



# FIÉD | 2017

## Periodismo de Frontera y Dignidad Humana

Cross-border Journalism and Human Dignity

Rodrigo Cetina Presuel,  
Fernando Gutiérrez Atala y  
Loreto Corredoira y Alfonso, (eds.)



Edition/edición 2017 :

© Rodrigo Cetina Presuel, Fernando Gutiérrez Atala

© Universidad Complutense de Madrid

Este texto puede ser descargado y utilizado libremente con fines educativos o de investigación. Si la obra es citada en todo o en parte, debe hacerse referencia al nombre completo del (os) autor(es), editor(es), el título, el año y la editorial. Cualquier otra reproducción para cualesquiera otros propósitos, ya sea en formato físico o electrónico, requiere del consentimiento del(os) autor(es), editor(es).

This text may be downloaded and freely used for educational and research purposes. If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the year and the publisher. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copy or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s).

Para más información/for more information : [cyberlaw.ucm.es](http://cyberlaw.ucm.es)

ISBN-13: 978-84-697-4799-5

Primera edición/First Edition : Universidad Complutense de Madrid, EPrints Complutense, Madrid, Julio 2017/ July 2017

10 9 8 7 6 5 4 3 2 1



**PERIODISMO DE FRONTERA Y DIGNIDAD HUMANA**  
**CROSS-BORDER JOURNALISM AND HUMAN DIGNITY**

**Rodrigo Cetina Presuel**  
**Fernando Gutiérrez Atala**  
**Loreto Corredoira y Alfonso**  
**Editores**

Foro Internacional de Ética y Derecho de la Información

IAMCR2017  
IAMCR-AIECS-AIERI

Universidad Complutense de Madrid  
Facultad de Ciencias de la Información, Sección Departamenta de Derecho Constitucional  
Latin Cyberlaw Clinic  
E-Prints Complutense

Universidad de La Sabana

Uniminuto

Red DerechoTICs

Parte del proyecto EL AVANCE DEL GOBIERNO ABIERTO.  
RÉGIMEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE LA IMPLANTACIÓN DE POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA,  
ACCESO A LA INFORMACIÓN, DATOS ABIERTOS, COLABORACIÓN Y PARTICIPACIÓN ESPECIALMENTE A  
TRAVÉS DE LAS TIC Y DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO.  
DER2015-65810-P (2016-2018)

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

Algunas consideraciones sobre la Dignidad Humana como base del Periodismo de Frontera ..... 3

IGNACIO BEL MALLÉN, *Universidad Complutense de Madrid*

## PARTE 1 – CUESTIONES DE COMUNICACIÓN Y DERECHO DE LA INFORMACIÓN EN LA COLOMBIA ACTUAL

La paz en 140 caracteres: Intenciones comunicativas en Twitter de siete medios de prensa acerca del proceso de negociación con las FARC ..... 22

RODOLFO PRADA PENAGOS, *Universidad de La Sabana*

Gobierno abierto para un periodismo de transición ..... 38

JULIANA CASTELLANOS DÍAZ, *Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano*

Transparencia y Libertades informativas desde la perspectiva local ..... 60

JHEISON TORRES ÁVILA, *Universidad Nacional de Colombia*

El plebiscito del 2 de octubre en Colombia: el divorcio entre la opinión pública y la opinión publicada. .... 85

JUAN CARLOS GÓMEZ GIRALDO, *Universidad de La Sabana*

JUAN DAVID CÁRDENAS RUIZ, *Universidad de La Sabana*

Problemática de la reinserción laboral en el sector privado colombiano de los desmovilizados de la guerrilla ..... 114

MARTA DEL RÍO CABALLERO, *Universidad de La Sabana*

SERGIO LLANO ARISTIZÁBAL, *Universidad de La Sabana*

## PARTE 2 – VERDAD, POSVERDAD, DERECHOS HUMANOS Y DIGNIDAD HUMANA.

Respeto a la dignidad humana en la cobertura informativa de catástrofes. El caso de Chile ..... 137

MARÍA VERÓNICA FIGUEROA RAMÍREZ, *Universidad Católica del Maule*

La verdad en la era de la “posverdad” ..... 162

MARISA AGUIRRE NIETO, *PAD-Universidad de Piura*

ROSA ZETA DEL POZO, *Universidad de Piura*

Colombia: La verdad en las comunicaciones como un derecho humano emergente ..... 181

JUAN CARLOS GARZÓN BARRETO, *Universidad Externado de Colombia*

The Constitutional Value of Falsehoods and Misleading Messages in Social Media ..... 211

SEBASTIÁN ZÁRATE, *University of Florida*

**PARTE 3 – COMUNICACIÓN, DERECHOS FUNDAMENTALES E INFANCIA.**

¿Tienen todos los niños los mismos derechos? Especial referencia al derecho a la salud y otros  
derechos sociales ..... 245

ISABEL SERRANO MAÍLLO, *Universidad Complutense de Madrid*

ISABEL MARTÍN DE LLANO, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Límites jurídicos y éticos de los menores creadores y consumidores de contenidos en la red ..... 259

ESTHER MARTÍNEZ PASTOR, *Universidad Rey Juan Carlos*

## INTRODUCCIÓN

# ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA DIGNIDAD HUMANA COMO BASE DEL PERIODISMO DE FRONTERA

Ignacio Bel Mallén  
*Universidad Complutense de Madrid*

### 1. LA DIGNIDAD HUMANA COMO BASE DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.

**D**ESGRACIADAMENTE, EL RESPETO DE LA DIGNIDAD HUMANA HA SIDO SIEMPRE UN TEMA DIFÍCIL DE LLEVAR A CABO EN SU PLENITUD, NO PORQUE SE DESCONOCIESE SU CONCEPTO Y SU ALCANCE, SINO POR EL LARGO Y PERMANENTE ATAQUE QUE SOBRE EL MISMO SE HA IDO PRODUCIENDO A LO LARGO DE LA HISTORIA. La dignidad humana como derecho que tiene cada ser humano, de ser respetado y valorado como ser individual y social, con sus características y condiciones, por el solo hecho de ser persona, ha sido violentado gravemente a lo largo de la historia.

Cuando en 1948 se promulga la Declaración Universal de Derechos Humanos y, más concretamente en lo que nos afecta al campo informativo, su artículo 19, nadie, me atrevería a afirmar, tiene la menor duda de que el motivo, la razón fundamental del porqué de la Declaración, es el intentar devolver a la humanidad, y sobre todo a los pueblos que más habían sufrido los efectos de la II guerra mundial, el sentimiento de la dignidad humana, la idea de que el ser humano debe de estar por encima de los intereses políticos, económicos y sociales, y que es necesario no solo respetar sino valorar en su justa medida dicha dignidad.

El uso partidista de dichos intereses, tergiversados en su concepto y violentados en su desarrollo, habían dado lugar a la confrontación más terrible que la humanidad había

conocido hasta ese momento. El fin último de la Declaración, estaba claro, pretendía sentar las bases éticas necesarias que sirviesen para impulsar una legislación en los diversos campos del quehacer humano, que desarrollasen jurídicamente los principios éticos de la Declaración, como así fue en muchos países. Ello como bien sabemos ha tenido una gran importancia en el campo informativo, donde el artículo 19 de la Declaración, punto de partida del derecho a la información, ha propiciado, en muchos países, una legislación jurídico-informativa acorde con los principios de la dignidad humana, aun cuando su desarrollo haya tenido, y tenga, claros altibajos.

La historia nos demuestra que no solo hace falta respetar la ley pura y dura, sino que es exigible a la sociedad y sobre todo en la esfera legislativa, tener muy en cuenta la dignidad del ser humano, para intentar ajustar las leyes a dicho concepto. Nadie duda, desde un punto de vista estrictamente político, que Hitler llegó al poder a través de un mecanismo legal como fue el ganar unas elecciones, al margen de todas las argucias y violencias efectuadas. Pero nadie duda tampoco, o al menos las personas que respetan al ser humano, que sus políticas anteriores y sobre todo posteriores, no fueron más que un continuo y ascendente camino contra la dignidad humana, hasta llegar al holocausto por todos conocido.

El mal no estuvo solo, desde la perspectiva de la dignidad humana, de ignorar el valor del ser humano como portador de derechos y deberes, sino de propiciar los mecanismos necesarios para que ese desprecio tuviera carácter general sobre millones de personas. Esto ocurre de una manera concreta, a mucha menor escala si se quiere, en el periodismo de frontera, donde la ignorancia, querida, del olvido del valor de la vida, ha propiciado el asesinato de más de ciento cincuenta informadores, en los países donde se da esta forma de periodismo, en la última década.

Los Congresos del CIEDI en un primer momento, y del FIEDI en la actualidad, han tenido, independientemente del título concreto de cada año, ese leif motive, esa intencionalidad, de proponer, destacar y concretar, en cada ocasión según la idea puntual elegida, la dignidad de la persona humana, como ángulo preferente en el campo de la ética y el derecho a la y de la información. No podía ser de otra forma, entre otras cosas porque así nos lo enseñó, a muchos de nosotros, José María Desantes cuando hacía cimentar el derecho a la información en el concepto de la dignidad humana. Otros muchos autores, entre ellos el que en los últimos años ha hecho esta lección introductora, Carlos Soria (al cual recordamos con especial cariño) han seguido esa estela y las han puesto de manifiesto en sus obras de contenido jurídico informativo.

En este Congreso que nos reúne, la idea es aún más clara porque su propio título “Periodismo de Frontera y Dignidad Humana” está absolutamente entroncado con el tema del respeto de los derechos de cada ser humano, concretado en nuestro caso desde la óptica informativa. Ello no hace sino acentuar esa idea expuesta en las primeras líneas cuando reflexionamos sobre el nacimiento de la Declaración Universal y sus consecuencias.

Desgraciadamente en estos casi 69 años de vida de la Declaración Universal de Derechos Humanos la idea central del entronque de la información con el concepto de la dignidad, se ha desdibujado de una manera clara y, algunos casos de forma terrible, lo que está ocasionando que sea necesario el contribuir a analizar y proponer fórmulas que converjan en el fortalecimiento de la dignidad humana como soporte de la información en general y el derecho a la información en particular. Este es uno de los propósitos del Congreso que hoy inauguramos, y máxime en aquellos casos en que nos situamos en terrenos fronterizos entre el respeto y la violación de derechos. Animaría a los asistentes, como conclusión del mismo,

a redactar y difundir, a través de todos los mecanismos, off y on line, los puntos deseables para llevar a cabo ese necesario resurgimiento que tanto exige la sociedad en este punto.

## **2. LAS CAUSAS, GLOBALES, DEL OLVIDO DE LA DIGNIDAD HUMANA**

¿Cuáles son las causas de este desprecio a la dignidad humana? ¿Porque está ocurriendo esto?, ¿Qué ha venido aconteciendo para que los dos términos, información y dignidad humana, estén cada vez separados y por lo tanto campo concretos como el periodismo de frontera atraviese estos difíciles momentos?

Evidentemente cada uno de los aquí presentes tendrán sus puntos de vista que, en muchos casos, estoy seguro, serán coincidentes. Me voy a permitir exponer mi reflexión, sin carácter exhaustivo, sobre los aspectos que me parecen más esenciales, a la hora de buscar los síntomas de la situación. Unos tienen que ver con la propia persona, otros son de índole económicos y no faltan los de carácter social, sin olvidar que existen también causas puramente profesionales desde la óptica de la información, que agravan este problema.

Desde mi punto de vista los siguientes diez puntos, se podrán citar más, son los que están ocasionando el distanciamiento de la dignidad humana como soporte de la acción informativa. Aunque en un principio algunos de ellos no tengan una relación directa con la información, todos tienen su repercusión en el proceso informativo y por lo tanto en su distanciamiento de la dignidad humana como soporte del derecho a informar y ser informado:

### **1.- La pérdida de valores de la sociedad**

- 2.- El desprecio, cada vez más palpable, a la propia vida humana
- 3.- La falta de coraje de las autoridades políticas ante esta situación
- 4.- La prevalencia de intereses políticos sobre los derechos de las personas
- 5.- Los dogmatismos emergentes
- 6.- Los efectos perniciosos de la globalidad

### **7- La grave crisis del modelo informativo**

**8.- El olvido, por parte de empresarios e informadores, de la verdadera propiedad de la información****9.- La crisis de la profesión periodística****10.- Una legislación anticuada**

Dado que el espacio señalado para esta introducción no nos permite el analizar todos ellos, me centraré en algunas reflexiones sobre los cinco más directamente relacionados con la profesión periodística, aun cuando los restantes, como bien sería fácil de analizar, también tienen su repercusión en el mundo informativo.

**1.- La pérdida de valores de la sociedad**

No creo estar condicionado por la realidad de la sociedad española, si afirmo que vivimos, en términos generales, una pérdida significativa de valores morales que se traducen de hecho en una falta de valores humanos. La ética, como fundamento moral de la sociedad, ha dejado, en muchas ocasiones, de configurar la vida humana, la vida diaria de las personas, dando paso a una relajación de costumbres y maneras de comportamiento, que se alejan cada vez más del respeto hacia las personas. El egoísmo humano, reflejado en las políticas económicas y sociales, están dañando de manera clara a la convivencia humana. Baste mirar el drama de los refugiados en estos momentos. Esta idea de progresivo desprecio tiene su máxima expresión cuando es la propia vida la que se desprecia olímpicamente y ahí tenemos todo el amplio espectro de los diferentes terrorismos existentes en el mundo.

Ese fundamento de la ética como soporte básico del comportamiento social, se le quiere unir, para estigmatizarlo, a un determinado sentimiento religioso, cuando la ética, como todos sabemos, es algo mucho más general que una determinada forma de religión. Es el fundamento, la razón de ser del quehacer humano y la valoración de sus actos desde una perspectiva moral, como la define Ayllon. Esa óptica moral, de carácter general sirve para toda clase de creencias y de personas. La unidad de la ética en el comportamiento humano

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

sigue siendo una asignatura pendiente. No hay distintas éticas según el campo humano en que se actúe y se viva, incluido el informativo. Hay una ética que debe de impregnar el comportamiento global humano.

Y este profundo cambio se traduce hoy en día, en una de sus consecuencias más negativas, en el fuerte desarrollo del relativismo que ha llegado con ánimo de acampar y quedarse como sinónimo de vida. Ello afecta de una manera clara a la información. Lo que es verdad, es verdad. No depende de mí punto de vista, del sentir de la mayoría, ni de los intereses del medio, como hoy en día ocurre en muchas ocasiones, No digamos nada de la objetividad, tema tabú para muchos informadores que lo despachan afirmando sin más la negación de la misma.

Recomiendo en este punto la lectura de la lección magistral de Justino Sinova con motivo de la inauguración del curso académico del CEU en el año 2012, titulada “Comunicación y verdad” donde se hace un lúcido análisis de este tema, basado en muchos de sus razonamientos, en la doctrina desarrollada por el profesor Desantes, y en donde se pone de manifiesto esa alergia de muchos informadores a enfrentarse con temas fundamentales de la actividad informativa, lo que les lleva a soslayar el estudio y análisis de los mismos y adoptar posiciones que en el mejor de los casos podemos calificar de simplistas y de falta de contenido.

Es necesario por tanto un rearme ético de los informadores y empresarios y como consecuencia de ello un volver a fundamentar el proceso informativo en los principios de la deontología moral. Para ello, como afirma el profesor Soria es preciso formar la conciencia, lugar último en el que se resuelven los conflictos que puedan afectar a la información en relación con la dignidad humana. El reforzamiento de la formación ética, llevara sin lugar a

dudas a una mejora en los procesos informativos y como consecuencia de ello a tener en cuenta a la dignidad humana como axioma de comportamiento profesional

Ya sé que ello no es fácil y máxime en un momento en que los intereses económicos, políticos, la falta de formación, el citado relativismo y un largo etc, parecen conducir a la profesión periodística hacia el abandono, al menos parcial, de sus principios deontológicos. Pero que sea difícil no quiere decir imposible. Es necesario denunciar en primer lugar esta situación y proponer los mecanismos necesarios para cambiarla. Solo con el derecho, con las normas jurídicas no lo conseguiremos. Por ello hace falta ese volver a mirar a la ética como fundamento de la profesión. Ello redundara sin duda en la mejora de la sociedad.

Me gustaría dentro de este apartado hacer una referencia singular al periodismo de frontera. En esa pérdida de valores citada, el ejemplo más clamoroso y a la vez indignante, es la falta de respeto a la vida humana. El periodismo, en este caso el que se vive en las llamadas fronteras de la violencia, de la droga, de la marginación etc, es una labor no ya arriesgada sino condenada en muchas ocasiones a acabar con la vida del profesional que intenta ejercer con independencia su labor. Censuras, manipulaciones, presiones, acosos, intolerancias, sobornos, chantajes, forman el telón de fondo en donde se desenvuelve esta clase de periodismo.

Quisiera por ello a través de estas líneas, sabiendo que es el sentir de todos los presentes, rendir un sincero y emocionante homenaje hacia todos aquellos colegas, profesionales de primera línea, que han dado su vida por lo más sagrado en nuestra profesión: la búsqueda de la verdad, la lucha por la independencia profesional y la denuncia del abuso de los más fuertes sobre los más débiles. Ese homenaje lo hacemos extensivo a los que día a día arriesgan su vida en tareas informativas de indudable riesgo.

Es urgente y necesario el redoblar las acciones legales, empresariales, profesionales y de todo tipo, para que esta clase de periodismo pueda hacer su trabajo, ejercite su labor informativa, sin tener de manera permanente el temor de la muerte como compañero de trabajo. En ese sentido es en el que afirmo que existe la necesidad de retomar los valores que configuran una ética adecuada, como parte, importante, de la solución.

### **7- La grave crisis del modelo informativo**

La fuerte irrupción de las llamadas nuevas tecnologías ha supuesto un cambio radical en el proceso informativo que ha pillado con el pie cambiado tanto a empresa como a los profesionales. Como luego me referiré a unas y a otros, me gustaría en este punto reflexionar en relación con ambos sectores conjuntamente hablando.

La profesión periodística ha dado un salto de calidad de enormes proporciones impulsada por el desarrollo de las TIC. Por desgracia y podríamos decir que también de una forma natural, este proceso no ha tenido una respuesta armónica en los dos sectores citados. Fijémonos en primer lugar en el campo empresarial. Las empresas periodísticas, al menos las españolas que son las que más conozco, pero creo que el fenómeno es muy global, no supieron, no me atrevo a decir que no quisieron, intuir este cambio. Siguieron y siguen en muchos casos aferradas a procesos informativos que tienen todas las papeletas en el bombo para acabar desapareciendo. Es cierto que la crisis económica y como consecuencia el fuerte descenso de publicidad y tiradas, no era el momento más idóneo para afrontar una renovación como la exigida por los cambios tecnológicos. Pero las consecuencias han sido claramente negativas.

No se trata, como alguna persona que este escuchando pueda pensar, que soy de los que opinan que el papel tiene los días contados (por cierto, algún eminente colega puso año a esa desaparición. Año ya transcurrido sin que esa profecía se haya llevado a término). No.

Lo que si afirmo es que los medios de prensa escrita tienen que cambiar sustancialmente su configuración, presentación, objetivos y un largo etc. Arriesgándome a caer en el error denunciado del colega profeta, pienso que si quieren supervivir tendrán que tener un nuevo enfoque y ser periódicos y revistas de opinión, de clara investigación, de ensayo, mucho más pequeños, con aparición no diaria ni semanal, en caso de las revistas, de mayor precio y un largo etc de cambios, que en algunos casos ya está siendo una realidad palpable.

La convivencia de lo of y lo on line pienso que será, con dichos cambios, una realidad de los próximos años. También conviene decir, y así lo he expresado en un artículo de la última monografía editada por el IME del IESE, que la prensa on line tiene aún que dar muchos pasos hacia adelante, como más adelante señalaré, para conseguir la madurez que se le debe exigir a todo medio informativo y que, en algunos casos, bastantes a mi entender, está muy lejos de alcanzar. Me refiero a su valor informativo, no a su futuro empresarial.

Esa realidad empresarial ha arrastrado a la profesional, a los profesionales de la información, que se han visto impelidos en muchas ocasiones, por las vacilaciones de sus empresas, a ser “chicos y chicas para todo”, como consecuencia de la puesta en marcha de redacciones multimedia, pensando que ello sería la panacea de todos los males. De esta forma se les ha obligado a ser profesionales de prensa, radio y televisión, de manera conjunta. Se les ha exigido ser buenos profesionales en los tres sentidos, cuando de todos es sabido que cada medio tiene sus propias características.

Podríamos extendernos mucho más en estos puntos de indudable interés, pero estoy seguro que algunos de ustedes se estarán preguntando ¿y esto que tiene que ver con la dignidad humana? Desde mi punto de vista la relación es clara en los dos campos, of y on line citados como realidades del nuevo desarrollo del proceso informativo.

La grave situación, económica fundamentalmente, a la que ha derivado los medios de comunicación tradicionales, ha ocasionado una espiral de crisis, de despidos masivos en dichos medios, ocasionando una grave precariedad de los puestos de trabajo, lo que ha llevado sin lugar a dudas a una “vulgarización” informativa en que la verdad, el respeto a los derechos de las personas, en el campo del honor fundamentalmente, pasa en muchas ocasiones a segundo plano, en donde la falta de comprobación de los hechos repercute gravemente en demasiadas ocasiones en el respeto a las personas, en definitiva en una situación en que la dignidad, en su sentido completo, en relación con la persona humana pasa a no importar, provocando el sensacionalismo y el afán de protagonismo informativo.

Si esto ocurre en el mundo of line, mucho peor, en términos globales, es la situación en el mundo on line. En la monografía citada en líneas anteriores, me permitía explicitar este problema, que tiene una repercusión directa en el tema de la dignidad humana y el respeto a su contenido, en los siguientes términos:

*“Si algún obstáculo ha tenido los medios online desde su nacimiento es la permanente acusación de falta de credibilidad. ....No podemos negar que algo de verdad había en esta acusación, Por ello la batalla de la credibilidad ha sido y sigue siendo una de las cuestiones capitales a la hora de valorar el carácter profesional de estos medios. Es sin duda un reto actual y de futuro. Los medios online tienen que ganarse la respetabilidad propia de cualquier medio, a base de demostrar a sus lectores que los principios deontológicos son su razón de ser y actuar.....*

*La instantaneidad, el reflejo inmediato en la red de los acontecimientos, el afán de editar antes que nadie cualquier acontecimiento y un largo etc de consideraciones, no pueden contribuir a esa duda de credibilidad . El problema para los medios online es que la inmensa fluidez de informaciones que a lo largo de una jornada ponen en la red, exige un*

*esfuerzo especial para sus profesionales. La cantidad no puede atentar contra la calidad..... Su actividad debe de estar sujeta a los mismos parámetros periodísticos, en el campo de la deontología profesional, que el resto de profesionales de la información, con una consideración que en ningún caso se puede establecer como agravante como se ha intentado en ocasiones..... La exigencia ética es la misma para todos, o al menos debe ser la misma.”*

Es por ello, retomando la idea expuesta al inicio de este apartado, que la ética es la que nos va a volver a permitir conseguir en el campo informativo el mayor respeto hacia los contenidos de la dignidad humana, de tal manera que independientemente del modelo empresarial elegido, sea fundamento del quehacer periodístico.

#### **8.- El olvido, por parte de empresarios e informadores, de la verdadera propiedad de la información**

Una de las razones que ocasionan esta pérdida de respeto al ser humano, desde el prisma informativo, es consecuencia del olvido paulatino, por parte de empresarios e informadores (pese a las declaraciones grandilocuentes) de un hecho capital en el proceso informativo: la sociedad es la verdadera dueña moral de la información. Por el contrario se ha ido despojando paulatinamente al público, a la sociedad, de su natural derecho a considerar a la información como una propiedad moral, a hacerle olvidar que el verdadero dueño de la información no son ni los empresarios ni los periodistas, sino todas y cada una de las personas que componen la sociedad, que dan un mandato tácito a los protagonistas directos del proceso informático, empresarios y periodistas, para que desarrollen las acciones necesarias para hacerle llegar la información deseada.

Es en base a esa realidad que los informadores cuentan con un conjunto de derechos (basados en la necesaria contrapartida del deber) de los cuales no gozan el resto de los ciudadanos: secreto profesional, cláusula de conciencia, capacidad de injerencia en la vida

privada, en el honor personal, etc. Pero solo si su uso tiene la finalidad clara de propiciar la información debida a la sociedad, tienen razón de ser. En caso contrario no son más que un abuso indebido de unos derechos, que, aunque nuestra constitución pueda parecer dirigidos a todos los ciudadanos, solo son propios de aquellos que realizan labores informativas.

Ese olvido de la propiedad moral de la información por parte de la sociedad es el que ha llevado, está llevando y me temo desgraciadamente que lo seguirá haciendo, a olvidarse de la necesidad absoluta de respetar la dignidad humana, o sea tal como decíamos al principio de estas líneas a respetar y valorar a cada ser humano por el hecho de ser persona, al hacer prevalecer el sensacionalismo, en sus más diversas formas, sobre la verdad y el respeto.

Varios son los problemas informativos que se pueden incluir en este apartado. Junto con la necesidad, ya citada, de la verdad y objetividad, el que me parece más claro, por lo menos en la realidad española, es la mezcla constante de opinión e información. Sus objetivos son distintos, su realidad es diferente y sin embargo cada vez más se entremezclan hasta llegar a considerarse sinónimos, cuando en la práctica sería exigible un respeto absoluto a la información. Con la idea, cada vez mas extendida, de la no existencia de la información neutra, estamos llegando a construir la información en base a nuestras creencias y opiniones.

La información tiene unas exigencias ya citadas, que no tiene la opinión. Cuando mezclamos ambas, podemos afectar a los derechos de las personas, que tienen un respaldo diferente según sean opiniones o informaciones. En España estamos viviendo un drama en este punto en lo que hace referencia a la presunción de inocencia. Informaciones que se dan como opiniones, opiniones que se presentan como informaciones, están propiciando un desprecio preocupante hacia esa parcela de la dignidad humana que es la presunción de inocencia, presentando en muchas ocasiones a las personas como meros delincuentes, sin haber sentencias firmes. Con el inconveniente de que nunca se puede reparar el daño causado,

en primer lugar, porque es irreparable y en segundo lugar porque la oferta de perdón es un tema tabú para los medios informativos.

No digamos nada si a ello se une el tema que está presente en nuestro Congreso, de la violencia, sea física o moral. En esos casos la falta de rigor informativo solo puede, y de hecho propicia, situaciones de indefensión ciudadana, de verdadero peligro para las vidas humanas, En esos casos, de periodismo de frontera, es mucho más exigente darse cuenta de la propiedad moral de la ciudadanía sobre la información

En el caso del periodismo de frontera es preciso que se reconsidere, por todas las partes inmersas en el proceso informativo, esa idea de propiedad moral de la sociedad. Las labores de los profesionales en ese campo tienen aun si cabe una mayor importancia en este punto, porque sus acciones van encaminadas a dar a la sociedad la información que esta se merece, sobre todo en aquellos puntos que son decisivos en el desarrollo de la vida cotidiana, y que el crimen, la droga, etc, no hace más que embrutecer. Las denuncias de estos males, su investigación, permite hacer llegar a la sociedad las informaciones debidas, necesarias.

Es necesario por tanto retomar en el campo periodístico la idea, expuesta por Desantes en muchas ocasiones, de la conveniencia de desarrollar la profesión periodística, en base a concienciarse de una idea básica: somos unos simples, modestos pero imprescindibles, intermediarios entre la información y la sociedad, pero sabiendo que la propiedad de ese conjunto de hechos informativos corresponde todos y cada uno de los seres humanos que la compone y que por lo tanto es necesario el respeto a la dignidad de esas personas que exige el cumplimiento, lo más estricto posible, de los principios deontológicos de la profesión periodística.

## **9.- La crisis de la profesión periodística**

Es una realidad, acentuada por lo menos en mi país, pero entiendo que extensible a otros muchos, que la profesión periodística atraviesa una crisis grave de identidad, que ha permitido a más de un periodista y a muchos estudiosos de la información, llegar a afirmar que la profesión periodística, como tal, ha dejado de existir, o al menos para no ser tan negativos que la profesión periodística, tal como ha venido siendo entendida, no tiene lugar en la realidad informativa actual.

¿Es esto cierto? ¿Es una mera conjetura, derivada de la idea de que todo tiempo pasado fue mejor? Entiendo que no es este el momento de profundizar en la realidad o no de la afirmación, y sus porqués, aunque no me importaría que un posterior Congreso estudiase el tema, tanto en su concepción formal, como en sus repercusiones éticas y jurídicas.

Lo cierto y seguro es que el periodismo, en cuanto a actividad profesional, está sufriendo un profundo cambio. En algunas ocasiones por el escenario tecnológico en que se desenvuelve la actual información. En otras por la conjunción de los cambios empresariales, económicos y sociales. El nacimiento del llamado periodismo ciudadano, la inmensa oportunidad abierta por internet para la participación de todas las personas, el fomento de la interactividad en los medios, el desarrollo de los medios digitales, y un largo etc que cambia cada día, por el desarrollo imparable de las tecnologías aplicadas a la actividad informativa, hacen que el concepto de profesión periodística, la propia imagen del informador está cambiando a ojos vista.

Otras causas, que no tienen por supuesto desconexión con las anteriores, proceden del ámbito empresarial. Quizás aquí mi afirmación venga mediatizada por la realidad española, aunque me temo, por lo estudiado, que también es extensible a otros muchos países. Las empresas periodísticas son cada vez menos periodísticas y más empresas. La crisis

económica, que ha llevado a su vez a una crisis brutal de la publicidad (siendo incapaz el mundo on line aun de compensar dichas perdida), la entrada en la propiedad empresarial de bancos y grandes corporaciones industriales, con sus lógicos y a veces no tan claros objetivos, los sucesivos eres y despidos masivos de profesionales, laminando el talento que es el bien máspreciado en una empresa periodística, el sometimiento informativo a los intereses políticos y económicos refrentados por las sociedades mercantiles accionistas de los medios y un largo etc, cuestionan cada vez más la independencia de las empresas periodísticas y como consecuencia la de sus profesionales .

En el periodismo de frontera aun es más urgente ese respaldo empresarial a la actividad informativa, porque el profesional se encuentra más indefenso ante el poder de los fuertes y ello exige un mayor apoyo por parte de les empresa hacia ellos, para ejercer” este difícil arte...el periodismo de frontera”, que afirmaba Oswaldo Rodríguez a la hora de denunciar uno de los últimos asesinatos en Méjico de un profesional por denunciar a los narcotraficantes.

Todo ello hace, y esto bajo mi apreciación no se puede poner en duda respecto a la profesión periodística, que ello repercute en la información, en su calidad, en su seriedad, en el aprecio social. Y desgraciadamente ocasiona un deterioro de la información, no solo en el campo de la telebasura que cada vez nos anega más, sino en la pura y dura información que se aleja de los derechos que configuran la dignidad humana. Cuando escribo estas líneas aún resuenan en mis oídos las brutales palabras de odio, desprecio, insulto, lanzadas a las redes sociales por parte de determinadas personas hacia un torero bilbaíno muerto en tierras francesas. Es un triste ejemplo de ese periodismo participativo, de esa interactividad citada anteriormente, en donde la dignidad humana queda pisoteada, en donde la ética brilla por su ausencia.

Y lo mismo podríamos decir de muchas informaciones que sin valorar su procedencia, sin contrastarlas debidamente, sin la adecuada investigación son publicadas, ocasionando un mal irreparable en los derechos que configuran la dignidad de la persona humana

Por ello es urgente el revertir esta situación, colocar a la profesión periodística en su verdadera posición en el proceso informativo. Conseguir su independencia frente a la empresa y a las empresas fuentes de información interesada, que vuelva a ejercer esa crítica clara y contundente del poder político, que defienda la verdad como fundamento esencial de la información. Todas estas cuestiones y otras muchas que podríamos añadir redundaran obviamente en que la información como institución y los informadores como sujetos de la misma, contribuyan cada vez más al respeto a la dignidad humana.

#### **10.- Una legislación anticuada**

Ya que estamos en un Congreso en donde el derecho, en su vertiente informativa, es uno de sus componentes, junto a la ética, permitirme que mis reflexiones finales se relacionen con el último punto enunciado anteriormente: la necesidad de reformar la legislación jurídico informativa. Los nuevos tiempos, donde la realidad tecnológica ha propiciado, está propiciando nuevas formas de hacer, ha ocasionado que o bien la legislación informativa haya quedado obsoleta o bien sea necesario abordar nuevas cuestiones que la realidad comunicativa demanda.

Una primera afirmación es necesaria hacerla con contundencia. Del derecho no podemos esperar todas las soluciones. Dicho en otras palabras, el derecho no tiene respuesta posible para todas las demandas que las tecnologías están propiciando en el campo informativo. En algunas ocasiones esta dificultad viene dada porque como todos sabemos el derecho, como norma, necesita tiempo de maduración, de estudio, de perfeccionamiento en sus normas e incluso de cambio, y esta demanda, la rapidez tecnológica, que propicia nuevos

y constantes desafíos, no la concede, no la permite. Por otra parte, y como complemento de la primera idea, no es posible poner puertas al campo, siendo el derecho las puertas y el campo todo el proceso tecnológico. El campo, la tecnología, es mucho más amplia que las puertas, el derecho, por muchas normas que legislemos

Podría parecer, dicho esto, que propicio la renuncia del derecho como fuente de soluciones a la realidad actual informativa. Nada más lejos de mi propósito. El derecho, como conjunto de normas en el campo informativo, sigue siendo necesario, sigue teniendo una parcela de responsabilidad importante a la hora de la búsqueda de soluciones. Para ello es necesario, bajo mi punto de vista dos retos: la necesidad de ponerlo al día, de modernizarlo y en segundo lugar de establecer los mecanismos más generales posibles, basado en las ideas madre que lo configuran, para hacer frente a esta nueva realidad.

Un ejemplo, aunque sea español en el primer punto. Nadie duda que la ley de protección al honor necesita un profundo cambio. Entre otras razones, amén de otras de mayor sustancia jurídica, porque en su artículo séptimo pretende establecer un numero centrado de prohibiciones en relación con los medios tecnológicos. El fuerte desarrollo de esos medios, hace obsoleto el contenido de ese artículo y por lo tanto no se puede pretender en una ley el enumerar lo que se puede y lo que no se puede hacer y máxime si ese hecho está relacionado con la nueva realidad tecnológica.

Una de las consecuencias en este apartado, en relación con la dignidad humana, es precisamente que el desfase jurídico informativo ha dejado vulnerable excesivamente a las personas en el uso y disfrute de sus derechos. El ejemplo citado anteriormente de la Ley de Protección al honor, la intimidad y vida familiar es un claro caso, sobre el cual creo que no es necesario insistir. Lo que, si es necesario, sin duda, es reflexionar sobre las reformas jurídicas en el campo informativo y propiciar normas de carácter general, muy unidas a los

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

principios deontológicos informativos, o sea muy unidos a la ética para que sirvan de respuesta a los desafíos que venimos enunciando.

Mayor importancia tiene, si cabe, que esta reflexión sobre la necesidad de reformar las normas jurídico informativas, se haga en relación con el periodismo de frontera. Da la impresión al leer artículos y ensayos sobre este tema, por parte de los profesionales que ejercen esta clase de periodismo, que el Estado mira en muchas ocasiones para otro lado, sin tomar las medidas que son debidas y necesarias para la protección profesional de los informadores. Esto es inamisible. Si el poder del Estado, en su rama legislativa, y posteriormente judicial, no se pone del lado de los informadores, estaremos ante una situación irreversible que acabara pagándola el propio Estado.

### **3. CONSIDERACIONES FINALES**

No quisiera, ni de lejos, que el sentir de este conjunto de reflexiones pueda dar una visión pesimista de las cuestiones tratadas. No. Por naturaleza soy optimista y entiendo que no todo el tiempo fue mejor, sino que todo el tiempo será mejor. Lo que hace falta es que nos pongamos a ello, cada uno en su puesto, con sus posibilidades, con sus armas. Entiendo que las nuestras, las de los aquí presente son la palabra y la pluma (o el ordenador no se me enfaden los nativos digitales). Espero que los contenidos del presente Congreso y de los que sigan al de este año, contribuyan a esa mejora en todos los campos de la actividad informativa.

Deseo y espero que la ética y el derecho entrelazados de manera cada vez más significativa, al menos en el campo informativo, podrán propiciar soluciones reales y efectivas en el campo de la defensa de la dignidad humana y en el desarrollo del periodismo de frontera que es lo que nos preocupa e importa.

# Parte 1 – Cuestiones de Comunicación y Derecho de la Información en la Colombia actual.

# LA PAZ EN 140 CARACTERES: INTENCIONES COMUNICATIVAS EN TWITTER DE SIETE MEDIOS DE PRENSA ACERCA DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LAS FARC

Rodolfo Prada Penagos  
*Facultad de Comunicación,  
Universidad de La Sabana*

**E**STE ARTÍCULO RECOGE LOS PRIMEROS HALLAZGOS DE UN ANÁLISIS DEL DISCURSO APLICADO A 298 TUIITS, PUBLICADOS EN TWITTER POR SIETE DE LOS MÁS INFLUYENTES MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN COLOMBIA. Los enunciados corresponden a los dos acontecimientos más relevantes dentro del proceso de negociación política con el grupo guerrillero Farc-EP. Luego de un proceso de recuperación de cláusulas, atendiendo los lineamientos de la gramática sistémico funcional (Fawcett, 2008), el corpus quedó constituido por 370 enunciados. El análisis se desarrolla en dos momentos: el primero sobre las estructuras gramaticales y el segundo sobre los procesos semánticos. En general, el propósito de este estudio es el de indagar las intenciones comunicativas que los medios analizados expresaron en los contenidos que publicaron en sus cuentas oficiales de Twitter. Por ahora, el análisis permite constatar que, como ha ocurrido en sus plataformas “tradicionales”, los medios de prensa en Colombia mantienen la tendencia a privilegiar las fuentes oficiales públicas y a restarle importancia a voces autorizadas de la sociedad civil. Los partidos políticos aparecen ausentes.

## 1. INTRODUCCIÓN

La investigación de la cual emana este artículo está animada por la pregunta: ¿Cuáles son las intenciones comunicativas, expresadas en sus contenidos de Twitter, de siete de los más influyentes medios de prensa en Colombia, alrededor del proceso de

negociación política adelantado por el gobierno de Colombia y el grupo guerrillero Farc-EP?

Partimos de un presupuesto: los mensajes que los medios de prensa divulgan, sin importar el tipo de plataforma, influyen en la manera de pensar, actuar y opinar de la gente. También dimos por sentado que los medios de prensa, en su mayoría, ofrecen cobertura sobre temas de interés general, tienen la capacidad de circular sus mensajes en públicos masivos y ejercen influencia social. En otras palabras, hemos considerado que, como lo afirma Alejandro Raiter (2001, pág. 25), los medios objeto de nuestro análisis ocupan “lugares simbólicos de emisión”.

Para este análisis, seleccionamos siete de los más influyentes y tradicionales medios de prensa en Colombia: Noticias Caracol (@NoticiasCaracol) y Noticias RCN (@NoticiasRCN), en lo que respecta al espectro televisivo; Revista Semana (@RevistaSemana), diario El Espectador (@elespectador) y diario El Tiempo (@ELTIEMPO), en el ámbito de los medios impresos; y Caracol Radio (@CaracolRadio) y RCN Radio (@rcnradio), en el espectro radial.

El objeto de nuestra investigación está constituido por la totalidad de los tuits que los referidos medios de prensa publicaron en sus cuentas oficiales de Twitter, en los dos momentos más relevantes del proceso de negociación política con el entonces grupo guerrillero activo Fuerzas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, identificado con la sigla Farc-EP.

El primero de esos momentos, al que para efectos de nuestro análisis hemos denominado Hito 1, tuvo ocurrencia entre el domingo 26 y lunes 27 de agosto de 2012, con el anuncio del presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, para oficializar la

apertura del proceso con las Farc-EP y lograr “un acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

El segundo momento, que hemos denominado Hito 2, lo constituyó la firma, el 26 de septiembre de 2016, del acuerdo final entre el gobierno de Colombia y las Farc-EP para proceder a la desmovilización, desarme y reinserción de los guerrilleros a la vida civil.

Durante los cuatro años transcurridos entre las dos fechas mencionadas, el gobierno colombiano y la guerrilla adelantaron en Cuba, con un preámbulo en Noruega, un programa de negociaciones alrededor de seis temas centrales: política de desarrollo agrario, participación política en un escenario de posconflicto, fin del conflicto armado, eliminación de los cultivos de drogas ilícitas, reparación a las víctimas e implementación, verificación y refrendación de los acuerdos.

El proceso mantuvo despierta la atención de los medios de prensa, que, pese a los protocolos de confidencialidad suscritos por los negociadores, difundieron abundante información acerca de los avances en las mesas de negociación.

Parte de esa información circuló mediante la plataforma de Twitter, asumida ya para el primer Hito como un importante medio de divulgación de contenidos por los medios objeto de análisis en esta investigación.

## **2. SOPORTES TEÓRICOS**

Bruner (1984) entendió el lenguaje como parte de los sistemas de representación simbólica, evidenciando la relación entre la función simbólica (y lingüística) de los seres humanos y los procesos mediante los cuales estos organizan su pensamiento.

Desde esta mirada, cabe entender que el significado de las palabras influye en el pensamiento de modo que permite construir redes semánticas o de significados que no son otra cosa que un conjunto estructurado de concepciones y connotaciones sobre cualquier palabra u objeto (Vera-Noriega, Pimentel, Batista de Albuquerque, 2005).

El significado de las palabras (semántica) es lo que permite la creación de redes de asociación a partir de procesos cognitivos individuales y sociales, que no solo activan sistemas representacionales, sino que le permiten a cada individuo construir un repertorio conceptual (Luria, 1980).

La sintaxis –que se entiende como la manera en que se organizan y combinan expresiones para dar significado– cumple en específico una función fundamental en la estructuración del pensamiento. Según Acero (1998), el lenguaje se organiza en función de determinadas reglas gramaticales y sintácticas que establecen relaciones de “jerarquía, linealidad y adyacencia” (p.29). Así, las normas sintácticas influyen en el pensamiento pues organizan las representaciones semánticas y, en ese proceso organizador, otorgan significado. Dichas ‘pautas’ sintácticas no solo organizan el lenguaje, sino que se interiorizan, a manera de representación abstracta, y organizan de igual manera el pensamiento.

A partir de estos planeamientos, aceptamos que un análisis en la forma del enunciado (lo lexical y lo gramatical), permite identificar las estrategias discursivas que un enunciador, en este caso un medio de prensa, utiliza para expresar de cierta manera y no de otra lo que quiere comunicar.

Por ello, nuestro primer presupuesto es asumir a los medios de comunicación como enunciadores con un rol preponderante en la creación de sentido, dado su grado de credibilidad y su capacidad de masificar mensajes y hacerlos llegar casi de manera inmediata.

En este campo de estudio hemos encontrado nuestro apoyo teórico en lo que respecta al primer nivel de análisis de nuestra investigación, que se centra, primero, en la recuperación de cláusulas y, luego, en las estructuras gramaticales para identificar algunas de las “hebras de significado” de las que está constituida cada cláusula, según la Gramática de Cardiff (Fawcett, 2008, pág. 44).

El significado del lenguaje (Searle, 1994) es producto de la intencionalidad de la mente del ser que realiza una acción. Entender las lógicas informativas acerca de los diálogos de paz, parte de analizar las intenciones detrás de los enunciados de los medios de comunicación, que brindaron cierta información y privilegiaron a ciertos agentes en procesos verbales y circunstancias determinadas.

### **3. DISEÑO METODOLÓGICO**

La primera decisión en nuestro propósito investigativo fue inclinarnos por un análisis de discurso aplicado a un corpus recuperado de Twitter. Nos animó el hecho de que se trata de la más importante plataforma del sistema de *microblogging*, convertida ahora en una de las redes sociales más utilizadas por los medios de prensa para difundir noticias, llegar a mayores audiencias y generar tráfico (Muñiz, 2014).

En el caso particular de Iberoamérica, Twitter y Facebook se han constituido en dos destacados “medios sociales” para la difusión y recepción de información de los medios de prensa; en suma, para la promoción de contenidos. García, Yezers´ka, Rost y otros (2011) encontraron que, a diferencia de Facebook, “Twitter se relaciona con la rapidez, la creación de comunidades al instante por medio de hashtags, el ahorro del tiempo de edición para

difundir la última hora y la posibilidad de alcanzar al instante al testigo en el lugar de los hechos”.

Esta ha sido una de las consecuencias de la irrupción de internet que, como lo advirtió Castells (2001), se convirtió en la base material y tecnológica de la sociedad en red, posibilitando nuevas formas de interacción social.

Puestas las cosas así, en el Semillero de Investigación de Análisis del Discurso de la Universidad de La Sabana consideramos pertinente analizar los enunciados que los medios en referencia publicaron en Twitter. Nos impulsó la sospecha de encontrar marcas y estrategias discursivas que develaran las intenciones de cada medio frente a un acontecimiento de gran magnitud como lo ha sido el proceso de paz con las Farc-Ep. Máxime si, como lo señala el Observatorio de Construcción de Paz de la Universidad Jorge Tadeo Lozano (2012, pág. 2), “los medios de comunicación han ido más allá y se han constituido como canales de transmisión de noticias, informaciones y opiniones que configuran el universo de actitudes, valores y juicios respecto al entorno social, político, económico y cultural en el que nos desarrollamos”.

#### **4. LA CLÁUSULA Y EL POTENCIAL DEL SIGNIFICADO**

El corpus para nuestro análisis está constituido por 370 cláusulas recuperadas de un universo de 298 enunciados. Para hacerlo, nos basamos en los postulados teóricos de la Gramática Sistémico Funcional (Fawcett, 2008), según la cual la cláusula, que es la unidad mínima de significado, antes que la oración, puede expresar un acto ilocutivo (decir algo con sentido lógico).

La cláusula, a diferencia de la palabra, que también tiene significado, hace referencia a algo, a un “referente mental” Fawcett (2008) que puede, o no, tener un correlato en el mundo real. “Las cláusulas se refieren a sucesos” (pág. 39). Más aún, al igual que en inglés, Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

la cláusula castellana tiene la capacidad de expresar varios significados a partir del potencial de significado del sistema lingüístico (Gil & García, 2010)<sup>1</sup>.

Michael J. Halliday (1986) y Norman Fairclough (1995), quienes han estado a la cabeza de los postulados teóricos de la Gramática Sistémico Funcional, han advertido que el texto es importante tanto por lo que contiene como por lo que está fuera de él. Esto ha sido fundamental para nuestro análisis.

Todo análisis textual depende del contexto. Dado que una cláusula corresponde a un determinado contexto, como lo advierten Ducrot y Schaeffer (1995) citados por Charaudeau y Maingueneau (2005), debe analizarse como un enunciado. Es decir: la cláusula como tal puede dar cuenta del significado, en tanto que como enunciado puede dar cuenta del sentido.

Dicho con otras palabras, este análisis se aplicó a un “texto en situación”, es decir, atado a la práctica discursiva (la periodística) y a los contextos que lo determinaron (Fairclough, 1995).

En nuestro primer momento de análisis, el de la forma, las cláusulas nos han permitido verificar los procesos semánticos alrededor de los sujetos (agentes) y los objetos (pacientes). En un segundo momento de análisis, serán los verbos (denominados “procesos” por la Gramática de Cardiff) los que nos permitirán identificar los actos ilocutivos del discurso.

Por ahora, nos referiremos a lo primero: a los resultados del análisis gramatical de los enunciados, que nos han dejado ver la manera como los medios de prensa en cuestión construyeron sus discursos acudiendo a elementos como las elisiones (omisión), las ambigüedades, las modalizaciones y las nominalizaciones.

---

<sup>1</sup> Esto ocurre en todas las lenguas, según Fawcett (2008).

A manera de adenda, hay que señalar que la estructura de los tuits analizados es similar a la de los títulos en prensa. El titular es una unidad léxica que condensa en la brevedad la macroestructura (semántica global) de un texto periodístico. En prensa escrita, un “título real”<sup>2</sup>, para usar la expresión de Van Dijk (1990), es una secuencia conformada por un antetítulo (sobre titular), un título (titular principal) y un sumario (subtitular)<sup>3</sup>. En el caso de Twitter, dada la limitación de los 140 caracteres, los enunciados corresponden a la forma de un “titular principal”, cuya estructura gramatical se presenta ostensiblemente afectada por el uso de nuevos elementos funcionales: *hashtag*, símbolo @, barras verticales e hipervínculos.

## 5. EL CORPUS

Los tuits seleccionados para nuestro estudio fueron recuperados mediante la herramienta de búsqueda avanzada que ofrece la red social Twitter. Para los enunciados (trinos) de cada medio se creó una clave de identificación. Por ejemplo, en el caso de Caracol Radio, al primer trino relacionado con el Hito 1 se le identificó con la clave H1T1CR, (Hito 1, Tuit 1, Caracol Radio). Cuando en un solo tuit se recuperó más de una cláusula, cada una de ellas se identificó con el código respectivo seguido del número de la cláusula, así: H1T1CR1 y H1T1CR2.

---

<sup>2</sup> En algunos contextos se usa el término “Encabezado”, definido por Rivadeneira Prada (2004) como la zona que preside la información de un material impreso, en la que se localizan los elementos de presentación del hecho que se va a referir.

<sup>3</sup> El término cambia en los diferentes medios de comunicación. Sumario, sin embargo, es el más extendido, aunque en otras latitudes se usa para referirse a los destacados o resaltados, aquellos fragmentos del texto que se repiten en tipografías más notorias para dinamizar el diseño de las páginas.

Este sistema de identificadores permitió organizar los enunciados del corpus y facilitar su búsqueda a la hora de interpretar los elementos de análisis.

## **6. RESULTADOS**

Los siete medios analizados publicaron solamente 45 tuits referentes al Hito 1 en fuerte contraste con los 253 publicados acerca del Hito 2. Esto deja ver que, para la época (26 y 27 de agosto de 2012), los medios de comunicación apenas comenzaban a entender las dinámicas de twitter y los alcances en términos de circulación y promoción de la información. No se trató, sin embargo, de un hecho generalizado, pues en el caso de Noticias Caracol se registró un número similar de tuits en los dos momentos: 16 para el Hito 1 y 15 para el Hito 2. Esto podría entenderse como una posición de avanzada para la primera fecha, pero también de retroceso para la segunda.

Ha sido interesante observar que en el contexto general del corpus el medio con mayor cantidad de enunciados en Twitter fue Noticias RCN (televisión), un medio que en el contexto informativo se ha hecho eco de manera preponderante de las fuentes que han cuestionado el proceso de paz.

RCN radio y Caracol radio son los dos medios de comunicación con mayor número de publicaciones en Twitter, después de Noticias RCN, lo cual podría indicar una preocupación por parte de estos medios en explorar las potencialidades informativas de la red social, especialmente por el carácter de inmediatez que maneja esta plataforma.

Para efectos de analizar las entidades presentes en las cláusulas (agente y paciente) y los procesos que las vinculan, se definieron las siguientes categorías: Sociedad Civil, Gobierno, Farc, Internacional, Medios, Partidos Políticos y Ambiguo. Si bien algunas entidades internacionales, los medios de comunicación y los partidos políticos pertenecen a la categoría Sociedad Civil, estos fueron presentados como

categorías separadas dada su relevancia a la hora de opinar o intervenir en los devenires del proceso de paz.

