha expandido la prensa escrita sino que han aparecido muchos medios de expresión absolutamente nuevos, como la radio, la televisión y los medios digitales a través de la internet.

Sin embargo, aunque obviamente la ley no podía mencionar siquiera medios que no existían, los legisladores sí tuvieron la precaución de redactarla de manera tal que tomara en cuenta cualquier otra manera de publicar una idea, una opinión o una expresión. De hecho, para aplicar la Ley de Imprenta lo importante no es a través de qué medio se publica, sino la publicación misma. Y se considera publicada una expresión si por lo menos llega a conocimiento de cinco personas. En su tiempo, se consideraba dentro de los alcances de la Ley de Imprenta la colocación de un papel manuscrito en un poste o en una pared, o la difusión de cartas a varias personas. Con ese mismo criterio, una circular por correo electrónico, un blog o una actualización de Facebook o Twitter tendrían también un carácter público y por tanto los delitos de opinión que se cometan en ellos deberían ser calificados y tratados por el Jurado de Imprenta.

El Jurado de Imprenta está formado por personalidades que el órgano de representación municipal considera notables por sus criterios y respetabilidad. En ese sentido, la ley permite que cualquier ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos forme parte del jurado de imprenta. Si bien recomienda que se escoja preferentemente a abogados o profesores universitarios, no impone ninguna obligación a los concejos municipales salvo el de la confianza colectiva que deben ellos tener en quienes eligen para formar el jurado de imprenta, sean analfabetos o profesionales.

En cada municipio tienen que formarse estos jurados, a los que se recurre cuando alguna persona se sienta agraviada por opiniones de otros. En cada caso, un juez selecciona al tribunal específico escogiendo por sorteo de entre los jurados ya elegidos. El número de integrantes varía como varía también el tamaño de los Concejos Municipales.

Un aspecto fundamental de la Ley de Imprenta es que no describe con detalle cuáles son los delitos y cuándo se debe considerar que han sido o no cometidos. Esa es una tarea que corresponde a los Jurados mismos, de manera que en este campo importa mucho la jurisprudencia, es decir, la acumulación de experiencias y el desarrollo de los argumentos que van haciendo los jurados en el tiempo.

La Ley de Imprenta establece con claridad que la responsabilidad por los delitos no es acumulativa sino sucesiva. El responsable es el autor de la expresión y la asume personalmente. Sólo si el autor fuera desconocido la responsabilidad recaería en el editor o director, y si no los hubiera, en el responsable de la imprenta o medio

que dio difusión a la expresión. Pero ni aún en un caso así podría ordenarse el cierre o la clausura de un medio.

De hecho, las penas son fundamentalmente de carácter moral, ya que cuando se imponen multas pecuniarias, éstas no van a satisfacer al agraviado sino que se destinan a obras de beneficencia municipal.

Una persona podría perder su libertad solamente si se negara a pagar la multa en caso de que sea encontrado culpable y sancionado por ello. La equivalencia entre multa y días de prisión en la Ley de 1925 permite actualizar fácilmente esas penalidades, de modo que ni siquiera ese tema justificaría una "actualización" de la Ley.

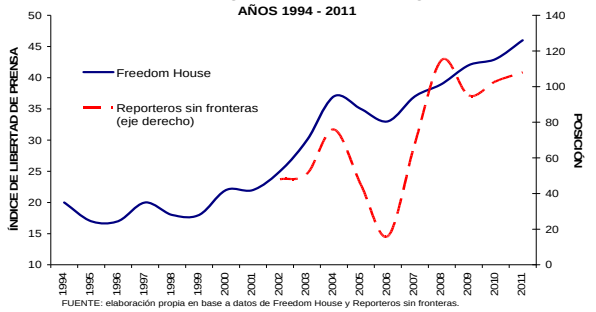
La Ley de Imprenta permite que los ciudadanos que hubieran sido agraviados por sus condiciones personales, sea por otro particular o por un periodista, escritor o editorialista, recurran al tribunal de imprenta o a los tribunales ordinarios. Por tanto, el jurado de imprenta no es un tribunal especial para periodistas como muchas veces se cree. Cualquiera puede recurrir a ese tribunal o si un periodista agravia a otra persona por sus cualidades personales, puede también ser llevado a la justicia ordinaria.

El único caso en el que se debe recurrir obligatoriamente al tribunal de imprenta es cuando el agraviado es un funcionario público o una autoridad, y ha sido acusado o denunciado en relación a sus funciones públicas. Y esto es así independientemente de que sea o no periodista o escritor quien haya realizado el supuesto agravio.

Por último, es importante destacar que la mejor prueba de que la Ley de Imprenta se encuentra vigente es que está regulando comportamientos sin necesidad de que se realicen juicios y, en general, incluso sin que existan los jurados de imprenta.

Es importante conocer esa norma porque la libertad de expresión está sufriendo serias amenazas, como lo ilustra el gráfico 1.

GRÁFICO 1
AMENAZAS A LA LIBERTAD DE PRENSA
AÑOS 1994 - 2011



FUENTE: elaboración propia en base a datos de Freedom House y Reporteros sin fronteras.

Dicho cuadro registra dos indicadores diferentes que son estimados por dos instituciones con enfoques y metodologías muy distintas.

Hacia el eje de la izquierda y con línea continua está el índice de libertad de prensa de Freedom House, que muestra una tendencia creciente de amenazas. Para el año 2011, Freedom House encuentra que Bolivia tiene un índice de libertad de prensa de 46, habiendo alcanzado en el pasado un índice de 17. Los países que tienen índices superiores a 60 se consideran sin libertad de prensa, de manera que la situación es preocupante.

Hacia el eje de la derecha y con línea punteada se registra el lugar que ocupa el país entre el conjunto de acuerdo a los datos de Reporteros sin Fronteras, una organización mundial creada por los periodistas que evalúa la situación en cada país en base a 50 criterios.

También esta organización advierte que la libertad de prensa en Bolivia se encuentra en franco deterioro. El país estuvo en el puesto 48 y ha caído hasta encontrarse el 2011 en el puesto 108.

Garantizar y defender la libertad de expresión no tiene nada que ver con la Ley de Imprenta o con la Constitución. El problema está en que se han puesto en vigencia varias normas que erosionan la libertad de expresión y vulneran ese derecho. Por ejemplo, la figura del desacato es, claramente y así lo han denunciado los observadores de derechos humanos, una amenaza inaceptable a la libertad de expresión. También es una amenaza la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación. Obviamente, su propósito es loable, pero define de una manera tan ambigua los delitos que deja abiertas las puertas al abuso. Finalmente, la mayor amenaza proviene de la debilidad que tiene el poder judicial, que muchas veces deja impunes agresiones a los periodistas y calla ante la complicidad de hecho que muestran algunas autoridades, que a veces amenazan a los periodistas o a los medios de comunicación.

Éste no es un tema gremial que atinja solamente a los periodistas. Es sustancial para la salud democrática del país y ésta lo es para el desarrollo y el bienestar.