La categoría denominada “Ambiguo” corresponde a las entidades cuya identidad no aparece claramente definida en el enunciado o está elidida. Por ejemplo, en la cláusula H1T1EE “Hora de decisiones de paz”, no es claramente identificable el sujeto de la acción, con lo que queda en entredicho si es el medio o alguien más quien hace tal afirmación. El sujeto y el verbo aparecen elididos y es en el objeto el que despliega el potencial de significado de la cláusula.

En el proceso de recuperación de las cláusulas, las entidades y los verbos que aparecen de manera ambigua fueron recuperados en relación con el contexto textual y social del tuit. Para nuestro ejemplo, la cláusula se recuperó como un proceso de atribución en la forma: “[Esta] [es] la hora de decisiones de paz”. Se recurrió al uso de corchetes para señalar que se trata de elementos recuperados.

En la Gramática Sistémico Funcional, se entiende que los verbos corresponden a las acciones (verbales) en las estructuras gramaticales, en tanto que en el análisis de la dimensión semántica los verbos corresponden a los procesos (mentales, relacionales, verbales, materiales).

El análisis de las estructuras gramaticales, esto es en la dimensión de la forma, permite avanzar en los siguientes hallazgos:

### **Periódico El Tiempo**

El diario El Tiempo privilegia al gobierno como sujeto (agente) de las acciones informadas (Santos, Humberto de La Calle y Gobierno) en tanto que los partidos políticos quedan ausentes como entidades involucradas en los enunciados. Esto llama la atención, dado

que, en un proceso de negociación política con un grupo guerrillero, los partidos deberían jugar un papel preponderante en su rol de representación ciudadana.

En segundo lugar, y en idéntica proporción, el periódico vincula como agentes de los enunciados a las firmas encuestadoras, a los delegados internacionales y a las Farc, acercándose a un escenario de equilibrio a la hora de informar sobre las negociaciones.

En la categoría “Ambiguo” aparecen tres cláusulas, del total de 25 analizadas, en las que se verifican elisiones de sujeto y nominalizaciones.

La entidad con mayor presencia en las estructuras gramaticales es el Gobierno Nacional, algunas veces referido como Gobierno y otras como @JuanManSantos.

En este orden de ideas, se percibe la construcción de un discurso periodístico desde las acciones o la presencia de quienes están muy cerca del proceso de negociación, sin darle voz a fuentes o actores distantes de ese espacio de diálogo.

### **Revista Semana**

Al igual que el periódico El Tiempo, la Revista Semana privilegia a los negociadores del gobierno y de las Farc como agentes de los enunciados. Los delegados internacionales y los empresarios surgen en el discurso con alguna visibilidad, lo que no ocurre, nuevamente, con los partidos políticos y con otro tipo de entidades de la sociedad civil.

Llama la atención el hecho de que esta revista, la única de información general con cobertura internacional en el país, haya publicado solo nueve trinos (9), de los cuales se recuperaron diez (10) cláusulas.

En dos ocasiones se elide al sujeto del enunciado, pero en la recuperación de las cláusulas, este corresponde en dos tuis a los negociadores del proceso y en otro al propio medio de comunicación.

### **El Espectador**

El diario El Espectador privilegia a las entidades del Estado, especialmente del gobierno, como agentes de los enunciados, pero, a diferencia del diario El Tiempo y de la revista Semana, vincula en una significativa proporción a entidades de la sociedad civil pertenecientes a diferentes sectores sociales: colegios, artistas, educadores, “líderes de opinión”.

También se le da espacio a instituciones del Estado que no necesariamente tienen vinculación directa con el proceso de negociación, como el Consejo de Estado, la Procuraduría y las gobernaciones.

Es fuerte la presencia del Estado como actor agente, pero resulta curioso que las Farc no surgen en el discurso de manera significativa como actores agentes. El Espectador le dio mayor voz a la fuente institucional estatal. En el discurso de este medio también aparecen ausentes los partidos políticos.

De los 24 trinos publicados por este medio, se recuperaron 31 cláusulas, en las que se percibe el uso, en algunas de ellas, de nominalizaciones que presentan de manera ambigua al sujeto (agente).

### **Caracol Radio**

En el discurso de Caracol Radio llama la atención que son las entidades de la sociedad civil las que aparecen privilegiadas como agentes de los procesos, aunque no muy distanciadas de las entidades vinculadas al gobierno y al Congreso de la República. Desaparecen las entidades del ámbito internacional, pero surge en el discurso, en una sola cláusula, el Centro Democrático como agente del proceso.

Llama la atención que en el discurso de este medio aparecen, de manera significativa como agentes, las víctimas del conflicto armado.

En el corpus aparecen 46 trinos, de los cuales fueron recuperadas 51 cláusulas. Se evidencia el uso de nominalizaciones y elisiones de sujeto que presentan de manera ambigua a los agentes de los procesos en algunos enunciados.

### **RCN radio**

El sistema informativo de RCN radio privilegia al gobierno como entidad agente de los procesos. Muy de lejos, y en ese orden, aparecen vinculadas al discurso entidades de los partidos políticos, los medios de comunicación, el ámbito internacional, las Farc y la sociedad civil.

Aun así, las entidades vinculadas a los partidos actúan como agentes vinculados al Congreso de la República, con lo cual, también en el caso de este medio de comunicación, dichas organizaciones de la sociedad civil se ausentan del discurso.

De los 63 trinos que publicó RCN Radio se recuperaron 69 cláusulas en 11 de las cuales aparece elidido el sujeto y fue necesario recuperarlo con el pronombre indefinido “alguien”. Esto sugiere una intención del enunciador de no comprometer a alguien en particular alrededor de los procesos enunciados.

### **Noticias RCN (Televisión)**

A manera de paradoja, Noticias RCN (televisión) fue el medio que mayor número de trinos publicó (107), aunque todos corresponden al Hito 2. Es posible inferir que para la fecha del Hito 1 este medio de comunicación aún no había incorporado la plataforma de Twitter a sus sistemas de divulgación y promoción de contenidos, lo que sí ocurrió en el Hito 2, con profusión.

Las entidades del gobierno y las Farc aparecen privilegiadas como agentes de los procesos, pero en proporciones significativas también emergen entidades de la sociedad civil, del ámbito internacional y de los medios de comunicación. De nuevo, aparecen ausentes del discurso las entidades de los partidos políticos.

Se trata, además, del medio que en mayor medida acudió a recursos discursivos como las nominalizaciones, las estructuras con la partícula pronominal “Se” y las elisiones de sujeto para presentar de manera ambigua a las entidades en los enunciados.

### **Noticias Caracol (Televisión)**

El sistema informativo de televisión del Canal Caracol también privilegia en gran medida, como agentes de sus enunciados, a entidades del gobierno y de las Farc-EP, y llama la atención que el mismo medio surge en el discurso como actor agente de manera relevante.

Esto último deja ver la intención del enunciadador (el medio) de presentarse como agente de los procesos, es decir, como protagonista de acciones ligadas al proceso de negociación, como voz autorizada o como enunciadador de un discurso propio.

En menor proporción aparecen entidades vinculadas a la sociedad civil (especialmente los oyentes) y al ámbito internacional, y, de nuevo, los ausentes son los partidos políticos.

De los 31 trinos publicados por este medio fueron recuperadas 55 cláusulas, de las cuales 21 presentan nominalizaciones y elisiones de sujeto para presentar de manera ambigua al agente.

## **7. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN**

Los primeros hallazgos de esta investigación dejan ver que cada vez, con mayor profusión, los medios de prensa en Colombia incorporan la red social Twitter a sus

sistemas de divulgación y promoción de contenidos. Se observa un avance notable en Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

esta materia a lo largo de los cuatro años de duración del proceso de negociación política del gobierno colombiano con el grupo exguerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP).

Los partidos políticos, que deberían ser instancias de actuación protagónica en el ámbito democrático del país, fueron los grandes ausentes del discurso de la prensa en los momentos cruciales del proceso de paz. Esto puede significar que los partidos no están cumpliendo con su rol de representación ciudadana y de impulsores de la participación de los ciudadanos en los ámbitos público y político.

Los medios, unos más que otros, mantienen la tendencia a privilegiar en sus discursos la presencia de entidades vinculadas al gobierno como agentes de los procesos. Así, se refuerza un discurso de dominación, en el que los órganos de poder aparecen en posiciones de relevancia en el ámbito social.

El hecho de que las entidades de la sociedad civil alejadas de los ámbitos de poder y de la mesa de negociación aparezcan minimizadas en el discurso deja entrever la poca intención de los medios de prensa de presentar voces alternativas frente al proceso de paz. Esto podría evidenciar, entre otras cosas, que el discurso de la prensa no ofreció mayores espacios para el debate ciudadano alrededor de la paz.

Esta situación se presenta como un elemento de análisis a la hora de buscar explicaciones a la intensa polarización política que se vive en Colombia y a fenómenos de incertidumbre social como los ocurridos antes, durante y después del plebiscito del 2 de octubre de 2016, convocado por el gobierno para legitimar, mediante el voto popular, los acuerdos de paz.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Acero, J. J. (1998). *Filosofía del lenguaje I: semántica* (Vol. 1). Editorial CSIC-CSIC Press.
- Bruner, J.S. (1994). The narrative construction of "reality". En M. Arnmaniti y D.N. Stem (Eds.), *Psychoanalysis and development*, (págs. 15-38). New York: New York University Press.
- Castells, M. (2001). Internet y la sociedad en red. En U. O. Catalunya (Ed.).
- Charaudeau, P., & Maingueneau, D. (2005). *Diccionario de análisis del discurso*. (I. Agoff, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis. The critical study of language*. (F. Navarro, Trad.) London and New York: Longman. Obtenido de discurso.wordpress.com:  
<http://discurso.files.wordpress.com/2009/02/fairclough1995analisis-critico-del-discursocap-1trad-navarro1.pdf>
- Fawcett, R. P. (2008). *Invitación a la Lingüística Sistémica Funcional: la Gramática de Cardiff como extensión y simplificación de la Gramática Sistémica Funcional de Halliday* (Primera ed.). (J. M. Gil, & A. M. García, Trans.) Mar del Plata, Argentina: Eudem: Editorial Universidad Nacional de Mar del Plata.
- García, E., Yezerska, L., Rost, M., & y otros. (Diciembre de 2011). Uso de Twitter y Facebook por los medios iberoamericanos. *El Profesional de la información*, 20(6), 611-620. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/235990642\\_Uso\\_de\\_Twitter\\_y\\_Facebook\\_por\\_los\\_medios\\_iberoamericanos](https://www.researchgate.net/publication/235990642_Uso_de_Twitter_y_Facebook_por_los_medios_iberoamericanos)
- Gil, J., & García, A. (Febrero de 2010). Transitividad, modo y tema en español. Un primer análisis en términos de la gramática de Cardiff. *Revista Signos*, 43(72), 71-98.
- Halliday, M. A. (1986). *El Lenguaje como semiótica social. La interpretación social del lenguaje y del significado*. (J. Ferreiro Santana, Trad.) México, D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Muñiz, R. (2014). Marketing operativo en la red. *Marketing en el siglo XXI*, 5ª. España.
- Observatorio de Construcción de Paz, U. d. (2012). Medios de Comunicación y Construcción de Paz. *Cuadernos Paz a la Carta* (2), 1-55.
- Raiter, A. (2001). Representaciones Sociales. En A. Raiter (Ed.), *Representaciones Sociales* (págs. 9-29). Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba).
- Searle, J. (1994). *Actos de habla. Ensayo de filosofía del lenguaje*. (L. M. Villanueva, Trad.) Barcelona, España: Planeta-Agostini.
- Van Dijk, T. A. (1990). *La Noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*. (G. Gal, Trad.) Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- Vera-Noriega, J. Á., Pimentel, C. E., & de Albuquerque, F. J. B. (2005). Redes semánticas: aspectos teóricos, técnicos, metodológicos y analíticos. *Ra Ximhai*, 1(3), 439-451.

## GOBIERNO ABIERTO PARA UN PERIODISMO DE TRANSICIÓN

Juliana Castellanos Díaz

*Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano*

**L**AS TRANSFORMACIONES QUE VIVE COLOMBIA CONLLEVAN MODIFICACIONES EN LA FORMA DE HACER PERIODISMO, DEBIDO A QUE LOS ACONTECIMIENTOS ESTÁN COMPLEJIZÁNDOSE TRAS LOS ACUERDOS DE PAZ ALCANZADOS CON LAS FARC. Esto converge con los cambios tecnológicos que dan lugar a un importante cambio en la democracia contemporánea: el Gobierno Abierto. Por consiguiente, esta ponencia presenta un estudio de 28 bases de datos oficiales sobre víctimas del conflicto armado, desde el que se evidencia el avance en la apertura de la información, así como la carencia de elementos que faciliten la acertada interacción de los usuarios con el conjunto de datos.

### INTRODUCCIÓN

Colombia vive un estado de transición de facto, que conlleva modificaciones en el modo de hacer periodismo, debido a que los acontecimientos sobre los que los periodistas trabajan están complejizándose, consecuencia de las transformaciones sociopolíticas que suponen la implementación de los acuerdos de paz, alcanzados entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). Hace una década, Rodrigo Uprimny manifestaba en el libro *¿Justicia Transicional sin transición?* la dificultad de utilizar el concepto *transición* en el proceso de desarme de las estructuras paramilitares, liderado por el entonces gobierno de Álvaro Uribe Vélez, debido a que a esa fecha no había acercamientos con otros actores del conflicto armado (las guerrillas) y, en consecuencia, la guerra no cesaría (2006, p.14). Sin embargo, sumar a la desmovilización paramilitar el

acuerdo con las Farc, sí conduce al país por senderos de transformación. Por consiguiente, es válido utilizar el concepto en cuestión para exponer el tránsito que se vive entre el conflicto y el posconflicto.

Se requiere, entonces, de un periodismo de transición, del mismo modo que ese tipo de periodismo emergió en los países europeos y latinoamericanos en el tránsito de las dictaduras a las democracias. En 2012, durante el XII Congreso de la Asociación de Historiadores de la Comunicación sobre *Transición democrática y comunicación internacional* que se desarrolló en la Universidad de Pompeu Fabra en Barcelona, se reconoció que hablar de periodismo de transición no es un abuso retórico, a pesar de que la línea que lo separa del periodismo de guerra es muy endeble.

No obstante, la línea que divide al periodismo que cubrió el conflicto armado interno con el que ahora informa sobre la etapa a la que entra el país sí debe ser fuerte. El periodismo que acompañó la lucha entre el Estado colombiano y los grupos armados ilegales no puede ser el mismo que narre la reconstrucción del tejido social y la reestructuración de la democracia nacional, entre otras cosas, porque están entrando a la escena actores del conflicto desconocidos, y sus relatos, luchas y posturas deben ser escuchados. Del mismo modo, las víctimas deben ser visibilizadas desde sus casos particulares, pero también a la luz de sus historias de resiliencia.

Lo anterior, visto desde la postura de Manuel Martín Serrano, implica la comprensión de las mediaciones que intervienen en la representación del cambio social:

La transformación del entorno social establece relaciones nuevas entre Sistema Social y Sistema de Comunicación. Este devenir también desplaza a toda institución mediadora de su posición social, como a cualquier otro sujeto del cambio histórico.

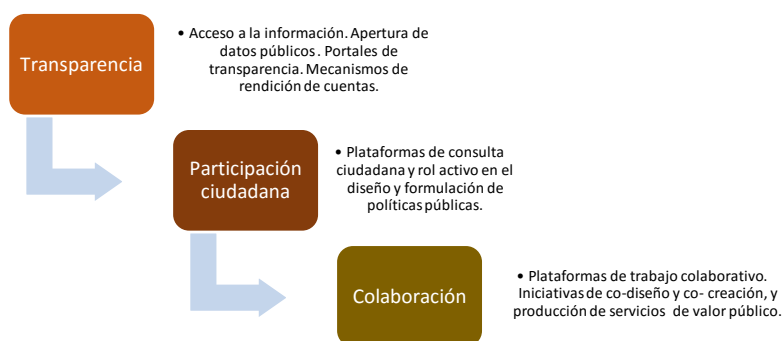
La supervivencia de cada institución que se dedique a la comunicación pública se  
Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5** 39

identifica con su capacidad para corregir el rumbo del medio de comunicación en función de los cambios tecnológicos, sociológicos y políticos. (2009, p. 160).

Convergen en el país los cambios sociológicos y políticos propios del periodo de transición, con el advenimiento de un cambio en la manera en que el Estado se relaciona con la ciudadanía, consecuencia también de transformaciones tecnológicas, políticas y sociales del orden global – vélgase la redundancia- que impacta al periodismo de transición del que se viene hablando. Se trata de la implementación que desde 2009 se da en el mundo del Gobierno Abierto, con el que se pretende transparencia, rendición de cuentas, y participación y colaboración ciudadana. De manera detallada este tipo de gobierno busca:

promover una cultura de transparencia e institucionalización de acciones que faciliten el acceso a información pública y su potencial reutilización (con fines de control social o político; de generar valor público, cívico o económico, etc.), al mismo tiempo que se facilitan los espacios para fortalecer la integridad pública y la rendición de cuentas; y fortalecer los espacios de participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones que les atañen, promoviendo además la colaboración en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de mayor responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva de los actores sociales (Naser y Ramírez. 2014, p. 13).

El siguiente diagrama representa los principios del Gobierno Abierto. Los datos se toman del portal de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)

**Gráfica 1:**

Para los fines de este trabajo el factor que se pone en el centro de la discusión es la apertura de datos públicos, inherente al acceso a la información que se promulga desde la política de transparencia del Gobierno Abierto, al que Colombia se alineó a partir del año 2012<sup>1</sup>, y que resulta sustancial para el periodismo de transición del que se habla en el aparte anterior.

## 1. TRANSPARENCIA Y TRANSICIÓN

La Cepal ha expuesto en su portal sobre Gobierno Abierto que la transparencia va más allá de la lucha contra la corrupción, en tanto la contiene pero no se limita a ello. Implica, sobre todo, un derecho de los ciudadanos a recibir información - o a tenerla a su disposición- sobre lo que las instituciones públicas desarrollan, lo que proyectan realizar, los dineros que reciben y que invierten. Implica, además para casos como el colombiano, poder acceder a los censos sociales y, en particular, a esos que involucran poblaciones vulnerables y personas o grupos que se van reintegrando tras estar por periodos importantes al margen de la institucionalidad.

<sup>1</sup> En 2011 Colombia manifestó interés de participar en la Alianza Gobierno Abierto. En 2012 presenta una propuesta formal para mejorar tres áreas inherentes al proyecto político global: mejora de servicios públicos, aumento de la integridad pública y mejorar la gestión para la inversión pública.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), constituida por países comprometidos con el establecimiento de gobiernos transparentes, en los que la ciudadanía puede participar de las decisiones públicas de manera colaborativa, en la lucha contra la corrupción y en la co-creación de ideas que desde el uso de las tecnologías permita mejorar la calidad de vida de la comunidad, ha establecido como una de las estrategias vitales la transparencia.

“La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental deben ser abiertos, completos, oportunos, gratuitos y de fácil acceso para el público. Ello supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares comúnmente reconocidos, tales como estar disponibles en formato brutos, susceptibles de ser procesados, que puedan ser accesibles a través de herramientas tecnológicas y de comunicación, etc” (Naser y Ramírez. 2014, p. 16).

De manera puntual la Open Government Standards entrega ocho esquemas que conducen a la transparencia gubernamental: 1) derecho a saber, como un derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información. 2) Toda la información de los organismos públicos debe estar disponible; la información de la que se habla en el numeral anterior involucra a entidades públicas, organismos supranacionales - específicamente los que operan con fondos públicos- así mismo las empresas privadas que laboran con recursos públicos, y todas aquellas privadas o públicas que posean información para la protección de los derechos humanos. 3) El acceso es la regla, el secreto la excepción. Solo se podrá ocultar información tras comprobarse que su divulgación causa daño a los intereses nacionales. 4) Publicación proactiva; se debe asegurar acceso fácil, rápido efectivo y práctico de la información. 5) De carácter gratuito y libre para su reutilización; no se debe cobrar por el envío o el uso de la información; es

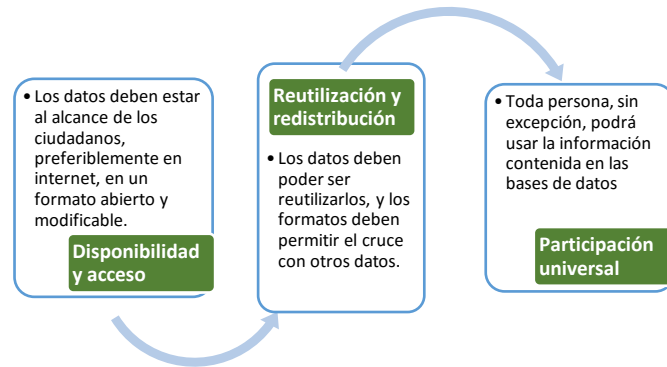
parte del derecho a la información poder reutilizar los datos públicos. 6) Formatos abiertos; toda la información del estado deberá estar disponible en formatos digitales que permitan su reutilización. 7) Recopilación de la información; todas las entidades deben, periódicamente, agrupar la información necesaria para su divulgación y rendición de cuentas. 8) Mecanismo de supervisión independiente; es necesario que cada país establezca qué entidad – distinta al gobierno- vigilará el cumplimiento de los estándares de transparencia.

La aplicación de los estándares expuestos debe ser, entonces, una tarea del gobierno para asegurar el cumplimiento efectivo del derecho a la información, y de todas las posibilidades que de la efectividad de tal derecho se desprenden. En Colombia se viene impulsando esto a partir de la Ley 1712 de 2014 titulada: Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, manifiesto claro del esfuerzo del estado por aproximarse a lo que significa en el mundo ser un Gobierno Abierto. Consecuencia de la Ley es la apertura de datos de los entes públicos de orden nacional y regional – con mayor fuerza en el primero que en el segundo- y la puesta en marcha del proyecto del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic) de un portal único de datos abiertos.

De manera que el objeto se delimita, en este punto, a una categoría neural de la transparencia: los datos abiertos. Mintic informa que en un diagnóstico que el Banco Mundial entregó al país en 2015, para la implementación de un programa de datos abiertos, estos se definieron como “los datos publicados en formatos legibles por máquinas, que están disponibles públicamente bajo una licencia abierta que asegura que puedan ser usados, reutilizados o distribuidos libremente por cualquier persona para cualquier propósito legal” (p.6).

Según el documento *Plan de Gobierno Abierto, una hoja de ruta*, publicado por la Cepal (2014, p. 37), un dato se considera abierto cuando cumple con los siguientes tres principios:

**Gráfica 2**



Pese a que en Colombia se han puesto en marcha estrategias para dar vida a los tres principios de los datos abiertos, y los tres correspondientes a la política de transparencia, no se logra aún consolidar un escenario excepcional de acceso a la información. Un examen a datos abiertos del Estado sobre las víctimas del conflicto armado, cuya información es vital para los periodistas que cubren el periodo de transición, evidencia que aún los data set no son lo suficientemente proactivos para poder ser usados y reutilizados de la mejor manera por cualquier ciudadano y particularmente por los medios.

Se presenta a continuación un análisis hecho a 28 bases de datos públicas; 24 de ellas alojadas en el portal del Registro Único de Víctimas de la Unidad para Víctimas, adscrita a la Presidencia de la República; y 4 encontradas en el portal Datos Abiertos de Colombia, proyecto liderado por Mintic.

La importancia del primer conjunto de data sets, responde a que tras la promulgación de la Ley de Víctimas en 2011, se creó la Red Nacional de Información

(RNI) como una subdirección de la Unidad para las Víctimas, y se erigió como la responsable del único registro oficial de víctimas del conflicto armado interno colombiano. Los data set ubicados en el Portal de Datos Abiertos de Colombia corresponden a información construida por el RNI y coinciden con 4 de las 24 bases que oferta la Unidad para las Víctimas.

## 2. DISEÑO METODOLÓGICO

El análisis de las 28 bases de datos se fragmentó en dos partes. La primera responde a la clasificación establecida por Tim Berners, responsable del proyecto de apertura de datos en Gran Bretaña y, además, uno de los creadores de internet. Berners diseñó un modelo de cinco niveles, cuya evaluación se da con el mismo número de estrellas. Estas se van dando de forma ascendente, y la máxima valoración depende del mayor grado de apertura de los datos. Los criterios de la apertura de la información se visualizan en la siguiente matriz, establecida para el análisis de las bases seleccionadas.

### Matriz 1- apertura de datos

Poner los datos en la web en cualquier formato	Poner la información a disposición como datos estructurados	Poner los datos a disposición en formato no propietario	Utilizar URI para que las personas apunten a los datos	Vincular los datos a otros datos para proporcionar un contexto
★	★★★	★★★★	★★★★★	★★★★★★
El usuario puede ver los datos, imprimirlos, guardarlos (en disco duro, pen-drive, etc.). Permite modificar los datos como quiera y acceder a los datos de cualquier sistema. Además, logra compartir los datos con otras personas.	Al usuario se le permite usar software propietarios para procesar, agregar, calcular y visualizar los datos. Permite exportar los datos en cualquier formato estructurado. (Ej: Excel).	El usuario logra manipular los datos a su manera, sin depender de algún software en particular. (Ej: los datos están almacenados en formato CSV u otros).	El usuario puede colocar marcas y logra reutilizar parte de los datos. Puede reutilizar las herramientas y las bibliotecas de datos existentes, aunque ellas abarquen sólo parte de los estándares usados por quien los publicó. Puede combinar los datos con otros.	El usuario puede descubrir más datos vinculados mientras consume datos, de manera que obtiene mayor información y valor agregado.

Matriz propia, elaborada con información de: Naser A. Ramírez A. (2014). Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. Santiago de Chile: Naciones Unidas- Cepal

Los niveles planteados por Berners son un escalafón informático, cuyas pautas van de las posibilidades básicas hasta las complejas que hoy los software e internet permiten para abrir la información a la ciudadanía. Por tal razón, en un proceso de evaluación de datos abiertos en el país, es sustancial no desconocer tal propuesta. Sin embargo, en el ejercicio cotidiano de acceder a las bases de datos que el Estado ha puesto públicamente, explorarlos y usarlos, se encuentran dificultades en la interacción con la información<sup>2</sup>. De modo que es sustancial agregar una segunda matriz en la que se evalúa el nivel de comprensión que los data set permiten a cualquier persona, lo que alude, entonces, a los principios de reutilización y participación universal.

### Matriz 2-Interacción con los datos

Informa sobre la institución responsable  ★	Informa sobre personas que puedan resolver preguntas  ★★★	Informa sobre el origen de los datos  ★★★★	Informa sobre los conceptos utilizados en las bases de datos  ★★★★★	Informa sobre el contexto social, político y económico de los datos  ★★★★★★
El usuario identifica qué institución o instituciones participan en la construcción de las bases de datos, y en su publicación.	El usuario puede establecer comunicación con alguna personas responsable de la base de datos – o la información en ella contenida- para resolver preguntas básicas para la interpretación correcta de los datos.	El usuario reconoce el proceso a través del cual la institución o las instituciones recopilan los datos.	El usuario dispone de los significados de las categorías de las bases de datos.	El usuario puede acceder a una descripción del contexto social, político y económico de los datos para su correcta interpretación.

Matriz propia elaborada a partir del marco teórico de Thompson J. (1998) Los Media y la Modernidad. Barcelona: Paidós.

<sup>2</sup> El trabajo que desarrollo en la Unidad de Investigación Periodística de la Institución Universitaria Politécnico Gran Colombiano se ha centrado, entre otras cuestiones, en el análisis de bases de datos estatales sobre víctimas y actores armados del conflicto armado. Esa experiencia, que suma más de dos años, me permite enfrentar experimentar dificultades en la interacción con los datos.

La construcción de la matriz (2) parte del planteamiento desarrollado por el sociólogo norteamericano John Thompson sobre la comunicación en la modernidad. El autor expone que los individuos mantienen un flujo constante de información y de formas simbólicas, para lo cual utilizan varios tipos de recursos, entre ellos los técnicos: “Los medios técnicos son el sustrato material de las formas simbólicas, esto es, los elementos materiales con los que y, a través de los cuales, la información o el contenido simbólico se fija y transmite de un emisor a un receptor” (1998, p. 36). Por consiguiente, las bases de datos que se abren al público en sistemas informáticos no solo fijan una información, sino que constituyen una parte sustancial de un proceso comunicativo que implica a un emisor y a un receptor. Estas dos figuras, sustanciales de cualquier proceso comunicativo humano, mediadas por recursos técnicos, precisan de elementos para consolidar procesos de interacción sólidos que permitan el uso de la información, bien lo expone Thompson: “los medios técnicos, y la información o los contenidos simbólicos almacenados en ellos, pueden, posteriormente, utilizarse como un recurso para el ejercicio de las diferentes formas de poder (1998, p. 37).

En el modelo de Gobierno Abierto el poder estatal debe compartirse con los ciudadanos a través, entre otras cosas, de la apertura de datos. Pero para que cobre sentido la política de transparencia es necesario el cumplimiento de características que permitan a los usuarios la interacción acertada con la información. Más aún si, como principio de los datos abiertos, se ha establecido la *universalidad*, que implica que toda persona, sin excepción, pueda usar la información.

En consecuencia, el autor en cuestión determina que para la interacción se requiere de un tipo de habilidades y competencias que no se pueden limitar al conocimiento de las herramientas tecnológicas, sino que implican características de orden cultural. “El proceso de comprensión es siempre una interacción entre los mensajes codificados y los intérpretes Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

disponibles, y los últimos siempre ofrecen una disposición de recursos culturales para llevar este proceso a buen término” (Thompson, 1998, p. 45). De manera que la evaluación de los datos -que se constituyen en el mensaje de un proceso de interacción entre una institución que construye y emite información oficial, y de un usuario que la lee e interpreta- precisa de otros tópicos, además de los informáticos, para un análisis holístico de los tres principios de los datos abiertos (ver gráfica 2).

En ese orden, la construcción de la matriz (2) se diseñó a partir de preguntas básicas cuyas respuestas trazan un proceso de interacción: ¿quién es el responsable de la información? La respuesta conduce a reconocer a quien origina el mensaje, y abre el camino de la comunicación. La segunda pregunta es ¿con qué persona se puede lograr un proceso de retroalimentación sobre la base de datos? Entendiendo que la comunicación implica un proceso de respuesta o feedback, y que cada vez más desaparecen los procesos unidireccionales. La tercera pregunta es ¿cómo se construye la información? es importante, en un modelo de Gobierno Abierto, que se conozca la manera en la que esos datos se convirtieron en ello; eso dará confianza sobre el material, más allá de creer, sin conocimientos previos, en las fuentes oficiales. El cuarto interrogante es ¿a través de qué conceptos se nominan los datos? La interpretación básica de cualquier tipo de información requiere del entendimiento de los signos y sus significados, solo así podrá darse una verdadera interacción. El quinto interrogante, en vínculo con el anterior es ¿cuáles son las características básicas del contexto de los datos? La respuesta permite la comprensión de los significados a partir del universo político, económico y social en el que se originan los datos; para el caso de los conjuntos de datos sobre víctimas, la condición histórica particular es el conflicto armado colombiano, que contiene especificidades que deben reconocerse para el correcto uso de la información.

En las siguientes tablas (1 y 2) se visualizan las 28 bases de datos seleccionadas. En la primera etapa se analizan los data set a la luz de cada matriz; en ellas se sigue la propuesta de Berners de otorgar cinco estrellas al cumplimiento de todos los niveles que cada instrumento presenta. En la segunda etapa las dos matrices se integran, a través de la suma de estrellas que las bases obtienen; por consiguiente, la evaluación final va en una escala del uno al diez, sin desconocer, para el examen cualitativo, que cada instrumento de análisis obedece a dos macrocategorías distintas: la matriz (1) a la apertura de datos, la matriz (2) a la interacción con los datos.

### 3. EVALUACIÓN POR NIVELES DE LAS BASES DE DATOS SOBRE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA.

El sitio web del Registro Único de Víctimas contiene un botón cuyo nombre es: Descarga de datos abiertos. Allí se alojan todas las bases de datos que la Unidad para las Víctimas tiene, de manera pública, sobre la población víctima del conflicto armado interno, y que suman 24. La tabla 1 permite ver el resultado del análisis particular y conjunto desde las matrices expuestas en el aparte metodológico.

**Tabla 1**

Bases de datos portal Registro Único de Víctimas			
Nombre base datos	Matriz 1	Matriz 2	Total
Número de personas por lugar de ocurrencia - hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad, pertenencia étnica y año ocurrencia	2	1	3
Número de personas por municipio y año de declaración, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas por municipio y año de ocurrencia, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas desplazadas por municipio de expulsión, recepción y declaración.	2	1	3
Índices de intensidad y presión por municipio y año de ocurrencia.	2	1	3
Número de personas por lugar de declaración - hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad, pertenencia étnica y año de reporte	2	1	3
Número de personas por municipio y Año de declaración.	2	1	3

Número de personas por municipio de declaración.	2	1	3
Número de personas por municipio de ocurrencia	2	1	3
Número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas por municipio y año de declaración por hecho victimizante.	2	1	3
Número de personas desplazadas por año y municipio de expulsión, recepción y declaración	2	1	3
Número de personas por municipio de declaración, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas por municipio de declaración, hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas desplazadas por año, enfoque diferencial y municipio de expulsión y recepción.	2	1	3
Número de personas por municipio de ocurrencia, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Número de personas por municipio de declaración - hecho victimizante.	2	1	3
Número de personas por municipio de ocurrencia y hecho victimizante (víctimas directas e indirectas).	2	1	3
Número de hogares desplazados por año y municipio de expulsión, recepción y declaración.	2	1	3
Número de personas por municipio y año de declaración por hecho victimizante.	2	1	3
Número de personas por municipio de ocurrencia y hecho victimizante y año de ocurrencia.	2	1	3
Número de personas por municipio de ocurrencia y hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	2	1	3
Medición de SM - subsistencia mínima, número de personas y hogares por resultado en los componentes de alojamiento y alimentación.	2	1	3
Medición de SSV - Superación de Situación de Vulnerabilidad por municipio de residencia	2	1	3

Tabla propia/ bases de datos consultadas en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

Las bases de datos seleccionadas del portal de Datos abiertos de Colombia responden a las que arroja el buscador interno del sitio web, a partir de tres categorías: víctimas del conflicto armado interno, Unidad para las Víctimas, y Red Nacional de Información. El resultado son los 4 data set que se presentan en la tabla 2.

**Tabla 2**

Bases de datos portal Datos abiertos de Colombia			
Nombre base datos	Matriz 1	Matriz 2	Total

Número de personas desplazadas por municipio de expulsión, recepción y declaración	5	2	7
Número de personas por lugar de ocurrencia - hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad, pertenencia étnica y año ocurrencia	5	2	7
Número de personas por municipio y año de declaración, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica	5	2	7
Número de personas por municipio y año de ocurrencia, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica.	5	2	7

Tabla propia. La bases de datos consultadas de <https://www.datos.gov.co/>

El análisis de las 24 bases de datos, dispuestas en el portal del Registro Único de Víctimas, evidencia, desde la matriz Apertura de datos (1), que si bien en Colombia hay acceso a una caracterización de las víctimas del conflicto armado a través de un conjunto de datos cuantitativos y cualitativos, las posibilidades de uso de esa información son restringidas en tanto cumplen solo con dos niveles de los cinco propuestos: poner los datos en la web en cualquier formato (una estrella), y poner la información a disposición como datos estructurados (dos estrellas).

Lo anterior implica que el usuario puede ver los datos, imprimirlos, guardarlos, modificarlos y compartirlos con otras personas. Además, logra procesar, agregar, calcular y visualizar los datos, en tanto están en hojas de cálculo – Excel- lo que le permite filtrar información y hacer operaciones matemáticas con los datos numéricos. No obstante, las bases de datos sobre víctimas no se encuentran en otros formatos que permitan mayor flexibilidad, y, además, carecen de direcciones electrónicas particulares (URI) que posibilite a los usuarios ubicar la información de forma rápida o guardarla. Finalmente, los datos que entrega cada base solo pueden relacionarse con información del mismo conjunto a través de las herramientas de Excel, pero no da lugar a la relación con datos de otras bases.

Frente a la matriz Interacción con los datos (2), se encuentra que las 24 bases cumplen con el primer nivel en tanto están alojadas en el portal responsable de la emisión de la información, y en el lugar en el que se agrupan se encuentra un encabezado que resalta la

fuentes de los datos: Sistema Nacional de Información. Por lo tanto, los usuarios logran reconocer al ente encargado de la recopilación de la información, pero no por ello se cuenta con un contacto específico cuyo fin sea resolver dudas sobre la información; vital en la labor periodística. De manera que se podrá anunciar una aproximación al nivel dos, pero no el cumplimiento a cabalidad.

Sobre el segundo nivel de la matriz (2), es importante anotar que no se encuentra una explicación detallada de la metodología a la que responde la recopilación de los datos. En consecuencia, el usuario simplemente dispone de la información, pero desconoce los procedimientos que dieron lugar a almacenar tal cantidad de datos (en las bases analizadas se encuentran más de 100 mil filas con información).

A lo anterior se suman los tres niveles restantes desde los que se evalúa la comprensión de las categorías de la información que albergan los data set. No contienen, por ejemplo, un glosario con significados que permita la comprensión para la interacción responsable con los datos. Sin embargo, hay que anotar que frente a la deficiencia de la cuestión conceptual, el usuario podría suplirla al navegar en la página oficial, y buscar algunas explicaciones sobre las nominaciones que se han dado en el marco del conflicto armado interno y que allí reposan, desconectadas de los datos abiertos.

Para profundizar en la complejidad de los significados de las categorías, se exponen a continuación dos sinopsis de los análisis realizados a las bases de datos más grandes de la lista, teniendo presente que con los conjuntos de datos restantes ocurre lo mismo:

- La Base de datos titulada *Número de personas por lugar de ocurrencia, hecho victimizante, género, ciclo vital, discapacidad, pertenencia étnica y año ocurrencia* presenta 11 categorías que dan nombre al mismo número de columnas en la hoja de cálculo de Excel. De ellas solo la categoría *tipo de víctima* se explica, pero por fuera

de la base de datos, es decir, en otro lugar de la página web; por lo tanto, los usuarios-periodistas deberían salir de las bases y buscar la información. Por el contrario, las restantes 10 categorías no cuentan con definiciones

Se identifican, entonces, 3 categorías de orden cuantitativo, de ellas dos carecen de niveles de complejidad: año de ocurrencia- total víctimas. No obstante, la categoría Dane ocurrencia no es fácilmente deducible -En Colombia el Dane es el Departamento Administrativo de Estadística- Esta categoría acompaña las 24 bases de datos, sin embargo, el complemento varía. Ahora bien, bajo la lógica de una comprensión sin ruidos que intervengan en la utilización de la información, es importante contar con el significado exacto de las categorías simples y complejas.

Al discriminar las categorías cualitativas entre simples y complejas, se encuentran en el primer grupo las vinculadas a la georreferenciación es decir departamentos y municipios, la clasificación por género (hombre- mujer), discapacidad (que se reduce a dos formas de clasificación: con o sin), ciclo vital (contiene grupos etarios), y pertenencia étnica. Sin embargo, la categoría central de esta base que es ocurrencia y hecho victimizante, contiene 13 subcategorías vinculadas con la tipificación de los hechos violentos del conflicto armado, y por lo tanto su adecuada interpretación depende de los significados otorgados legalmente en el país.

- La segunda base seleccionada es *Número de personas desplazadas por municipio de expulsión, recepción y declaración*. En esta base de datos se presentan 6 categorías. De ellas una categoría es de orden cuantitativo (Código Dane) de la que no hay explicación. Otra dos corresponden a la georreferenciación (departamento y municipio), y las tres restantes deberían contar con significados para la interpretación

adecuada de los datos: personas expulsadas, personas recibidas, personas declaradas.

No hay una explicación de lo que representan, y, además, el nivel de complejidad aumenta al considerar que sobre una misma fila de datos todos los números de estas categorías varían.

Lo expuesto confirma la necesidad de alcanzar los niveles finales de la matriz (2) en los que se solicita, además de los significados de las categorías, entregar la descripción del contexto en el que esos datos se erigen en el campo de la realidad, y desde el cual deben interpretarse. Para el caso de las víctimas es importante que los usuarios comprendan, entre otras cosas, qué se entiende por víctima en el país, desde qué año la ley les permite considerarse como tal, por qué la tipificación de 13 hechos violentos en el marco del conflicto armado, a quiénes se señala como responsables de las víctimas que los datos representan. De lo contrario, los datos pueden banalizarse y reutilizarse de manera errónea.

Tanto los significados como la caracterización del contexto son elementos sustanciales si se considera el fin de la apertura de datos en el modelo de Gobierno Abierto: que los datos puedan reutilizarse, que cualquier persona- sin importar condición- pueda acceder a ellos. Por consiguiente, no puede considerarse que quien ingrese a un conjunto de datos abiertos del Estado deba tener conocimientos claros sobre lo que las bases guardan. El Estado debe proporcionar herramientas suficientes para la adecuada interpretación de la información, solo así se augura una certera interacción entre datos y usuarios. Desde un ángulo teórico Thompson lo reflexiona así:

Cuando los individuos codifican y descodifican mensajes, emplean no sólo las habilidades y competencias requeridas por los soportes técnicos, sino también varias formas de conocimiento y presuposiciones que comprenden parte de los recursos culturales que se dan durante los procesos de intercambio. Tales formas de

conocimiento y presuposiciones dan forma a la manera en que entienden los mensajes, se relacionan con ellos y los integran dentro de sus vidas (1998, p.45).

La carencia de los significados de las categorías, y del contexto social, político y económico de los datos, es también la falencia de las cuatro bases de datos tomadas del portal de Datos Abiertos de Colombia. A lo que se suma la falta de explicación de cómo fue el proceso de obtención de la información. Por tal razón, estos conjuntos de datos suman dos niveles en la matriz (2), mientras que alcanzan todos los niveles de la matriz (1).

Lo anterior puede explicarse desde la importancia que los gobiernos de todos los países, que apuestan por el Gobierno Abierto, han dado a la apertura de la información, para lo cual las cinco estrellas propuestas por Berners son fundamentales, y por ahora exclusivas. De este modo, el portal colombiano de apertura de datos presenta las siguientes características en las cuatro bases seleccionadas: Los datos están en la web de forma estructurada, en formatos no propietarios, lo que permite que el usuario no dependa de un solo tipo de programa informático para la descarga de ellos y su utilización. Los data set pueden descargarse en CSV- CSV para Excel- CSV para Excel (Europa)- JSON- RDF-RSS- TSV for Excel- XML. Así mismo, es posible filtrar información y visualizarla a través de gráficos estadísticos que le permiten cruzar los datos que ofrece la base. El usuario, además, encuentra un enlace web para cada data set, de modo tal que pueda volver sobre la misma información cuando así lo requiera, o compartirla fácilmente a través de redes sociales.

De modo que desde este ángulo de la oficialidad, la apertura de datos sobre víctimas del conflicto armado interno cumple con el principio básico de transparencia en el que se solicita abrir la información a los ciudadanos llegando al nivel superior de la escala propuesta por Berners.

De manera que para este estudio resulta fundamental observar la transformación que viven los datos, al pasar de un nivel básico – como se evidencia con el análisis de las 24 bases alojadas en el portal del Registro Único de Víctimas- a un estado alineado a los principios globales de Gobierno Abierto, como se ha demostrado en los 4 data set del portal de Datos Abiertos de Colombia.

Sin embargo, la información del portal de Mintic, en el análisis de la matriz (2), solo alcanza los dos primeros niveles, es decir, sí se reconoce a la institución responsable de los datos y, además, el usuario puede comunicarse con los responsables de la base de datos – o la información en ella contenida- para resolver preguntas básicas que le surjan sobre la datos, a través de una ventana de diálogo desde la cual el usuario puede enviar inquietudes. No obstante, y como ya se había expuesto, para la matriz (2) la carencia de información sobre el proceso de recolección de datos, la explicación de los significados básicos de las categorías que la base incluye, y la explicación de la realidad que esos datos representan, confirma el vacío que hay de cara a la comprensión por los elementos requeridos para que un usuario logre interactuar con los datos de forma reflexiva y no intuitiva.

#### **4. CONSIDERACIONES FINALES**

-El estado de transición de facto en el que se encuentra Colombia requiere de un periodismo preciso, es decir, con riqueza de fuentes que se aproximen a la exactitud de la realidad, para lo cual la información cuantitativa y cualitativa que el sector público construye sobre las víctimas es material sustancial.

-La apertura de la información, desde el principio de transparencia que se impulsa a través de la política de Gobierno Abierto, representa el progreso democrático más importante de las últimas décadas, al incluir al ciudadano como un sujeto que puede participar colaborativamente en decisiones y soluciones. Los periodistas que cubren la transición hacen

parte de ese grupo, y su rol social se complejiza si se determina que no solo deben narrar acontecimientos, sino también encontrar formas de aplicación de la información que las bases de datos contienen, en pro de ampliar las formas de interpretación de la realidad que le oferta a la sociedad.

- En la introducción del documento se expuso la necesidad de consolidar una línea divisoria entre el periodismo que cubrió el conflicto armado y el periodismo que narra el proceso de transición a un posconflicto. Entre los puntos que dan cuerpo a la línea se encuentran los datos, como una fuente valiosa desde la que el periodista puede, tras su análisis y comprensión, revelar cuestiones del conflicto armado que aún no se visibilizan en la esfera mediática.

- En Colombia el gobierno emprendió desde el año 2012 la búsqueda del cumplimiento de los estándares que diversas organizaciones de orden mundial han construido sobre la apertura de datos. El portal Datos Abiertos de Colombia se constituye en una de las grandes iniciativas desde la que la información oficial se hace realmente pública. Sin embargo, la atención se ha centrado en la apertura desde los niveles informáticos, y las herramientas que la tecnología provee; no se reconoce aún la importancia de agregar elementos que permitan a periodistas y otros ciudadanos interactuar acertadamente con la información.

- El estudio de las 24 bases de datos que ofrece la Unidad para las Víctimas, y que se catalogan dentro del sitio web como datos abiertos, es un reflejo del estado de la información bajo los estándares mínimos de apertura. En este caso el periodista – o cualquier usuario- tendría que navegar por el portal de la Institución para poder acceder a herramientas diferentes desde las que pueda cruzar datos o visualizarlos. No obstante, esto empaña el

principio de transparencia que se pretende a través de la apertura de datos y que pide eliminar obstáculos para el acceso a la información.

- Los ciudadanos deben emprender iniciativas, en las que los periodistas son fundamentales, para que las bases de datos que se hacen públicas contengan elementos que contribuyan a la interacción con la información, más allá de los elementos que contienen las herramientas tecnológicas. La idea de transparencia de un Gobierno Abierto implica no solo sacar los datos de los cajones oficiales, sino crear todas las condiciones necesarias para generar procesos proactivos, en los que la interacción es la espina dorsal que permite el movimiento de la información. De lo contrario, los principios de usabilidad y universalidad de la política de apertura de datos podrían sucumbir en las intenciones de quienes intentan obstaculizar la alfabetización social que se requiere en un país que busca salir del conflicto armado interno, para lo cual no basta con reciclar armas sino con tener altos niveles de información desde los que la ciudadanía pueda decidir y actuar.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Cepal. De Gobierno Abierto a Estado Abierto. [En línea] disponible en <http://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principiotransparencia> consultado el 1 de mayo de 2017.

Martín Serrano M. (2009). *La producción social de comunicación*. Madrid: Alianza Editorial.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2015). Guía de datos abiertos en Colombia (versión 3). [En línea] disponible en: [http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8248\\_Guia\\_Apertura\\_Datos.pdf](http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8248_Guia_Apertura_Datos.pdf), consultado el 3 de octubre de 2016.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Datos Abiertos Colombia. [En línea] disponible en <https://www.datos.gov.co/> consultado entre el 15 de marzo y el 20 de abril de 2017.

Naser A. Ramírez A. (2014). Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región. Santiago de Chile: Naciones Unidas- Cepal.

Thompson, B.J. (1998). Los media y la modernidad. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Unidad para las Víctimas. Portal Registro Único de Víctimas. [En línea] disponible en <http://rni.unidadvictimas.gov.co/> consultado entre el 1 de abril y el 10 de junio de 2017.

Uprimny R, Saffon M, Botero C, Restrepo E (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación*. Colombia: Ediciones Antropos.

# TRANSPARENCIA Y LIBERTADES INFORMATIVAS DESDE LA PERSPECTIVA LOCAL<sup>1</sup>

Jheison Torres Ávila  
*Universidad Nacional de Colombia*

## INTRODUCCIÓN

**E**L PRESENTE ARTÍCULO PRETENDE EXPLORAR LOS PROBLEMAS QUE DEBEN ENFRENTAR LAS ADMINISTRACIONES LOCALES PARA DESARROLLAR EL RETO QUE IMPONE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD QUE DESARROLLA LOS CONCEPTOS DE TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ABIERTO, QUE DESEMBOCAN EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Aunque el documento se elabora desde la vista de la normatividad colombiana, es muy probable que su enfoque recoja expectativas y problemas comunes tanto a nivel latinoamericano, o incluso español.

La conceptualización del gobierno abierto implica superar en parte la visión universalista de la administración para centrarse en buena medida en las particularidades que ofrece su aplicación en los gobiernos locales. Esto significa un cambio de comprensión en lo territorial y de una definición cada vez más clara sobre competencias para la protección de los derechos, eje de la función estatal. Para el caso que nos ocupa, la reflexión se centra en el derecho al acceso a la información pública. Esto implica la creación de estrategias que cumplan con los mínimos legales, pero que a la vez sean flexibles a las circunstancias de desarrollo e idiosincrasia de la localidad.

---

<sup>1</sup> Jheison Torres Avila. Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia, Doctor en Derecho Constitucional y Magister en derecho.

## **1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU PAPEL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA**

Lo local aparece en el escenario político como la respuesta a los problemas de deslegitimación del Estado y de ineficiencia e ineficacia del mismo. Al mismo tiempo, los derechos se caracterizan por ser un discurso con una enorme fuerza legitimadora, en donde se hace necesario el planteamiento de alternativas diversas a las actuales. Pero lo local y los derechos son discursos que tienen distancias conceptuales como puntos en común.

El discurso de los derechos desde la perspectiva liberal, sostiene que los derechos son de carácter universal y que son aplicables a todos los seres que se prediquen humanos. Pero esta extensión y comprensión de la universalidad puede implicar una pérdida importante de su eficacia, o incluso llegar a afectar los derechos de las minorías. Algunos de estos grupos se sitúan en entornos culturales particulares que definen su singularidad desde la idea misma del territorio como unidad física, pero sobre todo espiritual y cultural. Esta tesis que termina socavando los derechos de las comunidades en aras de la uniformidad implica la negación del concepto de derechos, e impone la tarea de construir un concepto que se articule mejor, tanto a las realidades territoriales como a los retos que impone el Estado social de derecho, como al proceso de elaboración del gobierno abierto. Por ello, el punto de partida implica no solo la defensa de los mínimos de los derechos, sino el reconocimiento de lenguajes comunes que permitan la elaboración de identidades territoriales en el marco de una concepción pluriétnica y pluricultural de Estado.

Sobre el particular, aunque las normas en materia de acceso a la información consideran la protección de grupos étnicos, etarios o con discapacidades para garantizar su ejercicio, es verdad que la forma de resolver estos conflictos no está escrita y requiere de esfuerzos nacionales y locales para lograr una mejor eficacia. Nos referimos a casos, por

ejemplo, donde se encuentre más de una lengua en un territorio y los documentos se encuentren en español, o la forma en que se realicen las obligaciones de los entes territoriales, indígenas, ancestrales y raizales, especialmente referidas a su archivo, que pueden gozar de prerrogativas propias del ejercicio del derecho propio. Claramente estos temas están por resolverse.

Pero esta elaboración de las políticas públicas no deja de ser problemática, pues se cuestiona si los municipios o ayuntamientos tienen las capacidades para impulsar estos procesos, en especial por las debilidades institucionales que se registran y la porosidad de los mecanismos de control, amén de las carencias administrativas, pues sin cuentas no hay rendición de cuentas. “Se considera que la capacidad administrativa de los municipios es una de las piezas clave para lograr la transparencia, sin desacreditar otros factores implícitos en el proceso de la rendición de cuentas que tienen relación con la democracia, como son: la voluntad política, la participación ciudadana, el interés común por encima de los intereses particulares, liderazgo hacia el bien común, libertad política, entre otros.”<sup>2</sup>

De esta forma lo local y los derechos requieren precisar cuál es el papel de esa localización y el rol que se pretende jueguen los derechos, en especial como objeto de las políticas públicas. Así lo local parece aproximarse a algo construido, es decir como una modalidad de respuesta a los problemas que se plantean las sociedades o, aún una modalidad de análisis. Lo local no es solamente aquel emplazamiento en un territorio, sino que se convierte en un objeto de construcción, una herramienta para dar respuesta a los problemas

---

<sup>2</sup> Ana Laura, Carrillo, Bojórquez, Mary Esther Manzano Loría, and Lucio Jesús Uc Heredia. "Análisis de la relación entre la capacidad administrativa y la transparencia en gobiernos locales en México" *Investigaciones Regionales* 31 (2015): 101.

de una comunidad. De esta forma, lo local no es una concepción patrimonial de un pueblo, que hace referencia solo a su pasado, sino que habla de las expectativas bajo las cuales la sociedad intenta un dialogo con las instituciones existentes en su núcleo de acciones. Se desprende de esto la idea de territorio como un fenómeno social, económico y cultural en donde se desarrollan los ámbitos de los derechos, y desde luego de sus formas e interpretaciones de la participación y la democracia vista de manera integral.

Desde lo local, se construye un marco referencial entre gobierno municipal o regional, sociedad civil y políticas públicas que enmarcan un conjunto de relaciones que deben integrar las labores de los actores o grupos y de sus diferentes niveles de intercambio. Estos intercambios se pueden potenciar claramente con la utilización de medios de comunicación e interacción digital y de plataformas que aumentan tanto el volumen de las mismas, como la calidad de estas; y si a esto se suma la obligación de dar a conocer las actuaciones de la administración, transparencia, se puede decir que las tareas de elaboración y seguimiento de la política local se potencian, teniendo que incidir en la mejora de los indicadores sociales. Pero esto como veremos más adelante, debe relativizarse pues existen numerosos factores que pueden incidir en que la receta no de los mismos resultados. De ahí la importancia de la elaboración de una estrategia flexible, para que tenga oportunidades de concreción en cada uno de los territorios.

Por su parte, los derechos como parte de las políticas de lo locales, deben superar su lenguaje sofisticado para que a partir de sus mínimos, puedan ser moldeados dentro de las expectativas locales y efectuar la adecuación a las necesidades de la sociedad civil. Los derechos son entonces vehículos legitimadores de demandas sociales, los cuales están dotados tanto de obligatoriedad desde lo jurídico, como de una importante dimensión política, en especial cuando se construyen desde unidades más pequeñas y cercanas a la

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

participación ciudadana. Se ubican los derechos tanto como mecanismos legitimadores del poder político y motores del cambio social. Se supera de esta forma, la versión pesimista de estos, al interpretarlos como mecanismo de inmovilidad política y desarticulación social<sup>3</sup>, pues se entenderán como herramientas para la defensa del ciudadano que impulsan la discusión política y de las políticas públicas.

Así las cosas, las normas sobre transparencia más que imponer obligaciones de cómo construir comunidad se presentan como instrumentos para poder crear la versión propia regional de la misma.

Sin embargo, este concepto positivo, merece alguna reflexión que recuerda que algunos aspectos del concepto mismo de acceso a la información pública, del discurso del gobierno abierto y la transparencia, hacen parte de discursos que se encuentran transversales en las exigencias de los órganos mundiales de comercio y de la banca mundial, fomentando la estandarización de procesos que permitan el intercambio de mercancías en plano global, *Lex Mercatoria*<sup>4</sup>, y benefician la globalización del capital y de sus intereses. Con lo cual, en realidad, solo terminan favoreciendo un grupo determinado de derechos y afectando la protección de los intereses locales.

Así las cosas, no se trata de defender la transparencia y el gobierno abierto de cualquier forma, pues en la actualidad se desarrollan proyectos que se concentran en reformas meramente burocráticas o que apuntan al maquillaje del Estado, impulsando procesos de relegitimización pero sin cambios significativos. De esta forma se apuesta por un proyecto

---

<sup>3</sup> Mark, *Tushnet*, "An Essay On Rights". *Texas Law Review*, 62(8) (1984):1364-1403

<sup>4</sup> María Silvia, Gómez Bausela . Algunas Consideraciones Acerca de la Nueva *Lex Mercatoria* y la Globalización. *Nueva Época*. (2003);1(3).

que concibe a la transparencia desde una perspectiva democrática-expansiva, entendiéndola como una herramienta orientada a mejorar el desempeño de la democracia y la profundización de los derechos. “Este concepto entiende a la transparencia como un instrumento de acción colectiva diseñado para hacer efectiva la rendición de cuentas, combatir la corrupción y desarticular el sistema de impunidad y privilegios”<sup>5</sup>. Este tipo de aproximación comprende que la transparencia es más que un cliché o una política para llenar las expectativas de los inversionistas extranjeros, para tomarse en serio, la construcción de mecanismos que profundicen la participación como fundamento del modelo del Estado constitucional. Es una propuesta que implica una visión compleja de ciudadano y de administración, pues apunta tanto a la alfabetización participativa de los sujetos sociales, así como una forma garantista y proactiva de Estado como verdadero garante de los derechos, desde la perspectiva local. Es desde luego compatible con un modelo de transparencia colaborativa<sup>6</sup> y que implica, un verdadero norte garantista como apuesta por la profundización de la participación ciudadana y el desarrollo sostenible.

### **1.1. Las tareas hacia el fortalecimiento local**

Para la profundización entonces de un modelo que permita la transparencia y la realización de los derechos, se hace indispensable el fortalecimiento de los entes administrativos locales. Especialmente en los modelos de organización centralista o unitarista, el proceso de robustecimiento de lo local es un camino necesario para la obtención

---

<sup>5</sup> Irma, Sandoval Ballesteros, “Hacia un proyecto “democrático-expansivo” de transparencia”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* ;58(219) (2013):103-34. PP. 136.

<sup>6</sup> Jesús, García. 'Gobierno Abierto: Transparencia, Participación y Colaboración En Las Administraciones Públicas', *Innovar: Revista De Ciencias Administrativas y Sociales*, vol. 24/no. 54, (2014), pp. 75-88.

de un sistema que disminuya la corrupción, genere más confianza a los ciudadanos y permita una agenda pública centrada en derechos.

La descentralización<sup>7</sup> se convierte en una de las herramientas más importantes en este emprendimiento. Esta descentralización puede abarcar diversas dimensiones: financieras, competenciales, legislativas, judiciales, etc. Pero para el caso análisis presente, se hace énfasis es la descentralización de políticas públicas que puede comprender tanto la reubicación de competencias en los entes territoriales, como la asignación y manejo de recursos tendientes a la ejecución de las tareas asignadas<sup>8</sup>.

Ahora bien, no basta con establecer elementos normativos que desarrollen competencias locales para encauzar estos procesos de descentralización, es necesario que se cumplan tareas simultaneas que permiten aprovechar este marco jurídico y elaborar un proyecto de alto impacto tanto para el modelo del gobierno abierto como para el de un Estado garantista. Así las cosas se proponen cinco tareas para desarrollar el fortalecimiento local: robustecer los sistemas de información y formación sobre derechos; construcción de ciudadanía; elaboración de diagnósticos locales; atención efectiva y rápida a los afectados por la negación del derecho, y elaboración de sistemas de seguimiento y evaluación de estas políticas en lo local.

- **Robustecer los sistemas de información y formación sobre derechos.**

Los derechos son más que formas jurídicas, por tanto, su enseñanza se debe centrar en la utilización de un marco ético-pedagógico indispensable para el desarrollo de las

---

<sup>7</sup> Darío, Restrepo-Botero, 'Descentralización Para La Equidad', *Economía*, vol. 12/no. 40, (2012), pp. 793-821.

<sup>8</sup> Manuel, Arenilla Sáez, Agustín Fernández, Claudia de Losada, Serrano, *Descentralización, transparencia y seguridad jurídica en América latina y Europa*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2014.

localidades. En efecto, aunque tengamos normas que desarrollen la transparencia y el derecho al acceso a la información pública, sin la generación de capacidades de la sociedad civil para la protección y el reclamo de estos principios y derechos, no existirán verdaderos impactos institucionales. Por ello la enseñanza de los derechos y en especial de los señalados debe hacer parte de la política pública local.

La descentralización de la enseñanza de los derechos, requiere no solo la capacitación de la población y de los funcionarios, sino de estrategias alternativas de comunicación que permitan convertir el discurso y las cartillas en conocimiento popular. La idea es desbordar la enseñanza magistral de los derechos y convertir su lenguaje e importancia a imágenes y sonidos que sean interesantes para la población, en donde la tecnología puede cumplir un papel excepcional, dada la versatilidad de estos medios con un alto nivel de penetración territorial, como en la posibilidad de renovar el lenguaje frente a la formación de los más jóvenes. El derecho a la información requiere de estas estrategias para que su existencia logre un impacto importante en la transformación de la democracia.

Si bien las normas no lo establecen explícitamente, llevar sus postulados a espacios como la familia y la escuela, corresponden una tarea fundamental en la enseñanza de los objetos del poder en la perspectiva de cambio social y generación de inclusión.

- **La construcción de ciudadanía.**

La información es solo una fase del aprendizaje de los derechos, puesto que dicha enseñanza requiere de objetivos claros. Al respecto se pueden hacer varias preguntas: ¿se enseña derechos para informar, para fortalecer el Estado, para cumplir cierto tipo de obligaciones legales, o para fortalecer las instituciones? Lo importante parece aquí es centrar la discusión no en el qué de los derechos, sino más bien en el *para qué*, el cual pone esos mismos derechos en el centro de las políticas públicas.

Dentro del esquema que se viene presentando, una buena opción es la interacción entre descentralización, democracia participativa, derechos y fortalecimiento del Estado. La ciudadanía desde la perspectiva de una ciudadanía activa<sup>9</sup>, se ubica en el polo del esfuerzo de la estrategia descentralizadora. La construcción y fortalecimiento es el *para qué* central de todos los esfuerzos del Estado por recomponer su legitimidad y allanar el camino hacia una nueva estrategia de desarrollo social sostenible.

Pero no se construye ciudadanía solamente con la información sobre los derechos, requiere de la vivencia cotidiana de los mismos, y para esto es indispensable tener en cuenta tres cosas: un lenguaje común ampliamente significativo para los miembros de una comunidad; espacios en los cuales el ejercicio de la ciudadanía tenga relevancia, y, por último, respeto por las decisiones que en su conjunto la ciudadanía tome, especialmente dentro del contexto local; y estas tres tareas pueden ser desarrolladas en entornos digitales de gran impacto.

Aunque en algunos territorios la brecha digital<sup>10</sup> es aún muy grande, debe apuntarse al desarrollo del concepto de la ciudadanía digital<sup>11</sup> como parte del componente fundamental de desarrollo de los derechos. Es posible una interacción con las formas tradicionales de la ciudadanía y encontrar en las herramientas y comportamientos en la red, activos sociales para generar espacios de discusión, comprensión, rendición de cuentas y formación democrática

---

<sup>9</sup>María José, Añon, El test de la inclusión: Los derechos sociales, en Trabajo, derechos sociales y globalización, (Madrid: Talasa, 2000).

<sup>10</sup>Cristian Berrio Zapata, “ Entre la alfabetización informacional y la brecha digital: reflexiones para una Re conceptualización de los fenómenos de exclusión digital” Revista Interamericana de Bibliotecología, 35(1), (2012): 39.

<sup>11</sup> César Mazo, “Claves para la formación ciudadana en la era digital”, Revista Q. (2011);6(11).

que permitan superar la concepción clásica y operativamente pasiva de la ciudadanía; por otra que reporte ganancias en el control del poder local y la búsqueda de mejores soluciones a los problemas locales.

El problema cada vez más creciente no se refiere a la ausencia de la disponibilidad de redes y uso del internet,<sup>12</sup> cuya penetración es exponencial, sino de los usos que ellos tienen. Es decir, está en entre dicho la existencia de la ciudadanía digital, pues la sola existencia de medios técnicos no garantiza que estos sirven como herramientas de construcción ciudadana, de ahí la enorme importancia de desarrollar el potencial de los mismo en este sentido.

- **La construcción de diagnósticos locales.**

La elaboración de un diagnóstico de la situación real sobre la transparencia, el gobierno abierto y el estado de protección y desarrollo del derecho de acceso a la información pública es fundamental para tener un plan que permita un avance significativo sobre la materia y sobre todo intenta evitar los discursos que producen el vaciamiento del derecho a través de apuestas políticamente correctas pero inviables en el entorno local.

Diferentes entes estatales elaboran diagnósticos sobre derechos, pero muy pocos se construyen con las comunidades. Este ejercicio de construcción es muy importante, puesto que es aquí donde la política pública nace, y permite que la localidad pueda elaborar su propio listado de necesidades, priorizando la acción estatal y guiándola a los aspectos de mayor urgencia.

---

<sup>12</sup> Pablo Villatoro y Allison Silva, Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación. Un panorama regional, Santiago de Chile, Cepal, 2005. También en Wilson Peres Nuñez, Information societies in Latin America and the Caribbean: development of technologies and technologies for development, Santiago de Chile, Cepal, 2012.

Un derecho que no cuenta con una evaluación suficientemente clara y que no apunta a los aspectos más relevantes de su aplicación, tenderá a una generalización por parte de la administración, obteniendo políticas de bajo impacto y con resultados altamente insatisfactorios para la comunidad. Este es justamente uno de los potenciales de la interacción en redes y otros medios digitales, permitir que estos diagnósticos puedan elaborar de forma más rápida e inclusiva, que desde luego desbordan la protección del derecho al acceso a la información pública y se proyectan a todos los intereses de la comunidad y las autoridades locales.

Ahora bien, respecto a la descentralización del diagnóstico y la formulación, vale la pena señalar que los entes de planeación requieren de la consolidación de una idea de ciudadanía básica, que cree las condiciones para la participación<sup>13</sup>. Esto no se debe entender como la necesidad graduar a la población con títulos sobre cursos en derechos, sino más bien la aprehensión de sus contenidos por parte de la población, es decir que los derechos se conviertan en el lenguaje común para expresar las necesidades políticas tanto de los gobiernos locales como de las comunidades. Además, en el caso de los derechos comprendidos desde la transparencia, la obtención de información de calidad y sobre todo de la aplicación del principio de proactividad de la información, conduce a que la ciudadanía en sus organizaciones más pequeñas como las juntas de acción comunal o similares puedan comprender mejor las posibilidades que tienen tanto para proponer a la administración como de realizar tareas por iniciativa propia. El conocimiento de los recursos incluso más allá del municipio, como aquellos de orden departamental o nacional, también puede motivar la

---

<sup>13</sup> Francisco Javier Duran Ruiz, Duran J. Retos y oportunidades de la administración y el gobierno electrónicos: Derecho a las TIC y alfabetización digital. *Zona Próxima*. 2009.

interacción de la ciudadanía con los gobiernos locales para la consecución de subvenciones y financiamiento de proyectos de impacto local.

Así las cosas, este tipo de descentralización de diagnósticos necesita de la creación de canales con todos los entes, pero especialmente con los de planeación y presupuestales<sup>14</sup>. Los entes presupuestales deben acompañar estos procesos de diagnóstico. Con esto se busca conservar una circularidad en la cadena que forman diagnósticos-formulación-ejecución-seguimiento de la política pública, puesto que la focalización del esfuerzo por descentralizar no es solamente la de trasladar funciones, sino alcanzar mejores resultados en la gobernanza local y nacional.

No hay que olvidar que la Leyes de transparencia, imponen diversas obligaciones de publicación de información de forma proactiva, que puede implicar la disponibilidad de insumos permanentes para la elaboración de dichos diagnósticos.

- **Atención efectiva y rápida a los afectados por la negación del derecho.**

Un elemento esencial de promoción y protección del derecho, tiene que ver con la existencia de mecanismos oportunos de protección de las personas que han tenido afectaciones u obstáculos para el ejercicio del derecho. En este sentido, aunque la ley de transparencia prevé mecanismos de exigibilidad, fundamentalmente a través del derecho de petición y eventualmente de la acción de tutela, para el caso colombiano, o incluso en algunas circunstancias de la acción de cumplimiento, regularmente los ciudadanos desconocen estos medios.

---

<sup>14</sup> Lorenzo Cotino Hueso, Julián, Valero Torrijos . *Administración Electrónica: La Ley 11/2007, De 22 De Junio, De Acceso Electrónico De Los Ciudadanos a Los Servicios Públicos y Los Retos Jurídicos Del e-Gobierno En España*. Valencia, Tirant lo Blanch; 2010.

Por ello, debemos pensar la administración como entes dirigidos a la protección de los derechos de los ciudadanos. De esta forma en el caso de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, la aplicación de los principios de buena fe, difusión proactiva de la información, facilitación y transparencia, impulsan de forma concreta este objetivo y deben ser el centro de la actuación administrativa local. Esto implica conforme a las normas sobre transparencia<sup>15</sup>, la existencia dentro del municipio o ayuntamiento de funcionarios o procedimientos específicos dirigidos a la atención rápida y efectiva del derecho, es decir, un conjunto de mecanismos internos que impulsen este comportamiento protector. Ahora bien, este instrumento sería insuficiente, dado que no basta con que el obligado sea el único garante de la obligación del derecho, por ello, el papel de las personerías, consejos de transparencia o de órganos de control local son fundamentales para fomentar la protección en los casos que haya lugar, o incluso la imposición de sanciones al respecto. En el caso colombiano, la Procuraduría con el poder preferente y la Defensoría del pueblo por medio de la magistratura moral y la denuncia también puede ayudar a las instituciones locales a generar un esquema de protección óptimo del derecho.

- **Elaboración de sistemas de seguimiento y evaluación de estas políticas en lo local.**

Así como se cómo se pretende realizar los diagnósticos locales e incluso la formulación de políticas desde las comunidades, es muy importante que dichas comunidades también puedan desarrollar un registro y seguimiento de los proyectos relacionados con el ejercicio de los derechos. Este ejercicio de vigilancia no se limita a la actuación de las

---

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Administración Pública, Estudio comparado sobre normativa internacional en materia de derecho de acceso a la información pública, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2016.

veedurías ciudadanas, sino que además requieren de verdaderos sistemas de vigilancia y evaluación que brinden transparencia a los procesos<sup>16</sup>, así como información suficiente para que las comunidades y las instituciones recolecten sus lecciones aprendidas sobre la ejecución de esas políticas.

Como presentamos atrás, los indicadores y la construcción de estos, tanto para la política pública como para los derechos, son los que hacen visibles los esfuerzos de la comunidad y sus gobernantes, así como explicita las metas que quieren alcanzar. El conocimiento del número de derechos de petición realizados, y sus materias, el número y calidad de respuestas, la existencia de un plan de protección de datos públicos y su difusión permanente, el cumplimiento de la publicación de la información mínima que contiene la ley, entre otros elementos corresponde a estrategias de seguimiento de estos indicadores.

Estas líneas de descentralización requieren de contextos en donde se puedan desarrollar estrategias que terminen en el impulso de redes que integren a todos los actores<sup>17</sup>. Este contexto en lo que se refiere a la capacidad institucional se denomina gobernabilidad, que sin duda alguna ocupa un lugar muy importante para el fortalecimiento de modelos políticos legales que puedan garantizar el desarrollo de políticas públicas transparentes, eficaces y participativas.

## **2. ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA TRANSPARENCIA EN EL ÁMBITO LOCAL**

El reto para hacer operativas las obligaciones del Estado supone como dijimos el fortalecimiento de la política de descentralización, pero esto es una condición necesaria pero

---

<sup>16</sup> Ignacio, García Pérez, *Metodología y Diseño De Estudios Para La Evaluación De Políticas Públicas*, Sevilla, Instituto de Estadística de Andalucía, 2009.

<sup>17</sup> Laura Chaqués Bonafont, *Redes de Políticas públicas*, Madrid, CIS, 2004, pp. 98.

no suficiente para cumplir con la meta de eficacia que se pretende. De esta manera se requiere potencializar las herramientas existentes en los municipios y gobernaciones para iniciar un proceso de fortalecimiento de las políticas de derechos y en particular de la profundización de la fiscalización y participación ciudadana, así como de la proactividad de los gobiernos locales para promover el uso de los datos abiertos y desde luego su publicación periódica e interoperable. Esta tarea se encuentra orientada por la constitución de forma genérica en el denominado principio de máxima publicidad, que implica el esfuerzo máximo como carga estatal para dar a conocer la información que este maneja, salvo las excepciones que cada sistema determine.

De esta forma, hasta esta parte hemos planteado los elementos que debe tener un esquema de descentralización que promueva los derechos y la transparencia, pero es necesario ir más allá, pues no basta con estos, debemos aun plantear una tarea más, establecer los diversos escenarios de aplicación de políticas públicas en materia de transparencia, que recojan las necesidades de las localidades, pero que a vez nos permitan una mirada racionalizadora de su comprensión. Estos modelos estratégicos de operación y planeación son una parte integral de un esquema incluyente y expansivo de derechos como se ha referenciado, que es lo que se presenta a continuación.

## **1.2. Los esquemas dinámicos de análisis de los escenarios locales**

Los retos que plantea la elaboración de esquemas operativos de estas obligaciones se pueden recrear en tres esferas: la cultura política local, el grado de obligatoriedad de estos mismos contenidos normativos y las diferencias que existen entre regiones y municipios. Sobre las dos primeras ya nos hemos referido; se puede añadir respecto a la cultura política que esta se relaciona con las condiciones de gobernabilidad y la comprensión que tienen las instituciones y sus comunidades de esta circunstancia.

Por último, es fundamental crear un mecanismo de trabajo que pueda tomar en cuenta los diferentes grados de desarrollo, vulnerabilidad y comprensión de las políticas de derechos y, en especial, de la transparencia y el acceso a la información pública. A continuación, se plantean las variables para determinar esta herramienta, que apunta a servir de esquema de elaboración de políticas públicas.

#### Cuadro de determinación de estrategias

	<b>Bajos índices de Inclusión Digital</b>	<b>Índices medios de Inclusión Digital</b>	<b>Altos índices de Inclusión digital</b>
<b>Alta Gobernabilidad</b>	(medidas a tomar, por ciclo de política pública y nivel de obligaciones)		<b>Prevención-Promoción</b> Disfrute del derecho a la Inclusión Digital (bajo analfabetismo tecnológico y disponibilidad tecnológica) Altos niveles de participación política
<b>Media Gobernabilidad</b>		<b>Prevención-Protección</b>	
<b>Baja Gobernabilidad</b>	<b>Asistencia-Protección</b> Ausencia medios tecnológicos Alto analfabetismo digital Bajos niveles de participación política		

Cuadro de elaboración propia.

Teniendo en cuenta estos elementos desarrollaremos y explicaremos cada una de las variables de la matriz de estrategias y sus componentes.

En este caso, los indicadores clave se establecerán por una versión prima facie de esas condiciones de gobernabilidad, comprendida como “la capacidad de las sociedades y sus subsistemas políticos de tomar decisiones o iniciar en reacción a unas demandas o necesidades”<sup>18</sup>. De esta forma tenemos los siguientes:

- ⇒ Existencia y funcionalidad de instituciones o sujetos obligados a la publicación de datos abiertos.
- ⇒ Disponibilidad de oferta institucional de protección del derecho, especialmente, Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Personerías)
- ⇒ No encontrarse en situación de quiebra.
- ⇒ Existencia de expresiones organizadas de la sociedad civil (veedurías, Juntas de acción comunal, colectivos, etc).
- ⇒ Contar con una política pública de promoción de la transparencia.

Por otra parte, el nivel superior referido a los niveles de protección del derecho a la inclusión digital y al desarrollo de la tecnología de la información y la comunicación en el ámbito local, se enfocarán en las capacidades de ejercicio de no solo del derecho de acceso a la información, sino a la vista integral de otros derechos que estén conexos a él:

- ⇒ Número de conexiones y ancho de banda en el municipio
- ⇒ Número de incidentes y negaciones relacionados con la afectación al derecho de petición y al acceso a la información pública
- ⇒ Número de personas capacitadas en el uso de nuevas tecnologías.
- ⇒ Número equipos de computación disponibles en el municipio.
- ⇒ Índice de desarrollo Humano
- ⇒ Índice de participación ciudadana en los diferentes espacios sociales y políticos

---

<sup>18</sup> Francois, Jolly, . *Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas*. Recuperado marzo de 2016 de: <http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/f813648034f3e0ac6a4078980c674f61.pdf>

Una vez determinada la categoría del municipio dentro de las nueve opciones del cuadro se determinan las estrategias<sup>19</sup> para cada caso, teniendo claro que lo más probable es que sea la parte sombreada del cuadro la que más esfuerzos y énfasis requiera puesto que en ella se encuentra un número considerable de municipios y departamentos. Así estas acciones se pueden enmarcar en tres estrategias gruesas que recrean las acciones desde una perspectiva de la prevención a saber:

**Nivel 1: Asistencia-Protección:** Es el nivel de mayor vulnerabilidad, y establece la priorización de acciones para la asistencia y la protección del derecho, en estos los programas de reacción son más fuertes y el seguimiento y apoyo por parte de las gobernaciones y el nivel nacional también es más fuerte. Los ciclos de política pública son más cortos o inexistentes y se plantean medidas de corto y mediano plazo. Probablemente los niveles de inversión en recursos de todo tipo también son más altos. Escaso uso de la información pública como medio de promoción de las políticas públicas. Inexistente o escaso número de organizaciones de la sociedad civil.

**Nivel 2. Prevención-Protección:** El nivel de vulnerabilidad es medio, al igual que el de gobernabilidad. Existen políticas públicas pero su respuesta es limitada y de poco alcance. Se deben fortalecer las instancias locales de respuesta, y fomentar una cultura de la prevención para mejorar la protección. Se requieren indicadores para el seguimiento de las políticas trazadas y asesoría técnica para el tema. Existen organizaciones de la sociedad civil pero poco articuladas entre sí y con la lógica de la transparencia.

---

<sup>19</sup> Al respecto se han tenido en cuenta los documentos citados de Análisis de Brecha y la propuesta de Conpes para la materia, en donde se determinan algunas acciones para el nivel local. Gobierno Nacional, Estrategia de Gobierno en Línea, recuperado 10 de junio de 2016 en: [http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-7941\\_normatividad.pdf](http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-7941_normatividad.pdf).

**Nivel 3. Prevención-Promoción.** Es el nivel de menos vulnerabilidad, pero deben fortalecerse los escenarios de prevención de posibles eventos vulneratorios, se establecen políticas de más largo aliento y se fomenta una cultura estructural y transversal de los derechos, que permite el logro de resultados sostenibles y de alto impacto. Existe una ciudadanía con alto nivel de inclusión digital y con organización que participa en los asuntos públicos y utiliza los datos abiertos para fomentar el debate y el control, ciudadano. El municipio es altamente proactivo en la publicación de información pública y se retroalimenta de los análisis locales.

El concepto de Preventivo plantea las siguientes tareas:

- No restricción de derechos que fomenten la participación y el ejercicio del derecho al acceso a la información pública.
- Adoptar medidas necesarias para incluir en los planes de inversión social de los municipios, recursos orientados para garantizar el impulso de los planes, programas y proyectos de visibilización de la población vulnerable y/o en estado de riesgo de inclusión digital, identificada por las administraciones locales.
- Adopción de medidas tendientes a disuadir y neutralizar el accionar y la capacidad de daño de funcionarios que afecten el acceso, o de redes clientelares que impidan tanto la publicación rogada y proactiva como la reutilización de los datos abiertos.
- Informar a las autoridades competentes pertenecientes al Ministerio Público y al Gobierno nacional a través de la oficina de la transparencia o al comité de la transparencia pública de los avances del municipio o de las amenazas al cumplimiento de la política.

Énfasis en Protección:

- Adelantar acciones frente a las solicitudes de información como a la no publicación periódica de los datos obligatorios o aquellos útiles para fomentar la transparencia.

No basta con la determinación de cada una de las estrategias, es necesario que cada acción deba tener en cuenta, especialmente en la fase de implementación los siguientes aspectos:

- 1- el contexto de vulneraciones y de actividad de factores de corrupción o restricción de la participación.
- 2- mantener enfoques regionales para contar con mejores monitoreos.
- 3- Identificar y establecer figuras de mediador a nivel local, quienes sirven de puente en situaciones de vulnerabilidad tales como Defensoría, Personería, ONG, Programas de Gobierno nacional.

Como se observa cada una de los paquetes de estrategias combina tanto las obligaciones genéricas desarrolladas en acciones concretas dentro del esquema de prevención, protección o asistencia planteado, las cuales a la vez puede ser esbozadas en el desarrollo e implementación dentro de alguno de estos procesos.

Estos criterios desarrollados se ven reforzados con las pautas que la misma ley colombiana desarrolla con respecto a la categorización de establecimiento de responsabilidades de los municipios. El artículo 10 de la ley 1551 de 2012 señala:

Artículo 10. Factores Para La Delegación Y Asignación De Atribuciones Y Funciones. Para efectos de la delegación y asignación de competencias y funciones se tendrán en cuenta los siguientes factores:

1. Recursos naturales.
2. Niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas.
3. Medios de subsistencia y capacidad económica de su población.
4. Índices de crecimiento demográfico y la proporción en que se encuentran los sectores urbanos y rurales de su población.
5. Tasa de desarrollo económico, desarrollo industrial y comercial.
6. Situación geográfica y económica, extensión del territorio y la infraestructura vial y de comunicaciones que posea.
7. Tasa de presupuesto-gasto por habitante-año.
8. Servicios públicos municipales.
9. Grado de educación de sus habitantes y la capacidad técnico-operativa de la administración municipal.
10. Necesidad y posibilidad económica, social y administrativa de estimular el desarrollo local y regional.
11. Apoyo, promoción y fortalecimiento de los organismos de acción comunal y de participación democrática.

Con esta información podemos construir un gráfico de comprensión de la construcción de la política pública que fomente el derecho al acceso a la información pública y la transparencia.

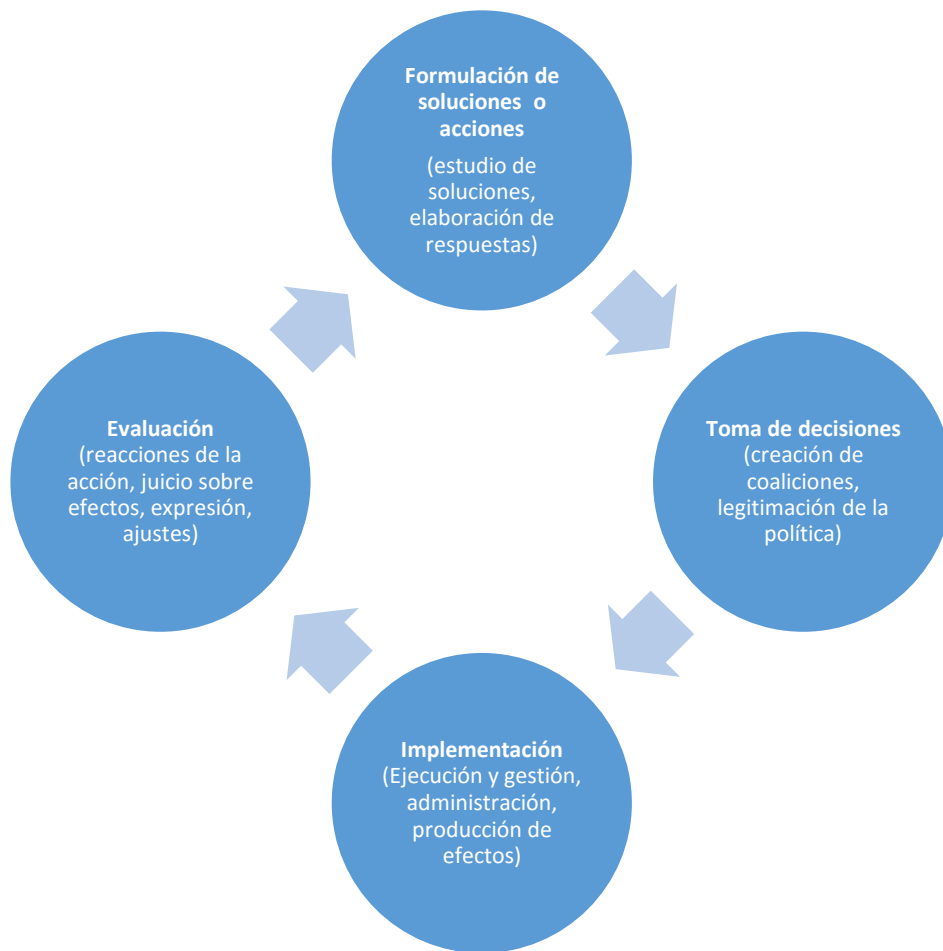


Grafico 1. Elaboración propia

La determinación de cada una de estas fases es importante en la implementación porque señala rutas, elementos jurídicos a tener en cuenta, herramientas teóricas en cada una de las fases y, en últimas, sirve como metodología para generar rutas para los municipios y las regiones con los que se trabaja.

De esta manera, las obligaciones de protección del derecho como parte de las competencias locales deben orientarse en cada caso a momentos de la política pública local,

los cuales se determinan en los planes de acción para cada municipio, y en donde el Plan de Desarrollo sirve como orientador de las acciones regionales y locales. Ahora bien, la política a pública no se entiende únicamente como el momento de elaboración de los planes de desarrollo, sino como un proceso más complejo y diferenciado. Es un análisis desde las acciones de respuesta del gobierno hacia las necesidades y agendas locales.

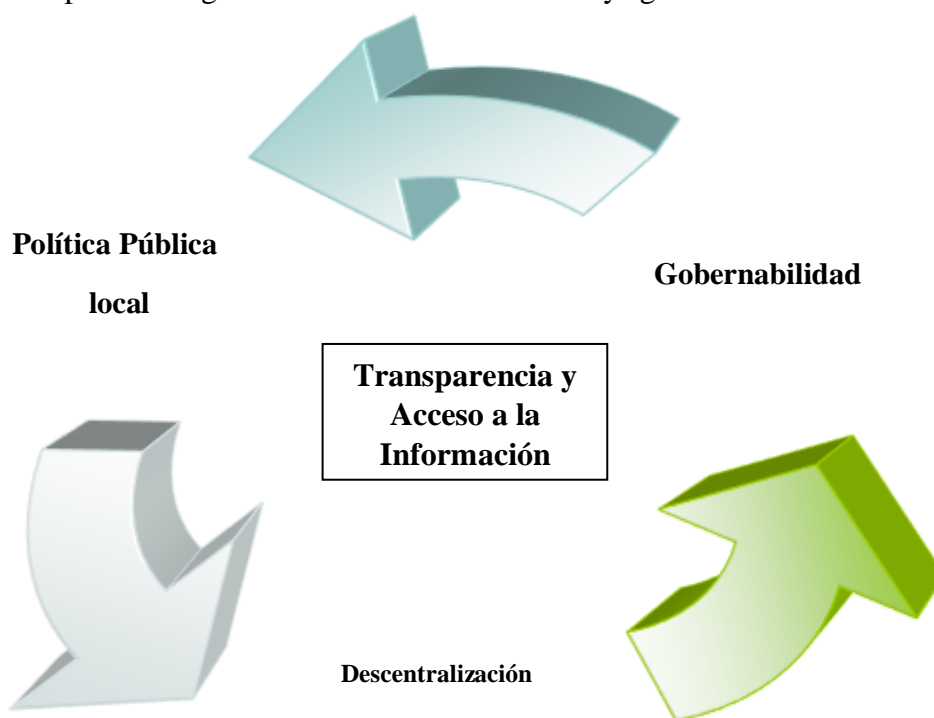


Grafico 2 elaboración propia

El anterior esquema reconstruye las relaciones necesarias para el fortalecimiento de los programas que fomentan la transparencia y el acceso a la información pública en lo local, así como permite construir las condiciones para la implementación de estrategias que favorezcan el cumplimiento de las obligaciones del Estado frente a los derechos y la democracia.

### **3. CONCLUSIONES**

En la actualidad, se presenta un importante desarrollo del concepto de transparencia que pretende reelaborar un discurso de legitimación frente a la creciente desconfianza de los ciudadanos ante las actuaciones de los gobiernos. La teoría del gobierno abierto plantea la necesidad de establecer unos derroteros claros sobre cómo construir lazos de confianza que permitan el fortalecimiento de la democracia.

Pero no solo se trata de recrear dicha confianza, sino de establecer mecanismos que, conforme a las necesidades actuales de la población y las herramientas técnicas disponibles, puedan acelerar dicho proceso. Los conceptos de gobierno electrónico y de transparencia abren el camino para la creación del derecho de acceso a la información pública, que en realidad es un correlato del derecho a la información, junto al derecho de petición, que en entornos digitales agiliza en tiempo real la necesidad creciente del conocimiento de lo que hace el gobierno.

En estas circunstancias, se dilucida la necesidad de comprender que es desde la región y la administración local donde dichas iniciativas pueden hacerse realidad, logrando su mayor efectividad, teniendo que superar el escollo de los marcos de competencias que brinda el sistema constitucional y legal sobre esta materia.

Pero no basta con la afirmación de la existencia competencial, puesto que en el marco de los derechos es indispensable el desglose de las obligaciones derivadas de la protección general de derechos, en especial, del derecho de acceso a la información pública, con lo cual se pone en blanco y negro cómo el municipio y sus autoridades deben establecer medidas de control y medición de los estándares allí planteados, obteniendo una guía de trabajo a este respecto.

Estas estrategias de implementación no pueden ser uniformes, dado que, sin duda, los municipios o ayuntamientos enfrentan diversos problemas diferenciales, como índices de necesidades básicas insatisfechas, problemas de violencia sociopolítica, ausencia de esquemas de participación e integración democrática. Esto implicó el planteamiento de un análisis diferencial que permita la creación de estrategias diversas para la construcción de una política de transparencia y gobierno abierto.

### **BIBLIOGRAFÍA:**

Manuel, Arenilla Sáez, Agustín Fernández, Claudia de Losada, Serrano, *Descentralización, transparencia y seguridad jurídica en América latina y Europa*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2014.

María José, Añón, El test de la inclusión: Los derechos sociales, en Trabajo, derechos sociales y globalización, Madrid, Talasa, 2000.

Cristian Berrio Zapata, “ Entre la alfabetización informacional y la brecha digital: reflexiones para una Re conceptualización de los fenómenos de exclusión digital” Revista Interamericana de Bibliotecología, 35(1), (2012): 39.

Laura Chaqués Bonafont, Redes de Políticas públicas, Madrid, CIS, 2004.

Lorenzo Cotino Hueso, Julian, Valero Torrijos . *Administración Electrónica: La Ley 11/2007, De 22 De Junio, De Acceso Electrónico De Los Ciudadanos a Los Servicios Públicos y Los Retos Jurídicos Del e-Gobierno En España*. Valencia, Tirant lo Blanch; 2010.

Francisco Javier Duran Ruiz, Duran J. Retos y oportunidades de la administración y el gobierno electrónicos: Derecho a las TIC y alfabetización digital. *Zona Próxima*. 2009.

Ana Laura, Carrillo, Bojórquez, Mary Esther Manzano Loría, and Lucio Jesús Uc Heredia. "Análisis de la relación entre la capacidad administrativa y la transparencia en gobiernos locales en México" *Investigaciones Regionales* 31 (2015): 101.

Ignacio, García Pérez, *Metodología y Diseño De Estudios Para La Evaluación De Políticas Públicas*, Sevilla, Instituto de Estadística de Andalucía, 2009.

Jesús, García. 'Gobierno Abierto: Transparencia, Participación y Colaboración En Las Administraciones Públicas', *Innovar: Revista De Ciencias Administrativas y Sociales*, vol. 24/no. 54, (2014), pp. 75-88.

Gobierno Nacional, Estrategia de Gobierno en Línea, recuperado 10 de junio de 2016 en: [http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-7941\\_normatividad.pdf](http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-7941_normatividad.pdf).

Instituto Nacional de Administración Pública, Estudio comparado sobre normativa internacional en materia de derecho de acceso a la información pública, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2016.

Francois, Jolly, . *Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas*. Recuperado marzo de 2016 de: <http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/f813648034f3e0ac6a4078980c674f61.pdf>

César Mazo, “Claves para la formación ciudadana en la era digital”, *Revista Q*. (2011);6(11).

Darío, Restrepo-Botero, 'Descentralización Para La Equidad', *Economía*, vol. 12/no. 40, (2012), pp. 793-821.

Wilson Peres Nuñez, *Information societies in Latin America and the Caribbean: development of technologies and technologies for development*, Santiago de Chile, Cepal, 2012.

David, Rasmussen (Ed), *Universalism Vs. Communitarianism*, Cambridge, The MIT Press , 1990.

Irma, Sandoval Ballesteros, “Hacia un proyecto “democrático-expansivo” de transparencia”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* ;58(219) (2013):103-34

María Silvia, Gómez Bausela . *Algunas Consideraciones Acerca de la Nueva Lex Mercatoria y la Globalización*. Nueva Época. (2003);1(3).

Carlos, Thiebaut, *Los Límites de la Comunidad*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

Mark, Tushnet. “An Essay On Rights”. *Texas Law Review*, 62(8) (1984):1364-1403.

Pablo Villatoro y Allison Silva, *Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación. Un panorama regional*, Santiago de Chile, Cepal, 2005.

## EL PLEBISCITO DEL 2 DE OCTUBRE EN COLOMBIA: EL DIVORCIO ENTRE LA OPINIÓN PÚBLICA Y LA OPINIÓN PUBLICADA

Juan Carlos Gómez Giraldo<sup>1</sup>  
*Universidad de La Sabana*

Juan David Cárdenaz Ruiz<sup>2</sup>  
*Universidad de La Sabana*

**E**L 2 DE OCTUBRE LOS COLOMBIANOS VOTARON, DE MANERA MUY APRETADA, EN CONTRA DE LA REFRENDACIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO COLOMBIANO Y LAS FARC. EL RESULTADO FUE INTERPRETADO INICIALMENTE COMO SORPRESIVO DEBIDO AL CLIMA DE OPINIÓN PREVIO AL PLEBISCITO. Para identificar factores que ayuden a explicar la distancia entre la opinión publicada y la opinión pública, desde el Observatorio de Medios, se analizaron 466 piezas de opinión relacionadas con el plebiscito publicadas, en los principales referentes de la prensa nacional desde el 24 de agosto hasta el 2 de octubre del 2017. Esta ponencia busca mostrar los hallazgos del análisis de contenido.

---

<sup>1</sup> Juan Carlos Gómez Giraldo: Doctor en Comunicación de la Universidad Austral (Buenos Aires), Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá), Comunicador Social y Periodista de la Universidad de La Sabana (Chía). En la actualidad es profesor del Departamento de Comunicación Pública de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Sabana e Investigador del Observatorio de Medios de la misma institución.

<sup>2</sup> Juan David Cárdenas Ruiz: Magíster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –IEPRI– de la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá), Especialista en Opinión Pública y Mercadeo Político de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá) y Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá). En la actualidad es Jefe del Departamento de Comunicación Pública de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Sabana e Investigador del Observatorio de Medios de la misma institución

## INTRODUCCIÓN

En agosto de 2012, cuando el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón, anunció de manera oficial el inicio de las negociaciones para la búsqueda de la paz con la guerrilla de las FARC-EP -grupo subversivo en guerra con el Estado colombiano desde 1964<sup>3</sup>- el Observatorio de Medios de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Sabana decidió hacer seguimiento a los contenidos de los discursos de los actores involucrados en las conversaciones para comparar, luego, los énfasis de esos discursos con los *frames* o interpretación de la información elaborada por los medios de comunicación para el público, con los *frames* de dicho público u opinión ciudadana. El objetivo último consistía en determinar el discurso preponderante en el Proceso de Paz con base en estas mediciones.

La investigación propuesta se adelantó con el apoyo de la empresa de monitoreo de medios Siglo Data MMI-Colombia, encargada de suministrar todas las piezas periodísticas que sobre el Proceso de Paz publicaron los medios de referencia<sup>4</sup> del país, y con la participación de los alumnos del Programa de Comunicación Social y Periodismo de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Sabana: Esteban Beltrán, Juan Botero, Estefanía Daza, Jackie Muñoz, Sebastián Villate y Cristina Angarita, participantes del Semillero de Investigación del Observatorio de Medios. Los análisis se han realizado en

---

<sup>3</sup> Con la violenta ocupación militar de Marquetalia (1964) y otras ‘repúblicas independientes’, la autodefensa acabó de convertirse en un ejército revolucionario: ese mismo año se constituye el “Bloque Sur”, que en 1966 será rebautizado como FARC, bajo el anuncio de iniciar “una guerra prolongada por el poder” (FARC, 1966, citadas por PNUD, 2003:28).

<sup>4</sup> Se entiende como medios de referencia a los de mayor circulación y penetración en un país. Para el caso colombiano, el grupo de investigadores del Observatorio de Medios de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Sabana considera que en prensa los medios de referencia son El Tiempo, El Espectador, El Colombiano, El Heraldo, El País y la revista Semana; en radio los medios que cumplen con estas características son Blu Radio, Caracol Radio, RCN Radio, La W y La FM; y, por último, en televisión se consideraron RCN Televisión, Caracol Televisión, Noticias Uno y el Noticiero CM&.

varias fases debido a la complejidad del Proceso de Paz y a la gran cantidad de unidades informativas que componen el universo objeto de estudio. La metodología de investigación escogida permitió la identificación de al menos veinte casos mediáticos conmocionantes<sup>5</sup> (Fernández, 2010), de los cuales, sin lugar a dudas, el anuncio y posterior realización del plebiscito refrendatorio de los acuerdos marcó un hito importante, no solo para el proceso mismo sino también para el futuro del país.

Dadas estas consideraciones, los investigadores del Observatorio de Medios decidieron abrir un capítulo especial en su trabajo para estudiar de manera detallada la opinión publicada<sup>6</sup> en la etapa previa al plebiscito durante el período comprendido entre el anuncio oficial de la realización de la consulta (agosto 20 de 2016) y el día de su ejecución (octubre 2 de 2016). Para el efecto, y como se ampliará más adelante, se recopilaron todos los editoriales, columnas, comentarios y notas publicados en las páginas editoriales de los periódicos El Tiempo, El Espectador, El Colombiano, El Herald, El País y la revista Semana (en total 466 piezas) y se analizó su contenido para determinar el papel de dicha opinión en el proceso de creación de la opinión pública general respecto del plebiscito y sus implicaciones para el futuro de la negociación de paz y del país.

Los resultados de este análisis se presentan a continuación con el objeto de aportar a la discusión académica en la búsqueda de explicaciones, no solo de los inesperados resultados

---

<sup>5</sup> “Se trata de relatos de acontecimientos que, si bien responden a criterios de noticiabilidad y se ajustan a las secciones temáticas de los medios, implican, en varios sentidos, rupturas de las rutinas (Fernández, 2010:21)”.

<sup>6</sup> Se entiende por opinión publicada aquella que se expresa en los medios de comunicación a través de los géneros periodísticos que permiten a editorialistas y columnistas exponer argumentos respecto de temas de discusión pública.

de la consulta popular, sino también acerca de la función que cumplen hoy los periódicos y revistas en la construcción de la opinión pública nacional.

Antes de presentar la metodología usada, los resultados y los primeros análisis de la investigación conviene unas líneas como breve contexto del proceso de negociación en La Habana y de la convocatoria del “Plebiscito para la construcción de una paz estable y duradera”.

#### **4. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y SU PAPEL EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA**

Los medios de comunicación como actores centrales en los procesos de construcción de la opinión pública tienen una gran influencia a la hora de respaldar o generar cambios políticos, sociales y culturales. Esa capacidad de influir fue objeto de seguimiento durante los cuatro años de negociación de la paz entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en la Habana, puesto que representa una joya para los investigadores interesados en entender dichos procesos de construcción de la realidad social. En consecuencia, es este uno de los cabos que debe atarse sin falta al estudiar el Proceso de Paz, entendido el conflicto colombiano como un laboratorio con más de sesenta años de existencia que pareciera encontrar caminos para su resolución. De allí que investigadores -propios y extraños- pusieran sus ojos en todos los resquicios, abriendo así un espacio para la observación de estos vasos comunicantes.

En otros contextos de conflictos armados nacionales e internacionales los medios han sido tema central de investigación por los efectos que producen sus contenidos. Así lo sostiene Gadi Wolsfeld, quien después de un exhaustivo estudio del papel que estos cumplen en los conflictos de Oriente Medio e Irlanda del Norte afirmó que:

“Los medios de comunicación pueden jugar un rol central en la promoción de la paz. Pueden enfatizar en los beneficios que la paz puede traer para elevar la legitimidad de grupos o líderes que trabajan por la paz, y pueden ayudar a transformar imágenes del enemigo. Los medios, sin embargo, también pueden servir como agentes destructivos en los procesos de paz. Pueden enfatizar en los riesgos y peligros asociados con los compromisos de elevar la legitimidad de los grupos que se oponen a las concesiones reforzando los estereotipos negativos del enemigo” (Wolsfeld, 2011:8).

El tema de investigación adquiere mayor relevancia, tanto por la firma de los acuerdos -con hechos protocolarios cumplidos en La Habana, Cartagena y Bogotá- como por la perspectiva cercana de la solución de un conflicto que ha cobrado miles de víctimas. Sea cual fuere el resultado, es de muy significativo valor el análisis del desempeño de los medios de comunicación en el abordaje de una realidad que da cuenta de la transición de un país inmerso en un conflicto armado a un país en proceso de consolidación democrática de la paz.

En el tránsito de una cultura de la violencia a una cultura de la paz, los medios de comunicación son actores naturales. Si bien estos tienen sus propias dinámicas de producción informativa y líneas editoriales particulares, es importante que desde la academia los docentes aporten elementos que ayuden a entender tales dinámicas y que guíen la discusión pública hacia la construcción de esa cultura anhelada.

Para el efecto es preciso hacer un diagnóstico del comportamiento de los medios de comunicación frente al conflicto, revisar cómo se han visto reflejados en dichos medios los actores involucrados y si han sido o no utilizados para el cumplimiento de sus objetivos, y, a partir de estos hallazgos y aprendizajes, plantear alternativas para que los medios cumplan con el fin último de la búsqueda de la verdad y el bien común.

Maldonado y Villar enfatizaron en que:

(...) se hace manifiesto el papel moderador que los medios de comunicación deben ejercer frente a situaciones que por sí solas pudieran generar algún tipo de conflicto y asumir su responsabilidad para atender al llamado que se les hace como educadores informales de trabajar por una cultura de paz” (Maldonado & Villar, 2013:60).

Pensar un nuevo país desde el papel de los medios en el marco de los diálogos, los acuerdos y el posconflicto es una inquietud de investigación de la más preclara vigencia siendo que estos, y seguramente otros (medios) que surjan de los acuerdos, serán vehículos fundamentales para la construcción de una cultura de paz.

Nunca antes se había estado tan cerca de acordar el fin del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP, grupo armado con mayor cantidad de combatientes y con influencia en el curso histórico de la violencia en Colombia. La trascendencia de los acuerdos con esta agrupación no tiene solo efectos nacionales; la comunidad internacional en pleno tiene los ojos puestos en Colombia debido a que nuestro conflicto es uno de los pocos de este tipo en América en la segunda década del siglo XXI y cuya lógica riñe con la cultura democrática que ha ido ascendiendo en la región, donde conflictos de naturaleza similar desaparecieron para dar paso a regímenes democráticos en los que integrantes de grupos subversivos han llegado al poder. Con respecto a la particularidad del caso colombiano, Cárdenas sostiene que:

El escenario que se presenta, desde la comunicación política y la formación de opinión pública es muy complejo ya que se está frente a un proceso político que apunta a conseguir un bien colectivo que, si bien es anhelado por todos los colombianos, cuenta con distintos sectores que hacen una interpretación particular de

la historia nacional, las causas de la violencia y las posibles soluciones a la confrontación armada. En este contexto los medios de comunicación aparecen como actores centrales que van más allá de su función de mediación informativa y se posicionan como actores políticos que terminan por dar, o no, validez y legitimidad al proceso a partir de los marcos de interpretación que privilegian en su discurso a través del cubrimiento mediático, las voces y sectores protagonistas y los temas que enfatizan en sus contenidos (Cárdenas, 2015:39).

En este contexto de relevancia política, social y académica se explica la necesidad de conocer cuál fue la posición editorial de la prensa colombiana frente al “Plebiscito por la Paz” convocado por el gobierno de Juan Manuel Santos Calderón para refrendar los acuerdos de la mesa de negociación de La Habana.

### **El plebiscito del 2 de octubre de 2016**

Después de que el país conociera los avances en la negociación de paz en La Habana, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-379 del 16 de julio de 2016, avaló la constitucionalidad de la regulación estatutaria del plebiscito para la refrendación del acuerdo final dirigido a la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016). En la misma sentencia la Corte estableció un umbral<sup>7</sup> del 13% del censo electoral e instó al Gobierno Nacional a publicar y divulgar el contenido íntegro del Acuerdo Final suscrito con las FARC-EP, publicación que debería hacerse con treinta días de anticipación a la fecha de votación del plebiscito.

---

<sup>7</sup> “Se entenderá que la ciudadanía aprueba este plebiscito en caso de que la votación por el sí obtenga una cantidad mayor de votos al 13% del censo electoral vigente y supere los votos depositados por el no” (Corte Constitucional de Colombia, 2016).

Por su parte el presidente Juan Manuel Santos, mediante el Decreto 1391 del 30 de agosto de 2016, convocó a los colombianos para responder en las urnas a la pregunta “¿Apoya usted el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera?”, en un plebiscito pactado para el 2 de octubre de ese mismo año (Presidencia de la República de Colombia, 2016). Estos actos administrativos dieron inicio a una confrontación de coaliciones políticas que pusieron a prueba el arsenal estratégico de los seguidores del Sí y los partidarios del No.

### **¡No a los acuerdos de La Habana!**

Desde el comienzo de las conversaciones en La Habana, diversos sectores de la sociedad colombiana manifestaron su oposición a todo el proceso de negociación y movilizaron sus fuerzas políticas para generar un mayor número de adeptos en los espacios de la opinión pública. La cabeza visible de esta postura fue el expresidente de Colombia (2002-2010), hoy senador, Álvaro Uribe Vélez, desde su partido Centro Democrático<sup>8</sup>. Sus principales reparos estuvieron relacionados con el tema de la Justicia, enfatizando en que era importante firmar una “Paz sin impunidad”; de allí sus duras críticas a los acuerdos sobre la “Jurisdicción Especial para la Paz” (JEP) y la “justicia transicional” con “penas alternativas” para los guerrilleros. El uribismo<sup>9</sup> también formuló cuestionamientos al “Acuerdo de tierras”, y el punto más álgido en la oposición del Centro Democrático giró en torno a la “Participación política” de los reincorporados a la vida civil.

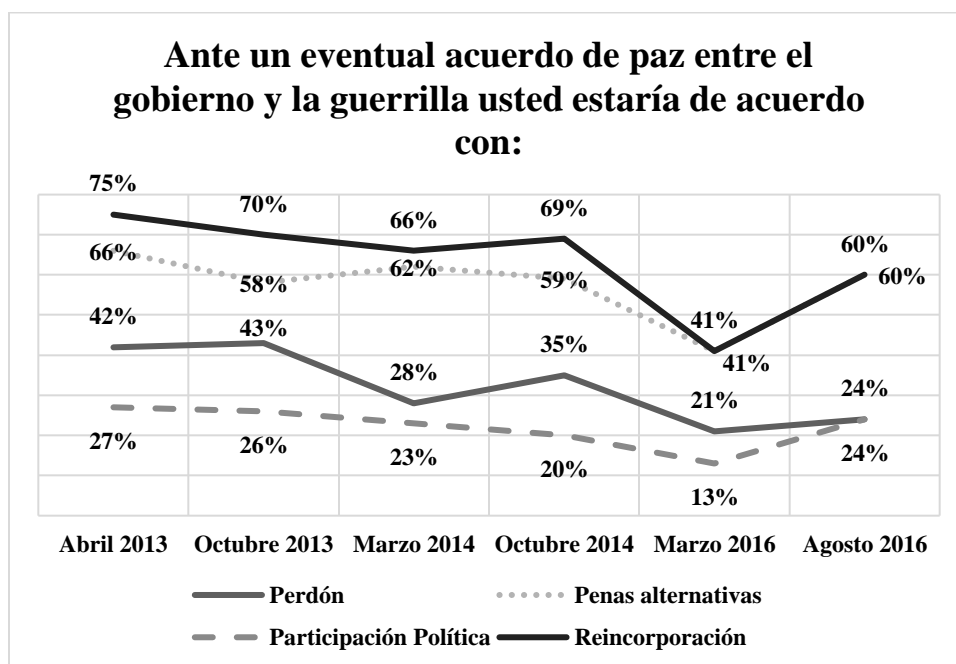
---

<sup>8</sup> El partido Centro Democrático es una organización política de ciudadanos que en su declaración de principios manifiesta ser de carácter democrático, popular, diverso, incluyente y moderno. Fue fundado por el expresidente Álvaro Uribe Vélez. Obtuvo alta representación en el Senado de la República en las elecciones de 2014 cuando alcanzó 20 de los 100 escaños en disputa (Centro Democrático, 2016).

<sup>9</sup> Así se denomina, de manera genérica, a quienes siguen los postulados políticos del expresidente Álvaro Uribe Vélez.

En un monitoreo de opinión pública realizado por el Observatorio de Medios de la Universidad de La Sabana en Bogotá y publicado por el Instituto Universitario Gutiérrez Mellado -UNED- en España (Gómez y Cárdenas, 2017:166-171), se puede observar que la posición del uribismo coincidió con la postura que asumió la mayoría de los ciudadanos residentes en la capital del país frente a los principales tópicos de la negociación del Gobierno con la guerrilla en La Habana. A la pregunta, “¿Ante un eventual Acuerdo de Paz entre el Gobierno y la guerrilla usted estaría de acuerdo con...?” (Gómez y Cárdenas, 2017:169-170), los consultados expresaron un muy bajo respaldo a la “Participación política”; de igual manera fue minoritario el respaldo a la idea de “Perdonar”; fue más amplio el espaldarazo de los bogotanos a la posibilidad de las “Penas alternativas” y a la “Reincorporación a la vida civil”.

**Gráfica 1: Posición de los bogotanos frente a los acuerdos de paz**



Como se aprecia en la Gráfica 1, los sectores políticos de oposición recogieron el sentimiento mayoritario y lo aprovecharon como eje central de la campaña por el No al Madrid, 2017. ISBN-13: 978-84-697-4799-5

plebiscito. A ese postulado se sumaron otros líderes como el exprocurador Alejandro Ordóñez, la excandidata presidencial Martha Lucía Ramírez, y algunos grupos religiosos de orientación cristiana que centraron su estrategia política en argumentos relacionados con el enfoque de género y la defensa de la familia como núcleo de la sociedad.

### **¡Sí a la Paz!**

Los sectores que respaldaron el Sí tenían una composición más heterogénea que los del No, lo que quizás, en parte, explica la fragmentación de la campaña de los primeros por cuanto estos se situaban en una posición favorable a los acuerdos, pero desde distintas orillas ideológicas y diferentes perspectivas sociales. El Gobierno Nacional y las FARC, cada uno a su manera, eran los más interesados en la refrendación de los acuerdos. El Presidente, sus ministros y, en general, toda la institucionalidad gubernativa se volcaron a la defensa de los acuerdos en todos los espacios públicos. La guerrilla, por su parte, realizó procesos de pedagogía sobre los acuerdos en distintas zonas del país, metodología que generó ruido mediático y político cuando las FARC pretendieron obviar ciertos protocolos y procedimientos previamente acordados.

Los partidos políticos de la Unidad Nacional<sup>10</sup>, unos en mayor medida que otros, participaron de la campaña para promover la refrendación de los acuerdos. Distintos comités promotores fueron inscritos y liderados por cabezas visibles de sectores políticos, incluso de oposición al Gobierno, como Jorge Enrique Robledo del Polo Democrático, y Claudia López y Ángela Robledo del Partido Alianza Verde.

---

<sup>10</sup> Coalición conformada por los partidos políticos Liberal, Conservador, Social de Unidad Nacional, Cambio Radical y Opción Ciudadana. Otros partidos como el Polo Democrático Alternativo, Alianza Verde, Alianza Social Independiente y MIRA han apoyado el Proceso de Paz sin pertenecer a la coalición de Unidad Nacional y hacen oposición al Gobierno en otros temas.

En el ámbito de la sociedad civil la refrendación de los acuerdos fue apoyada por diversos sectores, tales como estudiantes universitarios, una parte de los trabajadores públicos, algunos empresarios, la mayoría de la Iglesia Católica y, aunque de manera soterrada (como se podrá observar más adelante en los resultados de este estudio), un número significativo de medios de comunicación desde sus editoriales, columnas de opinión y comentarios.

Esta postura estuvo soportada, según sus líderes y seguidores, en las consecuencias positivas que traería para el país la firma y refrendación de lo negociado en La Habana, y su impacto, también positivo, en la vida social, económica y democrática de Colombia.

Por último, cabe anotar que fueron pocos los sectores y líderes políticos, sociales y de opinión que invitaron a sus compatriotas a abstenerse de participar en la consulta.

### **Poco tiempo, pocas ideas, pocos votos**

Con las cartas sobre la mesa se inició una campaña política relámpago caracterizada por la permanente apelación a las emociones básicas de los colombianos:

(...) han tomado la vía más fácil, que es recurrir a la simplificación a través de las emociones: el miedo versus la esperanza. Un tema tan complejo que requiere análisis profundo se llevó al plano de lo emocional, para producir los efectos rápidos e inmediatos que necesitan. Durante los cuatro años que duró la negociación hubo incomunicación. Desde el inicio mismo del proceso hubo una ruptura entre lo poco que se iba comunicando y lo que esperaba la gente. Y ahora se pretende comunicar, en quince días, lo que nunca se informó en cuatro años. Va a ganar quien tenga mayor capacidad de emocionar, y de allí el gran show previsto para el 26 de septiembre, que busca impresionar a quienes deben votar el 2 de octubre (Gómez, 2016).

En consecuencia, el 2 de octubre de 2016, los colombianos acudieron a las urnas para expresar en un plebiscito su opinión sobre el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

El resultado fue sorprendente. El clima de opinión previo a la votación, sobre todo los resultados de distintas encuestadoras, incluso de estudios de opinión de los medios que apoyaban el No, daban una victoria segura al Sí. Sin embargo, la votación del No superó por estrechísimo margen los votos del Sí, generando un hecho político inesperado y un escenario para el que no estaban ni remotamente preparados los actores involucrados.

### **Ilustración 1: Resultados finales del plebiscito del 2 de octubre de 2016**

<b>49,78%</b> <b>6.377.482 votos</b>	<b>SÍ</b>
<b>50,21</b> <b>6.431,376 votos</b>	<b>NO</b>

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

El gobierno se sentía tan seguro de obtener un masivo respaldo como la oposición lo estaba de sufrir una derrota. Pero esa misma noche el escrutinio sorprendió a todos: las pantallas anunciaban la victoria del «No». Los partidarios del «Sí», los abstencionistas y hasta los mismos electores del «No» quedaron desconcertados. El país se sumió en la incertidumbre (Restrepo y Ramírez, 2016:129-130).

Marco Palacios (2016) comentó sobre el resultado apretado y el mensaje político que este transmitió a la sociedad:

Los colombianos, convocados a plebiscito sobre un complejo acuerdo en torno a seis grandes asuntos que formaban un todo integral expuesto en 297 páginas apretadas, dijeron “no”. Aunque el margen de mayoría fue mínimo, se creó un hecho político y

jurídico contundente. El “no” ganó con un 0,4%; se abstuvo el 65% del electorado y los votos “nulos” y “no marcados” superaron, por mucho, la diferencia entre el “sí” y el “no” (Palacios, 2016:339).

Con la victoria del No el Proceso de Paz sufrió un fuerte traspié, lo que evidenció una gran polarización política y abrió nuevas fracturas en la atónita opinión pública nacional. Y en ello, como lo confirman los resultados de la investigación que se presenta, tuvieron gran responsabilidad los medios de comunicación del país, en particular, la prensa escrita.

## 5. METODOLOGÍA, VARIABLES Y MEDICIONES

Los investigadores del Observatorio de Medios recopilaron todas las piezas periodísticas publicadas en sus páginas de opinión por los periódicos El Colombiano, El Heraldo, El País, El Espectador, El Tiempo y la revista Semana desde el 24 de agosto de 2016, día en el que concluyeron -de manera oficial- las negociaciones entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC, hasta el 2 de octubre de 2016. En total, el monitoreo de medios realizado por Siglo Data MMI- Colombia contabilizó 466 piezas entre editoriales, columnas de opinión, cartas de los lectores, glosas y comentarios, y frases editorializantes, que dentro de su contenido se refirieron, de manera directa o indirecta, al plebiscito.

**Tabla 1: Distribución de las piezas de opinión sobre el plebiscito según el medio y su participación**

Medio	Frecuencia	Porcentaje
El Colombiano	119	26%
El Espectador	116	25%
El Tiempo	102	22%
El País	70	15%
El Heraldo	53	11%
Semana	6	1%

<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>
--------------	------------	-------------

En cada una de las piezas periodísticas se analizaron las siguientes variables:

- Datos generales para la identificación del medio, su carácter según área de circulación (regional o nacional) y datos de identificación del autor de la unidad de análisis. En este último tópico se identificó el género del autor del escrito para determinar el interés en el plebiscito.
- Se clasificaron y contaron las piezas de acuerdo con la tradicional homologación de los géneros de opinión, editoriales, columnas de opinión, cartas de los lectores, glosas y comentarios, y, por último, frases editorializantes.
- En la lectura detallada de los contenidos de cada una de las unidades se estudió si el plebiscito era el tema central de lo escrito; si no lo era y sólo era mencionado, se determinó cuál era el tema principal abordado.
- También se determinó si el autor de la pieza (editorialista, columnista, lector) asumía una posición frente al plebiscito; si así se observaba, se definía -según los contenidos- cuál había sido esa posición (por el Sí o por el No).
- Luego se estudió la calidad argumentativa de los contenidos de las piezas de opinión sobre esta consulta democrática. Se clasificó en argumentación temática (cuando se basa en cifras, citas, estudios) o episódica (cuando la argumentación apela a sentimientos y emociones, historias de vida, entre otros).
- Se clasificaron, luego, las unidades del universo de análisis según los temas expresados en la argumentación, de acuerdo con una codificación previa que contempló valores sociales, religiosos, políticos, económicos, culturales y jurídicos.

- Se analizó si el autor de la pieza de opinión hacía una valoración positiva, tanto del Gobierno como de la guerrilla y la oposición, para determinar el nivel de cercanía con la posición de unos y otros.
- Luego se realizaron conteos de las palabras que más se repetían en cada contenido de la opinión publicada, las personas y las instituciones más nombradas.

## 6. RESULTADOS Y ANÁLISIS

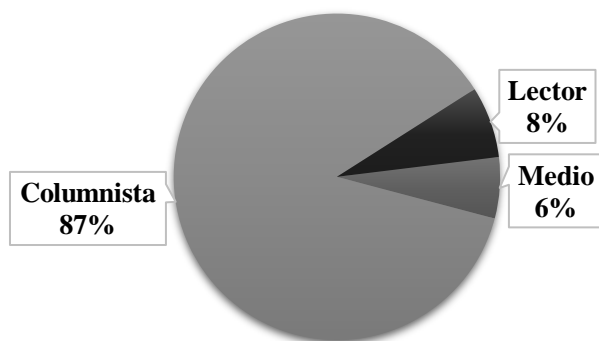
**Tabla 2: Distribución del universo de la opinión publicada sobre el plebiscito según el género periodístico**

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Columna	397	86%
Carta del lector	30	6%
Editoriales	24	5%
Glosas/Comentarios	9	2%
Frase	6	1%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

La opinión sobre el plebiscito se expresó mayoritariamente a través de columnas de opinión (86%); no obstante, y dada la importancia política del tema, los periódicos no fueron ajenos y participaron en la discusión pública con 24 editoriales en un mes. De igual manera los lectores estuvieron muy activos en el proceso, tanto así que los periódicos publicaron 30 cartas durante el período que se analizó.

En estas mediciones se deduce también el tipo de autor de la opinión publicada, según sea el medio (para los editoriales), un columnista o un lector. Los resultados de esta medición se pueden observar en la siguiente gráfica:

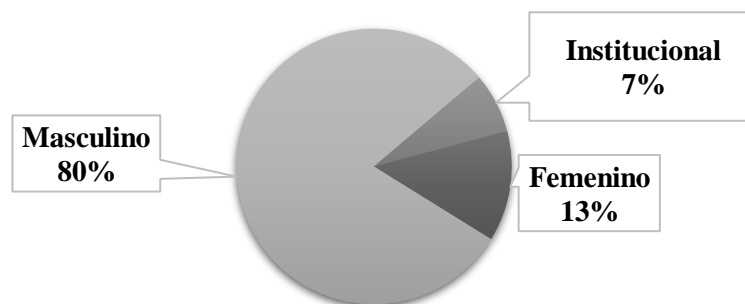
**Gráfica 2: Tipo de autor de las piezas de opinión publicadas sobre el plebiscito**



Autor de la pieza	Frecuencia	Porcentaje
Medio	30	6%
Otro medio	2	0%
Columnista	401	87%
Lector	33	7%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

Tal y como lo propuso el grupo de investigadores del Observatorio de Medios se clasificó la opinión publicada según el género de sus autores (excepto los editoriales que se sumaron a la variable “institucional”) y encontró que los hombres fueron los que mayor interés mostraron por abordar el tema del plebiscito con un 80% de las piezas publicadas, las mujeres con un 13% y los medios de comunicación (para el caso, periódicos y revistas) con el 7%. No obstante, esta observación puede ser superficial y aquí cabría preguntarse si las mujeres tienen el mismo espacio para expresar su opinión que el que tienen los hombres para el mismo efecto. Al menos, aparentemente, no es así.

**Gráfica 3: Clasificación del número de las piezas de opinión sobre el plebiscito según el género de sus autores**

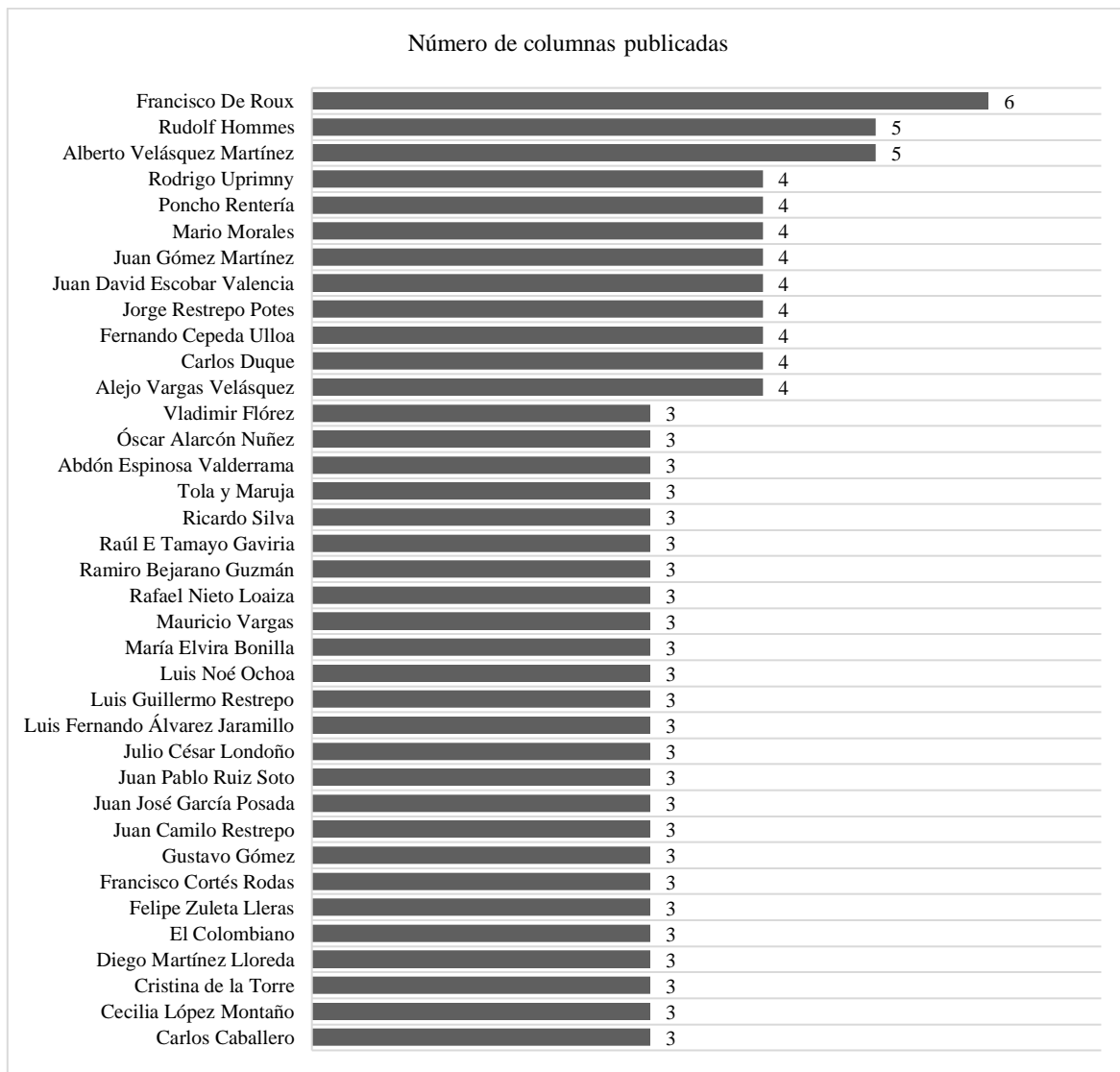


Género	Frecuencia	Porcentaje
Femenino	61	13%
Masculino	375	80%
Institucional	30	7%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

El análisis de contenido permitió identificar con su nombre a los autores de las columnas de opinión y de los editoriales (en este caso el responsable es el medio que los publica); de igual manera se identificaron aquellos que con mayor frecuencia publicaron sobre el tema. El ranking muestra en primer lugar a Francisco de Roux con seis columnas (en un solo mes), seguido por Rudolf Hommes y Alberto Velásquez Martínez (ambos con cinco columnas), luego con cuatro columnas aparecen Rodrigo Uprimny Yepes, Poncho Rentería, Mario Morales, Juan Gómez Martínez, Juan David Escobar Valencia, Jorge Restrepo Potes, Fernando Cepeda Ulloa, Carlos Duque y Alejo Vargas Velásquez.

Llama la atención que en esta lista de los nombres con mayor número de publicaciones sobre el plebiscito no aparece ninguna mujer; solo son mencionadas más adelante -cada una con tres columnas- María Elvira Bonilla, Cristina de la Torre y Cecilia López Montaña.

**Gráfica 4: Número de columnas o editoriales publicados sobre el plebiscito según autor**



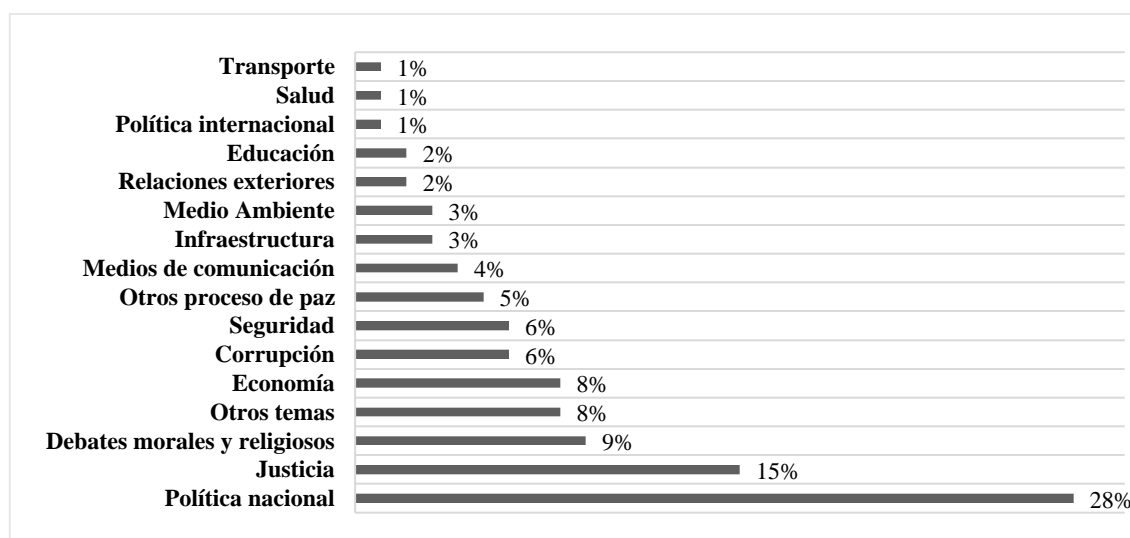
**Nota:** Se reseñan columnistas que publicaron al menos 1% (tres columnas) del total de columnas publicadas (37 columnistas). Hay 248 columnistas más dentro de la muestra, pero su participación no supera el 1%.

**Tabla 3: El plebiscito como tema central de la opinión publicada en la prensa colombiana**

¿El plebiscito es el tema central de la pieza de opinión?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	284	61%
No	182	39%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

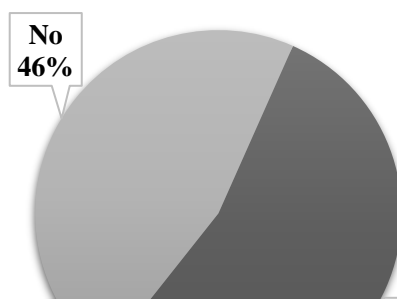
A continuación, se relacionan los principales temas que fueron relacionados con el plebiscito por la opinión publicada.

**Gráfica 5: Temas relacionados con el plebiscito**



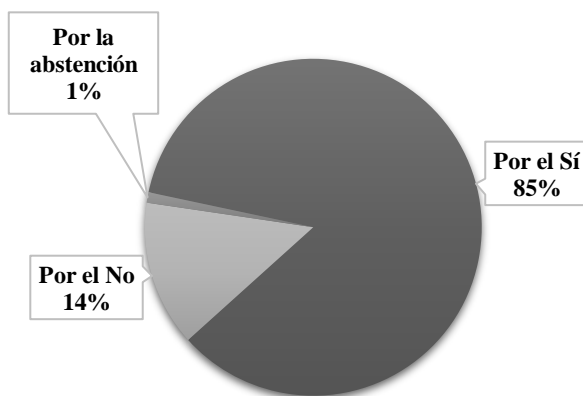
En la Gráfica 5 se analiza si en la opinión expresada en editoriales, columnas, glosas, comentarios y cartas de lectores se asume una posición clara frente al plebiscito. Y en la Gráfica 6 se presentan los resultados de la variable que consultó cuál fue la postura (por el Sí o por el No) de la opinión publicada en la prensa colombiana.

**Gráfica 6: Toma de postura de la opinión publicada frente al plebiscito del 2 de octubre**



Toma de postura	Frecuencia	Porcentaje
Sí	253	54%
No	213	46%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

**Gráfica 7: Posición adoptada por la opinión publicada frente al plebiscito del 2 de octubre**



Postura adoptada	Frecuencia	Porcentaje
Por el Sí	216	85%
Por el No	35	14%
Por la abstención	2	1%
<b>Total</b>	<b>253</b>	<b>100%</b>

La prensa colombiana, por medio de sus editoriales y columnas de opinión,

respaldó mayoritariamente a quienes estaban por el Sí en el plebiscito, asunto que resultó en contravía a lo expresado por los colombianos en las urnas.

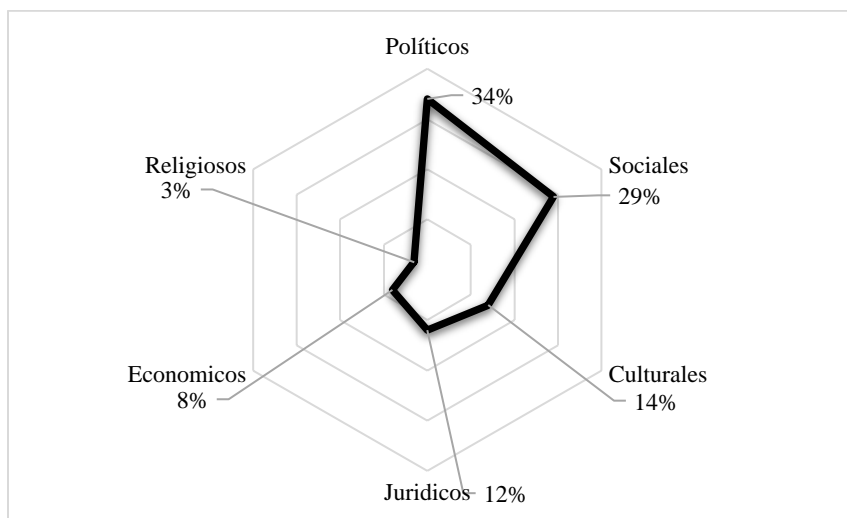
Por otro lado, los investigadores del Observatorio de Medios analizaron la calidad de la argumentación expresada en las piezas de opinión que publicó la prensa en el período de referencia. Allí se pueden encontrar algunas de las razones por las que se amplió la brecha de las posturas de la opinión pública colombiana frente a la consulta popular del 2 de octubre.

**Tabla 4: Tipo de argumentación predominante en la pieza de opinión**

<b>Tipo de argumentación</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Temática	173	37%
Episódica	293	63%
<b>Total</b>	<b>466</b>	<b>100%</b>

Este es uno de los más importantes hallazgos de la investigación porque se observa que la argumentación de editorialistas y columnistas de la prensa colombiana fue episódica (63%), es decir, se basó en la expresión de sentimientos y emociones a través de historias de vida o elementos fácticos; se dejaron de lado el contexto y los argumentos basados en cifras, estudios, citas.

**Gráfica 8: Valores predominantes en la argumentación de la opinión publicada frente al plebiscito del 2 de octubre**



Políticos	Sociales	Culturales	Jurídicos	Económicos	Religiosos	Total
338	278	132	113	75	24	960
34%	29%	14%	12%	8%	3%	100%

Y cuando se estudió el contenido de la argumentación se observaron elementos relacionados con valores de tipo político (34%), social (29%), cultural (14%), jurídico (12%) y económico (8%). El argumento que menor frecuencia tuvo fue el de tipo religioso (3%), asunto que vale la pena resaltar si se tiene en cuenta que este tópico tuvo gran protagonismo en las discusiones públicas y en redes sociales.

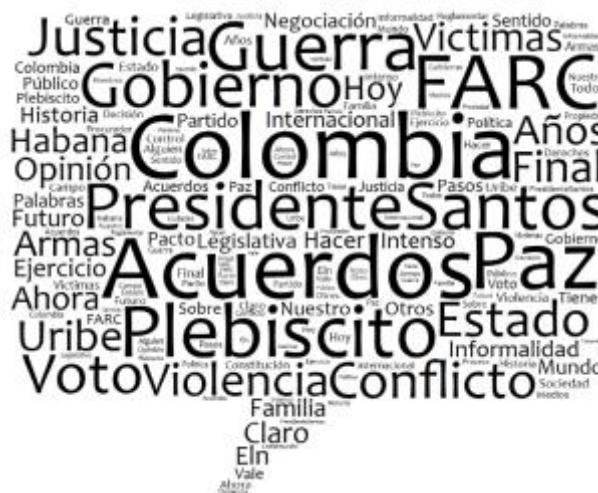
**Tabla 5: Valoración positiva de los actores centrales del Proceso de Paz en las piezas de opinión**

Valoración positiva Gobierno	Valoración positiva FARC	Valoración positiva Oposición
31	18	22
7%	4%	5%

Cuando se midió la valoración que la opinión publicada realizó sobre los protagonistas del Proceso de Paz (Gobierno, guerrilla, oposición), la prensa asumió una

posición un tanto neutral; solo en un 7% de los escritos valoró positivamente al Gobierno, en un 5% a la oposición y en un 4% a la guerrilla.

**Ilustración 2: Palabras más mencionadas en las piezas de opinión publicadas en la prensa nacional sobre el plebiscito del 2 de octubre**



Palabra	Frecuencia	Porcentaje %
Colombia	147	15
Acuerdos	146	15
Paz	123	13
FARC	81	8
Plebiscito	60	6
Guerra	54	6
Presidente Santos	50	5
Gobierno	40	4
Política	39	4
Voto	36	4

Como se aprecia en la Ilustración 2, las palabras que más se repitieron en los contenidos de los editoriales y las columnas de opinión durante el período de observación fueron Colombia (15%), Acuerdos (15%) y Paz (13%). Llama la atención que palabras como “Víctimas” no aparezcan en el escenario de la opinión publicada.

**Ilustración 3: Personas más mencionadas en las piezas de opinión publicadas en la prensa nacional sobre el plebiscito del 2 de octubre**



Personaje	Frecuencia	Porcentaje %
Juan Manuel Santos	135	19%
Álvaro Uribe	100	14%
Humberto de la Calle	48	7%
Timochenko	41	6%
Alejandro Ordóñez	27	4%
Andrés Pastrana	17	2%
Germán Vargas Lleras	13	2%
Sergio Jaramillo	12	2%
César Gaviria	11	2%
Nicolás Maduro	10	1%

Personajes pertenecientes a la institucionalidad ocuparon el primer lugar del registro mediático. Allí sobresalen Juan Manuel Santos (19%) y Álvaro Uribe (14%).

Con estos registros se pueden apreciar los polos que marcaron la discusión pública durante el mes previo a la realización del plebiscito, asunto que fue confirmado en las urnas.

**Ilustración 4: Instituciones más mencionadas en las piezas de opinión publicadas en la prensa nacional sobre el plebiscito del 2 de octubre**



Institución	Frecuencia	Porcentaje %
FARC	201	20
Gobierno	134	13
Congreso	53	5
Estado	43	4
Corte Constitucional	33	3
Presidencia de la República	30	3
ONU	24	2
ELN	19	2
Centro Democrático	17	2
Fuerzas Armadas	15	2

## 7. CONCLUSIONES PRELIMINARES

Después de realizar el análisis de los contenidos de la opinión publicada respecto del plebiscito del 2 de octubre de 2016, se pueden sacar unas conclusiones preliminares que llevarán a los investigadores del Observatorio de Medios de la Facultad de Comunicación Social a realizar análisis de mayor profundidad.

- El tema en cuestión tuvo un importante despliegue informativo en todos los medios de referencia del país debido a su trascendencia, no sólo porque marcó el final de un largo proceso de negociación de la Paz con la guerrilla de las FARC, sino porque era el mecanismo más expedito para refrendar lo acordado en La Habana. Por tal razón, la opinión que se publicó fue amplia, aunque con algunos matices que se expresan más adelante.
- También fue importante el número de editoriales que protagonizó el plebiscito y, desde luego, llamó la atención que más de la mitad de las piezas de opinión asumieran una posición de evidente respaldo al Sí, aunque esa postura fuera en contravía de la mayoría ciudadana en las urnas.
- Otra conclusión preliminar es que la opinión publicada en Colombia es mayoritariamente del género masculino. Son pocas las mujeres que tienen espacio en las páginas editoriales de la prensa y de ellas, muy pocas (en comparación con el número de hombres que lo hicieron) se interesaron en el plebiscito.
- Los columnistas que mayor interés expresaron en el plebiscito fueron, en su orden Francisco de Roux, Rudolf Hommes y Alberto Velásquez Martínez. De igual manera, por medios, El Colombiano demostró el más alto interés, seguido por El Espectador y luego, El Tiempo.

- La opinión publicada sobre el plebiscito fue pobre en argumentos porque acudió a lo episódico y no a lo temático, es decir, privilegió lo emocional frente a lo racional; no ofreció contexto, se limitó a contar historias que despertaran sentimientos.
- Esta opinión tuvo un enfoque predominantemente político. Más allá de las dimensiones socioeconómicas y morales del proceso de paz el énfasis en actores, proceso y posiciones políticas, tuvo un rasgo predominante en las piezas de opinión. Esto genera que, por un lado, distintos sectores como las víctimas de la violencia, los movimientos y grupos sociales y otros sectores que tomaron parte del proceso no tuvieran la misma relevancia en las piezas de opinión y, por otra parte, que debates que marcaron “tendencia” en otros espacios de discusión pública (redes sociales, por ejemplo), no ocuparan la primera plana de la prensa. Pareciera que existe una visión distinta entre los formadores de opinión y la opinión pública, lo que puede explicar en parte, lo que ocurrió en la votación del plebiscito.
- Si bien el énfasis predominante fue el político esto no se tradujo en gestos de respaldo a los actores políticos involucrados en el proceso. La escasa valoración positiva de estos actores en las piezas de opinión, denota una postura de poco compromiso con lo político. A pesar de que, en un importante porcentaje del material analizado, los autores asumen una posición explícita frente al plebiscito, se evidencia que dicha posición no iba acompañada de un respaldo político.

**BIBLIOGRAFÍA**

Cárdenas, J. D. (2015). "Los medios de comunicación como actores (des)legitimadores. Algunas reflexiones acerca del rol de los medios de comunicación sobre la construcción de la opinión pública en torno al Proceso de Paz de La Habana". En: *Análisis Político (Colombia)*, 28(85), 38–56.

Centro Democrático (2016). *Estatutos Partido Centro Democrático*. En: <http://www.centrodemocratico.com/?q=pagina/estatutos>. [Consultado el 19 de abril de 2017].

Corte Constitucional de Colombia (2016). Comunicado N.º 30 de julio 18 de 2016. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2030%20comunicado%2018%20de%20julio%20de%202016.pdf>. [Consultado el 6 de junio de 2017].

Fernández, D. (2010). *Comoción pública. Los casos mediáticos y sus públicos*. Buenos Aires, La Crujía.

Gómez, J. C. (2016). "Se dio muy poco tiempo al debate y a la divulgación. Priman las emociones". En: *El Colombiano*, 18 de septiembre de 2016, Medellín. <http://www.elcolombiano.com/opinion/contraposicion/se-les-dio-muy-poco-tiempo-al-debate-y-la-divulgacion-priman-las-emociones-AC5004266>. [Consultado el 23 de marzo de 2017].

Gómez, J. C. & Cárdenas, J. D. (2017). "El papel de los medios de comunicación en el Proceso de Paz en Colombia: Del secretismo de la mesa al vértigo del plebiscito". En: A. Gil Gil, E. Maculan, S. Ferreira (eds.), *Colombia como nuevo modelo para la justicia de transición*. Madrid: IUGM, 2017, pp. 145-179.

Maldonado, A., & Villar, M. (2013). "Los medios de comunicación y su injerencia en la construcción de una cultura de paz o violencia. Una reflexión desde los estudios de la paz". *Raximhai*, 47-63.

Palacios, M. (2016). "En Colombia hay una guerra verdadera y muchas paces artificiales". En: *Economía Institucional*, Vol. 18, N.º 35, 339–342. Consultado en: <https://www.economiainstitutional.com/esp/vinculos/pdf/No35/21palacios35.pdf>. [Consultado el 25 de marzo de 2017].

Presidencia de la República de Colombia (2016). "Decreto 1391 del 30 de agosto de 2016 por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones". Bogotá.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2003). *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia*. Bogotá.



## PROBLEMÁTICA DE LA REINSERCIÓN LABORAL EN EL SECTOR PRIVADO COLOMBIANO DE LOS DESMOVILIZADOS DE LA GUERRILLA.

Marta del Río Caballero  
*Universidad de La Sabana*

Sergio Llano Aristizábal  
*Universidad de La Sabana*

**U**NO DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS CON LOS QUE SE ENFRENTA EL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA ES LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS DESMOVILIZADOS DE LA GUERRILLA. Para responder a las exigencias del proceso de desmovilización y la necesidad de entender la reintegración como un programa sostenible de largo plazo, el gobierno creó la Agencia Colombiana para la Reintegración (antes llamada la Alta Consejería para la Reintegración) cuyo objetivo es coordinar, asesorar y ejecutar, en alianza con otras entidades públicas y privadas, la reintegración social y económica de las personas desmovilizadas de la guerrilla.

El sector privado se muestra reticente en la contratación de excombatientes de las guerrillas por varios motivos. En primer lugar, la contratación de desmovilizados puede generar un impacto negativo en la reputación corporativa de las empresas privadas tanto interna como externa. En segundo lugar, los empleados de las empresas pueden no estar preparados para perdonar y compartir sus tareas cotidianas con los desmovilizados. Por último, las empresas pueden dudar de las genuinas intenciones de reinserción de los excombatientes.

### **1. ¿QUÉ ES LA REPUTACIÓN CORPORATIVA?**

En primer lugar, me gustaría comenzar haciendo un repaso de lo que significa y supone para la empresa privada tener una buena reputación corporativa.

La buena reputación es como el pilar fundamental de una empresa. La reputación se debe gestionar con el compromiso directo de la alta dirección. Echar por tierra la buena imagen de una empresa resulta mucho más sencillo que el construirla. Construir una buena reputación puede llevar muchos años y terminar con ella puede ser cuestión de minutos.

Es fundamental que la empresa determine unos valores organizacionales sobre los que se fundamente su quehacer diario y que se vea plasmado en acciones concretas dirigidas a sus públicos de interés. De este modo la empresa estará en condiciones de crear y afianzar su reputación corporativa y resistir los embates de las posibles crisis que, con frecuencia, pueden desgastar su imagen e, incluso, comprometer su supervivencia.

En una primera aproximación a la definición de reputación corporativa (RC) podríamos decir que es el nivel de estima o admiración o la percepción positiva o negativa que los grupos de interés tienen en relación a una empresa. Esta percepción positiva o negativa viene a ser el resultado del comportamiento desarrollado por la empresa a lo largo del tiempo y en cómo ha añadido valor a sus grupos de interés (clientes, empleados, inversionistas, proveedores, medios de comunicación, administración pública, sociedad civil...).

Hoy la reputación de una empresa es considerada como un activo cada vez más importante para crear confianza y fidelización en el mercado.

Según el Foro de Reputación Corporativa, la reputación corporativa permite una diferenciación sostenida en el tiempo, responder a las expectativas de los stakeholders y prevenir y estar más protegidos frente a eventuales crisis.

El primer acercamiento al concepto de reputación corporativa, surge en 1958, con Pierre Martineu cuando propone cambiar el concepto de imagen de marca a imagen corporativa. Durante los primeros años, el concepto de reputación corporativa iba unido a Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

términos de publicidad y preferencia de producto. A finales de los años 80 empiezan a aparecer las primeras definiciones relativas a la reputación corporativa, donde la equiparan “a un conjunto de atributos propios de una empresa”. Weigelt y Camerer citado por Walker, (2010, p. 443).

Es, en los años 90, cuando comenzamos a tener definiciones del término “Reputación” a como lo conocemos hoy en día ya que en estos años surge la importancia de los indicadores no financieros, como herramientas fundamentales para gestionar las estrategias basadas en la calidad, en la innovación, en el desempeño profesional de los empleados, la satisfacción de los públicos entre otros (Carrascal, 2017).

Además, Fombrun & van Riel, (1997), hacen un repaso por la reputación corporativa desde cinco puntos de vista: económico, estratégico, comercial, organizacional, sociológico y financiero. En este trabajo los autores explican que una empresa puede tener distintas reputaciones dependiendo de los resultados valiosos que haya entregado a los distintos stakeholders o grupos de interés. (Fombrun & van Riel, 1997, p. 10).

### **1.1 ¿Cuáles son las nuevas tendencias de gestión reputacional?**

Como consecuencia del reconocimiento de la importancia que para la reputación corporativa tiene una relación eficaz y positiva con los grupos de interés estratégicos de una empresa, en los últimos años se ha profundizado en el estudio de esa relación en lo que concierne a los empleados y clientes.

Esto ha dado origen a dos ramas de la gestión reputacional: la reputación interna y la reputación comercial.

La reputación comercial es el reconocimiento por parte de los clientes de una empresa de la calidad de su oferta comercial durante determinado tiempo produciendo en ellos un sentimiento de fidelidad hacia esa empresa (Olcese, 2008).

La reputación Comercial tiene su origen en alguno, o en todos, los requisitos que a continuación se citan tal como demuestra, de nuevo, una investigación empírica:

- La tradición e historia de la empresa.
- Su capacidad de respuesta en una situación excepcional.
- La trayectoria de satisfacción de las necesidades del cliente.
- La imagen y valores aceptados por la sociedad (Villafañe, 2005)

La reputación interna la podríamos definir como el reconocimiento que hacen los empleados del comportamiento corporativo de su empresa, entendiendo por tal comportamiento no sólo la política de recursos humanos sino el conjunto de las políticas corporativas con relación al resto de los grupos de interés de esa empresa. La reputación interna es consecuencia de la concordancia entre la cultura corporativa, es decir los valores éticos y profesionales que proyecta la empresa, y del proyecto empresarial (políticas corporativas), de tal modo que un mayor alineamiento entre cultura y estrategia empresarial provoca un acrecentamiento de la reputación interna de la plantilla. (Olcese, 2008).

Diversos estudios empíricos demuestran que las variables relacionadas con el clima interno, y con la satisfacción en el desempeño, juegan un papel relevante en la reputación interna, pero también hay otras variables que cada vez toman más fuerza en la gestión de la reputación interna como son:

- La relación con los mandos inmediatos.
- La calidad laboral y las condiciones de trabajo.

- La reputación de la alta dirección.
- Los valores éticos y profesionales de la empresa.
- La imagen exterior de la compañía.
- La identificación con el proyecto empresarial. (Villafañe, 2005)

Construir una estrategia de reputación corporativa con los empleados, es decir, trabajar en la fidelización del capital humano, debe ser una de las prioridades de cualquier organización. Uno de los problemas más importantes a los que se debe enfrentar una empresa es atraer trabajadores cualificados y lograr que permanezcan fieles en su servicio. Dentro de este planteamiento todas aquellas medidas que influyan positivamente en el aprendizaje de los trabajadores, la mejora de información, de responsabilidad, un equilibrio con la vida familiar, participación de beneficios, prácticas responsables de contratación, entre otras, influye en la gestión de la reputación interna (Muñoz, 2009).

En la actualidad, existen rankings mundiales, como el estudio de Great Place to Work, que reconocen cuáles son las mejores empresas para trabajar. Cuidar este valor intangible trae muchos beneficios tales como un buen clima laboral, una baja rotación de empleados, un compromiso y sentido de pertenencia de los mismos. Cuando el clima organizacional no se tiene en cuenta y no se cuida a la larga aparecerán problemas de productividad, de rentabilidad de la organización y en consecuencia un impacto negativo en la reputación tanto interna como externa de la empresa.

### **1.2 El clima organizacional y cultura organizacional**

Para que exista un buen clima organizacional es fundamental que haya una buenarelación entre la empresa y el trabajador.

El ambiente donde una persona desempeña su trabajo diariamente, la sociabilidad y confianza entre directivos, jefes y subordinados, la relación entre los empleados y los clientes o los proveedores , todos estos universos van creando lo que denominamos Clima Organizacional.

Forehand y Gilmer definen el clima organizacional como “el conjunto de características permanentes que describen una organización, la distinguen de otra e influye en el comportamiento de las personas que la forman.”(Segredo, 2009)

Litwin y Stinger, por su parte, fueron los primeros en plantear que en el clima organizacional había que tener en cuenta nueve componentes: estructura, responsabilidad o autonomía en la toma de decisiones, recompensa recibida, el desafío de las metas, las relaciones y la cooperación entre sus miembros, los estándares de productividad, el manejo, el conflicto y la identificación con la organización. (Molina, 2003) Con esto conseguimos conocer de manera objetiva las percepciones y sentimientos que están unidas a determinadas formas de organización.

En este sentido, una definición del concepto de clima organizacional, de gran utilidad en la actualidad, es la que se fundamenta en las percepciones que el trabajador tiene de las estructuras y procesos que ocurren en un medio laboral. (Gonçalves, 2001).

La especial importancia de este enfoque reside en el hecho de que la forma de comportarse de un empleado no es el resultado de los elementos de la organización existentes, sino que depende de las percepciones que tenga el trabajador de estos elementos.

Sin embargo, estas percepciones dependen, en buena medida, de las actividades, interacciones y otra serie de experiencias que cada miembro tenga con la empresa. De ahí que el clima organizacional refleje la interacción entre características personales y organizacionales. (Cabrera, 1996)

Según explica Chiavenato, en su libro “Administración de Recursos Humanos” Las personas tienen que adaptarse continuamente a su entorno cambiante para satisfacer sus necesidades y sentirse satisfecho. La adaptación, no es igual para todas las personas, puesto que cada individuo tiene unas necesidades y unas motivaciones distintas. Cuando la motivación es escasa, ya sea producida por aspectos propios del individuo o por aspectos producidos por la empresa que causan frustración a la persona, el clima organizacional tiende a disminuir produciendo descontento del empleado en la empresa. Chiavenato explica que el clima organizacional es como una cualidad o propiedad del ambiente organizacional que descubren o aprecian los miembros de la organización y que influye en su comportamiento. Es positivo cuando proporciona la satisfacción de las necesidades personales y la motivación moral de los miembros, y negativo cuando no se logra satisfacer esas necesidades. (Chiavenato, 1999).

Por lo tanto, los factores y las estructuras del sistema organizacional dan lugar a un determinado clima, en función a las percepciones de los miembros.

Así mismo, otro aspecto muy importante para tener un buen clima laboral es la “confianza”. En estudios realizados, por Great Place to work, explican que la clave para crear un excelente lugar de trabajo no es un conjunto de beneficios, programas o prácticas que se deben dar a los empleados, sino la construcción de relaciones de calidad caracterizadas por la confianza, el orgullo y el compañerismo.

La confianza es el eje fundamental, para que una empresa sea considerada un lugar excelente de trabajo. Así mismo, el grado de orgullo respecto a la organización y los niveles de conexión y confianza que sienten los empleados son componentes esenciales para lograr un gran lugar para trabajar. (Great Place to Work, 2016).

Respecto a la cultura organizacional, es un concepto que no lleva demasiado tiempo a nivel mundial, aunque el concepto se remonta a Elton Mayo en los años 20, cuando frente a la teoría científica de Taylor, hicieron énfasis en las normas, los sentimientos y los valores de los grupos que componen una organización, y cómo esto influía en el funcionamiento empresarial. Hoy en día, podemos definir la cultura organizacional como un conjunto de valores, costumbres, conductas y procedimientos que caracterizan a una empresa u organización.

Es la que une los valores y creencias de cada trabajador junto con los de la organización. Es la manera en que actúan los empleados de una organización en base a unas creencias y valores compartidos. (Ritter, 2009). La cultura organizacional ayuda a crear un ambiente en el cual existen pautas de comportamiento que llevan crear un clima laboral sano.

Para poder construir una cultura organizacional admitida por todos en la organización es fundamental utilizar herramientas de comunicación interna, mecanismos de escucha activa por parte de los superiores, donde haya unos canales que faciliten la retroalimentación para que la empresa pueda mejorar en determinados aspectos y conseguir un mejor clima laboral. Gracias a la comunicación interna podemos establecer y fortalecer factores claves que afectan a la percepción de los trabajadores en su ambiente de trabajo.

Hoy en día, vemos cada vez más que se habla de implementar una cultura participativa en la cual los trabajadores puedan expresarse acerca de su entorno laboral. Es importante que los directivos demuestren que están interesados en escuchar las ideas y opiniones distintas porque de esa manera podrán conocer qué ocurre dentro de las áreas que componen la organización y así poder tener una relación de cercanía con los trabajadores y que ellos sientan que desde la alta dirección de la organización se preocupan por su bienestar.

Además, la atención por la parte de los directivos a los empleados, genera confianza en ellos mismos. Con ello, los directivos de las organizaciones pretenden crear círculos de confianza en los cuales los empleados sientan que son la parte fundamental de la organización, ya que gracias a su trabajo se sostiene la organización.

Podríamos añadir que cuando en una organización los trabajadores no se identifican con la cultura y los valores de la empresa, es imprescindible crear talleres donde se les explique y se les dé a conocer la cultura de la empresa para conseguir ese sentido de pertenencia por parte de los empleados.

Cuando nos encontramos con unos cambios importantes que afectan a la cultura de la organización, la comunicación nos ayuda y permite que los trabajadores tengan conciencia de la importancia de su rol dentro de la organización y cómo mediante sus funciones pueden aportar para que la organización se adapte con más facilidad a estos cambios o incluso ayudar la propia organización a través de sus políticas sociales a la sociedad.

### **1.3 El desempeño social corporativo como herramienta de satisfacción laboral**

El Desempeño Social Corporativo (DSC) es un enfoque de la responsabilidad social corporativa (Carroll y Buchholtz, 2006). De acuerdo con Wood (1991), se puede definir el desempeño social corporativo como la configuración de principios de responsabilidad social, procesos, políticas, programas, acciones y resultados medibles de respuesta social que reflejen la relación de la organización con la sociedad. Según Carroll y Buchholtz, hace referencia a darle importancia a los efectos positivos que puede obtener la organización en relación a sus acciones de responsabilidad social.

El término de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) no goza aún de un consenso. Los primeros antecedentes datan de los años 50, cuando se empieza a estudiar la

importancia que tienen las relaciones de la empresa y la sociedad donde opera, más allá de objetivos económicos. Autores como Bowen (1953) comenzaron a hablar de políticas socialmente responsables que debían incorporar las empresas en su forma de operar.

En el año 2001, la Comisión Europea, lanzó el “Libro verde de la sostenibilidad” donde define la RSC como “La integración voluntaria, por parte de las empresas de las preocupaciones sociales y medio ambientales, en sus operaciones comerciales y sus relaciones con todos sus interlocutores”. Más adelante Forética, la asociación de empresas y profesionales de la responsabilidad social empresarial y de sostenibilidad líder en España y Latinoamérica, la definiría como “el fenómeno voluntario que busca conciliar el crecimiento y la competitividad, integrando al mismo tiempo el compromiso con el desarrollo social y la mejora del medio ambiente”.

En cuanto a las políticas sostenibles de la empresa y el empleado, su percepción del desempeño social corporativo, puede ser distinto dependiendo del clima organizacional, del sentido de pertenencia del empleado con la cultura y los valores organizacionales, de la coherencia percibida entre las diferentes acciones realizadas por la organización, incluso del estado anímico del propio empleado. Se considera que si la organización, además de realizar prácticas de responsabilidad social corporativa, continuamente las socializa y comunica los resultados dentro de la organización, los empleados tendrán una percepción sobre este desempeño social muy cercano a la práctica real, contribuyendo con ello a una mayor motivación del empleado dentro de la empresa. La percepción que el empleado tiene sobre las dimensiones del desempeño social corporativo en cuanto a las relaciones con los clientes y proveedores, relaciones con los accionistas, y relaciones con la sociedad civil, se correlaciona positivamente con el desempeño social corporativo de la organización de estas

dimensiones siempre y cuando la organización socialice estas prácticas con sus empleados y la empresa les haga partícipes. (Páez, 2010)

De las diferentes dimensiones externas de desempeño social corporativo, parece que aquellas actividades que están relacionadas con aspectos sensibles de la comunidad, es decir la sociedad civil, muestran una mayor cercanía a los valores de la empresa. Esto puede ser percibido como una señal de sensibilidad humana, y en muchas ocasiones, si la empresa atiende este aspecto, también refleje esta sensibilidad dentro de la organización en las políticas con sus empleados.

Este aspecto da seguridad a los empleados y reafirma su identidad y sentido de pertenencia con la empresa, lo cual se demuestra con su satisfacción en una de las facetas de la satisfacción laboral (la seguridad de su empleo), y con su satisfacción general hacia la empresa. (Páez, 2010)

En este sentido, Iliana Páez, en un documento publicado sobre “la influencia del desempeño social corporativo en la satisfacción laboral de los empleados: una revisión teórica desde una perspectiva multinivel” (Páez, 2010) afirma que la dimensión externa del desempeño social corporativo ‘relaciones con la sociedad civil’ se relaciona positivamente con la ‘satisfacción general’ de sus empleados y con la ‘satisfacción con la seguridad del empleo’.

## **2. PROBLEMÁTICA DE LA INCLUSIÓN LABORAL EN LA EMPRESA PRIVADA DE LOS DESMOVILIZADOS DEL CONFLICTO.**

Uno de los problemas con los que se enfrenta el proceso de paz es la inserción laboral de los desmovilizados. Para responder a las exigencias del proceso de desmovilización y la necesidad de entender la reintegración como un programa sostenible de largo plazo, el gobierno creó la Agencia Colombiana para la Reintegración (antes llamada la Alta Consejería para la Reintegración) cuyo objetivo es coordinar, asesorar y ejecutar, en alianza con otras entidades públicas y privadas, la reintegración social y económica de las personas desmovilizadas de los grupos armados organizados al margen de la ley.

El Gobierno colombiano está pidiendo ayuda al sector privado para que contraten en sus plantillas a desmovilizados de las FARC, pero el sector privado se muestra reticente en la contratación de excombatientes de las FARC por distintos motivos, como son el impacto negativo que pueden sufrir las empresas tanto a nivel interno como externo, el hecho de que los empleados no quieran compartir sus tareas con personas desmovilizadas o que los directivos de la organizaciones tengan recelos de las reales intenciones de reinserción de los excombatientes.

Este ámbito en concreto ha sido muy complejo pues existe una tendencia a imponer una barrera por parte de las empresas del sector privado de vincular personas desmovilizadas dentro de su nómina.

En un artículo titulado “La inclusión laboral de los desmovilizados del conflicto en Colombia: auténtico mecanismo emancipador de la violencia en Colombia” escrito por Laura Roldán Castellanos, afirma que es indiscutible la evidente y difícil realidad que enfrentan los desmovilizados. Según explica Enzo Nussio (Nussio, 2012), en este artículo estas complejas circunstancias retan la intención de los desmovilizados de vincularse definitivamente a la vida civil. Parte de estas dificultades se ponen de manifiesto en el ámbito laboral, debido a las pocas e injustas oportunidades laborales a las que tienen acceso estas personas; de los más Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

de 50.000 desmovilizados aproximadamente, apenas 2 millares han logrado vincularse laboralmente gracias a acciones de la Agencia Colombiana de Reintegración (Redacción Judicial, 2013).

Dentro del proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), la reintegración constituye uno de los pilares más importantes ya que significa la garantía de su eficiencia. La reintegración “... es el proceso a través del cual los desmovilizados adquieren estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible. (...) hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional (...)” (CONPES, 2008). Los desmovilizados no son unos desempleados como los demás; tienen una serie de características que hacen que su búsqueda de empleo sea aún más complicada.

Aunque cuentan con el apoyo económico del Estado a través de la ACR, tienen un bajo nivel educativo y poca aceptación en la civil, lo cual dificulta su integración social (Nussio, 2012).

Los propios desmovilizados evidencian esta situación al manifestar ellos mismos sus problemas para incorporarse al mercado laboral ya que se consideran desacreditados por determinados empleadores lo cual reduce sus posibilidades de ser contratados; y además consideran que sus habilidades y nivel de educación no resultan apropiados para el nivel del mercado laboral legal de Colombia (Nussio, 2012).

Prueba de ello es una encuesta realizada en la investigación de Laura Roldán Castellano sobre “La inclusión laboral de los desmovilizados del conflicto en Colombia: auténtico mecanismo emancipador de la violencia en Colombia” (Roldán 2013) donde se evidenció que el 100% del sector financiero y comercial no contratarían a desmovilizados, así mismo los sectores industrial y de servicios también pusieron de manifiesto su negativa a

la contratación de excombatientes, por el contrario el sector agropecuario y de construcción mostró gran disposición a contratarlos. Estos sectores señalan que los desmovilizados son personas que muchas veces vienen del campo y que por ello en ocasiones tienen conocimiento en el sector. Sin embargo, los sectores que no tienen tendencia a vincular dentro de su nómina personas desmovilizadas señalan principalmente que su condición de desmovilizados no es compatible con la naturaleza del servicio prestado, por una parte porque son personas que no están preparadas profesionalmente y por otra parte porque pueden producir inseguridad de sus clientes y de la empresa en cuanto a la confidencialidad de la información que manejan. (Roldán 2013)

El hecho de que los desmovilizados no encuentren una estabilidad económica por la falta de empleo favorece que éstos puedan reincidir en las actividades ilegales y se vicie el proceso de reintegración, al considerar que los beneficios de la guerra son superiores.

### **3. CASO “COCA-COLA FEMSA”**

Coca-Cola Femsa, es el embotellador público más grande de Coca-Cola a nivel mundial. Opera en gran parte de Centro América y América del Sur atendiendo diariamente a más de 375 millones de personas.

Para Coca-Cola Femsa la sostenibilidad era una parte fundamental de la cultura de la empresa. Todos sus negocios, siguen la misma línea de crear conjuntamente valor económico, social y ambiental para sus grupos de interés y las comunidades donde operaban.

La Agencia Colombiana para la Reintegración, La ACR, puso como alto consejero de Reintegración a Frank Pearl, importante hombre del entorno empresarial. Frank Pearl se encargó de la creación de un programa dirigido a las empresas privadas para que pudiesen colaborar en el proceso de reintegración de los desmovilizados.

La primera empresa con la que Frank Pearl habló fue Coca-Cola Femsa. En la reunión entre la ACR y Coca-Cola Femsa se dieron a conocer opciones de apoyo que iban desde contratar a personas desmovilizadas hasta aportar a un fondo de inversión cuyos beneficios podrían financiar proyectos con los desmovilizados. Con esto Coca-Cola Femsa consiguió ser la primera empresa privada en ayudar al gobierno en el proceso de paz. (González, Lozano, Layrisse, 2013)

Antes de dar el “si quiero” Coca-cola Femsa, analizó cuáles podrían ser sus riesgos y cómo debía gestionarlos. Finalmente decidió apoyar el proceso de paz en Colombia y ayudar en el proyecto de reintegración de los desmovilizados.

La inversión de la compañía en este proyecto no iba a ser monetaria, sino que decidieron llevar a cabo un proyecto social con los empleados. Se sopesaron los riesgos de cada opción de actuación y, finalmente, la compañía decidió apoyar una iniciativa que encajaba con su programa de responsabilidad social empresarial e implicaba un riesgo moderado en la reputación interna de la empresa ya que la iniciativa se basaba en un voluntario de los empleados. La iniciativa se llamó: Banco de Tiempo. (González, Lozano, Layrisse, 2013)

Este proyecto consistía en la participación de directivos y empleados de Femsa como instructores y capacitadores de desmovilizados que querían emprender. Para ello, necesitaban una asesoría especializada para que sus planes de negocio pudiesen prosperar. El equipo encargado de poner en marcha la iniciativa y de socializarla entre los empleados decidió lanzar una exhaustiva campaña de comunicación interna, pues temían que el personal no quisiera participar en esta iniciativa debido a los resentimientos de los ciudadanos como consecuencia del conflicto.

Este programa de asesoría especializada y capacitaciones duró seis meses durante los cuales tanto los empleados de Coca-Cola Femsa como los desmovilizados perdiendo el miedo a tratarse entre ellos y crearon una relación cálida y de aprendizaje mutuo. Al término del primer semestre se graduó la primera generación de emprendedores. (González, Lozano, Layrisse, 2013)

Esta acción tuvo una gran repercusión en los medios de comunicación, quienes se encargaron de posicionar a Coca-Cola Femsa y al programa Banco de Tiempo como un ejemplo a seguir.

Después de esta acción Coca-Cola Femsa se dio cuenta que para seguir apoyando el proceso de paz en Colombia había también que tener en cuenta y ayudar a otra parte importante del proceso como son los soldados y las víctimas. Así arrancó el programa “Héroes en Acción”, destinado a proveer equipos especiales a los integrantes de las fuerzas armadas que habían sido heridos en combate. El objetivo de este programa fue facilitar la recuperación de los soldados mediante una rehabilitación efectiva. Coca-Cola donó una serie de ordenadores especiales para invidentes, equipos de amplificación de sonido y uniformes escolares para los hijos de la policía nacional. (González, Lozano, Layrisse, 2013).

#### **4. CONCLUSIONES**

- Como hemos descrito anteriormente, cuando hemos hablado del desempeño social corporativo y en el caso de Coca-Cola Femsa lo podemos observar, el hecho de que la organización promueva prácticas de responsabilidad social que atiendan a la comunidad y en la que participan los empleados y directivos, tiene un efecto positivo en la satisfacción laboral de sus empleados. El desempeño social corporativo es valorado por sus empleados, quienes responden positivamente hacia la organización aumentando su satisfacción laboral.

- También podemos observar en el caso Coca-Cola Femsa, que los programas de apoyo al proceso de paz que se ponen en marcha no se vinculan directamente con la inserción laboral de los excombatientes en la plantilla de la empresa, ya que, a día de hoy, nos encontramos con que hay grandes distancias culturales, desconfianza, temores y resentimientos entre las personas que componen las empresas y estos actores.
- Para la Alta Consejería para la Reintegración, el hecho de promocionar y visibilizar la participación de las empresas privadas en acciones de reinserción laboral y ayuda a los desmovilizados es muy importante, porque otras empresas pueden seguir su ejemplo. Sin embargo, vemos, como en el caso de Coca-Cola Femsa, que no es necesariamente importante para la organización visibilizar el trabajo que estaba haciendo, en especial con la reinserción de muchos excombatientes. Una de las grandes dificultades que ha encontrado la ACR es la desconfianza por parte de los directivos de las genuinas intenciones de reinserción de los excombatientes.
- Coca-Cola Femsa, no quiso llevar a cabo una campaña masiva de información sobre estas acciones para minimizar posibles riesgos. Por un lado, al seguir teniendo connotaciones y posiciones tan encontradas, el conflicto podría poner a Coca-Cola Femsa en una situación riesgosa en el núcleo de su negocio. Apoyar un programa con tanta connotación política podría tomarse como si la empresa estuviera tomando una posición política frente al conflicto, y, al ser una empresa que cuenta con un posicionamiento importante de su marca, cualquier acción que pusiera en riesgo su nombre y su marca podría afectar de manera negativa su reputación tanto interna como externa.
- Además, las empresas ven también con recelo el hecho de integrar en sus plantillas excombatientes que puedan perjudicar de algún modo el clima organizacional entre sus empleados, influyendo negativamente en su reputación interna.
- Lo que los empleados sí que están dispuestos a hacer son trabajos de desempeño social corporativo, como hemos analizado en el caso de Coca-Cola Femsa que fue un éxito su proyecto de capacitaciones y asesoría especializadas para emprender negocios. Este tipo de acciones que están alineadas con la cultura organizacional y

con las políticas de responsabilidad social corporativa de la empresa, ayudan a una mayor satisfacción laboral y a un mayor sentido de pertenencia con la empresa.

- Lo que ha puesto de manifiesto el proceso de paz es que hay sectores de la sociedad civil que anteponeen criterios de justicia a objetivos de paz y reconciliación para todos los actores. Para que realmente se pueda llevar a cabo el proceso de paz y que sea efectiva la reinserción laboral y reintegración en la sociedad de los desmovilizados es necesario estar abierto a la reconciliación y al perdón. Quizás ése sea el primer paso que tenga que dar el gobierno y la sociedad colombiana conjuntamente. Realizar acciones de concienciación en favor del proceso de paz, pero exentas de connotaciones políticas.

### **BIBLIOGRAFÍA**

Aguilera, J. (2008). *Gerencia Integral de comunicaciones*. Madrid: Ecoe Ediciones, 12-25 p.

Bowen, H.R. (1953). Howard R. Bowen. *Social Responsibilities of the Businessman*. Iowa: University of Iowa Press.

Cabrera, G (1996). Apuntes de Cátedra, Comportamiento Organizacional. Universidad Central de Chile. <http://www2.uel.br/ccb/psicología/revista/oclima.htm> [consultada el 8/9/09]

Caneiro, M. (2007). *Responsabilidad Social Corporativa Interna*. Madrid: ESIC Editorial, 108-109 p.

Carreras, E., Alloza, Á., & Carreras, A. (2013). *Reputación Corporativa*. Madrid: LID Editorial.

Carrascal, A. (2017). Modelos para evaluar la reputación mediática de las organizaciones en Colombia. Investigación aplicada a Transmilenio (tesis). S.A.Universidad de La Sabana, Colombia.

Carroll, A. y Buchholtz, A.K. (2006). *Business & Society. Ethics and stakeholder management*. Mason, OH: Thomson.

Carroll, C. E. (2011). *Corporate Reputation and the News Media*. Nueva York: Routledge Taylor & Francis Group.

Comisión de las Comunidades Europeas. (2001). *Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*. Bruselas, Bélgica: Autores.

Conpes. (1 de diciembre de 2008). Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 10 de marzo de 2013, de <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3554.pdf>

Córdoba, A. (2007). *El corazón de las empresas: La Responsabilidad Social Corporativa y conciliación de la vida profesional y personal*. Madrid: ESIC Editorial.

Chievenato, I. (1999). *Administración de Recursos Humanos*. Madrid: McGraw Hill.

Dessler, G (1993). *Organización y Administración*. Mexico: Prentice Hall Interamericana.

Fernández, R. (2006). *Administración de la Responsabilidad Social Corporativa*. Madrid: Thomson Editores Spain.

Fombrun, C., & van Riel, C. (1997). The Reputational Landscape. *Corporate Reputation Review*, 1, 5-13. <http://doi.org/10.1057/palgrave.crr.1540024>

Foro de reputación Corporativa: <http://www.reputacioncorporativa.org/>

Fundipe. (2002). *Mejores prácticas para el redimensionamiento empresaria*. Madrid. Fundación para el Desarrollo de la Función de Recursos Humanos.

Garalda, J. (2006). *La Responsabilidad Social de la Empresa (RSE). Propuesta para una nueva economía de la empresa responsable y sostenible*. Madrid: Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras.

Gonçalves, AP. (2001). *Fundamentos del clima organizacional*. Río de Janeiro: Sociedad Latinoamericana para la calidad.

González, R. Lozano, G. y Larysse, F (2013). La contribución de Coca- Cola Femsa a la paz en Colombia. *Debates IESA*. Volumen 18, número 4.

Heugens, P. P. M. a R. (2004). Fame & Fortune: How Successful Companies Build Winning Reputations. *Corporate Reputation Review*, 6(4), 390-395.  
<http://doi.org/10.1057/palgrave.crr.1540007>

Ibisate, A y Rodriguez, M.A. (2007). *El estado de la Responsabilidad Corporativa de la gran empresa española*. Madrid: Club de la Excelencia en Sostenibilidad.

Laverde, A (2017). Comunicación estratégica en el ámbito interno. Análisis de caso a la organización sin ánimo de lucro: Connect Bogotá Región (tesis). Universidad de la Sabana. Colombia.

Maisch, E (2003). Pautas metodológicas para la realización de estudios de clima organizacional. *Instituto de investigación FCA*.  
[.http://www.gestiopolis.com/canales2/rrhh/1/opciones.htm](http://www.gestiopolis.com/canales2/rrhh/1/opciones.htm)

Mateo, P. (1998). *Dirección y objetivos de la empresa actual*. Madrid: Editorial Ramón Areces.

Muñoz, L. A (2009). *Responsabilidad Social Interna*. Madrid: McGrawhil. 62-64 p.

Nussio, E. (2012). *La vida después de la desmovilización. Percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes.

Olcese, A (2008). *Manual de la empresas responsable y sostenible*. Madrid: S.A. McGraw-hill /Interamericana de España.

Páez, I (2010). La influencia del desempeño social corporativo en la satisfacción laboral de los empleados: una revisión teórica desde una perspectiva multinivel. *Estudios gerenciales*. Volumen 26 (116), pp. 63-81.

Riel, C. B. M. Van, & Fombrun, C. J. (2007). *Essentials of corporate communication* (Routledge). Nueva York: Routledge Taylor & Francis Group.

Ritter, M. (2009). *La complejidad de las organizaciones en el mundo globalizado y el nuevo rol del Dircom*. En C. J. (Ed.), *Dircom estrategia de la complejidad: Nuevos paradigmas para la dirección de la comunicación*. Barcelona: Aldea global.

Rodriguez, H. (1991). Hacia una definición de la comunicación organizacional. *La comunicación de las organizaciones*. Madrid: Editorial Trillas.

Rodriguez, H. (2005). Definición y alcance la de comunicación organizacional. *La comunicación de las organizaciones*. Madrid: Editorial Trillas.

Roldan, L (2013). La inclusión laboral de los desmovilizados del conflicto en Colombia: auténtico mecanismo emancipador de la violencia en Colombia. *Univ. Estud. Bogotá*. Volumen 10, pp 107-123.

Segredo, AM (2009). Clima organizacional en la gestión del coordinador docente de estado en la Misión Médica Cubana. República Bolivariana de Venezuela, [tesis]. La Habana: Escuela Nacional de Salud Pública.

Walker, K. (2010). A Systematic Review of the Corporate Reputation Literature : Definition, Measurement, and Theory. *Corporate Reputation Review*, 12(4), 357-387.

<http://doi.org/10.1057/crr.2009.26>

Villafañe, J. (2004). *La buena reputación, claves del valor intangible de las empresas*. Madrid: Ediciones Pirámide.

Villafañe, J. (2005). *Hacia un modelo de gestión de la reputación interna*. Madrid: Pirámide.

Villafañe, J. (2007). *La comunicación empresarial y la gestión de los intangibles en España y Latinoamérica*. Madrid: Pearson Prentice Hall.

Wood, D. (1991). Corporate Social Performance Revisited. *Academy of Management Review*, 16(4), 691- 718.

Parte 2: Verdad, *Posverdad*,  
Derechos Humanos y Dignidad  
Humana.

## RESPECTO A LA DIGNIDAD HUMANA EN LA COBERTURA INFORMATIVA DE CATÁSTROFES. EL CASO DE CHILE.

María Verónica Figueroa Ramírez  
*Universidad Católica del Maule, Chile*

**E**N LOS ÚLTIMOS AÑOS, CHILE HA VIVIDO NUMEROSAS CATÁSTROFES: INCENDIOS, ALUVIONES Y TERREMOTOS, CON MUCHAS PÉRDIDAS HUMANAS Y MATERIALES. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DESPLIEGAN SUS MEJORES RECURSOS PARA OFRECER UNA COBERTURA INFORMATIVA COMPLETA, DESDE EL LUGAR DE LOS HECHOS. Sin embargo, una y otra vez, en cada catástrofe, los periodistas cometen los mismos errores, y estos tienen relación, principalmente, con la falta de respeto a la dignidad de la persona y a sus derechos fundamentales. Analizamos dos casos: un diario en el terremoto del Maule y un canal de televisión en los incendios de Valparaíso. En ambos se transgrede la dignidad humana.

### **1. LA DIGNIDAD HUMANA, CONCEPTO Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA**

La palabra latina "*dignitas*", de la raíz "*dignus*", no sólo significa una grandeza y excelencia por las que el portador de esta cualidad se distingue y destaca entre los demás, sino también denota merecimiento de un cierto tipo de trato. Así la dignidad se puede definir como una excelencia que merece respeto o estima.

La noción de “dignidad humana” está vinculada con el “respeto incondicionado que merece todo individuo en razón de su mera condición humana, es decir, independientemente de cualquier característica o aptitud particular que pudiera poseer” (Bayertz, 1999, p. 824).

Sin embargo, el concepto de “dignidad” ha experimentado un cambio sustancial desde que surgiera en la sociedad de la antigua Roma hasta que fuera incorporado en la cultura cristiano-occidental. Pasó de una conquista individual a ser inherente a la condición humana (Vial & Rodríguez, 2009).

En la sociedad romana preimperial la dignidad estaba relacionada con méritos en la forma de vida, ligada por una parte a la esfera política y por otra a una recta moral. En Roma la condición principal para adquirir dignidad era la acción política, la pertenencia al Senado, junto con la integridad moral. El romano defendía su dignidad, luchaba por ella, la asentaba y lucía. Ésta no tenía un orden rígido: podía aumentarse, rebajarse, perderse, restituirse. La dignidad era un logro personal que daba derecho a un poder, pero que por el impulso interior a ser moralmente intachable, también exigía un deber (Vial & Rodríguez, 2009).

La dignidad obligaba y lo hacía más cuanto mayor era su grado. A esa forma de vida pertenecían la magnanimidad, disciplina, austeridad, moderación y serenidad de mente. La dignidad era elitista: no todos los ciudadanos gozaban de las condiciones para llevar esa forma de vida portadora de dignidad; además, no se concebía sin libertad, por lo tanto, era incompatible con la condición de esclavo (Vial & Rodríguez, 2009).

Para el cristiano la dignidad del hombre tiene el triple fundamento en su origen divino, en su calidad de imagen y semejanza de Dios y en su finalidad en el Creador mismo. La dignidad queda así definida, para todos los hombres por igual, en relación directa con Dios, con independencia de toda otra condición: raza, nacionalidad, sexo, edad, creencias, condición social (Compendio Doctrina Social de la Iglesia, 2004). Esa dignidad dota al hombre de ciertos derechos inalienables y de ella nacen las tareas de protección y respeto (Vial & Rodríguez, 2009). Esto explica la razón por la que la Iglesia Católica otorga tanta importancia a la persona y su dignidad como fuente de los derechos humanos en su doctrina

social. Y en el Concilio Vaticano II, la dignidad de la persona humana ocupó un puesto de singular relieve, especialmente en la Constitución Pastoral *Gaudium et Spes*, que el Papa Juan Pablo II más tarde llamaría “la carta magna de la dignidad humana”. Desde el tiempo del Concilio hasta el presente la centralidad de la dignidad del hombre en el pensamiento social de la Iglesia ciertamente no ha disminuido. Por el contrario, se ha hecho más presente en los escritos y pronunciamientos del Magisterio y ha quedado plasmada en el Catecismo de la Iglesia Católica (2005) como punto de referencia para la ética social y el principio rector del bien común.

La evolución de este concepto a través de la historia del pensamiento occidental lleva a la conclusión de que la dignidad humana no puede ser fruto de una conquista, pues serían muchos los que, conforme al parámetro establecido, no la alcanzarían. La dignidad es intrínseca a la persona humana en razón de lo que es específico de su naturaleza: su ser espiritual. Esta dignidad es más que moral, más que ética, más que psicológica: es constitutiva del ser humano y su naturaleza es ontológica. No se la puede dar él a sí mismo ni podemos hacerla depender de su vida moral, tampoco se la puede dar el Estado –como sucedía en Roma– o la sociedad, aunque a ellos corresponda reconocerla y vigilar que no haya violaciones (Vial & Rodríguez, 2009). Porque la vida del hombre, como afirma María Luisa Pfeiffer (2009), supone algo más que la mera biología, implica algo más que la mera supervivencia, aspira a algo más que a la desnudez de un cuerpo mudo que puede ser ignorado, borrado, desaparecido.

La “dignidad” es un atributo o condición propia del ser humano (Dorando, 2010). Solo las personas tienen “dignidad”. Y todo ser humano está dotado de dignidad en virtud de su naturaleza racional (Vial & Rodríguez, 2009; Pfeiffer, 2009). Peces-Barba (2007) vincula la idea de dignidad con la de autonomía y sostiene que los contenidos de la autonomía que Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

proceden del análisis de la diferencia con los restantes animales se refieren a rasgos esenciales de nuestra condición, que solo poseemos los humanos, puesto que los animales no tienen capacidad de elección, precedida de una deliberación racional sobre aquello que procede hacer o decidir. Tampoco poseen una condición moral que les lleve a buscar su autonomía o independencia a través de la búsqueda del bien, de la virtud, de la felicidad o de la salvación, que es también signo de distinción de los seres humanos.

Cuando hablamos de dignidad humana hacemos referencia a la asunción de dos sentidos: el sentido que enaltece al humano frente a los demás seres de la naturaleza facultándolo para que los utilice como recursos (o medios) para sostener su vida; y, el que empuja a un tratamiento específico de respeto e igualdad entre los mismos hombres. Esto significa para el comportamiento moral que debe dársele buen trato a la persona física y moral de cualquier ser humano, se debe ser solidario con él y, por supuesto, preferirlo al momento de solucionar dilemas extremos frente a animales, plantas o cosas (Pfeiffer, 2009).

La dignidad pasa a constituirse así en el estatuto ético relacional de reconocimiento en la igualdad. Así como el hecho de ser libre hace al hombre humano, su carácter de igual en dignidad lo hace merecedor y deudor de respeto. El término dignidad es relacional y supone la libertad y la igualdad (Pfeiffer, 2009).

Kant llega a la necesidad de la ley luego de desarrollar la ética donde pone como sustento de la misma el respeto a la dignidad. Lo hace cuando la cimenta en la libertad e igualdad de los hombres que proviene de que estos no son meros fines subjetivos, sino que son en sí mismos fin y un fin tal que en su lugar no puede ponerse ningún otro fin para el cual debieran servir ellos de medio (Pfeiffer, 2009; Vial & Rodríguez, 2009). “En el reino de los fines tiene todo un valor (precio) o una dignidad. En el lugar de lo que tiene un precio puede ponerse alguna otra cosa equivalente, lo que, por el contrario, se eleva sobre todo

precio, y por lo tanto no permite ningún equivalente, tiene una dignidad” (Kant, 1964, citado por Pfeiffer, 2009).

Así, Kant sostenía que el hombre no tiene valor sino dignidad, ya que cualquier valor es conmensurable y puede entrar en cálculos comparativos, no así la dignidad que no tiene comparación con ningún valor. Por ello llama dignidad a “aquella propiedad gracias a la cual un ser es excluido de cualquier cálculo, por ser él mismo la medida de ese cálculo”. (Jofré, 2006). Vial y Rodríguez (2009) afirman que “todas las cosas pueden ser transables y tienen precio; pero el hombre tiene dignidad”. La dignidad no debe ser confundida con ninguna cosa, con ninguna mercancía, dado que no se trata de nada útil ni intercambiable o provechoso. Lo que puede ser reemplazado y sustituido no posee dignidad, sino precio. Cuando a una persona se le pone precio se la trata como a una mercancía (Dorando, 2010).

Para Kant, como para muchos autores modernos, la dignidad es un valor del sujeto que la ostenta, y supone un merecimiento que pertenece al ser humano por el hecho de serlo y que se materializa en el respeto propio y ajeno (Pfeiffer, 2009).

Frente a quienes intentan negar la dignidad de la vida humana por considerarla inútil, especialmente en la bioética, María Luisa Pfeiffer (2009) responde que es necesario “volver a la dignidad”.

## **2. LA DIGNIDAD Y LOS DERECHOS HUMANOS**

La dignidad humana es el fundamento de la ética y de los derechos humanos. Se encuentra presente en los instrumentos fundacionales del derecho internacional relativo a los derechos humanos, nacido luego de la cruenta Segunda Guerra Mundial que significó el más brutal atropello a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de la persona. El más importante es la Declaración Universal de los Derechos Humanos promulgada por la Organización de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que en su Preámbulo establece

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

“que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” (Considerando N° 1). Y luego reafirma la fe de los pueblos de las Naciones Unidas “en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres” (Considerando N° 5).

La Declaración de la ONU comienza su articulado afirmando que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...” (Artículo N° 1). Y luego que “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (Artículo N° 2). Y es que la discriminación y la desigualdad son incompatibles con la dignidad (Peces-Barba, 2007).

El concepto de dignidad, así como los de “derechos humanos”, “derechos del hombre”, “derechos inherentes al hombre” encuentran la fuente que los hace posible en el antiguo concepto aristotélico-tomista de naturaleza humana (Cofré, 2003). Y en la Declaración, aun cuando no pretende fundarse en ninguna concepción particular del hombre, explícitamente reconocida, no se puede eludir la impresión de que su aceptación supone un grado de acuerdo sobre la “naturaleza humana” (Vial & Rodríguez, 2009).

El reconocimiento de la dignidad, y su proclama por el mismo sujeto digno que hace posible ese reconocimiento, es la base de lo que denominamos derechos humanos en el plano moral, y es el mismo mecanismo, aunque previo, que permite reconocer el derecho en forma jurídica (Pfeiffer, 2009). También existe un lugar para la dignidad en la ética. Kant, citado por Pfeiffer, dice que la dignidad, el valor del humano, debe ser reconocida, y que eso es el derecho. Y que el mero hecho de valorar al otro me obliga a valorarme y también obliga a la

valoración del otro. No hay posibilidad de poner por delante el beneficio propio porque avasallaría la igualdad básica entre las personas. La persona digna no puede sino ser buena, en cuanto la acción moral hace bueno o malo, justo o injusto, al agente mismo. Es decir, el bien, el valor, la norma, los principios, cuando son morales, afectan a la persona en su núcleo más propio: la dignidad (Pfeiffer, 2009).

Continuando con los cuerpos jurídicos que vinculan la dignidad humana con los derechos fundamentales, podemos mencionar La Ley fundamental de la República Federal de Alemania (1949), que establece lo siguiente: “La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público. (...) El pueblo alemán, por ello, reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo”. Lo mismo se puede encontrar en algunas constituciones latinoamericanas, en que este concepto aparece expresamente en relación con el respeto absoluto que se le debe a la persona humana (Dorando, 2010). La Constitución de Brasil, por ejemplo, pone entre los fundamentos de su carta magna “la dignidad de la persona humana” (Cap. I, Art. 1, N° 3).

La Constitución Política de Chile de 1980, en su primer artículo afirma que “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (Cap. I, Art. 1°). En el Capítulo III, De los Derechos y Deberes Constitucionales, establece la igualdad ante la ley (Art. 2°). Ambas afirmaciones provienen de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. También protege otros derechos humanos como el derecho a la vida, el respeto y protección a la vida privada, y a la honra de la persona y su familia; la libertad de creencias y de culto, entre otros.

### **3. LA DIGNIDAD DE LAS VÍCTIMAS EN UNA CATÁSTROFE**

La cobertura informativa en una catástrofe plantea importantes desafíos éticos, logísticos y profesionales, desde como los periodistas cuentan la historia del desastre en toda su complejidad y magnitud, hasta cómo respetan las necesidades y la dignidad de las víctimas (Connell, 2010).

Deborah Potter y Sherry Ricchiardi (2009) recomiendan a los periodistas mantener la calma, ser claros, precisos y condescendientes; escoger las palabras con mucho cuidado para evitar que se empeore la situación o se cause más estrés o pánico.

Garantizar la dignidad de las personas que se entrevistarán en una situación de catástrofe es un gran desafío ético tanto para los periodistas locales como para los que vienen de otras ciudades o países. La mayoría de los periodistas están capacitados para hacer frente a los poderosos: los funcionarios públicos, las personas con conocimientos especializados o en posiciones de influencia; pero ¿cómo acercarse a la verdad en medio de un paisaje de dolor y desolación? (Connell, 2010).

Las personas traumatizadas y desconsoladas sienten alivio cuando se les acerca un micrófono o una cámara, tal vez porque desean saber de algún familiar o ser amado y también que ellos sepan de su situación. Pero el periodista tiene la responsabilidad de contar la historia y ayudar al público a entender el evento trágico. Por lo tanto, balancear el decir la verdad con minimizar los daños a las personas vulnerables supone una sólida formación ética del periodista que le ayude a discernir cuál es la mejor forma de abordar los hechos.

Pensar detenidamente si mostrar imágenes de indignidad o que invadan la privacidad de las personas. O entrar en su intimidad preguntándole “¿Cómo se siente?” Tampoco se

debe ofrecer falsa simpatía o decirles a las víctimas que entiende su sufrimiento. Hay que tratar de permitir a las personas el espacio para contar sus propias historias a su manera. Intentar crear un espacio auténtico y compasivo en el que se pueda desplegar una conversación (Connell, 2010).

“Lo más importante es escuchar”, dice Donna DeCesare (citada por Connell, 2010). Preguntar ¿qué piensa sobre esto? es absolutamente equivocado, cuando se trata de una persona que es sorprendida y se encuentra en estado de shock. Es importante estar atentos, tranquilos y escuchar. No asumir que nuestro propósito es tan importante que los entrevistados deben necesariamente responder a nuestras preguntas.

Deborah Potter y Sherry Ricchiardi (2009), recogiendo datos de profesionales del medio, ofrecen algunas pautas para dirigirse a las víctimas y a los sobrevivientes:

- Calmadamente y claramente identificarse antes de comenzar a hacer preguntas o a filmar. La persona necesita saber quién lo está entrevistando y necesita entender si el material va a ser publicado o transmitido.
- Tratar a cada víctima con dignidad y respeto. Los periodistas deben ser sensibles, pero al mismo tiempo, no deben ser tímidos.
- Nunca preguntar: “¿Cómo se siente?” Nunca diga: “Yo comprendo cómo debe sentirse”. Es mejor simplemente presentarse a sí mismo y decirles “Lo siento mucho por su pérdida”. O, “Siento mucho por lo que usted está pasando hoy”.
- Empezar la entrevista con preguntas abiertas y cerradas que les permitan con cautela contar su historia. Si una madre ha perdido a un hijo, podría ser apropiado preguntar: “¿Podría contarme sobre la vida de Juan?” Pregunte a los sobrevivientes qué vieron

y qué escucharon. Estas preguntas no tienen prejuicios y ofrecen una oportunidad para ellos de decir lo que están sintiendo y pensando.

- Comprender que las personas reaccionan diferente en esas situaciones, algunas se alejan, mientras que otras encuentran alivio al hablar.
- Si la persona dice no a una entrevista o está emocional ante la presión del medio por buscar la información, retroceda. Agradecer gentilmente y retirarse es lo más apropiado.
- Transmitir a las víctimas un sentido de control. Preguntar a los entrevistados si prefieren dar la entrevista sentados o de pie, o si prefieren ir a un lugar con menos bullicio.

La dignidad humana está también estrechamente ligada a lo íntimo de la persona, a los sentimientos, al dolor y al sufrimiento. Y muchas veces, movidos por el afán de ganar audiencia, los medios transgreden el derecho a la privacidad y la intimidad de los afectados, hurgan en sus sentimientos y en sus espacios privados; exhiben el dolor y la pobreza. Olvidan que el tratamiento informativo del dolor requiere actuar con prudencia, caridad y compasión, pues el dolor tiene una profunda conexión con la dignidad de la persona (López Mañero, 2008). Por la facilidad para captar sus manifestaciones en una catástrofe, en ocasiones se aprovechan injusta e innecesariamente del dolor ajeno, en virtud del estado de debilidad en que queda la persona que sufre y de la atracción que su muestra despierta habitualmente en la audiencia. De lo que se trata, en definitiva, es de no convertir la noticia en un espectáculo que en nada contribuye a comprender la dimensión de una catástrofe; y menos hacerlo exhibiendo el dolor de las víctimas; eso no es digno.

Cristina López Mañero, cuando analiza el papel del periodista en las informaciones de dolor, determina algunos criterios específicos que debe considerar, como un “escrupuloso

sentido de discernimiento y discreción en la selección de los mensajes”, en el sentido de ser muy preciso para delimitar dónde está el interés informativo de una noticia que implique dolor. Que no porque deba informar del sufrimiento y dolor ajenos, tenga que hacerlo “necesariamente del sufrimiento de los sujetos dolientes que se hayan podido ver implicados” (López, 1997). Por ejemplo, en el caso de un terremoto, el periodista puede y debe informar sobre la destrucción de lugares importantes como colegios, templos, restaurantes, puentes, etc., pero no necesariamente tiene que poner en pantalla a una persona cuyo familiar murió aplastado por la caída de alguna de estas estructuras, pocos momentos antes de ser entrevistado, con muestras de su desgarró más íntimo.

La relación “informador-sujeto doliente”, a juicio de López Mañero (1997) debe estar influida no solo por su destreza profesional, sino también por su humanidad. El periodista debe respetar la voluntad de las víctimas de participar en la información y hacerles saber que tienen el derecho de decidir libremente si quieren o no aparecer en un medio escrito o audiovisual; o si desea dar la información fuera de cámara o de grabadora (*off the record*), sin aparecer directamente.

En una serie de seminarios sobre este tema en *The Poynter Institute* se ha sugerido que el informador “sea claro y justo con las víctimas acerca de lo que es *on the record* y *off the record* en sus entrevistas. Recuerde que ésta es probablemente la primera vez que la persona a la que está entrevistando ha tratado con un periodista y que no conoce ni entiende nuestras reglas” (Poynter Online, 1996).

Por otro lado, está la condición de superioridad tanto emocional como profesional que tiene el periodista frente a sus entrevistados. Especialmente en sectores donde habitan personas de escasos recursos que, la mayoría de las veces, son los más afectados por las catástrofes naturales, como inundaciones o terremotos, debido a la precariedad de sus

viviendas. Además, son quienes tienen menos educación y, por lo tanto, menos conocimiento y conciencia de sus derechos. Y por encontrarse en una situación de dolor están más vulnerables y con menos posibilidades de reflexión, puesto que el dolor va generalmente asociado al miedo, el estupor, la excitación.

El informador no debe olvidar jamás que el dolor proviene de lo íntimo, por lo que no es objeto de información, a no ser que el sujeto doliente decida libremente hacerlo público (Desantes, 1992), ya sea porque le causa alivio compartirlo con otros o porque cree que puede aportar a la comunidad, entre otras razones.

La Sociedad de Periodistas Profesionales de Estados Unidos (SPJ, 1996) establece como deberes del periodista para estos casos, entre otros, los tres siguientes: 1) mostrar compasión por quienes se pueden ver afectados por la cobertura informativa. Tener especial sensibilidad cuando se trata con niños y con fuentes o sujetos inexpertos; 2) tener sensibilidad cuando se conciertan entrevistas o se usan fotografías de quienes se han visto afectados por una tragedia o por el dolor; 3) reconocer que la búsqueda y la difusión de información puede causar daño o molestias. Evitar apelar a la curiosidad morbosa.

El Colegio de Periodistas de Chile, en su Código de Ética (2008), aun cuando no aborda la cobertura informativa en situaciones de catástrofe, se refiere, en el Título IV, Art.26°, al resguardo de la dignidad y la vida privada. “El periodista respetará la dignidad y vida privada de las personas, evitando invadir su intimidad (...) En especial respetará la intimidad de las personas en situación de aflicción o dolor, evitando las especulaciones y la intromisión gratuita en sus sentimientos y circunstancias.”

Otro aspecto importante de establecer en este análisis es el hecho de que los derechos humanos no colisionan entre sí, sino que actúan de manera armónica, sinérgica, coordinada. “Nunca puede desaparecer un derecho subjetivo natural porque hay otro derecho, por natural

que sea, que impida que se realice el eventualmente contraído” (Desantes, 2004: 156). El derecho a la información, por tanto, se subordina o coordina con otros derechos relacionados como el derecho a la vida, a la intimidad, a la privacidad, al honor y a la propia imagen; como también con el derecho a la paz.

El sufrimiento y el dolor son realidades que con mayor facilidad pueden entrar en conflicto con el derecho a la información. Por lo tanto, el informador debe resguardar especialmente el derecho a la propia imagen, dado que el sufrimiento, en gran medida, se refleja en su imagen. También debe respetar el derecho a la intimidad y a la vida privada, pues el dolor y el sufrimiento constituyen vivencias personales que pueden formar parte del mundo interior de quien las padece y solo él puede aceptar o rechazar comunicarlo.

Desantes (1992) define la intimidad como “aquella zona espiritual del hombre que considera inespecífica, distinta a cualquier otra, independientemente de que lo sea; y, por tanto, exclusivamente suya que tan solo él puede libremente revelar”.

Y la intimidad y privacidad de las personas padecen especialmente en situaciones de catástrofe, pues los periodistas intentan entrar en ambas zonas, sin considerar que no pertenecen al espacio público y que, por lo tanto, no son objeto de noticia. Aunque los afectados se encuentren en una plaza pública o en medio de los escombros, siguen manteniendo el derecho a su intimidad, y se deben respetar sus manifestaciones de dolor. “Las personas también tienen derecho a la intimidad en el espacio público” (Suárez, 2006). Por lo tanto, el periodista debe tener la capacidad de distinguir cuándo estos sentimientos responden a experiencias personales que se desean vivir con la exclusividad del significado que entraña para las personas afectadas (Suárez, 2006).

El dolor y el sufrimiento son íntimos y a la vez privados; porque provienen del interior de la persona y porque su expresión externa se manifiesta en lugares privados, con la menor

posibilidad de exhibición. Ambos términos no son sinónimos, la diferencia, según el médico Pedro Amenábar (Ars Médica) tiene que ver con el rol que juega la conciencia, pues cuando existe un compromiso cualitativo o cuantitativo de conciencia, la percepción del dolor puede o no verse comprometida dependiendo del grado de profundidad del compromiso. Y cita el ejemplo de un paciente sometido a una intervención quirúrgica en la que a través de fármacos se logra la inconsciencia del enfermo, lo que lo deja inhabilitado para percibir dolor del punto de vista nociceptivo.

Sin embargo, agrega que en el sufrimiento la conciencia es fundamental (percepción consciente). “Sin conciencia no existe sufrimiento, ya que es la condición de verse a uno mismo, reflexionar sobre la propia condición, el verse desamparado, débil, dependiente, vulnerable, etc., lo que determina la sensación de sufrimiento. Y es por esto que los animales, carentes de conciencia, son incapaces de sufrir y solo perciben dolor físico. El sufrimiento se constituye, por tanto, en una condición exclusiva del hombre.”

Si trasladamos esta reflexión de Amenábar a la situación de dolor y sufrimiento que puede provocar una catástrofe repentina, intempestiva y traumática como un terremoto, incendio o inundación, podemos decir que el grado de conciencia de lo ocurrido aumenta el sufrimiento.

#### **4. DOS CASOS DE COBERTURA DE CATÁSTROFES**

El periodista debe tener especial preocupación, en una situación de catástrofe, de cuidar el respeto a la dignidad, a la privacidad y a la intimidad de las personas, especialmente si son víctimas directas. A continuación presentaremos dos casos de cobertura informativa en situaciones de catástrofe en que, a nuestro juicio, se sobrepasa la delicada línea de la dignidad humana.

### *1. Diario El Centro de Talca en terremoto del Maule*

Antes es necesario un breve contexto. La madrugada del 27 de febrero de 2010 ocurrió en la zona central de Chile un terremoto grado 8,8 en la escala de Richter, con una duración de 2 minutos y 45 segundos, seguido de un maremoto devastador. Aunque fue percibido en varias regiones del país, e incluso en parte del cono sur de América, el hipocentro se ubicó en el límite entre las Regiones del Bío-Bío y del Maule. En estas dos regiones se produjo el maremoto en gran parte de la zona costera, causando gran destrucción. La ciudad de Talca resultó dañada en el 95% de su casco histórico, cuyas construcciones eran de adobe, entre estas el Hospital Regional de Talca.

El día 28 de febrero de 2010, un día después del terremoto y maremoto, el periódico local, diario El Centro, publicó una crónica sobre el hospital de Talca que quedó totalmente destruido. El mayor problema, a nuestro juicio, son las fotografías: en la primera y de mayor tamaño, en blanco y negro, aparece un hombre en las afueras del hospital, con señales de haber resultado herido en el rostro, a torso desnudo, con una mascarilla y una bolsa de oxígeno colgando, y el texto de la fotografía dice “Miguel Flores (32) fue rescatado por sus vecinos. Su casa está desplomada”.

En otra, más abajo, también en blanco y negro, se muestra una panorámica del patio del Centro de Diagnóstico y Tratamiento del hospital, con muchas camillas a la intemperie, y en primer plano, una camilla en el suelo con un hombre tendido y una mujer acompañándolo; el hombre tiene una bolsa de suero. Y el texto bajo la foto dice: “Espectáculo de batalla en los patios del CDT”.

En otra fotografía de la misma crónica, aparece un hombre sentado en una silla plástica, con la bolsa de suero en sus manos, con la cabeza colgando hacia atrás y un apósito en su cara.

El dolor, creemos, es privado. Nos parece poco digno mostrar a estos pacientes del hospital en condiciones tan deplorables. Y, por otro lado, cada una de estas personas tiene familia. ¿Qué sentirían sus familiares al verlos así, siendo atendidos en un patio, con el suero o el oxígeno colgando, semi abandonados?

Las imágenes pueden tener un alto valor informativo, como afirma Antonio Linde Navas, y muchas informaciones no se entenderían adecuadamente si no fueran acompañadas por imágenes (2011). Pero se debe evitar caer en el sensacionalismo que solo satisface a las mentes morbosas, porque como dice Susan Sontag, la mayor parte de las representaciones de cuerpos atormentados y mutilados incitan interés lascivo (2003). Por ello señala la ensayista que quizá las únicas personas con derecho a ver imágenes de sufrimiento extremo son las que pueden hacer algo para aliviarlo o los que pueden aprender de ellas. Los demás somos mirones, tengamos o no la intención de serlo (Sontag, 2003).

El Consejo de Ética de los Medios de Comunicación chilenos, a propósito del terremoto, emitió una resolución (N° 151, 8/4/10) en la que hace una serie de recomendaciones de cómo actuar en una catástrofe. En el apartado relativo a las *Rutinas periodísticas*, señala que el periodista debe evitar que prime en él la emotividad porque entonces “pierde la capacidad de transmitir adecuadamente la dimensión del drama y la magnitud del dolor y la miseria humanos, y se invade, a menudo sin tener conciencia de ello, la privacidad y el duelo de las víctimas”. El dolor es privado, nadie quiere aparecer en un diario con el rostro sangrante, tirado en el antejardín de un hospital destruido. Es un claro caso de daño a la dignidad de las víctimas.

## *2. Televisión Nacional en el mega incendio de Valparaíso*

El mega incendio de Valparaíso (Chile) fue un siniestro que comenzó el 12 de abril de 2014 y fue extinguido el 16 del mismo mes. Es considerado el mayor incendio urbano de

Chile. Las llamas se propagaron rápidamente afectando doce barrios de la ciudad, construidos en los cerros. La catástrofe dejó 2.900 viviendas destruidas, 12.500 personas damnificadas, 15 personas fallecidas, y más de 500 heridos. Las dependencias de los colegios, templos y centros comunitarios fueron habilitadas como albergues para acoger a los miles de damnificados, de los cuales más de un tercio eran niños.

El día 15 de abril, Televisión Nacional de Chile emitió en su noticiero central un reportaje sobre la situación de los niños luego del incendio. El periodista realizó su reportaje en medio de los escombros, y en el comedor de un albergue mientras los niños comían. Se titula “Los niños de la tragedia porteña”.

La madre de una niña, de unos ocho años aproximadamente, cuenta que su hija ha tenido pesadillas por su casa quemada. Luego, el periodista habla con la niña en dos momentos, y lo que sigue es parte del diálogo:

*Periodista: Y los juguetes, ¿también se perdieron?*

*Niña 1: Todos.*

*Periodista: ¿Qué perdiste?*

*Niña 1: Perdí todo, hasta un peluche de pokemón que valía 9.990. Ahora tenemos que comprar todas las cosas que perdimos. Allá arriba tenía toda mi ropa.*

Al día siguiente, nuevamente el periodista interroga a la misma niña.

*Periodista: ¿Cuánto costaba?*

*Niña 1: Nueve, nueve, nueve, cero.*

*Periodista: ¿Nueve mil nueve noventa? Bueno, me tienes que dar diez pesos de vuelto (y le pasa un billete de diez mil pesos).*

*Niña 1: ¡Yaaah!*

*Periodista: En serio. Eso queda de registro para el que te mandó el regalo, para que le compren el muñeco (esta última frase la dice dirigiéndose a la madre).*

En el mismo reportaje, entrevista a otra niña, de alrededor de 11 años, en uno de los albergues, mientras los niños comían su almuerzo.

*Niña 2: Se quemó mi casa. (Al principio la niña ríe, tal vez de nervios por la cámara)*

*Periodista: ¿Completa?*

*Niña 2: Asiente con la cabeza.*

*Periodista: ¿No se sacó nada?*

*Niña 2: Mueve la cabeza en señal de negación.*

*Periodista: ¿Qué te dicen tu papá y tu mamá sobre cuándo van a volver?*

*Niña 2: Cuando nos den otra casa, o cuando hagamos otra casa.*

...

*Niña 2: No sé porque después nos fuimos donde mi abuela y también se le quemó la casa... (la niña llora, se cubre el rostro con las manos, evitando la cámara que la enfoca en primer plano).*

Luego el periodista entrevista a otra niña en el comedor del albergue; nuevamente la cámara enfoca a la niña anterior que está llorosa; al darse cuenta, se da vuelta con rostro de dolor y desagrado. El periodista continúa con la tercera niña.

*Periodista: ¿Tenían animales?*

*Niña 3: Sí, teníamos animales, se nos murió un perrito, dos perritos y un gato.*

*Periodista. ¿Te gustaría tener otra mascota de nuevo?*

*Niña 3: No, porque mi mamá dijo que ya no porque...*

*Periodista: Porque se encariña uno después y sufre mucho. Eso es, ¿verdad?*

*Niña 3: Sí (el rostro de la niña ha cambiado y está a punto de llorar) Después se van a morir de nuevo y mi mamá también se va a poner a llorar de nuevo.*

Es de sentido común saber que luego de una catástrofe, de la magnitud de los incendios de Valparaíso, lo probable es que la mayoría de las personas resulten afectadas emocionalmente, pero muy especialmente los segmentos etarios más vulnerables, que son los niños y los ancianos. Los niños, en este caso, perdieron abruptamente su seguridad, sus

referentes, sus afectos, y están en una situación de incertidumbre, de temor, de dolor, que no siempre verbalizan. Por lo tanto, es completamente imprudente y falta de toda ética hurgar en sus sentimientos y en sus pérdidas hasta hacerlos llorar; aumenta su dolor e incertidumbre. Es más, los niños no deberían ser sujetos emisores en una catástrofe.

Pues, como afirma López Mañero (1997), debe eliminarse del mensaje de sufrimiento y de dolor todo aquello que no añada información y cuya única finalidad sea dotar de mayor impacto a la noticia y suscitar el morbo del receptor. El periodista en cuestión no debió utilizar a los niños como medios para obtener réditos de fama, figuración o elogios. Nunca debió darle un billete en cámara a la primera niña; si quería ayudarla porque se sintió conmovido por la pérdida de su juguete, tendría que haberlo hecho sin publicidad, en silencio y fuera de cámara.

El Consejo Nacional de Televisión sancionó a la estación televisiva por haber vulnerado la dignidad personal de una menor afectada por la tragedia. Parte del texto del CNTV dice: “En la entrevista practicada a una menor en el albergue de la parroquia Juan Bosco de Valparaíso, los límites del trato a ella fueron excedidos con holgura por el imprudente reportero, quien mediante sus preguntas insistentes produjo un notorio quiebre en el ánimo de la niña, de tal efecto disuasivo, que él mismo renunció a continuar con su interrogatorio" (emol.com, 2014). Por su parte, la audiencia chilena castigó profusamente al periodista a través de las redes sociales con cientos de comentarios condenatorios de su conducta.

Además, el CNTV realizó una encuesta para conocer la percepción de los televidentes respecto de la cobertura del incendio de Valparaíso y el terremoto del norte ocurrido el mismo año 2014. Entre otros hallazgos, el 46% señaló que los canales que cubrieron ambas catástrofes “no priorizaron el bienestar de niños y niñas (CNTV, 2015).

Existe también otro elemento que hace más grave la situación y es que las personas que son foco de la noticia, que se les muestra en pantalla con muestras evidentes de estar afectadas por la catástrofe, son pobres. Los pacientes de un hospital público, como el de Talca, llegan ahí porque no tienen recursos económicos para ir a una clínica privada. Las personas damnificadas en los cerros de Valparaíso eran familias que vivían en campamentos, con viviendas frágiles que ellos mismos construyeron; la mayoría no eran propietarios del terreno en el que se encontraba su casa. Y es reiterativo en Chile que las catástrofes provoquen el mayor daño a los sectores más pobres de la sociedad; las inundaciones, los aluviones, los incendios, los terremotos. Cuando ocurre una catástrofe en un sector donde viven familias del segmento socioeconómicamente más alto de la sociedad, los periodistas no entran a sus casas invadiéndolo todo, ni los muestran llorando en pantalla. ¿Es que, además, existe un aprovechamiento de la vulnerabilidad de los pobres?

## **5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES**

La pregunta que nos hacemos, frente a estos dos casos, es ¿qué lleva a los periodistas a buscar la noticia sin tener en cuenta la dignidad de las personas? ¿Por qué en Talca debieron recurrir a imágenes de pacientes en un hospital destruido que los atendía en el antejardín; y en Valparaíso a tocar la parte más sensible de las niñas pequeñas, como eran sus juguetes, su casa y sus mascotas perdidas en el incendio? ¿Estaba ahí realmente el interés informativo? Las respuestas pueden ser variadas. Pero la primera que surge es que se debe al interés de los periodistas y los medios por aprovechar la ocurrencia de una catástrofe para ganar audiencia, porque las imágenes de gran carga emocional tienen el poder de atraer la atención del público. Como dice Eugenio Yáñez (2010), el dolor es una muy buena noticia, ya que tiene todos los factores para serlo: proximidad, actualidad, drama, prominencia, novedad, interés, suspenso.

También puede ser que lo hagan para ganarle a la competencia, o para ganarse el respeto de los colegas de la profesión; o para conseguir algún premio; o porque saben que mostrar desgracias ajenas atrae espectadores (López Mañero, 1997).

Es cierto que las tragedias y situaciones que implican dolor tienen interés informativo, pero los asuntos que se pueden informar deben pertenecer al ámbito público; y tanto la forma de obtener la información como el mensaje elaborado deben coordinarse con otros derechos humanos, en este caso con los de los dolientes, que tienen derecho a que se respete su sufrimiento, su intimidad y su dignidad (López Mañero, 1997). En el caso del hospital de Talca se transgredió el derecho a la propia imagen, que en Chile no está legislado, pero que es un derecho subjetivo que en el actuar ético del periodista debe estar presente.

El deber de informar le ordena al periodista buscar y difundir los asuntos de interés que el público tiene derecho a saber, pero debe hacerlo con la mayor precaución para no dañar injustificadamente a nadie; menos aún a los niños ni a los pacientes heridos de un hospital. Para ilustrar mejor esta idea, recordemos el caso de la muerte del torero español, Francisco Rivera, *Paquirri*, que fue embestido por el toro que le provocó una herida que lo llevó a la muerte; el hecho de la cornada en sí tenía interés informativo, pero no momentos tan íntimos como su agonía y su muerte en la enfermería de la plaza de toros. O el accidente que costó la vida a la princesa Diana de Gales; la noticia de su muerte tenía interés informativo, pero las imágenes de su agonía y del cadáver ensangrentado no lo tenían (López Mañero, 1997).

A modo de conclusión, podemos determinar:

- Que la dignidad humana es sagrada, que no existe ninguna razón informativa que obligue a vulnerarla. Porque, como dice Kant, la persona es un fin y no un medio; por lo tanto, no tiene precio, si no dignidad.

- Los derechos humanos están estrechamente vinculados a la dignidad de las personas. Y en el caso de la información, los derechos que deben coordinarse con la dignidad son el derecho a la intimidad, a la privacidad, a la honra y a la propia imagen.
- El dolor es íntimo, proviene del interior de una persona que está sufriendo porque ha resultado dañada en una catástrofe, accidente, o cualquier otro motivo; por lo tanto, no es objeto de información, ni de exhibición pública en un periódico o en un canal de televisión, a no ser que la persona libremente y en el ejercicio de todas sus facultades decida hacerlo. Porque al hacer pública su situación de dolor se puede dañar su dignidad.
- El interés informativo en una catástrofe no está dado por la espectacularidad del dolor de los sufrientes, sino por la realidad de los hechos, que se deben informar sin transgredir los derechos ni la dignidad de las personas.
- En los casos del hospital de Talca en el terremoto del 2010 y en el gran incendio de Valparaíso, no se tuvo en cuenta el valor de la persona, su dignidad y sus derechos fundamentales, sino más bien pareciera que el objetivo fue causar impacto para ganar audiencia. Y transformar la noticia en un espectáculo.

-

### **BIBLIOGRAFÍA**

Amenábar, P. (2002): Reflexiones sobre el dolor y sufrimiento humano, *Ars Médica*, Facultad de Medicina de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Vol 6 N° 6. <http://escuela.med.puc.cl/publ/arsmedica/arsmedica6/Art16.html> [Fecha de consulta: junio 10 de 2016].

Bayertz, K. (1999): Voz “Menschenwürde”, en: Hans-Jörg Sandkühler (coord.), *Enzyklopädie Philosophie*, Hamburg, F. Meiner, (824-826), citado por Andorno, R. El

principio de dignidad humana en el bioderecho internacional, en García, José Juan (director): Enciclopedia de Bioética, URL:

<http://enciclopediaebioetica.com/index.php/todas-las-voces/184-el-principio-de-dignidad-humana-en-el-bioderecho-internacional> [Fecha de consulta: junio 02 de 2017].

Catecismo de la Iglesia Católica (2005). [www.vatican.va](http://www.vatican.va)

Código de Ética del Colegio de Periodistas de Chile, 2008. <http://www.colegiodeperiodistas.cl/web3/index.php/codigo-de-etica>

Cofré, J. (2003): Las reglas óntico-constitutivas, fundamento de la persona y la dignidad humana, *Revista de Derecho. Universidad Austral de Chile*. Vol. XV, (38-50).

Connell, J. (2010): The Ethics of Earthquake Coverage, *Dart Center for Journalism & Trauma*. <http://dartcenter.org/content/ethics-earthquake-coverage> [Fecha de consulta: mayo 10 de 2017].

Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social de Chile, Resolución N° 151, del 8 de abril de 2010. [http://www.consejodeetica.cl/medios\\_austriales/fallos/Resolucion151.pdf](http://www.consejodeetica.cl/medios_austriales/fallos/Resolucion151.pdf) [Fecha de consulta: mayo 2 de 2017].

Consejo Nacional de Televisión, CNTV (2015): Cobertura Televisiva de Desastres, la Visión de Periodistas en Terreno y Editores. [https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20150306/asocfile/20150306161307/cobertura\\_televisiva\\_de\\_emergencias\\_la\\_mirada\\_de\\_la\\_industria\\_.pdf](https://www.cntv.cl/cntv/site/artic/20150306/asocfile/20150306161307/cobertura_televisiva_de_emergencias_la_mirada_de_la_industria_.pdf) [Fecha de consulta: junio 11 de 2017].

Constitución Política de la República Federativa de Brasil (1988). <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

Constitución Política de la República de Chile (1980). <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

- Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia (2004). [www.vatican.va](http://www.vatican.va)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, ONU, 10 de diciembre de 1948.
- Desantes, J.M. (2004): *Derecho a la información*. Valencia: Fundación COSO.
- Desantes, J.M. (1992). El derecho fundamental a la intimidad. *Revista Estudios Públicos*, N° 46 (267-288).
- Diario El Centro, edición del 28 de febrero de 2010. [www.diarioelcentro.cl](http://www.diarioelcentro.cl)
- Dorando, M. (2010): Dignidad humana en Kant y Habermas, *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*, Vol. 12, N° 1, (41-49).
- Emol. Edición online de Diario El Mercurio del 29 de mayo de 2014. [www.emol.com](http://www.emol.com)
- Jofré, C. (2006): La Idea de la Dignidad Humana Como Fundamento del Concepto Jurídico de Corrección, *Tesis para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales*, Universidad Austral de Chile.
- Kant Emmanuel, *Cimentación de la metafísica de las costumbres*, edición original Riga, 1795, edición citada Aguilar, Buenos Aires, 1964, p. 134. Citado por Pfeiffer M. L. (2009): Volver a la dignidad, *Revista Colombiana de Bioética*, Vol. 4, N° 2, (177-130).
- Ley Fundamental de la de la República Federal de Alemania (1949). <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>
- Linde Navas, A. (2011): La recepción de las imágenes de sufrimiento y muerte en la sociedad del espectáculo y sus efectos morales. En Suárez Villegas, Juan J.: *La Ética de la Comunicación a comienzos del siglo XXI* (Libro de Actas del I Congreso Internacional de Ética de la Comunicación), Eduforma, Sevilla, (198-209).
- López Mañero, C. (1997): Criterios deontológicos en el tratamiento informativo del dolor, *Comunicación y Sociedad*, Vol. X N° 2, (125-161).

López Mañero, C. (1997): *Información y dolor, una perspectiva ética*. Pamplona: EUNSA.

Peces-Barba, G. (2007): La dignidad humana, en Asís Roig, Rafael de...[et al.]. *Los desafíos de los derechos humanos hoy* (155-172). Madrid: Dykinson.

Pfeiffer, M. L. (2009): Volver a la dignidad, *Revista Colombiana de Bioética*, Vol. 4, N° 2, (177-130).

Potter, D. & Ricchiardi, S. (2009): *Cobertura de desastres y crisis*. International Center for Journalists. URL: [http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2010/06/ICFJ\\_disaster\\_ESP.pdf](http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2010/06/ICFJ_disaster_ESP.pdf) [Fecha de consulta: enero 20 de 2016].

Poynter Institute, a global leader in Journalism (1996). [www.poynter.org](http://www.poynter.org).

Sociedad de Periodistas Profesionales de Estados Unidos. Código Ético (1996). <https://www.spj.org/pdf/ethicscode/spj-ethics-code-spanish.pdf> [Fecha de consulta: enero 28 de 2016].

Sontag, S. (2003): *Ante el dolor de los demás*. Madrid: Alfaguara.

Suárez, J. C. (2006): *Los límites éticos del espectáculo televisivo*. España: Eduforma. Televisión Nacional de Chile, 24 Horas, edición del 15 de abril de 2014. <http://www.24horas.cl/nacional/la-realidad-de-los-ninos-en-valparaiso-tras-el-incendio-1183880> [Fecha de consulta: mayo 30 de 2017].

Vial, J. & Rodríguez, A. (2009): La dignidad de la persona humana. Desde la fecundación hasta su muerte, *Acta Bioethica*, Vol. 15, N° 1, (55-64).

Yáñez, E. (2010): El tratamiento del dolor en la cobertura informativa del terremoto y maremoto en Chile. Una mirada desde la ética, *Comunicación*, Vol. IX, (190-211).

## LA VERDAD, EN LA ERA DE LA “POSVERDAD”

Marisa Aguirre Nieto  
*PAD-Universidad de Piura*

Rosa Zeta del Pozo  
*Facultad de Comunicación, Universidad de Piura*

**L**A VERDAD PARECE ESTAR RELEGADA A UN SEGUNDO ORDEN EN LA ERA DENOMINADA DE LA POSVERDAD. EN ESE CONTEXTO EL TEMA DE LA VERDAD, COMO ELEMENTO CONSTITUTIVO DE LA INFORMACIÓN, EMPIEZA A INQUIRIRSE COMO UN PRINCIPIO ESENCIAL, QUE ESTÁ PERDIENDO TERRENO ANTE LA VORÁGINE DE LA HIPER ABUNDANCIA INFORMATIVA EN EL MUNDO DIGITAL. Desde las propuestas de las empresas informativas, y las electrónicas, planteamos la necesidad de redescubrir la importancia de la Verdad en la información desde el pensamiento de José María Desantes expuesto en *La verdad en la información* (1976) y en *Fundamentos del derecho de la información* (1977).

### INTRODUCCIÓN

Si de alguna manera se caracterizó el siglo XX fue por el espectacular desarrollo de los medios tecnológicos, medios que hacen posible la instantaneidad en la información y que reúnen a millones de espectadores conformando un mundo más cercano. Las clásicas funciones de la información -informar, formar, entretener- siguen teniendo vigencia, pero ahora tienen también otros alcances que benefician al conjunto de ciudadanos porque satisfacen necesidades sociales; es decir, la información cumple una función pública. Se puede participar en la vida social porque se está enterado de lo que acontece; eso se amplía grandemente cuando ya no hablamos de lo local sino de lo mundial, somos ciudadanos del mundo.

Pero vemos, con enorme preocupación, que la primera mitad del siglo XXI, y en especial la introducción de una idea como la llamada post verdad exige delimitar muchos conceptos y situaciones que surgen especialmente del manejo de las redes sociales. Las tecnologías innovan, cambian, desarrollan, pero los derechos humanos no, y así, sigue siendo presente la existencia del derecho a saber, sí; pero el *derecho a saber la verdad*. Este derecho a saber la verdad tiene por objeto ayudar a cada persona a formarse una opinión sobre el acontecer y ordenar su vida de acuerdo a ello. Además, encuentra al otro con quien dialoga y emprende planes comunes. Una falta de información o una información errónea provoca un disturbio social por la proliferación de rumores, intrigas, falsas noticias que alteran el orden social.

Es una preocupación generalizada la confusión que puede crearse en las personas por la avalancha de noticias que establemente le proporcionan los medios. Ahora, además, con las nuevas tecnologías el problema se agudiza porque resulta que la mente humana tiene una velocidad de comprensión cientos de veces menor que la velocidad de transmisión posible; salta a la vista la dificultad de asimilación que puede encontrar cualquier persona si no es convenientemente informada por quien ya asimiló e hizo suya la información. Estos criterios deben primar a la hora de analizar realidades nuevas o de juzgar formatos nuevos o analizar nuevos escenarios ya que indican, con precisión, el norte; son una brújula que determina el por qué y para qué de la información. Pero si, además, consideramos lo que la *posverdad* pretende conseguir en la dudosa distinción de *verdad* y *verdad sentida* – una verdad que no se apoya en la realidad- la preocupación crece.

## **1. EL FACTOR TECNOLÓGICO**

Somos una generación que ha visto nacer la televisión, las telecomunicaciones y la informática, lo que ha posibilitado una serie secuencial de innovaciones: la TV a color, el vía satélite, la televisión *on demand*, más todas las posibilidades que potencia la fibra óptica, el sonido digital, las redes sociales, las apps, etc. La información acerca de nuevos usos de la tecnología es abundantísima y espectacular. Red es la palabra de moda y la idea de convergencia el efecto favorito de las nuevas tecnologías.

Se puede ver que un clima de libertad mayor ha dado alas a la invención, a las aventuras, al riesgo, a la innovación, en síntesis, están potenciando los nuevos desarrollos. Pero ahí tiene su lugar el hombre individual, el profesional que sabe atender lo concreto, que vislumbra en los grandes cambios la necesidad de estar en lo pequeño que es la medida del hombre. Sin una mediación adecuada difícilmente podrá el sujeto receptor sacar partido al cúmulo de datos que posee.

La Tecnología constituye el gran reto que lanza al hombre a escala planetaria y espacial. Mucho más cuando se trata de materias tan humanas como las de la información. El problema se produce no por el avance de la técnica sino por el desequilibrio entre el progreso tecnológico y el desarrollo humano. Las nuevas tecnologías evidentemente son un gran avance para la humanidad, pero concitan también serios juicios, grandes temores. El tema tiene luces y sombras, pero podemos afirmar que las tecnologías son un hallazgo positivo siempre que estén al servicio del hombre y sirvan para el bien de la humanidad.

Este progreso técnico es también susceptible de convertirse en arma poderosa para destruir el orden social y corromper las conciencias, si no sirve a una información justa y

veraz, es decir, si no se ajusta al Derecho y a la Ética. Por eso, el concepto de post verdad parece una amenaza concreta sobre la que conviene pensar.

## 2. LA ERA DE LA POSVERDAD

Estamos ante un concepto que ha sido definido por el Oxford Dictionary (2016) como un adjetivo que denota circunstancias en las cuales los hechos objetivos tienen menos influencia en la esfera pública, que la opinión pública que apela a la emoción y a las creencias personales. La verdad de los hechos, pasa a un segundo orden y prevalecen las opiniones apoyadas en sentimientos y emociones, que además coinciden con las ideas personales; la realidad es lo de menos, la verdad no es un referente a buscar y no es compartida generalmente.

El famoso adagio periodístico “*Facts are sacred, opinions are free*” se está transformando en su contrario (Arrese, 2016). Entonces, las opiniones son sagradas, son más importantes que los hechos, en esta era en la que todos pueden opinar -con o sin autoridad - sobre los diversos temas, amparados en la libertad de expresión.

El término posverdad fue originalmente acuñado en 2004 por el sociólogo norteamericano Ralph Keyes, en su obra *The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life*. Como señala Keyes, el término posverdad expresa cómo asistimos a una progresiva desaparición de fronteras o límites entre verdad y mentira, honradez y deshonestidad, ficción y no ficción. Katherine Viner, directora de The Guardian, utilizó en 2010 el concepto de *post-truth politics* para describir la instauración de una forma de hacer política que ya no se basa en la argumentación racional, sino en la apelación permanente a los sentimientos y emociones de la ciudadanía. (Marzal & Casero Ripollés (2017). A.C. Grayling, quien hizo campaña por la permanencia de Reino Unido en la UE, contraria al

Brexit, señala que las raíces de la posverdad se encuentran en el posmodernismo y el relativismo; mira con horror la posibilidad de un mundo dominado por la posverdad y hace una advertencia sobre la "corrupción de la integridad intelectual" y el daño "del tejido completo de la democracia". (Coughlan, 2017).

Se considera que este fenómeno ha estado presente, de manera relevante en diversos fenómenos de carácter político, entre los que destaca el referéndum de la Unión europea en el Reino Unido y las elecciones presidenciales de Estados Unidos.

Se señala que la victoria de Trump en Estados Unidos tiene mucho que ver con la posverdad. La verdad ya no es tan importante como las emociones de uno. Y en eso los medios de comunicación desaparecen como referente a la hora de generar opinión. Menos aún con la competencia de las redes sociales, medio de expresión favorito del presidente Trump. No le hace falta ser simpático con los medios a los que acusa de publicar informaciones falsas. No hace falta que sea verdad que Obama le pinchó el teléfono en la campaña para que él lo suelte por Twitter. No hace falta que sea verdad para que una parte de su parroquia esté dispuesta a creérselo. (*Requeijo, 2017*).

Desde la política se ha trasladado a otras instituciones públicas tradicionales y es un tema que preocupa también, desde los medios de comunicación y desde la audiencia.

Se considera que se ha constituido en una forma de hacer política. "Quienquiera que gane las elecciones presidenciales de Estados Unidos, hemos entrado en un mundo posverdad - no hay vuelta atrás ahora" (*The Independent*). Lo mismo manifiesta Miquel Urmeneta (2016) "Políticos que apelan a los sentimientos, medios sedientos de clics y público que se informa con lo que decide un algoritmo: esto parece definir la *era posverdad*".

En esa misma línea las noticias falsas o *fake news* han adquirido cierto protagonismo en el ámbito político. Se tiene conocimiento de diversas noticias falsas difundidas en la campaña política de Trump. Se trata de crear piezas que puedan ser virales en las redes sociales (especialmente Facebook). Si para conseguirlo se ha de decir que el Papa apoya a Trump, pues se hace. ¿Para qué? Para conseguir visitas que generen ingresos por publicidad. Es la economía del clic. (Urmeneta (2017).

El tema preocupa porque se están consumiendo indistintamente noticias falsas, conjuntamente con noticias periodísticas. Los investigadores del Project on Computational Propaganda, del Instituto de Internet de la Universidad de Oxford, midieron la “actividad de *bots* y noticias chatarra” en Twitter en la última semana de campaña antes de las elecciones generales del Reino Unido (del 27 de mayo al 2 de junio) y descubrieron que las noticias chatarra (definidas como "noticias falsas o engañosas sobre política, economía o cultura") constituían el 11,4% del contenido compartido. Y un estudio detallado sobre el consumo de noticias chatarra entre los votantes de Michigan, en los días que precedieron a las elecciones de Estados Unidos, muestra que los usuarios estaban compartiendo tantas noticias chatarra como noticias profesionales en un entorno del 33% de cada uno de estos contenidos. (Hazard Owen, 2017).

Se discute la relevancia de las *fake news*. A.C Grayling afirma Las "noticias falsas" se pusieron de moda tras la elección de EE.UU., luego de que el presidente electo acusara directamente a medios de publicarlas. Hay periodistas, como Margaret Sullivan, columnista del *Washington Post*, quien considera que *fake news* es ya una denominación contaminada que debería dejar de usarse: “En vez de eso, llama mentira a la mentira. Bulo a los bulos. Y a las teorías de la conspiración por su nombre”. El tema es que las noticias falsas son mentiras y pueden originar interpretaciones erróneas en la toma de decisiones.

El ambiente es difícil, se crean cuentas falsas para tener un mayor número de seguidores en las redes, porque esto significa influencia en la vida pública. Un estudio publicado en *El Independiente*, muestra con herramientas del mismo microblogging, que el número uno del Ejecutivo español cuenta con apenas un 42% de seguidores reales, su número dos la vicepresidenta del Gobierno, tiene en Twitter más de 298.000 seguidores, pero apenas un 57% de ellos, hasta 167.844, son reales. Un total de 127.656 *followers* son *bots*.

Existen portales para crear informaciones falsas. La página *12minutos.com* permite crear falsas noticias de manera anónima y muchas de ellas se comparten como ciertas. Los titulares parecen reales y el contenido también está redactado como si lo fuera. La foto, el tono, la apariencia de la publicación... Todo apunta a que es cierto. Sin embargo, no tienen nada de verdad. Son noticias falsas que se crean, crecen y comparten en España. La noticia "Rodríguez Ibarra se da de baja en el PSOE y anuncia que fundará un nuevo partido", se extendió como si fuera cierta por las redes sociales. Incluso en "Los Desayunos de *TVE*", el presentador Sergio Martín le llegó a preguntar a la socialista Adriana Lastra sobre el tema. (Peinado & Rubio, 2017).

El debate sobre la posverdad ha encontrado eco en diversos medios de referencia. (*The Economist, Le Monde, Washington Post, The Guardian, The New York Times*,). Las mentiras no son nada nuevo, como afirma Floridi (2016), son un viejo problema, de 400 años, que necesita solución. Y Viner señala que la novedad ahora consiste en que ha desaparecido la tensión: se reconoce que se ha mentido como si tal cosa y, además, el público lo acepta sin mayores problemas. Cuando un hecho comienza a parecerse a lo que usted siente que es verdad, se hace muy difícil para que alguien pueda decir la diferencia entre hechos que son

verdaderos y "hechos" que no lo son. Cuenta que unos días después de la votación del referéndum de la Unión Europea, Arron Banks, el principal financiador de la campaña Leave.EU, dijo al *The Guardian* que su equipo sabía desde el principio que los hechos no ganaban el día. "Se estaba adoptando un enfoque de los medios de comunicación de estilo americano", dijo Banks. "Lo que dijeron al principio fue 'Los hechos no funcionan', y eso es todo. La campaña restante incluyó hecho, hecho, hecho, hecho, hecho. Simplemente no funciona. Tienes que conectar con la gente emocionalmente. Es el éxito Trump." (Viner, 2016).

Diversos autores, como Viner, Arrese, Urmeneta, Boczkowski (2016), consideran que el fenómeno posverdad tiene diferentes capas y relacionan el discurso político emocional, con los medios y el público.

Los medios, señala Urmeneta (2016) con un modelo de negocio basado en los clicks, jugando el partido con las plataformas tecnológicas de distribución de contenido ya sean redes sociales o motores de búsqueda, están sujetos a la tiranía del algoritmo, que personaliza los contenidos que se muestran a cada usuario. Arrese (2016) afirma que la situación se complica cuando buena parte de los medios, se enzarza en las mismas batallas del impacto por el impacto, el sensacionalismo, la superficialidad y el emotivismo. En ese maremágnum del ruido digital, los medios han dejado de ser, para gran parte de la sociedad, la autoridad informativa, y muchas veces moral, que ayudaba a los ciudadanos a tomar mejores decisiones, a entender mejor el mundo que les rodea, y a participar de manera más plena en la discusión pública. Boczkowski (2016), se centra en la recepción de los medios y aludiendo a la crisis en la autoridad cultural del conocimiento de los medios explica la baja confianza que se tiene en los medios como institución. En un proyecto suyo encontraron que a la misma noticia se atribuye a veces un mayor nivel de credibilidad si es compartida por un contacto

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5** 169

en una plataforma de medios sociales, que si es leída directamente en el sitio de noticias donde se publicó.

Todo esto pone en tela de juicio a los medios de comunicación, pero también constituye un momento clave de reflexión para el futuro del periodismo y su legitimidad en la sociedad.

En este ámbito, el comportamiento del público es imprescindible. Con la relativización en los debates públicos, se genera más dudas que certezas. Y se refuerza la desconfianza en torno a la información que se maneja. Además, nos dice Arrese (2016), todo esto se da en un contexto de abundancia informativa, de *big data*, en la que hay demasiadas fuentes, demasiados métodos de análisis y se carece de referencias de autoridad que sean aceptadas como intérpretes de esa complejidad. Cada cual acaba confiando en el dato que más se acerca a su opinión o que confirma su prejuicio sobre el asunto. Las redes sociales potencian la creación de espacios personales de información, en los que el ciudadano acaba cobijándose, ante el diluvio de contenidos, en un reducido y manejable, confiable y seguro universo informativo dominado por las relaciones con sus más cercanos, desde el punto de vista personal, profesional, ideológico, etc. Se genera, como afirma Jerry Daykin (2016), un conocimiento fragmentado, acorde con las opiniones propias, excluyendo otras opiniones nuevas, distintas. Esto nos impide tener una visión completa o más amplia.

Con las TICS cualquier ciudadano puede participar en el debate igual que en los medios de comunicación social, se difuminan las fronteras entre el periodismo y otras formas de comunicación o activismo, los datos se mezclan con las opiniones, las verdades con las mentiras, las noticias con los rumores y bulos (*fake news*), y todo ello se esparce casi inmediatamente en un entorno multimedia y multiplataforma. Estamos entonces en la

sociedad des-mediatizada, descrita por Arrese (2016), con una gran fragmentación de fuentes de información y con audiencias cada vez más atomizadas.

Vemos que el panorama es incierto y confuso. El avance de las noticias falsas ha motivado una preocupación por las consecuencias que estas pueden tener, en el futuro del periodismo y en el ejercicio de la democracia. Diversas organizaciones, digitales, profesionales, académicas, están tratando de afrontar el tema y buscar soluciones, y han publicado documentos alusivos. Citamos algunos:

- Carta al Presidente Trump . WAN-IFRA, (2017)

The world Association of Newspapers and news publishers, en su Carta dirigida al Presidente de Estados Unidos (2017), cuestiona el clima en el que se pone en riesgo la libertad de prensa que sostiene el poder en el país. Recuerdan el rol crítico de la prensa protegido por la Constitución de la Estados Unidos de América, y el art. 19 de la Declaración Universal de los derechos humanos, que sujeta al gobierno a los más altos estándares del escrutinio y rendición de cuentas. Rechazan la acusación del presidente a través del tweet, emitido el 24.02.2017: “*The FAKE NEWS media (failing @nytimes, @NBCNews, @ABC, @CBS, @CNN) is not my enemy, it is the enemy of the American People!*” y aclaran que los medios no deben ser vistos como obstáculo para los altos estándares del gobierno.

- La Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas" ("*Fake*"), Desinformación y Propaganda. Viena, 3 de marzo de 2017. En el punto 5. Periodistas y medios de comunicación, plantea deberes:

a. Los medios de comunicación y los periodistas deberían, según corresponda, apoyar sistemas efectivos de autorregulación, a nivel de sectores de medios específicos (como órganos profesionales) o en el plano de los medios individuales (*ombudsmen* o editores públicos), que incluyen estándares para propiciar la veracidad de las noticias, entre

otras cosas, contemplando el derecho de rectificación y/o réplica en el caso de hechos incorrectos en los medios.

b. Los medios de comunicación deberían evaluar la posibilidad de ofrecer una cobertura crítica de la desinformación y la propaganda como parte de sus servicios de noticias, lo cual sería congruente con su rol de vigilancia en la sociedad, sobre todo en períodos electorales y en debates sobre temas de interés público.

- *Ethical Journalism Network Report on Challenges for Journalism in the Post-truth Era*, *Ethics in the News* (2017).

El Reporte reafirma que La verdad y la ética siguen siendo las claves de la democracia abierta. Y se cuestiona sobre ¿cuál es el futuro del periodismo ético?, en una época en que parece que el público alrededor del mundo se desprende de los hechos, la humanidad, y de la responsabilidad de contar la verdad. “El deber de los periodistas en la era de la posverdad es el mismo que ha tenido siempre. Separar las mentiras de los hechos, informar a los lectores con toda la honestidad posible y ayudar a acercarnos con la mayor proximidad a la verdad”

- *A field guide to Fake News. First Draft News*, abril 2017

La guía, es el trabajo de un equipo de académicos -Jonathan Gray, del Instituto de Investigación de Políticas en la Universidad de Bath, Liliana Bounegru, de la Universidad de Groningen y la Universidad de Gante, y Tommaso Venturini-, del Instituto de Sistemas Complejos de la Universidad de Lyon, que exploran nuevas y más sutiles formas de mirar el fenómeno de noticias falsas y, a través de ellas, cómo nuestras vidas están mediadas en una época de datos, plataformas y algoritmos. “Al observar más de cerca cómo se mueve la falsificación de noticias y moviliza a las personas, podemos desarrollar una imagen más rica,

no sólo de la cantidad que circula en donde, sino también por qué se hace circular y la forma en que resuena entre los diferentes públicos.”

- Facebook: *Tips for spotting false news* abril 2017.

Facebook que siempre había negado responsabilidad en la distribución de información falsa en su red social, ahora ha reconocido la obligación de ofrecer información precisa a sus usuarios globales y ha empezado a tomar medidas para frenar su difusión, a través de la educación del usuario -2 millones de usuarios activos al mes en todo el mundo (junio 2017)- y de herramientas operativas- restricciones en su algoritmo para que las noticias falsas obtengan menos difusión, botón para denunciarlas, y alianzas con empresas de fact checking para la verificación de la información-. La tecnología ayuda, pero no es suficiente. La responsabilidad de los usuarios tiene mayor peso, por su capacidad racional, pero casi nunca se detienen a verificar si la información es o no verdadera. Los *Tips for spotting false news* (abril 2017), instan al usuario a estar más atentos a los títulos llamativos, con afirmaciones sorprendentes y poco creíbles, a la URL errónea, a la fuente (confiable o no), al formato, fotos (manipulación, procedencia), fechas, comprobación de fuentes, buscar otros informes periodísticos similares, si es una broma, reflexión sobre las noticias que se leen antes de compartir. Examinando los tips, comprobamos que los usuarios consumen en la red las informaciones falsas y las informaciones periodísticas, como contenidos equivalentes; sin la capacidad de distinguir una de otra, además son contenidos fragmentados y puede ser difícil ponerlos juntos en una historia cohesionada.

- La *BBC*, en su *First newfronts*, centra su valor en la confianza ganada en sus 100 años de vida, en su reputación por la precisión y la imparcialidad en la cobertura de noticias. Ayudamos a las audiencias a entender el mundo de hoy. Y con sus principales valores periodísticos, la *BBC* también se acerca a sus socios en contenido de marca a través de su Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

división *BBC StoryWorks*. Busca la conexión de los lectores con las marcas a través de historias emotivas y del uso del video.

- *Poynter Institute* (2016), plantea preguntas para ayudar a verificar información.

- Libertad de Información (21 FEB 2017), diseña fórmulas para hacer frente a las noticias falsas (Contra la posverdad).

En todo este debate, rescatamos el cuestionamiento colectivo en torno a la difusión de las falsas noticias, señalado por Bounegru y la posibilidad de buscar la verdadera razón de haber llegado hasta aquí, para retomar las bases fundamentales de la información.

Este siglo ha configurado una sociedad informatizada pero su desarrollo no ha sido paralelo al perfeccionamiento del hombre. En el campo de la información estamos viviendo una gran revolución tecnológica, pero resta por hacer una revolución de los contenidos, un estudio de los mensajes, que es donde radica la calidad de la información. ¿Qué valor puede tener una transmisión impresionante de algún asunto de interés universal si resulta que es falso, o está montado, o por su falta de explicación permanece sin sentido? En la racionalidad está la solución. ¿La técnica permite ver, conectarse, estar donde ocurren las noticias, pero, permite comprender?, ¿y si no es establecida desde la realidad? ¿hace saber?, ¿da tiempo para reflexionar?, intuyo que no. Ya hay suficientes ejemplos que lo demuestran.

Las preguntas claves ahora serían: ¿estamos en un mundo global?, ¿estamos en un mundo tecnológicamente avanzado? La respuesta es siempre sí. Pero ha llegado el momento de cuestionar algunos aspectos. ¿En qué consiste realmente este fenómeno?, ¿qué tiene de realidad o de ficción? ¿cómo condiciona la actividad de los profesionales de la comunicación? Respuestas todas que exceden la intención de este trabajo, pero es un tema que debemos ir perfilando. Es un fenómeno amplio, cultural, sociológico, antropológico;

significa un profundo giro cultural que ha llevado a muchos a plantearse el peligro de la pérdida de identidad cultural por converger hacia patrones comunes.

Un filósofo contemporáneo plantea el tema partiendo de un hecho histórico: cuenta como Carlos V, ya iniciada la conquista de América, preguntó a sus teólogos si era lícito llevar a cabo tal empresa y paró la conquista hasta que le llegó la respuesta afirmativa. La pregunta era ¿puedo no hacerlo? Es decir, ahora que se plantea el fenómeno de una globalización y de un avance espectacular de la tecnología la pregunta es la misma: ¿puede no hacerse? Y la respuesta es clara: hay que hacerla, pero lo importante es el modo de hacerla. La clave ahora –igual que en el uso de toda tecnología- está en poner los medios éticos y jurídicos necesarios para que de este fenómeno no se beneficien sólo unos cuantos y sirva para integrar, no para colonizar; sirva para construir, no para corroer valores y sociedades. La clave está en deslindar lo que es información y lo que no lo es, distinguir los datos que pueden subirse en millones de algoritmos a las redes pero que no conforman un mensaje informativo y, naturalmente, queda en el centro el tema de la verdad como constitutivo formal de toda información.

### 3. LA VERDAD EN EL PENSAMIENTO DE DESANTES

José María Desantes, ya en *La verdad en la información* (1976) establecía claramente que “la información supone dar una forma mental a la realidad para darla a conocer. Parte, por tanto, de la realidad que es el supuesto previo informativo. (...) La información es la realidad misma puesta en forma para posibilitar su vehiculación hasta el sujeto receptor. La realidad es así el paradigma, el dato primordial el punto de partida, la condición *sine qua non* de la información”.

El Tema está ampliamente tratado en su obra y desbrozado luego resaltando el sentido de la verdad como objeto del Derecho de la Información y estableciendo su exigibilidad jurídica.

De ahí que nuestra propuesta sea *back to basic*: replantear los conceptos esenciales que conforman la ciencia informativa y de los que se puede desgajar todos los elementos del proceso: sujeto emisor, medio, mensaje y sujeto receptor.

Cuando el 10 de diciembre de 1948, la Organización de las Naciones Unidas describe por primera vez que: *"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión"* se está afrontando directamente el establecimiento de un derecho universal a la información, aunque en el propio documento no aparece con denominación alguna. En realidad lo que hace la Declaración es reconocer un derecho natural que ya existía y que permite, a partir de ese momento, que pueda hablarse de las facultades de investigar, difundir y recibir informaciones, que con mayor propiedad, reciben el nombre conjunto de derecho a la información.

Al ser determinada la información como un derecho humano, se puede estudiar ese derecho a la información considerando los elementos de toda relación jurídica: el sujeto, el objeto y el contenido. Si bien se trataba de un derecho joven en su formulación fue una piedra sólida para poner los fundamentos del Derecho de la Información considerado como el ordenamiento jurídico que reconoce y como la ciencia que lo estudia porque hacía falta precisar nociones, establecer conceptos y delimitar los alcances y el contenido del tal derecho. Por tanto, el concepto posverdad debe ser estudiado a la luz no solo de la libertad

de expresión sino del propósito de informar a un público amplio que desea la verdad. Así, difundir libremente noticias falsas o basarlas en lo que la gente emocionalmente prefiere, no es informar. Estos nuevos fenómenos, como siempre, hay que verlos a la luz de la Ética y el Derecho de la Información.

Siguiendo la doctrina de Desantes, podemos establecer que el derecho a la información postula, exige y conforma el deber de informar precisando que sea siempre una realización de la justicia. Define Ulpiano la justicia como *constans et perpetua voluntas suum cuique tribuere*; la voluntad constante y mantenida de dar a cada uno lo suyo. Como voluntad constante y mantenida o estable, aparece una primera nota y es que la justicia es un acto de la voluntad; por tanto, implica la decisión de cumplirlo.

El sujeto es el *cui*, un sujeto universal; es cualquier hombre. La información tiene ese destinatario personal y no masivo, entendiendo por personas también las personas jurídicas. Queda nítido el principio de que la información es *para* el hombre; lo que en el derecho y en la práctica sentará las bases de una debida orientación y uso de los medios.

El medio va a estar constituido por todos los cauces a través de los cuales pueda difundirse la información para satisfacer el *tribuere*, cualquier soporte capaz de vehicular mensajes y difundirlos.

El mensaje es el *suum*, lo que se debe, el objeto de la relación jurídica informativa, objeto de todos los derechos y facultades, deberes y obligaciones que nacen y derivan de ella. Es aquello a lo que el *cui* tiene derecho. Es el primario derecho al hecho que, sucesivamente, ha ido evolucionando hacia una más apropiada teoría completa de los mensajes.

El sujeto de la información sigue siendo el verdadero protagonista de todo el proceso. Por sujeto entendemos todo hombre, y por tanto el público a quien pertenece la información y sujeto profesional es el periodista que hace ese trabajo por delegación expresa del público

y es el que tiene que estar en condiciones de seguir haciendo un buen trabajo en medio de esta avalancha de tecnología y sabiendo hacer uso de ella en cada nueva circunstancia. Es nuevamente el hombre el que tiene importancia; la persona es lo esencial tanto como consumidor o como creador de información... pero respetando lo esencial.

No se pueden cambiar los fines de la información; cambia la tecnología y hay que saber adaptarse a ella, para dominarla. Como siempre, la verdadera batalla se centrará en la calidad de los contenidos. La tecnología posibilita una sociedad bien informada si cumple sus fines. Es el modo de usarla el que marcará la diferencia competitiva y establecerá las fronteras entre un uso productivo o destructor.

Todavía no se ve con nitidez las posibilidades de las tecnologías que seguirán surgiendo; la red no ha sido la solución a todo, como se pensaba. Tampoco son los periódicos los espacios más visitados porque todavía no se han adaptado al cambio de lenguaje, pero además del cambio de los medios existe el cambio y la adaptación del público objetivo, público cada vez más amplio y global que ha pasado a ser –si lo desea- emisor de informaciones. Es necesario y urgente seguir poniendo la mirada en la fenomenología que se deriva de esta realidad.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

Arrese, Angel. (2016). Política post-factual y sociedad post-mediática. *Nuevas Tendencias*, N° 97. pp.8-14.

Boczkowski, Pablo (2016) Las noticias falsas y el futuro del periodismo. La posverdad. En *Revista Anfibia* <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/la-posverdad/>

Coughlan, Sean. (12 enero 2017) Qué es la "posverdad", el concepto que puso de moda el "estilo Trump" en Estados Unidos. En BBC <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38594515>

- Daykin, Jerry. (2016). Could social media be tearing us apart? <https://www.theguardian.com/media-network/2016/jun/28/social-media-networks-filter-bubbles>
- Desantes Guanter, José María (1977). *Fundamentos del derecho de la información*. Madrid: Confederación Española de Cajas de Ahorros.
- Desantes Guanter, José María (1976). *La función de informar*. Pamplona: EUNSA.
- Desantes Guanter, José María (1976). *La verdad en la información*. Valladolid: Diputación Provincial de Valladolid.
- Desantes Guanter, José María (1999). *Ética, el derecho y el deber de informar*. Lima: UNIFE
- Desantes Guanter, José María (1998). *Ética y derecho, promotores de la técnica informativa*. Piura: UDEP. Facultad de Ciencias de la Información.
- Ethical Journalism Network (2017) Report on Challenges for Journalism in the Post-truth Era , Ethics in the News. <http://ethicaljournalismnetwork.org/wp-content/uploads/2017/01/ejn-ethics-in-the-news.pdf>
- Facebook. (2017). Tips for spotting false news. <http://www.bbc.com/news/technology-39840803>
- Floridi, Luciano. (2016). Fake news and a 400-year-old problem: we need to resolve the ‘post-truth’ crisis <https://www.theguardian.com/technology/2016/nov/29/fake-news-echo-chamber-ethics-infosphere-internet-digital>
- Gray, Jonathan; Bounegru, Liliana. y Venturini Tomasso. (2017). A field guide to Fake News. First Draft News. <http://www.niemanlab.org/2017/04/what-does-fake-news-tell-us-about-life-in-the-digital-age-not-what-you-might-expect/>
- Hazard, Laura (2017) Brits and Europeans seem to be better than Americans at not sharing fake news. *Nieman Lab* | 12/06/17 <http://www.niemanlab.org/2017/06/brits-and-europeans-seem-to-be-better-than-americans-at-not-sharing-fake-news/>
- Keyes, Ralph (2004). *The Post-Truth Era. Dishonesty and Deception in Contemporary Life*. Nueva York: St. Martin’s Press.
- Krueger, Vicki. (December 13, 2016). 9 questions that help you verify information. <http://www.poynter.org/2016/9-questions-that-help-you-verify-information/442576/>
- Libertad de Información (21 FEB 2017). Contra la posverdad: 10 fórmulas para hacer frente a las noticias falsas. <http://libertadinformacion.cc/contra-la-posverdad-10-formulas-para-hacer-frente-a-las-noticias-falsas/>

Martin, Antonio. (2017). El 30% de los seguidores de los líderes políticos en Twitter son falsos. *El Independiente*, 11 de Marzo de 2017.

[http://www.elindependiente.com/economia/2017/03/11/seguidores-twitter-politicos/?utm\\_source=share\\_buttons&utm\\_medium=twitter&utm\\_campaign=social\\_share](http://www.elindependiente.com/economia/2017/03/11/seguidores-twitter-politicos/?utm_source=share_buttons&utm_medium=twitter&utm_campaign=social_share)

Marzal Felici, Javier y Casero Ripollés, Andreu (2017). El fotoperiodismo en la era de la posverdad. En: adComunica. Revista Científica de Estrategias, Tendencias e Innovación en Comunicación, nº13. Castellón: Asociación para el Desarrollo de la Comunicación adComunica y Universitat Jaume I, 11-17. DOI: <http://dx.doi.org/10.6035/2174-0992.2017.13.1>

ONU, OEA, OSCE, CADHP. (2017). Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>

Oxford Dictionaries (2016) Word of the year. <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016>

Peinado, Ml. Rubio, J. (2017). Rodríguez Ibarra no deja el Psoe: es una 'fake news' a la española. En Verne, 24.05.2017. [HTTP://VERNE.ELPAIS.COM/VERNE/2017/05/24/ARTICULO/1495637537\\_046837.HTML?ID\\_EXTERNO\\_RSOC=TL\\_CM\\_VERNE](HTTP://VERNE.ELPAIS.COM/VERNE/2017/05/24/ARTICULO/1495637537_046837.HTML?ID_EXTERNO_RSOC=TL_CM_VERNE)

Requeijo, Alejandro. (2017) La noticia del Washington Post, en *El Español*, 11.03.2017. [http://www.elespanol.com/opinion/tribunas/20170310/199850016\\_12.html](http://www.elespanol.com/opinion/tribunas/20170310/199850016_12.html)

The Independent. Voices <http://www.independent.co.uk/voices/us-election-2016-donald-trump-hillary-clinton-who-wins-post-truth-world-no-going-back-a7404826.html>

Urmeneta, M. (2017). Lecciones verdaderas tras los fake news. En *Aceprensa*, 20.02.2017. <http://www.aceprensa.com/articles/lecciones-verdaderas-tras-las-fake-news/>

Urmeneta, M. (2016). Bienvenidos a la Era de la posverdad. En *Aceprensa*, 10.10.2016. <http://www.aceprensa.com/articles/bienvenidos-la-era-de-la-posverdad/>

Katharine Viner (12 July 2016) How technology disrupted the truth <https://www.theguardian.com/media/2016/jul/12/how-technology-disrupted-the-truth>

WAN-IFRA (2017). Letter to President Trump. <http://www.wan-ifra.org/articles/2017/03/27/wan-ifra-letter-to-president-trump-27-march-2017>

## COLOMBIA: LA VERDAD EN LAS COMUNICACIONES COMO UN DERECHO HUMANO EMERGENTE

Juan Carlos Garzón Barreto  
*Universidad Externado de Colombia*

**L**A CONSTITUCIÓN COLOMBIANA PROTEGE LOS DERECHOS DE EXPRESIÓN, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN<sup>1</sup>, LA LIBERTAD DE FUNDAR MEDIOS COMO PRESTADORES DE SERVICIOS PÚBLICOS EN COMPETENCIA<sup>2</sup> ECONÓMICA Y PROHÍBE LA CENSURA. LA CORTE CONSTITUCIONAL ESTABLECIÓ LA “*PRESUNCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LIMITACIONES*”<sup>3</sup> A LA EXPRESIÓN. industriales y financieros se conformen conglomerados<sup>4</sup> multimedios en la industria de la cultura de masas, la comunicación y la información<sup>5</sup>. Además, los gobiernos nacionales y regionales controlan los medios de propiedad pública.

Se genera preocupación ciudadana y de las audiencias<sup>6</sup> por la veracidad e imparcialidad de la información como bien público y como contrapoder crítico.

---

<sup>1</sup> GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. *Televisión y Estado en Colombia 1954 – 2014. Cuatro momentos de Intervención del Estado*. 2015. Universidad Externado de Colombia. “En esta vía, desde la década de 1960, la UNESCO hizo hincapié en la estrecha vinculación entre comunicación y desarrollo, estimulando una serie de reuniones de expertos: Estocolmo (mayo de 1978), Manila (octubre de 1979), Ottawa (septiembre de 1980), Estrasburgo (septiembre de 1981), Bucarest (febrero de 1982). En el orden del tema que nos ocupa resulta pertinente precisar que el informe de la reunión de Londres señalaba, entre otras cosas, los puntos integrantes del derecho a comunicar”. Página 108.

<sup>2</sup> WIESNER DURÁN EDUARDO. (1997). *La Efectividad de Las Políticas Públicas en Colombia: Un Análisis Neoinstitucional*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

<sup>3</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

<sup>4</sup> Tomado de: <http://www.monitoreodemedios.co/>

<sup>5</sup> RAMONET IGNACIO. *El quinto poder*. Le Monde Diplomatique, edición española. Octubre 2003. Tomado de: [http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/\\_media/cursos/curriculum/interni v/dv36/modul\\_1/ramonet.pdf](http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/_media/cursos/curriculum/interni v/dv36/modul_1/ramonet.pdf)

<sup>6</sup> Con el Diccionario de la RAE entendemos “audiencias” como: “*Público que atiende los programas de radio y televisión, o que asiste a un acto o espectáculo*”. <http://dle.rae.es/?id=4MupgN3>

Al respecto, se propone el “*derecho fundamental<sup>7</sup> a la verdad<sup>8</sup> en las comunicaciones*” como un *derecho humano emergente<sup>9</sup>*, por cuanto, resulta fundamental<sup>10</sup> para garantizar<sup>11</sup> *la dignidad humana<sup>12</sup>* de los ciudadanos.

## INTRODUCCIÓN

En tiempos en que la diversidad de medios y redes de comunicaciones lograron llevar a las libertades de expresión e información hasta las puertas mismas de la tierra prometida, paradójicamente, la gran damnificada por la creciente avalancha de voces ha sido la verdad.

De allí la necesidad de hablar de un “*derecho fundamental a la verdad*”, el cual se vislumbra como un posible “*derecho fundamental emergente*” de los ciudadanos y las audiencias<sup>13</sup>. Naturalmente, este derecho que ahora se reclama con mayor fuerza, es distinto del legítimo “*derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros*” en casos de conflicto<sup>14</sup>.

<sup>7</sup> La necesidad de un “derecho fundamental a la verdad” que aquí se propondrá como un posible “derecho fundamental emergente” de los ciudadanos y de las audiencias de los medios; naturalmente, es distinto del legítimo “derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros”, consagrado en 1977 en el artículo 31 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, sobre protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. PROTOCOLO I ADICIONAL DE 1977 A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949, sobre protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6>

<sup>8</sup> NAQVI YASMIN. (2006). El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción? Ponencia presentada en el T.M.C. Asser Instituut. La Haya. 29 de mayo de 2006. Conferencia sobre Derecho Penal Supranacional. Publicada en International Review of the Red Cross. No. 862 de 2006. [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc\\_862\\_naqvi.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_862_naqvi.pdf)

<sup>9</sup> INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA. IDHC. (2009). Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. Barcelona. España. Página 38. Tomado de: <http://web.archive.org/web/20150528151413/http://www.idhc.org/cat/documents/Biblio/DUDHE.pdf> Aquí, se hace referencia a otro instrumento que emerge desde la ciudadanía. “*La Declaración de Derechos Humanos Emergentes nace desde la sociedad civil global en los inicios del siglo XXI, con objeto de contribuir a diseñar un nuevo horizonte de derechos, que sirva de orientación a los movimientos sociales y culturales de las colectividades y de los pueblos y, al mismo tiempo, se inscriba en las sociedades contemporáneas, en las instituciones, en las políticas públicas y en las agendas de los gobernantes, para promover y propiciar una nueva relación entre sociedad civil global y el poder*”.

<sup>10</sup> LORENZO, M., (1996). Análisis del contenido esencial de los Derechos Fundamentales enunciados en el art. 53.1 de la Constitución Española. Comares, Granada. Página 235.

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Español. STC 11/1981, fundamento jurídico 8 y ss. Tomado de: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/11>

<sup>12</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 2003. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-227-03.htm>

<sup>13</sup> Con el Diccionario de la RAE entendemos “audiencias” como: “*Público que atiende los programas de radio y televisión, o que asiste a un acto o espectáculo*”. <http://dle.rae.es/?id=4MupgN3>

<sup>14</sup> PROTOCOLO I ADICIONAL DE 1977 A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949, sobre protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Publicado en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6> . Protección específicamente consagrada en 1977 en el artículo 31 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, sobre protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales.

En la segunda mitad del siglo XX, la Constitución de la República Socialista Federal de Yugoslavia, quizá, fue uno de los instrumentos jurídicos que se encargó de incluir, en forma pionera, el mandato de que los medios: “***informarán al público veraz y objetivamente***”<sup>15</sup>.

Los asuntos de veracidad e imparcialidad de la información, ciertamente, no son nuevos en materia de derecho a la información, pero, hoy la sociedad demanda que la verdad se ponga en el centro de las acciones de comunicación, como una condición necesaria para el ejercicio pleno de la dignidad humana.

En tal sentido, se precisa que: “*La Declaración de Derechos Humanos Emergentes nace desde la sociedad civil global en los inicios del siglo XXI, con objeto de contribuir a diseñar un nuevo horizonte de derechos, que sirva de orientación a los movimientos sociales y culturales de las colectividades y de los pueblos y, al mismo tiempo, se inscriba en las sociedades contemporáneas, en las instituciones, en las políticas públicas y en las agendas de los gobernantes, para promover y propiciar una nueva relación entre sociedad civil global y el poder*”<sup>16</sup>.

Concretamente, la declaración reclama por el derecho a “***recibir información veraz y contrastada por parte de los medios de comunicación y de las autoridades públicas***”. Así como reivindica el “***derecho a la comunicación, que reconoce el derecho de toda persona y/o comunidad a comunicarse con sus semejantes por cualquier medio de su elección***”. Estas rejuvenecidas aspiraciones sociales sobre la información y la verdad se han venido escuchando en diversos contextos y escenarios sociales.

---

<sup>15</sup> SANCHEZ FERRIZ, Remedio, El derecho a la información, Valencia, Cosmos, 1974, pág. 110.

<sup>16</sup> INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA. IDHC. (2009). Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. Barcelona. España. Página 38. Publicado en: <http://web.archive.org/web/20150528151413/http://www.idhc.org/cat/documents/Biblio/DUDHE.pdf>

Así, recordemos que, con motivo del llamado año del jubileo de los periodistas, en junio de 2000, Juan Pablo II exhortó al cumplimiento de la misión social del periodismo, reflexionando que: *“Nada, por más fascinante que sea, puede escribirse, realizarse o transmitirse en perjuicio de la verdad. Aquí no sólo pienso en la verdad de los hechos que referís, sino también en la "verdad del hombre", en la dignidad de la persona humana en todas sus dimensiones”*<sup>17</sup>.

En tal sentido, destaca –igualmente– la cátedra ofrecida en 2013 por Justino Sinova, en la cual llama la atención de los estudiantes y los periodistas sobre la necesidad de reflexionar respecto de *“comunicación y verdad”* en el contexto de la sociedad española<sup>18</sup>.

Por su parte, al valorar el derecho a la información en los nuevos tiempos y compartir sus preocupaciones respecto de la verdadera relevancia y pertinencia social de los volúmenes de información que hoy circula por los diversos medios y redes de comunicación, CORREDOIRA LORETO y SÁNCHEZ REMEDIO escriben: *“Nos referimos al derecho a la verdad o, cuanto menos, al derecho a saber lo que nos interesa, más allá y por encima de lo que se nos quiera hacer saber, lo que impone, cuanto menos a los poderes públicos, un deber de objetividad”*<sup>19</sup>.

En virtud de las referidas preocupaciones, desde el contexto colombiano, se examinarán algunas de las nuevas circunstancias mediáticas que llevan a plantear la posibilidad de imaginar **el derecho fundamental a la verdad**, que asiste a los ciudadanos y

---

<sup>17</sup> JUAN PABLO II. *Discurso del Santo Padre Juan Pablo II con Motivo del Jubileo de los Periodistas*. Domingo 4 de junio de 2000. Publicado en: [https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/apr-jun/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_20000604\\_journalists.html](https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/apr-jun/documents/hf_jp-ii_spe_20000604_journalists.html)

<sup>18</sup> SINOVA GARRIDO JUSTINO. (2013). *Comunicación y verdad*. Apertura Curso Académico 2013-2014. Universidad CEU San Pablo. Madrid. España. Publicado en: <https://goo.gl/Dw3cqW>

<sup>19</sup> CORREDOIRA LORETO y SÁNCHEZ FÉRRIZ REMEDIO. (2016). *Qué es y qué no es derecho a la información. dificultad metodológica de la consideración histórica de la información por la diversidad de sus parámetros de observación*. Página 122. En: *Informar. ¿Derecho o deber? ¿De qué hablamos cuando hablamos del derecho a informar?* Editores: Rodrigo Cetina Presuel. Loreto Corredoira y Alfonso. Fernando Gutiérrez Itala. 2016 IAMCR Conference. FIÉDI – LEICESTER2016. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. España. Publicado en: <http://eprints.ucm.es/39990/>

a las audiencias de los medios de comunicación e información, como una condición –sine qua non– para el pleno ejercicio de la dignidad humana.

Particularmente, se considera que la Constitución Política de Colombia ha acogido la protección de los derechos a la expresión, la información y la libertad de fundar medios, en el marco de un sistema jurídico que proscribe la censura y establece –incluso– la “*presunción de inconstitucionalidad de las limitaciones*”<sup>20</sup> estatales a estas libertades.

Para efectos de sustentar la necesidad de acuñar un derecho fundamental emergente a la verdad, se procederá en el siguiente orden. **Uno.** Se planteará la concentración de la propiedad mediática, la erosión de los medios como contrapoder crítico y la crisis de la veracidad e imparcialidad de la información. **Dos.** Se llamará la atención sobre la prohibición de la censura, y la tiranía de los medios y los usuarios de las redes. **Tres.** Se destacará la protección de la dignidad humana y la importancia de la búsqueda de la verdad en el régimen democrático. **Cuatro.** Se concluye.

#### **1. CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD, EROSIÓN DE LOS MEDIOS COMO CONTRAPODER CRÍTICO Y LA CRISIS DE LA VERACIDAD E IMPARCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN.**

A la “*Prensa*” se le ha atribuido el carácter de “*Cuarto Poder*”, haciendo alusión a la interpretación que Thomas Carlyle hizo del discurso pronunciado en 1787 por Edmund Burke (1727-1797) en el seno de la Cámara de los Comunes del Reino Unido.

La comprensión del carácter de la prensa como “cuarto poder”, y su crisis en el marco de los procesos de privatización de las empresas públicas y mundialización de la economía, fue desarrollada por Ignacio Ramonet, quien señaló que: “*ese cuarto poder era, en definitiva, gracias al sentido cívico de los medios de comunicación y al coraje de valientes periodistas,*

---

<sup>20</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

*aquel del que disponían los ciudadanos para criticar, rechazar, enfrentar, democráticamente, decisiones ilegales que pudieran ser inicuas, injustas, e incluso criminales contra personas inocentes. Era, como se ha dicho a menudo, la voz de los sin-voz. Desde hace una quincena de años, a medida que se aceleraba la mundialización liberal, este “cuarto poder” fue vaciándose de sentido, perdiendo poco a poco su función esencial de contrapoder”<sup>21</sup>.*

Esa pérdida de capacidad como contrapoder crítico de los medios y el periodismo, así como su disposición para ejercer el derecho a la información bajo estándares de veracidad e imparcialidad, ha tenido lugar en el contexto de un acelerado proceso de transformación de la estructura de propiedad de los medios, dado el repliegue del Estado interventor, la desaparición de los operadores estatales únicos de medios y la apertura a la competencia económica en el sector<sup>22</sup> de las comunicaciones. Este fenómeno empezó a ser indagado a finales del siglo pasado con el trabajo pionero de María Teresa Herrán sobre la industria<sup>23</sup> mediática en Colombia.

Conforme estudios recientes: *“para el año 2015 Colombia registraba<sup>24</sup> 872 canales de televisión, 1514 emisoras, 10.7 millones de suscriptores del servicio de internet, y según cifras DANE 48.2 millones de ciudadanos<sup>25</sup> titulares de derechos frente a estos medios de comunicación”<sup>26</sup>.*

---

<sup>21</sup> RAMONET IGNACIO. El quinto poder. Le Monde Diplomatique, edición española. Octubre 2003. Publicado en: [http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interni/vdv36/modul\\_1/ramonet.pdf](http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interni/vdv36/modul_1/ramonet.pdf)

<sup>22</sup> WIESNER DURÁN EDUARDO. (1997). La Efectividad de Las Políticas Públicas en Colombia: Un Análisis Neoinstitucional. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

<sup>23</sup> HERRÁN, MARÍA TERESA. (1991). La industria de los medios masivos de comunicación en Colombia. Fundación Friedrich Ebert de Colombia. Bogotá.

<sup>24</sup> GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. NEIRA PARRA INGRID. (2017). PANORAMA DE LAS LEYES Y POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN EN COLOMBIA EN LA ÚLTIMA DÉCADA. Las principales coordenadas históricas de la libertad de expresión en el constitucionalismo colombiano. En proceso de edición – IEPRI / Universidad Nacional de Colombia.

<sup>25</sup> <http://www.colombia.com/colombia-info/estadisticas/poblacion/>

<sup>26</sup> GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS (2017). ¿EN COLOMBIA SE ENCUENTRA FORMALMENTE CONSAGRADO EL DERECHO A COMUNICARSE? Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

En materia de medios impresos, para solo mencionar una cifra, se tiene que la *“Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios informativos, ANDIARIOS”*, agremia a 53 medios impresos nacionales y regionales. Cifras que no incluyen otros cientos de periódicos locales, gremiales y alternativos.

Dadas las anteriores cifras, a primera vista, se podría pensar que dicho panorama refleja un proceso de democratización de los medios de comunicación en Colombia. Tales datos sobre concentración económica de los medios y las audiencias en Colombia muestran una realidad totalmente distinta, la cual hace temer –muy seriamente– por la garantía del derecho a la verdad en las informaciones.

Según los datos recaudados por el estudio de “Monitoreo de Medios” realizado en 2015 por la Federación Colombiana de Periodistas –FECOLPER– y Reporteros sin Fronteras de Alemania: *“Con base en los factores de poder mediático e influencia, el MOM ha elegido los 10 grupos mediáticos y familias propietarias dueñas de canales de tv, radio, prensa, revistas y medios digitales en el país. Cuatro de estos conglomerados: Organización Luís Carlos Sarmiento Angulo, Organización Ardila Lulle, Organización Radial Olímpica y Valorem tienen empresas en muchos otros sectores diferentes a la comunicación. De todas, solo Prisa es una empresa internacional”*<sup>27</sup>.

Así mismo, conforme los resultados del estudio de monitoreo de medios en Colombia, solo tres (3) de dichos conglomerados (Sarmiento, Ardila y Santodomingo) acumulan en los medios bajo su control el 57% de la audiencia nacional en radio, internet y prensa<sup>28</sup>; y *“20 de los 40 medios informativos más importantes del país pertenecen a 6 familias”*<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Tomado de: <http://www.monitoreodemedios.co/>

<sup>28</sup> FECOLPER – REPORTEROS SIN FRONTERAS DE ALEMANIA. (2015). Monitoreo de la Propiedad de Medios. MOM – Media Ownership Monitor. Bogotá D.C. Publicado en: <http://www.monitoreodemedios.co/grupos-mediaticos/>

<sup>29</sup> Tomado de: <http://www.monitoreodemedios.co/hallazgos-por-sector/>

Desde otra perspectiva, como un simple indicador del crecimiento del sector de las telecomunicaciones, particularmente, valga decir que, según cifras oficiales, para el tercer trimestre de 2016, Colombia registraba 15.130.185<sup>30</sup> suscriptores del servicio de internet, y 58.523.750<sup>31</sup> abonados del servicio de telefonía móvil. En Colombia tenemos más teléfonos móviles que ciudadanos.

Los datos específicos aportados por los estudios referidos, permiten sustentar que la estructura de propiedad de los medios en Colombia se ha desplazado hacia conglomerados económicos que tienen empresas y negocios en sectores distintos a los medios de comunicación. Es decir que, los medios de comunicación con mayor incidencia son de propiedad de empresas cuyos capitales provienen de los sectores financiero e industrial de la economía. Ya no estamos en presencia de medios tradicionales de exclusiva propiedad familiar. Las industrias y las entidades financieras se tomaron los medios.

En tal sentido, escribe Ramonet: *“Desde entonces, las empresas mediáticas se ven tentadas de conformar “grupos” para reunir en su seno a todos los medios de comunicación tradicionales (prensa, radio, televisión), pero además a todas las actividades de lo que podríamos denominar los sectores de la cultura de masas, de la comunicación y la información. Estas tres esferas antes eran autónomas: por un lado, la cultura de masas con su lógica comercial, sus creaciones populares, sus objetivos esencialmente mercantiles; por el otro, la comunicación, en el sentido publicitario, el marketing, la propaganda, la retórica de la persuasión; y finalmente, la información con sus agencias de noticias, los boletines de*

---

<sup>30</sup>REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2017). Bogotá. Publicado en: <https://goo.gl/8Ju8JI>

<sup>31</sup>REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2017). Bogotá. Publicado en: <https://goo.gl/wtILKE>

*radio o televisión, la prensa, los canales de información continua, en suma, el universo de todos los periodismos”*<sup>32</sup>.

Dado que, como lo ha señalado la Corte Constitucional<sup>33</sup> de Colombia, la penetración de los medios orienta la toma de decisiones en el sistema político y los hábitos de consumo de los ciudadanos, la concentración económica de los medios en manos de capitales de los sectores financieros e industriales, compromete seriamente la capacidad de contrapoder crítico de los medios de comunicación como “cuarto poder”, y su vocación y disposición para suministrar una información veraz e imparcial a las audiencias.

Lo anterior, considerando que, estos conglomerados tienen intereses políticos y de mercado sobre asuntos respecto de los cuales informan sus propios medios. Valga simplemente mencionar el conflicto de intereses informativos del Canal de televisión RCN, propiedad de la industria de gaseosas, en la coyuntura de establecer en el poder legislativo tributos para las bebidas azucaradas. Así como el hecho de que la autoridad de competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio, sancione por prácticas restrictivas de la competencia a las empresas azucareras propietarias del mismo canal de televisión. Este grupo mediático adquirió recientemente el periódico económico “La República”.

¿Cómo abordar con veracidad e imparcialidad las noticias que involucran a las empresas industriales que son propietarias del canal de televisión que está informando sobre

---

<sup>32</sup> RAMONET IGNACIO. El quinto poder. Le Monde Diplomatique, edición española. Octubre 2003. Publicado en: [http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interniv/dv36/modul\\_1/ramonet.pdf](http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interniv/dv36/modul_1/ramonet.pdf)

<sup>33</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997. “La televisión es el medio masivo de comunicación al que más poder de penetración se le atribuye en la sociedad moderna; a ella se le hace responsable de la consolidación de un nuevo paradigma de vida, un paradigma cuyo epicentro es un individuo que, determinado por la complejidad y densidad del contexto en el que se desenvuelve, necesita, para relacionarse con otros, para poder realizar actos de comunicación que afectan y determinan su vida diaria, de intermediarios, necesidad que en gran medida suplió la tecnología con la televisión; de hecho, a través de ella se han cimentado las bases de una nueva cultura, en la cual el dominio del poder político y económico lo determina, en gran medida, la capacidad de orientar la toma de decisiones de la opinión pública, decisiones que van desde aquellas relacionadas con el sistema político del que hacen parte las personas, hasta aquellas que caracterizan y definen su cotidianidad, esto es, sus hábitos de consumo. Es tal su poder de penetración y su cobertura, que incluso actualmente se discute si su uso es o no, efectivamente, una decisión libre y personal, o si su fuerza ha hecho de ella una imposición tácita a la cual el hombre de la modernidad, y de la postmodernidad, está supeditado”. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-350-97.htm>

un hecho de interés general que –en últimas– va a afectar los intereses económicos del mismo grupo industrial y mediático?

Estos nuevos y contundentes hechos sociales deberían convocar una reflexión mínima para aquellos que continúan defendiendo –a rajatabla– la arcaica comprensión de la categoría jurídica de libertad de prensa<sup>34</sup>, sin reparar en las transformaciones acaecidas en el universo social y mediático.

La libertad de prensa antes que un guante de seda para la mano invisible del mercado es una garantía para el pleno ejercicio de la democracia.

Si en la sociedad democrática, quienes legítimamente participan de la economía de mercado y la comercialización de bienes y servicios, de cuño industrial o financiero, son los mismos dueños de los medios de comunicación social, existen fuertes razones para temer por la veracidad e imparcialidad de las informaciones. La Corte Constitucional ha expresado muy serias razones para dar un tratamiento diferencial a los agentes de la información publicitaria<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. (2017). ¿Qué es lo que reivindican hoy los defensores acrílicos de la libertad de prensa? Publicado en: <http://juancarlosgarzonbarreto.blogspot.com.co/2017/05/dia-mundial-de-la-libertad-de-prensa.html>

<sup>35</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. “Así, en la sentencia C-010 de 2000, la Corte –al examinar la prohibición legal de transmitir propaganda comercial por radio-, indicó que la libertad de expresión no protege en el mismo grado todos los tipos distintos de discurso – por ejemplo, la propaganda comercial, que está sujeta a un mayor grado de intervención estatal por diferentes disposiciones constitucionales referentes a la libertad económica, y no tiene la misma importancia para el orden democrático que la libertad de expresión: “Una interpretación sistemática y teleológica conduce sin embargo a otra conclusión, a saber, que la publicidad comercial no recibe la misma protección constitucional que otros contenidos amparados por la libertad de expresión, por lo cual la ley puede intervenir más intensamente en la propaganda, como se verá a continuación. // La Constitución expresamente establece que la ley debe regular la información que debe suministrarse al público para la comercialización de los distintos bienes y servicios (CP art. 78), lo cual significa que la Carta no sólo permite, sino que ordena una regulación de esta materia, mientras que en manera alguna autoriza que la ley reglamente la información que se debe proveer en materia política, religiosa, cultural o de otra índole. // Este mandato específico sobre la regulación de la información comercial, que obviamente incluye la publicidad, deriva de la estrecha relación de estos mensajes con la actividad económica y de mercado, en la medida en que constituyen un incentivo para el desarrollo de determinadas transacciones comerciales. Esto significa que la actividad publicitaria es, en general, más un desarrollo de la libertad económica que un componente de la libertad de expresión, por lo cual la propaganda comercial se encuentra sometida a la regulación de la “Constitución económica”. La Corte especificó que el mayor margen de intervención estatal sobre la publicidad comercial hace que el control constitucional sobre sus limitaciones sea menos estricto que el que se aplica a otras limitaciones de la libertad de expresión: “la ley puede regular en forma más intensa el contenido y alcance de la divulgación de esta publicidad, y por ende, el control constitucional es en estos casos menos estricto. En términos generales, y conforme a los criterios metodológicos establecidos por esta Corporación en decisiones precedentes [Ver, entre otras, las citadas sentencias C-265 de 1994 y C-445 de 1995], una regulación de la publicidad comercial se ajusta a la Carta, si constituye un medio adecuado para alcanzar un objetivo estatal legítimo. Por ende, una norma de ese tipo puede ser declarada inexecutable sólo si de manera directa vulnera derechos fundamentales, o recurre a categorías discriminatorias, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas. Es decir, si la ley que

Naturalmente, sería un exceso considerar que todos los medios existentes en el país participan de esta misma matriz frente a la veracidad e imparcialidad de las informaciones, desconociendo la existencia de otros medios privados, públicos, comunitarios y sin ánimo de lucro, los cuales tienen sus propias cuotas de responsabilidad frente al secuestro del derecho a la verdad y a la imparcialidad que asiste a las audiencias.

En tal sentido, no se debe olvidar, por ejemplo, que las agendas informativas de los medios de propiedad pública, son manejados por las mayorías transitorias que constituyen gobiernos de turno. En estos medios públicos se hacen grandes esfuerzos para que las audiencias creen que los subalternos de comunicaciones de las mayorías gubernamentales – en verdad– actúan a nombre de la libertad e independencia periodística<sup>36</sup>.

La preocupación que aquí se manifiesta, se acrecienta, particularmente, considerando que, en Colombia, a diferencia de la Constitución española, no se establece la cláusula de conciencia<sup>37</sup> para proteger la estabilidad laboral y la libertad e independencia de los periodistas.

Así, es deseable que, nunca pero nunca, la sociedad olvide que mientras la publicidad y la propaganda comercial son hijas del libre mercado, la libertad de expresión y el derecho a la información son hijas de la democracia.

En ese contexto, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido: “*que la libertad de expresión prima facie no conoce límites, la libertad de informar está atada*

---

*regula la publicidad comercial no vulnera claramente la carta fundamental ni establece regulaciones manifiestamente irrazonables o discriminatorias, debe ser considerada constitucional, por cuanto hay cláusulas generales que autorizan la intervención estatal en la economía y en la información de mercado*” Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

<sup>36</sup> CORONELL DANIEL. (2014). Gerentes y directores. Revista Semana. 2014/07/26. Bogotá. “El gerente de un periódico puede despedir al director pero no puede cambiarle la primera página. En otras palabras -en un medio serio- los gerentes son los jefes de los periodistas en lo administrativo pero no en lo editorial. Los gerentes establecen la ruta estratégica de las empresas, manejan el día a día financiero, promueven las ventas, controlan gastos y costos, establecen las reglas de comportamiento interno de los empleados, pero no pueden manejar los contenidos periodísticos que se entregan al público”. Publicado en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-gerentes-directores/396983-3>

<sup>37</sup> DESANTES GUANTER, JOSÉ MARÍA. (1977). “La cláusula de conciencia desde la perspectiva profesional”. Persona y Derecho, 4 (1977). Universidad de Navarra. Páginas 11-128. Pamplona, Navarra. España. Publicado en: <http://dadun.unav.edu/handle/10171/12315>

*constitucionalmente a dos condiciones, a saber: la veracidad y la imparcialidad. La explicación del desigual tratamiento de estas dos libertades salta a la vista: en una sociedad democrática y liberal no se puede impedir que cada cual tenga y exponga sus propias opiniones, pero algo diferente es que exponga hechos que no corresponden a la realidad o que suministren una versión sesgada de ella, induciendo así a engaño a los receptores de información”<sup>38</sup>.*

Tales estándares de veracidad e imparcialidad, exigidos a los medios que ejercen la libertad de información, requieren entrar en un análisis constitucional muy serio para poder preservar el **derecho fundamental emergente a la verdad**, frente a la nueva realidad de empoderamiento de los usuarios de las redes, y la concentración de los medios y sus actividades de cultura de masas, comunicación e información.

Ciertamente, se asiste a una –evidente– pérdida de capacidad de los medios concentrados para actuar como contrapoder crítico, por cuanto, ya no representan a la ciudadanía que no tiene voz, sino que son, ante todo, unos agentes directos de conglomerados políticos y económicos con interés e intereses en la circulación de la información.

Continuar reconociendo la máxima protección constitucional y legal al ejercicio de las libertades de información y prensa, aún en estas nuevas circunstancias, puede ser contraproducente para el pleno ejercicio de las finalidades democráticas que estas garantías persiguen.

---

<sup>38</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-350-97.htm>

## 2. LA PROHIBICIÓN DE LA CENSURA, Y LA TIRANÍA DE LOS MEDIOS Y LOS USUARIOS DE LAS REDES

En el caso de Colombia, la lucha histórica por la libertad de expresión y contra la censura se representa en un centenario y complejo péndulo constitucional<sup>39</sup> de ampliación y restricción<sup>40</sup> de las garantías ciudadanas, pues:

*“La Confederación Granadina de 1858 y el llamado Pacto de la Unión de 1861, establecieron <<La libertad de expresar sus pensamientos por medio de la imprenta, sin responsabilidad de ninguna clase>><sup>41</sup>. La Constitución redactada por los Liberales Radicales en 1863<sup>42</sup> planteó: “La libertad absoluta de imprenta y de circulación de los impresos, así nacionales como extranjeros (...) La libertad de expresar sus pensamientos de palabra o por escrito, sin limitación alguna”. La Constitución de 1886, promovida por la “Regeneración” señaló que: “La prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable con arreglo a las leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública”<sup>43</sup>. En la Constitución de 1991 fue expresamente consagrado: “No habrá censura”<sup>44</sup>.*

De conformidad con ese mandato, la Corte Constitucional ha puntualizado que: *“La propia Carta enuncia en forma contundente una presunción que no admite ser desvirtuada: la censura previa está prohibida de tal forma que cualquier regulación estatal o decisión de*

<sup>39</sup> GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS, NEIRA PARRA INGRID. (2017). PANORAMA DE LAS LEYES Y POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN EN COLOMBIA EN LA ÚLTIMA DÉCADA. Las principales coordenadas históricas de la libertad de expresión en el constitucionalismo colombiano. En proceso de edición – Universidad Nacional de Colombia.

<sup>40</sup> VALENCIA VILLA HERNANDO. (2010). Cartas de Batalla. Una crítica al Constitucionalismo colombiano. Panamericana Editorial. Página 129.

<sup>41</sup> DAZA MOLINA ROMELIO ELIAS. (1997). Los medios de comunicación ante el nuevo derecho colombiano. Contraloría General de la República. INPAHU. Páginas 37 – 48.

<sup>42</sup> *Ibíd.*

<sup>43</sup> RESTREPO PIEDRAHITA, CARLOS. (2009). Constituciones Políticas Nacionales de Colombia. Cuarta Edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 786 páginas.

<sup>44</sup> ÁVILA, RICARDO. (2005). Derecho a la Información. Editorial. ABC. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá D.C. Pp. 167-173.

*un funcionario del Estado que constituya censura implica, ipso jure, una violación del derecho a la libertad de expresión*”<sup>45</sup>.

Aun así, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que: *“La responsabilidad de los medios implica el cumplimiento de una labor orientadora, pedagógica, que a tiempo que informe también eduque para el ejercicio de la libertad, concepto que en ética equivale al ejercicio de la autonomía, tarea muy delicada, que exige los más altos niveles de profesionalismo e independencia, pues si se sobrepasan sus linderos, se incursiona en el terreno de la manipulación”*<sup>46</sup>.

Tal mandato de “no censura”, entre otros, ha encontrado eco institucional en el marco legal de la radio y la televisión en Colombia, pues, respectivamente, el artículo 56 de la Ley 1341 de 2009<sup>47</sup> y el artículo 28 de la Ley 182 de 1995<sup>48</sup>, establecen en forma idéntica que: *“Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad”*.

De esa forma, la plena expresión de los medios queda garantizada legal y constitucionalmente, sin mayores limitaciones en materia de contenidos, además de ser reforzada por el hecho de que la jurisprudencia constitucional ha realizado específicas advertencias generales sobre las finalidades de las restricciones a la libertad de expresión, particularmente, que: *“la interpretación de las normas debe ser restringida, la enumeración de las prohibiciones debe ser taxativa, que no es suficiente con invocar las normas en forma abstracta y que, en todo caso, las limitaciones admisibles deben ser compatibles con los*

---

<sup>45</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

<sup>46</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-350-97.htm>

<sup>47</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009. Publicado en: <https://goo.gl/Bp4fD4>

<sup>48</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 182 de 1995. Publicado en: <https://goo.gl/H9Peri>

*principios esenciales de una sociedad democrática, el Estado Social de Derecho y el principio de la dignidad humana”*<sup>49</sup>.

Con todo lo anterior, han sido reiterativos los casos<sup>50</sup> en que los ciudadanos han acudido al aparato judicial con el propósito de reclamar protección del juez constitucional respecto de la veracidad e imparcialidad de las informaciones que divulgan los medios de comunicación, para citar un caso relevante, valga recordar que, recientemente:

*“la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-500 de 2016<sup>51</sup>, acogió los argumentos y pruebas presentadas por la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC; adoptando el Tribunal Constitucional la decisión de tutelar “los derechos al buen nombre, a la honra, a la rectificación de la información, y a recibir información veraz e imparcial de los pueblos indígenas asociados en dicha organización”; por cuanto, encontró la Corte que con algunas de sus aseveraciones el programa Séptimo Día, su director Manuel Teodoro, y el Canal Caracol: **“violaron el derecho de los pueblos indígenas y de su audiencia de recibir información veraz”**”.*

*“Así mismo, la Corte dispuso “ORDENAR al canal Caracol y al programa Séptimo Día adoptar un manual de ética escrito que incluya unas reglas mínimas para abordar temas relacionados con grupos étnicos, minorías sexuales y demás sujetos tradicionalmente estigmatizados dentro de nuestro contexto social”<sup>52</sup>.*

<sup>49</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

<sup>50</sup> UPRIMNY RODRIGO; ADRIANA FUENTES, CATALINA BOTERO, JUAN FERNANDO JARAMILLO. (2006). Libertad de Prensa y derechos fundamentales. ANDIARIOS, Fundación Konrad Adenauer, DeJusticia. Legis. Bogotá. Introducción metodológica. Página xxi.

<sup>51</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-500 de 2016. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-500-16.htm>

<sup>52</sup> GARZÓN BARRETO, JUAN CARLOS. “CARTA ABIERTA AL DIRECTOR DEL DIARIO EL ESPECTADOR – FIDEL CANO CORREA. LA TUTELA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, EL CANAL CARACOL, LOS MANUALES DE ÉTICA, LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL RÉGIMEN VIGENTE DE RADIO Y TELEVISIÓN EN COLOMBIA. Precisiones sobre la información divulgada en El Espectador. (Judicial 12-11-16). Sentencia T-500 de 2016. Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC. Canal

El caso en comento, se considera arquetípico en relación con el respeto a la veracidad e imparcialidad de las informaciones. Según el periódico El Espectador, empresa del grupo de medios encartado con la tutela, Jorge Martínez, Secretario General de Caracol Televisión afirmó que: *"El fallo se va a acatar. No vamos a entrar en ningún tipo de polémica con la Corte Constitucional, los fallos de los jueces se acatan y punto"*<sup>53</sup>. Igualmente, valga destacar que, en este caso particular, la Corte Constitucional no solo protege los derechos de la organización indígena, sino que, aún más, extiende el amparo a los derechos fundamentales de las audiencias para ***recibir información veraz***.

Aun así, el periódico El Espectador del mismo grupo de medios tutelado, entrevistó como fuente al Director de la Fundación para la Libertad de Prensa –FLIP–, quien cuestionó como una extralimitación<sup>54</sup> de la Corte Constitucional el establecimiento de “manuales” para el Canal Caracol. Dichas manifestaciones desconocen abiertamente que tales manuales<sup>55</sup> ya estaban ordenados en la legislación nacional, conforme lo mandado por el régimen especial de los servicios de radio y televisión<sup>56</sup> vigentes en Colombia, particularmente, en materia de Manuales de Autorregulación anteceden el Acuerdo CNTV 02 de 2011<sup>57</sup> y la Resolución MINTIC 415 de 2010<sup>58</sup>.

Hechos de esta naturaleza ponen en evidencia la dificultad que entraña para la democracia y para el sistema de derechos fundamentales, particularmente, para la veracidad

---

Caracol Televisión”. Bogotá, D.C., 15 de noviembre de 2016. Publicado en: <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1546-carta-abierta-al-director-del-diario-el-espectador-fidel-cano-correa>

<sup>53</sup> GARZÓN BARRETO, JUAN CARLOS. “CARTA ABIERTA AL DIRECTOR DEL DIARIO EL ESPECTADOR – FIDEL CANO CORREA. LA TUTELA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, EL CANAL CARACOL, LOS MANUALES DE ÉTICA, LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL RÉGIMEN VIGENTE DE RADIO Y TELEVISIÓN EN COLOMBIA. Precisiones sobre la información divulgada en El Espectador. (Judicial 12-11-16). Sentencia T-500 de 2016. Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC. Canal Caracol Televisión”. Bogotá, D.C., 15 de noviembre de 2016. Publicado en: <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1546-carta-abierta-al-director-del-diario-el-espectador-fidel-cano-correa>

<sup>54</sup> Publicado en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/manuales-de-etica-periodistas-deberian-ser-voluntarios-articulo-665183>

<sup>55</sup> Publicado en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/septimo-dia-debe-crear-manual-de-etica-corte-constituci-articulo-665180>

<sup>56</sup> GARZÓN BARRETO, JUAN CARLOS. (2015). Televisión y Estado en Colombia 1954 - 2014. Cuatro momentos de intervención del Estado. Universidad Externado de Colombia.

<sup>57</sup> Publicado en: [http://200.13.255.196/sites/default/files/acuerdo\\_003\\_1.pdf](http://200.13.255.196/sites/default/files/acuerdo_003_1.pdf)

<sup>58</sup> Publicado en: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3797\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3797_documento.pdf)

e imparcialidad de la información, la concentración de medios y el establecimiento de la “no censura” como una garantía plena para los conglomerados económicos y mediáticos.

En últimas, la garantía de “no censura” y de especial protección de las libertades de información y prensa, es capitalizada por medios de comunicación que ya no constituyen un “*cuarto contrapoder crítico*” sino agencias informacionales de grupos económicos, industriales y financieros. Unidades estratégicas de grupos corporativos y hegemónicos. Grupos empresariales que, naturalmente, ejercen en forma legítima sus derechos de propiedad y libre iniciativa económica, pero, ciertamente, distorsionan las posibilidades de la veracidad e imparcialidad de los medios.

Respecto de tales medios –corporativizados– de información, difícilmente, los comunicadores y las audiencias pueden reclamar respeto por la verdad; Y aún más, consideración por la libertad e independencia periodística de los trabajadores de la información, como bien lo ilustra el relato de la posible desviación del poder público en las circunstancias de salida de la periodista Vicky Dávila de “La FM” de RCN radio *Colombia*<sup>59</sup>.

Inclusive, frente a tales poderes desenfrenados de los medios, las propias agencias del Estado se ven en dificultades para establecer limitaciones y restricciones admisibles a la libertad de expresión, a los medios y al periodismo, pues, el ejercicio de dichos derechos, pareciera constituirlos en intocables y pétreas categorías jurídicas, socialmente instaladas.

---

<sup>59</sup> EL TIEMPO. “Vicky Dávila habla de su vida después de salir de ‘La F.m.’. Carrusel habló con la célebre periodista sobre su nuevo libro y lo que pasó después del escándalo”. 14 de junio de 2016, 04:03 pm. Bogotá. Publicado en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16619960> “Dice que el poder le mostró los dientes y la mordió. Yo había tenido problemas de seguridad complejos por amenazas de grupos alzados en armas, pero nunca me imaginé que una amenaza podría llegar desde una institución como la Policía, ni tampoco pensé que mi salida de RCN tuviera que ver claramente con un regalo envenenado que me enviaban desde Palacio con mi jefe (el Gobierno ha negado presiones para propiciar la salida de Dávila de La FM). Entonces está muy claro, yo me acerqué a un león dormido haciendo unas denuncias con el equipo de La FM y cuando el león se despertó, me mordió. Pero no me mató. No me tragó. Creo que me espantó, me tiró varios metros lejos, le conocí los dientes, muy filudos y mortales, pero aquí estoy. Completa. Con mi integridad de periodista, con mi firmeza de persona y con mi familia y mis convicciones y la gente que me quiere de verdad”.

Contra dichas garantías asociadas a la libertad de expresión, resulta muy difícil argumentar eventuales limitaciones para preservar otros derechos, por cuanto, inmediatamente emerge la sospecha de posibles pretensiones de censura oficial o ciudadana contra las empresas de medios.

Así las cosas, es posible que la información, la democracia, el Estado, la verdad y las ciudadanías se encuentren frente a una posible tiranía de los medios, por cuanto, estos ya no son ningún contrapoder crítico que interpreta a las ciudadanías.

Adicionalmente encontramos que, las libertades de información y prensa son muy amplias frente al poder de los conglomerados mediáticos. Las facultades y posibilidades de intervención del Estado son muy restringidas por el culto sublime a las antiguas categorías jurídicas que amparaban el derecho a la comunicación. El control social de los medios por parte de las audiencias no ha sido más que la mera expectativa de construir el Quinto Poder anunciado por Ignacio Ramonet.

Entonces decía Ramonet: *“Es necesario, simplemente, crear un “quinto poder”. Un “quinto poder” que nos permita oponer una fuerza cívica ciudadana a la nueva coalición dominante. Un “quinto poder” cuya función sería denunciar el superpoder de los medios de comunicación, de los grandes grupos mediáticos, cómplices y difusores de la globalización liberal. Esos medios de comunicación que, en determinadas circunstancias, no sólo dejan de defender a los ciudadanos, sino que a veces actúan en contra del pueblo en su conjunto”*<sup>60</sup>

En la sociedad de la información, justo desde la acera del frente de los conglomerados económicos y mediáticos que se han venido cuestionando, nació el reino de aquellos que, bajo la égida de los pregoneros de la **“Tecnología de la Liberación”**, fueron conducidos por

---

<sup>60</sup> RAMONET IGNACIO. El quinto poder. Le Monde Diplomatique, edición española. Octubre 2003. Publicado en: [http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interniv/dv36/modul\\_1/ramonet.pdf](http://ateneu.xtec.cat/wiki/form/wikiexport/media/cursos/curriculum/interniv/dv36/modul_1/ramonet.pdf)

las redes y los servicios de comunicaciones, a la tierra prometida de la libertad de expresión sin límites.

Con el tiempo, allí se ha venido consolidando, igualmente, la *tiranía de los usuarios de las redes*, quienes también conspiran a escala contra el derecho a la verdad. Situación que ha traído nuevos retos para el derecho a la información.

Para mostrar solo un ejemplo, recordemos que, en reciente providencia, la Corte Constitucional de Colombia, al resolver un caso de conflicto entre dos particulares, por la publicación en un muro de la red social Facebook, valoró la presunta afectación de la verdad y otros derechos fundamentales en internet, inaugurando la aplicación del novísimo *“Derecho a la Verdad y a la Rectificación en Facebook”*.

Al efecto, dispuso la Corte Constitucional de Colombia, mediante Sentencia del 10 de febrero de 2016: *“ORDENAR a Esther que al término de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, publique en el muro de su perfil de Facebook la correspondiente disculpa por la afectación causada, dirigida a Lucía, publicación que deberá estar habilitada para el mismo número de personas que en su oportunidad tuvieron acceso al primer mensaje y durante el lapso en el que este último permaneció publicado, es decir, dos meses y 8 días. A menos que, durante los tres (3) días siguientes a la notificación del presente proveído, la actora le manifieste que desiste de que se haga la publicación”*<sup>61</sup>

Esta situación devela la urgente necesidad pedagógica de desarrollar procesos masivos de formación y de construcción de cultura política, entorno al respeto de los derechos fundamentales que se pueden ver afectados por el inadecuado manejo de los contenidos, en

---

<sup>61</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-050 de 2016. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-050-16.htm>

los más elementales espacios e interacciones de las redes sociales. El derecho de las comunicaciones deja de ser un monopolio de los académicos, los periodistas<sup>62</sup> y demás agentes del sector, para convertirse en una necesidad imperiosa de todos aquellos que se lanzan a las turbulentas aguas de las redes de información y comunicación.

### 3. RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, DIGNIDAD HUMANA Y BÚSQUEDA DE LA VERDAD

Dentro de los fundamentos que emplea la jurisprudencia constitucional colombiana para justificar la protección reforzada de la libertad de expresión, se plantean cinco (5) razones fundamentales, a saber: “(i) *consideraciones filosóficas sobre la búsqueda de la verdad*; (ii) *razones derivadas del funcionamiento de las democracias*; (iii) *motivos atinentes a la dignidad y autorrealización individual*; (iv) *consideraciones sobre la preservación y aumento del patrimonio cultural y científico de la sociedad*; y (v) *motivos históricos y consideraciones prácticas sobre la incapacidad estatal de intervenir apropiadamente en esta esfera*”<sup>63</sup>

En este contexto, se hace necesario precisar y distinguir el sentido que para la jurisprudencia tiene la invocación a la verdad: “*La libertad de expresión en sentido estricto se diferencia de la libertad de información en que, mientras la primera se limita a la comunicación de ideas y opiniones, siendo estas personales y estrechamente vinculadas al derecho a la libertad de pensamiento; la libertad de información comprende la comunicación de informaciones, entendidas como datos que describen una situación con sustento empírico, no constituyendo una mera opinión*”<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> CORONELL DANIEL. (2014). La sencilla tarea del reportero. Revista Semana. 2016/01/30. “*El periodista debe defender el derecho de los ciudadanos a saber lo que está pasando, cómo se toman las decisiones que los afectan y cómo se gasta el dinero público*”. Bogotá. Publicado en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-la-tarea-del-periodista-es-defender-el-derecho-a-saber/458555>

<sup>63</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

<sup>64</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-022 de 2017. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-022-17.htm>

Así mismo, al dirimir el asunto de los derechos de los sujetos frente a la información y a la verdad, la Corte Constitucional de Colombia señaló:

“Recuérdese, sin embargo, que el derecho a la información es de doble vía, característica trascendental cuando se trata de definir su exacto alcance: no cobija únicamente a quien informa (sujeto activo) sino que cubre también a los receptores del mensaje informativo (sujetos pasivos), quienes pueden y deben reclamar de aquel, con fundamento en la misma garantía constitucional, una cierta *calidad de la información*. Esta debe ser, siguiendo el mandato de la misma norma que reconoce el derecho, "veraz e imparcial". *Significa ello que no se tiene simplemente un derecho a informar, pues el Constituyente ha calificado ese derecho definiendo cuál es el tipo de información que protege. Vale decir, la que se suministra desbordando los enunciados límites -que son implícitos y esenciales al derecho garantizado- realiza anti-valores (falsedad, parcialidad) y, por ende, no goza de protección jurídica; al contrario, tiene que ser sancionada y rechazada porque así lo impone un recto entendimiento de la preceptiva constitucional*”<sup>65</sup>

Con el propósito de fundamentar el concepto del derecho a la verdad, Yasmin Naqvi escribió: *“Una definición comúnmente aceptada de la verdad es el acuerdo entre la mente y la realidad. Esta noción debe distinguirse de la opinión probable. Para William James, “las ideas verdaderas son las que podemos asimilar, validar, corroborar y verificar”. En otras palabras, la verdad se mide mediante pruebas. Para Locke, “la verdad y la falsedad pertenecen...sólo a las proposiciones”, esto es, a afirmaciones o negaciones que involucran*

---

<sup>65</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-332 de 1993. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/t-332-93.htm>

*al menos dos ideas. Esto sugiere un esquema más adversativo, cercano a la “verdad jurídica”, que puede ser determinada por un juez o un jurado. Kant resume de forma meridiana esa opinión: “La verdad y el error... sólo pueden encontrarse en un juicio”, lo que explica por qué “los sentidos no yerran; no es porque siempre juzgan correctamente, sino porque no juzgan en absoluto”<sup>66</sup>.*

En punto de distinguir entre la veracidad y la imparcialidad en las informaciones, la jurisprudencia constitucional, ha dicho que: *“Respecto de la veracidad de la información, la Corte ha explicado que hace referencia a hechos o enunciados de carácter fáctico que puedan ser verificados razonablemente. La imparcialidad comporta la exigencia, a quien emite la información, de establecer cierta distancia entre la crítica personal de los hechos relatados, las fuentes y lo que se quiere transmitir como noticia”<sup>67</sup>.*

Una sociedad como la colombiana, que se fundamenta en el principio constitucional de la dignidad humana, requiere de la verdad para permitir la realización individual de sus ciudadanos y para garantizar el funcionamiento de la democracia. Sobre el particular ha dicho la jurisprudencia constitucional:

*“...el concepto de dignidad humana que ha recogido la Corte Constitucional únicamente se explica dentro del sistema axiológico de la Constitución y en función del mismo sistema. Así las cosas, la elevación a rango constitucional de la **“libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle”** y de **“la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar***

---

<sup>66</sup> NAQVI YASMIN. (2006). El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción? Ponencia presentada en el T.M.C. Asser Instituut. La Haya. 29 de mayo de 2006. Conferencia sobre Derecho Penal Supranacional. Publicada en International Review of the Red Cross. No. 862 de 2006. Publicado en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc\\_862\\_naqvi.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_862_naqvi.pdf)

<sup>67</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-022 de 2017. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-022-17.htm>

*en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad”, definen los contornos de lo que se considera esencial, inherente y, por lo mismo inalienable para la persona, razón por la cual se traduce en derechos subjetivos (entendidos como expectativas positivas (prestaciones) o negativas) cuyos contenidos esenciales están sustraídos de las mayorías transitorias”*<sup>68</sup>.

De esta manera, conforme la Sentencia T-881 de 2002, el ejercicio de la dignidad humana requiere de la posibilidad de “vivir como se quiere” o de “elegir un plan de vida”, disponer de “los bienes y servicios para vivir bien”, y de poder “vivir sin humillación” como la garantía de “no ser afectado física ni moralmente” en los bienes intangibles cuando se concurre a la vida social<sup>69</sup>.

De igual manera, la jurisprudencia constitucional ha señalado que: “*será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo. Es decir, en la medida en que resulte necesario para lograr la libertad de elección de un plan de vida concreto y la posibilidad de funcionar en sociedad y desarrollar un papel activo en ella*”<sup>70</sup>.

Desde dicha perspectiva, el derecho fundamental a la verdad constituye una condición –sine qua non– para que los sujetos puedan ejercer con plenitud su dignidad humana, particularmente, la “*libertad de elegir un plan de vida*” de manera informada y la “*posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad*”. Frente a la libertad de expresión

<sup>68</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 2003. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-227-03.htm>

<sup>69</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-881-02.htm>

<sup>70</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 2003. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-227-03.htm>

y la búsqueda de la verdad en la sociedad democrática el Tribunal Constitucional ha dicho que:

*“...una de las funciones de ésta libertad dentro de los regímenes democráticos consiste en que **“permite buscar la verdad y desarrollar el conocimiento.”** Cuando las diferentes opiniones y puntos de vista se enfrentan libremente en una sociedad, es más fácil para sus miembros decidir cuál de todas es la más cierta o la más adecuada, según el tipo de discusión que se esté dando. Este argumento, esbozado originalmente por John Stuart Mill, señala, adicionalmente, que cuando una opinión se toma por cierta, los desafíos libres a ella aseguran que las “verdades” sean corroboradas, corregidas, complementadas o superadas. Privar a una sociedad del principio de la libertad de expresión implica frenar el proceso colectivo de descubrimiento de la verdad y, en gran medida, impedir el desarrollo del conocimiento. Para que esta función pueda cumplirse a cabalidad no basta con el conflicto abierto entre interpretaciones de la realidad. Permitir una especie de intercambio libre de ideas es necesario, pero no es una garantía suficiente, por sí sola, de que se llegará a la verdad puesto que unas versiones o posiciones pueden ser tan dominantes que las otras no sean divulgadas o lo sean esporádica, aislada y débilmente. De ahí que esta función se puede cumplir en condiciones de enfrentamiento equilibrado entre versiones antagónicas de la realidad”<sup>71</sup>.*

De conformidad con los contenidos de la Carta Política, el numeral 4º del artículo 265 se encamina a garantizar la **“verdad de los resultados”** electorales y el numeral 8º del artículo 268 de la Constitución reclama **“verdad sabida”** en las funciones que debe ejercer el

---

<sup>71</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. Publicado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

## Contralor General de la República. **La verdad es un bien que no es ajeno a la Constitución Política.**

De allí que, frente a la tiranía de los usuarios de las redes, y la concentración de la propiedad de los medios y su simultáneo control de las actividades de los sectores de la cultura de masas, la comunicación y la información, los cuales comprometen seriamente el diáfano ejercicio de la veracidad e imparcialidad de la información; se encuentra viable plantear la necesidad de “*un derecho fundamental a la verdad*” dentro de la lógica de la declaración de los derechos humanos emergentes.

Si la comunicación y los medios han cambiado de lugar en la sociedad, tendría sentido replantear el nuevo sitio que le corresponde al derecho a la verdad que necesitan las audiencias y las ciudadanías para ejercer su dignidad humana y participar activamente en la vida democrática.

Otro asunto por resolver, en el caso de verse viable la posibilidad de pensar un derecho fundamental a la verdad, será determinar sus contenidos<sup>72</sup> y límites. Tarea para una próxima ocasión.

---

<sup>72</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Español. STC 11/1981, fundamento jurídico 8 y ss. La jurisprudencia constitucional española, ha planteado dos caminos para la reconocibilidad del contenido esencial de un derecho fundamental: “*El primero es tratar de acudir a lo que se suele llamar la naturaleza jurídica o el modo de concebir o de configurar cada derecho. Según esta idea hay que tratar de establecer una relación entre el lenguaje que utilizan las disposiciones normativas y lo que algunos autores han llamado el metalenguaje o ideas generalizadas y convicciones generalmente admitidas entre los juristas, los jueces y, en general, los especialistas en Derecho. Muchas veces el nomen y el alcance de un derecho subjetivo son previos al momento en que tal derecho resulta recogido y regulado por un legislador concreto. El tipo abstracto del derecho preexiste conceptualmente al momento legislativo y en este sentido se puede hablar de una reconocibilidad de ese tipo abstracto en la regulación concreta. Los especialistas en Derecho pueden responder si lo que el legislador ha regulado se ajusta o no a lo que generalmente se entiende por un derecho de tal tipo. Constituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro desnaturalizándose, por decirlo así. Todo ello referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes en las sociedades democráticas, cuando se trate de derechos constitucionales. El segundo posible camino para definir el contenido esencial de un derecho consiste en tratar de buscar lo que una importante tradición ha llamado los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula de los derechos subjetivos. Se puede entonces hablar de una esencialidad del contenido del derecho para hacer referencia a aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido.* Tomado de: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/11>

#### **4. CONCLUSIONES**

1. En la sociedad actual, ante la apertura a la competencia económica, se presenta una concentración de medios en manos de capitales provenientes del sector industrial y financiero, situación que compromete la independencia y vocación de tales agencias de información para continuar actuando como un cuarto contrapoder crítico.
2. Los medios concentrados y en convergencia han acaparado el control de las actividades de los sectores de la cultura de masas, la comunicación y la información.
3. El esquema de concentración de los medios, con interés e intereses en el campo económico, social, cultural y político; dificultan la posibilidad de que puedan continuar garantizando frente a las ciudadanías, las audiencias, el Estado y los comunicadores, el derecho a recibir una información veraz e imparcial, y de respetar la libertad e independencia periodística.
4. La extensión de las redes y servicios de comunicaciones ha ampliado de tal forma la libertad de expresión que, incluso, se ha llegado a constituir otra tiranía de los usuarios de las redes a contra el derecho a la verdad.
5. A los medios –tradicionalmente– el sistema jurídico político les ha atribuido como propios los derechos a la expresión e información, los cuales han sido reforzados con la garantía de no censura; bienes jurídicos frente a los cuales resulta muy complejo para el Estado acuñar posteriores restricciones y/o limitaciones, en razón de la sospecha de inconstitucionalidad que pende sobre tales intervenciones.
6. A la vez que protege la libertad de expresión, la sociedad democrática considera de vital importancia la salvaguarda de la verdad para garantizar la

dignidad humana, en cuanto a que, los ciudadanos tengan la **“libertad de elegir un plan de vida”** de manera informada y la **“posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad”**.

7. Frente a la información y a los medios, la sociedad democrática demanda veracidad e imparcialidad de las informaciones para que la opinión pública pueda tomar libremente las decisiones relacionadas con el sistema político, y para satisfacer sus hábitos de consumo.

8. Por cuanto la comunicación y los medios cambian su forma de ser y estar en la sociedad, y el derecho a la información veraz e imparcial resulta una carga muy compleja de exigir por parte del Estado y la sociedad, se recomienda la posibilidad de postular y robustecer el papel del **“derecho a la verdad de las ciudadanías y las audiencias”** como un derecho humano emergente, particularmente, en tiempos de posverdad. Estará por definirse el contenido y límites de esta nueva garantía fundamental.

## BIBLIOGRAFÍA

ÁVILA, RICARDO. (2005). Derecho a la Información. Editorial. ABC. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá D.C. Pp. 167-173.

CETINA PRESUEL, RODRIGO. CORREDOIRA Y ALFONSO, LORETO. GUTIÉRREZ ITALA, FERNANDO. (2016) ¿De qué hablamos cuando hablamos del derecho a informar? Editores: 2016 IAMCR Conference. FIÉDI – LEICESTER2016. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. España. <http://eprints.ucm.es/39990/>

CORONELL DANIEL. (2014). Gerentes y directores. Revista Semana. 2014/07/26. Bogotá. Publicado en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-gerentes-directores/396983-3>

CORONELL DANIEL. (2014). La sencilla tarea del reportero. Revista Semana. 2016/01/30. Publicado en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-la-tarea-del-periodista-es-defender-el-derecho-a-saber/458555>

CORREDOIRA LORETO y SÁNCHEZ FÉRRIZ REMEDIO. (2016). *Qué es y qué no es derecho a la información. dificultad metodológica de la consideración histórica de la información por la diversidad de sus parámetros de observación*. En: Informar. ¿Derecho o deber?

DAZA MOLINA ROMELIO ELIAS. (1997). Los medios de comunicación ante el nuevo derecho colombiano. Contraloría General de la República. INPAHU.

DESANTES GUANTER, JOSÉ MARÍA. (1977). "La cláusula de conciencia desde la perspectiva profesional". *Persona y Derecho*, 4 (1977). Universidad de Navarra. Páginas 11-128. Pamplona, Navarra. España. Publicado en: <http://dadun.unav.edu/handle/10171/12315>

EL TIEMPO. "Vicky Dávila habla de su vida después de salir de 'La F.m.'. Carrusel habló con la célebre periodista sobre su nuevo libro y lo que pasó después del escándalo". 14 de junio de 2016, 04:03 pm. Bogotá. Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16619960>

FECOLPER – REPORTEROS SIN FRONTERAS DE ALEMANIA. (2015). Monitoreo de la Propiedad de Medios. MOM – Media Ownership Monitor. Bogotá D.C. Tomado de: <http://www.monitoreodemedios.co/grupos-mediaticos/>

GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS (2017). *¿En Colombia se encuentra formalmente consagrado el derecho a comunicarse?* Universidad Externado de Colombia. Inédito. Bogotá.

GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. (2017). *¿Qué es lo que reivindican hoy los defensores acrílicos de la libertad de prensa?* Publicado en: <http://juancarlosgarzonbarreto.blogspot.com.co/2017/05/dia-mundial-de-la-libertad-de-prensa.html>

GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. NEIRA PARRA INGRID. (2017). PANORAMA DE LAS LEYES Y POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN EN COLOMBIA EN LA ÚLTIMA DÉCADA. Las principales coordenadas históricas de la libertad de expresión en el constitucionalismo colombiano. En proceso de edición – Universidad Nacional de Colombia.

GARZÓN BARRETO, JUAN CARLOS. (2015). *Televisión y Estado en Colombia 1954 - 2014. Cuatro momentos de intervención del Estado*. Universidad Externado de Colombia.

GARZÓN BARRETO, JUAN CARLOS. "CARTA ABIERTA AL DIRECTOR DEL DIARIO EL ESPECTADOR – FIDEL CANO CORREA". Publicado en: <http://juancarlosgarzonbarreto.blogspot.com.co/2016/11/carta-abierta-al-director-del-diario-el.html>

HERRÁN, MARÍA TERESA. (1991). La industria de los medios masivos de comunicación en Colombia. Fundación Friedrich Ebert de Colombia. Bogotá.

INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA. IDHC. (2009). Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. Barcelona. España. Tomado de: <http://web.archive.org/web/20150528151413/http://www.idhc.org/cat/documents/Biblio/DUDHE.pdf>

JUAN PABLO II. *Discurso del Santo Padre Juan Pablo II con Motivo del Jubileo de los Periodistas*. Domingo 4 de junio de 2000. [https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/apr-jun/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_20000604\\_journalists.html](https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/2000/apr-jun/documents/hf_jp-ii_spe_20000604_journalists.html)

TUTELA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, EL CANAL CARACOL, LOS MANUALES DE ÉTICA, LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL RÉGIMEN VIGENTE DE RADIO Y TELEVISIÓN EN COLOMBIA. Precisiones sobre la información divulgada en El Espectador. (Judicial 12-11-16). Sentencia T-500 de 2016. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-500-16.htm>

NAQVI YASMIN. (2006). El derecho a la verdad en el derecho internacional: ¿realidad o ficción? Ponencia presentada en el T.M.C. Asser Instituut. La Haya. 29 de mayo de 2006. Conferencia sobre Derecho Penal Supranacional. Publicada en International Review of the Red Cross. No. 862 de 2006. [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc\\_862\\_naqvi.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_862_naqvi.pdf)

ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA, ONIC. Canal Caracol Televisión?. Bogotá, D.C., 15 de noviembre de 2016. <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1546-carta-abierta-al-director-del-diario-el-espectador-fidel-cano-correa>

PROTOCOLO I ADICIONAL DE 1977 A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949, sobre protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#6>

RAMONET IGNACIO. El quinto poder. Le Monde Diplomatique, edición española. Octubre 2003. Tomado de: <http://ateneu.xtec.cat/wikiform/wikiexport/media/cursos/curriculum/interniv/dv36/modul1/ramonet.pdf>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-350-97.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-022 de 2017. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-022-17.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-050 de 2016. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-050-16.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 2003.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-227-03.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-332 de 1993.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/t-332-93.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-391-07.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-500 de 2016.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-500-16.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-881-02.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009. <https://goo.gl/Bp4fD4>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 182 de 1995. <https://goo.gl/H9Pgri>

RESTREPO PIEDRAHITA, CARLOS. (2009). Constituciones Políticas Nacionales de Colombia. Cuarta Edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 786 páginas.

SANCHEZ FERRIZ, Remedio, El derecho a la información, Valencia, Cosmos, 1974.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL. STC 11/1981.  
<http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/11>

SINOVA GARRIDO JUSTINO. (2013). Comunicación y verdad. Apertura Curso Académico 2013-2014. Universidad CEU San Pablo. Madrid. España.  
<https://goo.gl/Dw3cqW>

UPRIMNY RODRIGO; ADRIANA FUENTES, CATALINA BOTERO, JUAN FERNANDO JARAMILLO. (2006). Libertad de Prensa y derechos fundamentales. ANDIARIOS, Fundación Konrad Adenauer, DeJusticia. Legis. Bogotá. Introducción metodológica.

VALENCIA VILLA HERNANDO. (2010). Cartas de Batalla. Una crítica al Constitucionalismo colombiano. Panamericana Editorial.

WIESNER DURÁN EDUARDO. (1997). La Efectividad de Las Políticas Públicas en Colombia: Un Análisis Neoinstitucional. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

# THE CONSTITUTIONAL VALUE OF FALSEHOODS AND MISLEADING MESSAGES IN SOCIAL MEDIA

Sebastián Zárate

*University of Florida, College of Journalism & Communications*

**T**HE EXISTENCE AND IMPACT OF FAKE NEWS EMERGED IN 2016 AS ONE OF THE MOST IMPORTANT DEBATES IN MEDIA AND COMMUNICATION LAW. IN THE US PRESIDENTIAL ELECTION, IT IS STILL AN ENIGMA WHETHER THE DISSEMINATION OF UNTRUTHFUL INFORMATION HAD ANY SUBSTANTIAL INFLUENCE ON THE VOTING BEHAVIOR OF AMERICANS. In Europe, the UK Parliament recently started an inquiry into the causes and effects of fake news, including the social responsibility of social media platforms, as well as individuals in their daily use interaction. And in Latin America, the Chilean Public Prosecutor launched a criminal investigation into falsely emergency alerts sent throughout WhatsApp by two public figures –a businessman and a former politician.

However, not all untruthful information going viral in social media falls into the category of fake news. Other types of false or misleading messages are unprotected under electoral law, business regulation and consumer protection. Therefore, the problem is neither new nor exclusively connected to the day-to-day political debate.

The paper will review the comparative constitutional value of false and misleading information disseminated through social media, and ask whether there is a conflict between its present or future regulation and freedom of speech rights in matters of public concern. Second, it will address two of the main problems that false and misleading information encounter, namely the cross-border jurisdiction issues and criminal attribution. The third section will review the regulatory problems of untruthful from the alternatives of

governmental regulation and self-regulatory mechanisms implemented by some social media companies (e.g. Facebook and Google). Finally, the paper will conclude that statutory and self-regulatory attempts for preventing the problems caused by false and misleading information are not compatible with free speech rights, as these measures are overly restrictive to the legitimate public concern discourse as well as ineffective.

### **INTRODUCTION**

The impact of fake news emerged in 2016 as one of the most important debates in media and communication law. For the U.S. presidential election, it is still an enigma whether the dissemination of untruthful information had any substantial influence on the voting behavior of Americans. To some scholars, there is no robust evidence for supporting this causal relation, partly because social media was not the main source of information for the November 2016 election nor had the impact of other messages of a political campaign (Allcott & Gentzkow, 2017). Since he became President, Donald J. Trump has twitted several times pointing at certain media outlets such as CNN and The (“failing”) New York Times, NBC and ABC as “fake news,” his conversation with the Australian Prime Minister or with the German Chancellor, the general view of mainstream media about his government, the building of the wall on the U.S. southern border, and the information related to the investigation over the possible collusion between Russian officials and members of the his campaign. Recently, he sentenced: *“The Fake News Media works hard at disparaging & demeaning my use of social media because they don't want America to hear the real story!”*(Trump, 2017a, 2017b). All in all, the term “fake news” is already installed as one of the most important political themes in U.S. politics.

In Europe, it has been reported that Facebook suspended 30,000 accounts in France before the elections (Reuters, 2017), while publishing ads in most of the print newspapers

educating the readers how to detect fake news (Tsukayama, 2017). At the same time, the UK Parliament launched an inquiry into the causes and effects of fake news, including the social responsibility of social media platforms, as well as individuals in their daily use interaction. Even though inquiry was suspended due to the dissolution of Parliament –because of the general elections celebrated last June 8, 2017—the Culture, Media and Sport Committee of the House of Commons received the first written submissions.

Finally, just to mention another very different jurisdiction, in Latin America, the Chilean Public Prosecutor launched a criminal investigation into falsely emergency alerts sent throughout Twitter by two public figures –a businessman and a former senator. In January, Chile suffered one of the most devastating wildfires in the history of the country. Opposition leaders questioned how the Government handled the tragedy. Both in interviews and Twitter posts in which they separately argued that the fire was initiated by terrorists, pointing out a violent conflict that has been taken place between landowners and indigenous people in the south, which has led to houses and farm vehicles being destroyed. The Government argued before the Public Prosecutor that these two public figures committed the crime of false fire alert, criminalized in the Chilean Penal Code (Article 286 *bis*). What is important from this case, is the fact that both defendants claimed that their appreciations about what they considered the cause of the fire was an inference based on facts, and they were criticizing what they considered the governmental inaction of what they considered the cause of the tragedy.

What is relevant for the legal implications of deliberate dissemination of untruthful and verifiable information is to consider their nature. Fake news is taken broadly as deliberate misinformation. For more precision, in this paper “fake news” will not be understood as poor reporting and the legal and ethical duty of information accuracy. As the Leveson Report Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

(Leveson, 2012)—the Inquiry undertaken by Lord Leveson in the UK after the phone hacking scandal—concluded:

[T]he nature of journalism that mistakes will be made: indeed, that is an unavoidable aspect of human nature itself. Deliberate falsification (or reckless reporting) of material and evidence is, of course, another matter altogether. The Inquiry will need to determine whether culture and practices exist within the press which fall short of the standards of accuracy which can reasonably be expected to be in the public interest. As part and parcel of this overall assessment, consideration will need to be given to whether, in particular, insufficient standards of care have been applied to avoiding the publication of inaccurate, misleading or distorted. (Leveson, 2012, p. 479para 2.28)

Indeed, the most pressing problem of the fake news phenomena relates to three elements. First, the intention –rather than simply the reckless disregard of the truth—to publish false information. Second, that the information is based on verifiable facts and not in opinions, even in many cases a statement that contains both might make it almost impossible to fit in either category. A good example is the already mentioned Chilean politician blaming terrorism for a wildfire: was that a case of factual information or a criticism? In those cases, to qualify for a fake news case, if from the intent of the source and the context, the statement delivers a personal judgment, then it will not be a case of fake news, as there should not be a false opinion, even if it is supported by wrong facts. As it will be argued in this paper, this will confine the possibilities of what is called “fake news” to purely and objectively statements of facts. The third element consists of the entity or importance of the intentional dissemination of factual falsehoods, as there should be a space for errors and even a deliberate misinformation with an incidental effect.

Thus, “fake news” is normally attached with substantial falsehoods that have the ability to change voting behavior, creating public alarm, altering consumer or contractual decisions, and in general, any other action that requires certain information to be exercised. And as an intentional and fabricated information. This concept includes the following requirements: (1) a *substantial* falsehood, an untruthful statement of a significant importance, which generally will be identified with a matter of public concern; (2) at least an intention of changing behavior in a person or a group, that is a *causal link* between the falsehood or the misleading statement and a behavioral change; (3) that the action (e.g. voting, consumption, trade) requires a certain amount of information, and the falsehood –or misleading statement—is disseminated in at least a relatively appropriate channel to provide that information.

This paper reviews the constitutional value of false and misleading information, and its consequences for this kind of speech disseminated through social media. To do so, it provides an account of how the United States courts –with an emphasis of the U.S. Supreme Court—have treated falsehoods and whether they deserve constitutional protection as free speech expressions (covered by the First Amendment of the U.S. Constitution),<sup>1</sup> although most of the conclusions can be applied to other jurisdictions. The paper concludes that criminalizing falsehoods is a virtually impossible task for both Congress and the courts, that would vest Government a function of fact-checker or arbiter of the truth. Secondly, that given the fact that fake news is mostly disseminated –some of them spread virally—through social media, a hypothetical regulation would create a new regulatory environment for these

---

<sup>1</sup> “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”

platforms. And even though broadcasting already has a special treatment in this regard, the regulatory rationales for including social media is much more complex, including the fact that social media actors are different from what it was initially considered for traditional media, and the information flow cannot be approached by a governmental action without affecting free speech rights.

### **1. THE CONSTITUTIONAL VALUE OF FALSEHOODS IN THE U.S. COURTS**

Although there is no case directly concerning of fake news, the constitutional protection of falsehoods has been recognized by courts in the United States: in electoral law, about misinformation about candidates; in libel law, setting up different standards for public officials and public figures; and also in satire and religious speech, regarding hyperbole.

In these cases, the value of counterspeech, which in turn is an application of the marketplace of ideas doctrine, and the possibility of establishing restrictions on political speech are the two main factors that courts have taken into consideration for looking with suspicion any statutory limitation of falsehoods.

---

#### The *Alvarez* case: falsehoods and the marketplace of ideas

The most important precedent regarding the value of untruthful and misleading statements is *United States v. Alvarez*. ("United States v. Alvarez," 2012) In this case, Xavier Alvarez made in a public meeting the following statement: "*I'm a retired Marine of 25 years. I retired in the year 2001. Back in 1987, I was awarded the Congressional Medal of Honor. I got wounded many times by the same guy. I'm still around.*" ("U.S. v. Alvarez," 2010, p. 1200) However, he never received that honor, nor even belonged to the military. Alvarez was

charged with violation of 18 U.S.C. § 704(b), (c)(1), particularly for “falsely represent[ing] verbally that he had been awarded the Congressional Medal of Honor when, in truth and as [he] knew, he had not received the Congressional Medal of Honor.” (“U.S. v. Alvarez,” 2010, p. 1201) Mr. Alvarez brought actions, claiming that the Act was unconstitutional on its face and as-applied.

The Supreme Court affirmed the Court of Appeal decision striking down the Stolen Valor Act. It considered the statute as content-based, and therefore, the majority applied the strict scrutiny. (“United States v. Alvarez,” 2012, p. 2540) While accepting a governmental interest in protecting the purpose of the Medal and what it represented, its integrity, and the possibility of committing fraud with it, the constitutional problem was related to how narrowly tailored was the statute defined. (“U.S. v. Alvarez,” 2010, p. 2548)<sup>2</sup> As the Court explained:

“Were the Court to hold that the interest in truthful discourse alone is sufficient to sustain a ban on speech, absent any evidence that the speech was used to gain a material advantage, it would give government a broad censorial power unprecedented in this Court’s cases or in our constitutional tradition. The mere potential for the exercise of that power casts a chill, a chill the First Amendment cannot permit in free

---

<sup>2</sup> For readers from the European legal tradition, this requirement is equivalent to the proportionality principle, and more exactly with the “necessity” prong. In short, the US Supreme Court doctrine requires that if there is a statute that is content-based—that is, limiting free speech on the grounds of its content, as opposed to a content-neutral regulation—the Court will assess its constitutionality with a “strict scrutiny” test, meaning that there will presume that the statute is unconstitutional unless the government prove that: (1) there is a *compelling* interest in the regulation that is limiting the First Amendment; and (2) that the regulation is *narrowly tailored*. While the first prong is equivalent in European fundamental rights doctrine to the requirement of constitutional legitimacy of the regulation (Alexy, 2010; J. Rivers, 2006; Julian Rivers, 2014); the second asks whether there are alternative channels for pursuing the same goal, which would be equivalent to the suitability and proportionality *stricto sensu* sub-elements under the principle of proportionality.

speech though, and discourse are to remain a foundation of our freedom.” (“United States v. Alvarez,” 2012, pp. 2548-2549)

The most important question in *Alvarez* was whether the regulation prohibiting falsehoods was narrowly tailored. First, it was important to determine if there was a “direct link between the restriction imposed and the injury to be prevented,” a requirement added by the Supreme Court only a year before, in *Brown* (“Brown v. Entertainment Merchants Association,” 2011)<sup>3</sup> a year before. Put differently, for those readers whose legal system follows the European tradition of fundamental rights, this question relates to the suitability of the measure to achieve the legitimate goals. And since 2011 with *Brown*, this prong means that government needs to prove not mere probabilities, but a direct causal link. In *Alvarez*, therefore, the issue is whether the criminalization of a false statement serves the interest of preserving the integrity of the Congressional Medal of Honor. The Supreme Court concluded that this linkage was not enough demonstrated, as “*the lie may offend the true holders of the Medal. From one perspective it insults their bravery and high principles when falsehood puts*

---

<sup>3</sup> The issue in *Brown* was whether there was a link between violence and the content of certain videogames. As the decision delivered by the late Justice Antonin Scalia, what in European doctrine calls for suitability of the regulation to achieve its goal, was clarified for the US doctrine:

“The State's evidence is not compelling. California relies primarily on the research of Dr. Craig Anderson and a few other research psychologists whose studies purport to show a connection between exposure to violent video games and harmful effects on children. These studies have been rejected by every court to consider them, and with good reason: They do not prove that violent video games cause minors to act aggressively (which would at least be a beginning). Instead, “[n]early all of the research is based on correlation, not evidence of causation, and most of the studies suffer from significant, admitted flaws in methodology.” 556 F.3d, at 964. They show at best some correlation between exposure to violent entertainment and minuscule real-world effects, such as children's feeling more aggressive or making louder noises in the few minutes after playing a violent game than after playing a nonviolent game.” (“Brown v. Entertainment Merchants Association,” 2011, p. 800)

*them in the unworthy company of a pretender. Yet these interests do not satisfy the Government's heavy burden when it seeks to regulate protected speech.*" ("United States v. Alvarez," 2012, p. 726)

A second question from the strict scrutiny analysis is the requirement of alternative channels, which is comparable to the “necessity” prong in the proportionality principle. Here is where the Court applies counterspeech. The Court reiterates, as it has done it in other cases ("New York times v. Sullivan," 1964), that false expressions are “inevitable if there is to be an open and vigorous expression of views in public and private conversation.” ("United States v. Alvarez," 2012, p. 2544) Then, the Court highlights the fact that Xavier Alvarez’s statement was expressed in a public meeting and was refuted online afterward. As the Supreme Court stated, applying the marketplace of ideas theory:

“The remedy for speech that is false is speech that is true. This is the ordinary course in a free society. The response to the unreasoned is the rational; to the uninformed, the enlightened; to the straight-out lie, the simple truth (. . .) The theory of our Constitution is “that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market,” *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616, 630, 40 S. Ct. 17, 63 L. Ed. 1173 (1919) (Holmes, J., dissenting). The First Amendment itself ensures the right to respond to speech we do not like, and for good reason. Freedom of speech and thought flows not from the beneficence of the state but from the inalienable rights of the person. And suppression of speech by the government can make exposure of falsity more difficult, not less so. Society has the right and civic duty to engage in open, dynamic, rational discourse.” ("United States v. Alvarez," 2012, pp. 727-728)

The Court even suggested that a less restrictive mean to regulate this issue would have be having a database of medal recipients.

As a result, *Alvarez* remains as the most important precedent regarding false and misleading expressions, applying strict scrutiny for content-based regulations punishing these expressions.

---

Other precedents: The need for a “breathing space” and the protection of hyperbole

There are three other cases in which the Supreme Court has mentioned the value of false statements. The first is *New York Times v. Sullivan*, (“New York times v. Sullivan,” 1964) which is likely the most important one in establishing the idea that false or untruthful statements are an intrinsic part of free speech:

“A rule compelling the critic of official conduct to guarantee the truth of all his factual assertions –and to do so on pain of libel judgments virtually unlimited in amount— leads to a comparable ‘self-censorship.’ ” (“New York times v. Sullivan,” 1964, p. 279)

In another libel case, *Hustler Magazine, Inc. v. Falwell*, (“Hustler Magazine v. Falwell,” 1988) the Court extended this protection to satire. If in *The New York Times* the core was the “breathing space” (“New York times v. Sullivan,” 1964, p. 272) element in a free speech society, particularly regarding political speech, here in *Falwell* it was about the protection of satirical expressions that are in essence exaggerations of reality. Thus, the issue was whether the assertion that a conservative religious leader would indeed have an intimate relationship with his mother was a deliberate false statement, but with no intention of causing harm, but to make a criticism. The Court reached a conclusion about false expressions:

“False statements of fact are particularly valueless; they interfere with the truth-seeking function of the marketplace of ideas, and they cause damage to an individual’s reputation that cannot easily be repaired by counterspeech, however, persuasive or effective... But even though falsehoods have little value in and of themselves, they are ‘nevertheless inevitable in a free debate.’ ” (“*Hustler Magazine v. Falwell*,” 1988, p. 52)

Satirical and electoral messages share a common feature: to be effective, both messages need to be simple and sometimes exaggerated. In *Hustler*, the U.S. Supreme Court specifically makes reference to this matter: a satiric work is all about exploitation of certain features. Otherwise, satire would not be able to exist, and “[f]rom the viewpoint of history it is clear that our political discourse would have been considerably poorer without them.” (“*Hustler Magazine v. Falwell*,” 1988, p. 55)

The value of speech hyperbole is also present in religious speech. In the 1940 case *Cantwell v. Connecticut*, (“*Cantwell v. Connecticut*,” 1940) the Supreme Court held that a local ordinance that required a permit for the dissemination of religious messages was unconstitutional. The case involved two Jehovah’s Witnesses approaching people in a mostly Roman Catholic neighborhood, and were arrested and convicted of unauthorized solicitation and breach of peace. This area is a clear example in which it becomes highly inconvenient for judges what is true and false. In this case, the Supreme Court compared political and religious statements:

“In the realm of religious faith, and in that of political belief, sharp differences arise. In both fields the tenets of one man may seem the rankest error to his neighbor. To persuade others to his own point of view, the pleader, as we know, at times, resorts to exaggeration, to vilification of men who have been, or are, prominent in church or  
Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5** 221

state, and even to false statement. But the people of this nation have ordained in the light of history, that, in spite of the probability of excesses and abuses, these liberties are, in the long view, essential to enlightened opinion and right conduct on the part of the citizens of a democracy.” (“Cantwell v. Connecticut,” 1940, p. 310)

Finally, another example in which the Court has protected untruthful statements is the distinction between political speech and threats. In 1969, the Court declared that a political statement made by the defendant –Robert Watts—that meant his conviction for threatening the President of the United States Lyndon B. Johnson. Watts, while attending a protest, stated that “If I ever make me carry a rifle the first man to get in my sights is L.B.J.” The Court concluded that the “*language of the political arena, like the language used in labor disputes (. . .), is often vituperative, abusive, and inexact.*” (“Watts v. United States,” 1969, p. 708)

---

T h e   v a l u e   o f   l i e s   a n d   m i s l e a d i n g   s t a t e m e n t s   i n  
e l e c t o r a l   l a w

Electoral law is probably the most fertile soil for any regulation criminalizing fake news. And there seem to be good reasons. First, the timeframe of available information makes it more difficult or less effective the exercise of counterspeech. Second, because the value of falsehoods cannot deserve full constitutional protection if expressed with the purpose of undermining the political speech and necessary information for political participation. (Meiklejohn, 1948)

S B A   c a s e   ( 2 0 1 6 )

The plaintiff, *Susan B. Anthony List* (SBA) is a pro-life group that announced the installation of a billboard just days before the 2010 general election that would include a

message implying that the voting for the Affordable Care Act (also known as “Obamacare”) meant a public spending for abortion, particularly focusing on the vote of the Ohio Representative Steven Driehaus. (“List v. Ohio Elections Comm’n, 45 F Supp 3d 765,” 2014) The ad was not put up due to the refusal of the space owner based on the possible illegality of the message, taking in consideration Ohio Revised Code Sections 3517.21(B)(9) and 3517.21(B)(10) (2013):

“§ 3517.21 Infiltration of campaign prohibited; false statements.

(B) No person, during the course of any campaign for nomination or election to public office or office of a political party, by means of campaign materials, including sample ballots, an advertisement on radio or television or in a newspaper or periodical, a public speech, press release, or otherwise, shall knowingly and with intent to affect the outcome of such campaign do any of the following:

(9) Make a false statement concerning the voting record of a candidate or public official;

(10) Post, publish, circulate, distribute, or otherwise disseminate a false statement concerning a candidate, either knowing the same to be false or with reckless disregard of whether it was false or not, if the statement is designed to promote the election, nomination, or defeat of the candidate.”

Driehaus filed a claim before the Ohio Elections Commission arguing that SBA made a false statement about his voting record. SBA sought a preliminary injunction (“Susan B. Anthony List v. Driehaus, 525 FedAppx 6th Cir 415, 470,” 2014) based because the Ohio legislation both on its face and in its application was unconstitutional, forcing severe limitations for the First Amendments rights of political free speech. After the District Court and the Court of Appeals denied the injunction based on the grounds of lack of standing and Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

ripeness, as Mr. Driehaus lost his election. SBA field a petition to the Supreme Court for certiorari, which was allowed. ("Susan B. Anthony List v. Driehaus, 134 US 895," 2014)

The Supreme Court decision was mostly concerned with the issue of standing and ripeness. However, the essence in *SBA* was whether courts and legislators have the constitutional legitimacy to determine what is true in the political speech, and more specifically, the protection of political truth in electoral processes. Core political speech is a highly protected area under the First Amendment in the U.S., in cases of hate speech ("*RAV v. St. Paul*," 1991, p. 422)<sup>4</sup>, the use of language ("*Cohen v. California*," 1971)<sup>5</sup>, flag desecration ("*Texas v. Johnson*," 1989, p. 420)<sup>6</sup>, and direct criticism of Government ("*New York times v. Sullivan*," 1964)<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> "Our First Amendment decisions have created a rough hierarchy in the constitutional protection of speech. Core political speech occupies the highest, most protected position."; *Cohen v. California*, 403 US 15 (299AD); *McIntyre v. Ohio Elections Comm'n*, 514 US 334, 347 (1994) (applying "exact scrutiny" to core political speech); *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 US 254, 269 (1964).

<sup>5</sup> Here, the Supreme Court protected a word that in context was part of the political expression, not an insult, nor had a sexual connotation. As the Court explained, "the State certainly lacks power to punish Cohen for the underlying content of the message the inscription conveyed ["fuck the draft"]. At least so long as there is no showing of an intent to incite disobedience to or disruption of the draft, Cohen could not, consistently with the First and Fourteenth Amendments, be punished for asserting the evident position on the inutility or immorality of the draft his jacket reflected." ("*Cohen v. California*," 1971, p. 18)

<sup>6</sup> "Johnson was convicted for engaging in expressive conduct. The State's interest in preventing breaches of the peace does not support his conviction because Johnson's conduct did not threaten to disturb the peace. Nor does the State's interest in preserving the flag as a symbol of nationhood and national unity justify his criminal conviction for engaging in political expression."

<sup>7</sup> "If liability can attach to political criticism because it damages the reputation of a public official as a public official, then no critical citizen can safely utter anything but faint praise about the government or its officials. The vigorous criticism by press and citizen of the conduct of the government of the day by the officials of the day will soon yield to silence if officials in control of government agencies, instead of answering criticisms, can resort to friendly juries to forestall criticism of their official conduct." ("*New York times v. Sullivan*," 1964, p. 304)

In *SBA* the Supreme Court remanded the case. On remand, the district court struck down the Ohio statute on two main grounds. First, the Court decided that the statute was overbroad, and in that sense, unconstitutional on their face. This so-called “strong medicine,” (“*Broadrick v. Oklahoma*,” 1973, p. 613) takes place when a substantial number of possible applications of the provision is unconstitutional, “judged in relation to the statute’s plainly legitimate sweep.” (“*Washington State Grange v. Washington State Republican Party*,” 2008, p. 449) In this case, the District Court –not the Appellate Court– developed this idea, identifying the scope of the Ohio provision in question: defamatory or fraudulent statements. The Court concluded that the statute also applied to “non-defamatory statements, positive false statements that do not defame, and statements that cause no harm.” (“*List v. Ohio Elections Comm’n*,” 45 F Supp 3d 765,” 2014, p. 779)

The second and the central reason to support their level of constitutional control over the constitutionality of the statute was not centered on the nature of the speech (i.e. core political speech), but rather on the fact that it was content-based. (“*Susan B. Anthony List v. Driehaus*,” 814 F 3d 466,” 2016, p. 473) As such, the courts continued with the twofold test, asking whether the government justified the compelling interest, and if the restrictions made were narrowly tailored. While the district court found no compelling interest for limiting *SBA*’s speech, the Court of Appeal decided otherwise. Indeed, the district court concluded that the OEC did not provide enough evidence that the restrictions were able to protect the electoral process, as the governmental entity argued. The Court then considered that “[t]o be actually necessary, there must be a direct causal link between the restriction imposed and the injury to be prevented.” (“*List v. Ohio Elections Comm’n*,” 45 F Supp 3d 765,” 2014, p. 776) The Court of Appeal accepted the Ohio Electoral Commission contention of the compelling interest as “‘voters from confusion and undue influence,’ and ‘ensuring that an individual’s

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

right to vote is not undermined by fraud in the election process.” (“Susan B. Anthony List v. Driehaus, 814 F 3d 466,” 2016, p. 473)

As far as the second requirement is concerned –that the restrictions need to be narrowly tailored- both courts took different reasons supporting their decisions. The District Court concluded that the restriction of speech was not narrowly tailored because, first, it was overbreadth (as it was explained above, but now not as a facial defect of the statute), and as a result, it chilled an important amount of legitimate speech that was not included in the statutory prohibition. The Court expressed that it was not convinced that “counterspeech will always expose lies,” (“List v. Ohio Elections Comm’n, 45 F Supp 3d 765,” 2014, p. 778) it made the following conclusion:

“We can all agree that lies are bad. The problem is, at least with respect to some political speech, that there is no clear way to determine whether a political statement is a lie or the truth, and we certainly do not want the Government (i.e., the OEC) deciding what is political truth anyway, for fear that the Government might persecute those who criticize the Government or its leaders. Ultimately, whether or not it is possible to create a system by which impartial citizens could identify lies from the truth is unclear. What is crystal clear, however, is that Ohio's statutes fail in this respect. The process is inherently flawed.” (“List v. Ohio Elections Comm’n, 45 F Supp 3d 765,” 2014, pp. 778-779)

The Court of Appeal, delivered a more structured argument for supporting the decision that the Ohio statute was not narrowly tailored on the following aspects: (1) the timeframe “does not necessarily promote fair elections,” because the statute does not effectively guarantee an expedited complaint procedure; (2) “lack of a screening process for frivolous complaints”: the Court considered that the Ohio statute does not prevent sham

litigation in this area, something very sensitive in the period before an election; (3) “application to non-material statements”: this is the same district court of overbreadth, in which the Court states that the statute would apply to all kind of falsehoods, even for example, “lying about a political candidate's shoe size”; (4) application to commercial intermediaries: any third party allowing their space or assisting the publication of the message might fall under the prohibition, meaning that the burden would be significant for checking the truth of the published statements; and, (5) over-inclusiveness and under-inclusiveness. (“Susan B. Anthony List v. Driehaus, 814 F 3d 466,” 2016, p. 474)

#### W i n t e r c a s e ( 2 0 1 6 )

A similar difficulty of judicial determination of false statements is present in *Winter*, although with different results. Here, the same court that struck down the Ohio statute—the Court of Appeals for the Sixth Circuit— upheld a provision from the Rules of the Supreme Court of Kentucky that punished both false and misleading statements in judges’ election:

#### “B. Campaign Conduct.

(1) A judge or candidate for election to judicial office:

(c) shall not, in connection with cases, controversies, or issues that are likely to come before the court, make pledges, promises or commitments that are inconsistent with the impartial performance of the adjudicative duties of judicial office; and shall not knowingly, or with reckless disregard for the truth, misrepresent any candidate's identity, qualifications, present position, or make any other false or misleading statements.”

In *Winter*, a sitting judge was punished by saying that if voters “re-elect” her, she would work with the other two branches of government to increase the number of drug-related convictions. With this statement, she was accused of breaking two judicial

prohibitions: first, making a promise; and second –what it matters for this paper—because she was either lying or misleading about her “re-election,” as she was appointed to the judgeship, and thus it was not true she was running again for an election.

The Kentucky provision has some differences with the Ohio statute. First, it punishes the speaker only –not the publisher—and secondly, it applies to material false statements. A third distinctive feature for the Court of Appeal is that the prohibition is not any elected office holder, but only for judges, and this was another important consideration that the Court had in order to justify that there might be a “narrower interest in preserving public confidence in the honesty and integrity of its judiciary also is more compelling than Ohio's purported interest in protecting voters in other elected races from misinformation.” (“*Robert Winter v. Steven Wolnitzek*”, 2016, p. 693). But the most important distinction the Court made from the Ohio statute was the requirement of a “material falsehood” as opposed to any other of false statement. That means that if a candidate lies about the shoe size –to use the same example of the *SBA* decision—it would not be successful under the Kentucky canon.

What is interesting here is that the same Court of Appeals took two different approaches regarding the interpretation of truth. If in *SBA*, the court seems to apply without reserve the idea that government cannot “selectively regulate false statements on certain topics,” as this “could lead to unwanted consequences and abuses.” (“*Susan B. Anthony List v. Driehaus*, 814 F 3d 466,” 2016), in *Winter*, this fundamental problem does not seem as important. The main problem is that the determination of truth –in this case in electoral speech—is not something that a statute can address, either. This is the why *Winter* does not resolve this matter.

The way in which the Court of Appeal resolves what truth is and false or misleading exemplifies the inconvenience. Indeed, the Court entered to the interpretation of expression “re-election,” and its usage by the Webster dictionary.

“[T]he term fairly could also mean "to elect for another term in office," precisely what Jones was seeking. Webster's Third New International Dictionary 1907. Applied to a statement such as "re-elect," readily capable of a true interpretation here, the ban outstrips the Commonwealth's interest in ensuring candidates don't tell knowing lies and thus fails to give candidates the "breathing space" necessary to free debate.” (“Robert Winter v. Steven Wolnitzek ", 2016, p. 693)

This is the best example for arguing that the problem with false political statement statutes of this type be indeed unconstitutional on their face, not mainly for overbreadth, but for vagueness. Having a court to recur to the Webster dictionary for interpreting the statements made by a candidate regarding her position to the office she is seeking is exactly what the Supreme Court the doctrine in *Alvarez*, where makes the comparison to the Orwell’s 1984:

“Permitting the government to decree this speech to be a criminal offense, whether shouted from the rooftops or made in a barely audible whisper, would endorse government authority to compile a list of subjects about which false statements are punishable. That governmental power has no clear limiting principle. Our constitutional tradition stands against the idea that we need Oceania's Ministry of Truth. See G. Orwell, *Nineteen Eighty-Four* (1949) (Centennial ed. 2003). Were this law to be sustained, there could be an endless list of subjects the National Government or the States could single out.” (“United States v. Alvarez," 2012, p. 723)

Indeed, the reasoning of the *Winter* court shows exactly what the First Amendment should secure for citizens: that the political debate is undertaken without intermediaries setting up what must be said, how, and the proper way to interpret political statements. This is particularly important in electoral speech, the core of the First Amendment, as an exchange of ideas for electing representatives in a democracy.

---

#### Courts as Fact-checkers of “the” political truth?

Punishment of false statements, and even “misleading statements” puts over the shoulders of judges the mission to discern about the content, intentions, and merits of statements delivered in a campaign. As Shapiro *et al.* argue, “campaign statements cannot be easily be categorized as simply “true” or “false.” (Shapiro, 2013, p. 57) The goal of speech in a political contest is to persuade the electorate for support and participation. Truth for this purpose is as wide as the behavior of political candidates, and the particularities of an electoral process dictate. Statements include bold conclusions or correct factual assertions about policies. As a result, judicial review is not a distillation process for the truthfulness of political arguments. And so that truth is not determined by judges, it is not even decided by Congress. The government is not the guardian of truth.

The problem with these laws is not related to their application, but rather with the ambiguity of truth in a political campaign. Messages in an electoral competition need a breathing space. It is normal for a political statement within a campaign that is not clear: it is a message for persuasion, not for policy-making. As such, may contain exaggerations, as a satire would do in its way. Also, an electoral message is essentially simple, and thus stating

that a Congressperson or a judge voted for censorship or funding abortions, should not be taken literally, but as part of a context.

Another example relates to political or judicial promises. If a candidate addresses an individual by saying “if I’m elected, you’ll pay fewer taxes,” is that a promise? Or the real example described above in *Winter*, when incumbent Allison Jones promised to “work with the legislative and executive branches to ensure that the law provides stiff penalties to heroin dealers.” (“Robert Winter v. Steven Wolnitzek”, 2016) In both cases, candidates are arguably making promises against the law. Nevertheless, a campaign message would not allow a candidate to explain the whole political that makes this “promise” rather a political declaration: that there is something called separation of powers and their campaign promises mean they will draft a Bill in Congress, or they adopt a certain interpretation of criminal laws regarding drug dealers.

To summarize this point, the problem of false statement laws of this kind is that they are vague as far as “false” or “misleading,” or even “promises,”<sup>8</sup> and any other reference to the truth. A narrow interpretation of truth in electoral speech provokes a chilling effect. Candidates would not make campaign promises for any policy. Indeed, that is the reason why the term “false statement” is vague. A legal requirement of *mens rea*, the knowledge or reckless disregard of the false statement, is irrelevant if what is understood by “false” and “truth” is vague.

---

<sup>8</sup> As the Ohio and Kentucky canon punishes in sections § 3717.21 (A) (2) and Canon 5(B)(c), respectively.

## **2. THE DISSEMINATION OF FALSEHOODS: SOCIAL MEDIA AS A MORE RESTRICTED SPACE?**

After the London Bridge terrorist attack on June 3, 2017, Prime Minister Theresa May pointed as one of its causes the unregulated Internet and social media:

“Yet that is precisely what the internet – and the big companies that provide internet-based services – provide. We need to work with allied, democratic governments to reach international agreements that regulate cyberspace to prevent the spread of extremism and terrorist planning. And we need to do everything we can at home to reduce the risks of extremism online.” (Theresa May, 2017)

While this paper is focused on the dissemination of fake news and not in terrorism, the rationale for having a more intense regulation of the Internet or social media regarding monitoring or censoring expressions applies here and in other areas, such as hate speech. This is not to say that social media or the Internet must remain untouched by legislation, but neither that the content should receive a stronger regulatory response.

The regulation of social media content is problematic to the point of establishing the Internet as a platform for a special regulatory treatment, only equated to broadcasting. It is useful then to compare the rationale for a tighten regulation in broadcasting and analyze the extent to which the same applies to social media.

---

### **S p e c t r u m   s c a r c i t y**

The first justification for a closer regulation of over-the-air media relates to the limitation of the radio spectrum. The leading case in the United States is *Red Lion*

*Broadcasting Co. v. F.C.C.*, in which the Supreme Court framed a heavier regulation for broadcasters. Also, this decision supported the “fairness doctrine,” (See Ruane, 2012) which required a balanced account of public affairs by broadcasters, and that was repealed in 1987. As a dissenting opinion delivered by the US Supreme Court Justice Clarence Thomas summarized in this matter:

“Broadcast spectrum is significantly less scarce than it was 40 years ago (. . .) Moreover, traditional broadcast television and radio are no longer the “unique pervasive” media forms they once were. For most consumers, traditional broadcast media programming is now bundled with cable or satellite services.” (“*F.C.C. v. Fox Television Stations*,” 2009, pp. 533-534)

Obviously, spectrum scarcity is not an argument for having a different regulatory treatment in social media.

---

### P r i v a c y

The second element for a tighter regulation of broadcasting is the impact it has on the population, particularly in the case of children. The leading argument is contained in another landmark 1978 case: *FCC v. Pacifica*, which holding in this point summarizes as follows:

“Broadcasting media have established a uniquely pervasive presence in the lives of all Americans. Patently offensive, indecent material presented over the airwaves confronts the citizen, not only in public, but also in the privacy of the home, where the individual’s right to be left alone plainly outweighs the First Amendment rights of an intruder (. . .) Because the broadcast audience is constantly tuning in and out, prior

warnings cannot completely protect the listener or viewer from unexpected program content.” (“F.C.C. V. Pacifica Foundation,” 1978, p. 748)

There are three reasons why this argument if was applicable for broadcasting it is not for social media. First, the extent to which broadcasting can be considered as an intrusion is debatable, as an unwanted message coming into a home in this case. In *Pacifica*, the father who complain to the FCC for broadcasting at 2.00 p.m. the “Filthy Words” monolog, argued that even though the radio station advised listeners about the upcoming strong language, it was inevitable to avoid that content. However, social media –and the Internet in general— differentiates largely from traditional media in its interaction. The audience is not passive. Interaction is selective and rests almost entirely on the individual selection of messages.

In this sense, instead of applying a *Pacifica* criterion, it is rather more consistent the *Cohen v. California* ruling. (“Cohen v. California,” 1971) In this case, the defendant was sanctioned for contempt for carrying a jacket in a California court that read “Fuck the Draft,” a message of protest for the Vietnam war. Here, the Supreme Court concluded that the use of the word, besides not having a sexual connotation and not being addressed to no one in particular, it contained a prohibition that was both a demonstration of a paternalistic governmental protection and possible to avoid if unwanted. For the first argument, the Court concluded that “to shut off discourse solely to protect others from hearing it is dependent upon a showing that substantial privacy interests are being invaded in an essentially intolerable manner.” (“Cohen v. California,” 1971, p. 21) More importantly, regarding the ability to avoid unwanted messages, the Court famously concluded that the public can “avoid further bombardment of their sensibilities simply by averting their eyes.” (“Cohen v. California,” 1971, p. 21)

Indeed, any regulation aimed to protect the public from deliberate lies or misleading statements would not consider that a much simple solution is to avoid the message. Social media offers several ways to do it: filtering content, blocking certain sources or senders, unfollow unwanted users, and simply avoid the deliberate action of seeking information from other users (i.e. searching users or certain posts). If today is still arguable that a radio listener is incapable of changing the station, it is impossible to get the same conclusion for social media.

The only feasible way to accept such regulation would be a paternalistic attempt by the government to protect social media users from certain messages, in this case for misinformation. But the question here is whether there are other mechanisms available before censoring content over the Internet. One answer would be media literacy, and education of social media information consumption, starting from issues such as media selection to phishing detection.

---

### Media Impact

The third reason to support the idea that the impact of broadcasting, particularly for television, meaning that with a much-limited availability of messages, the impact of broadcasters was greater than other media. Obviously, this was before cable and satellite, IPTV, OTT, and in general nonlinear TV and radio. As a consequence, the “media impact” rationale for tightening regulation of broadcasting gets more obsolete over time.

What about the impact of social media? According to the Pew Research Center, 69% of Americans use social media, being Facebook the most important platform, with 68%. (*Social Media Fact Sheet*, 2017) The same institution last year showed that 62% of Americans get their news from Reddit (70%), Facebook (66%) and Twitter (59%). (Gottfried

& Shearer, 2016) Social media represents a shift in terms of the process of mass communication. Theories of Mass Communication have acquired a different meaning since the emergence of nontraditional media. That happens with the information-flow theory, which assumed a passive audience receiving information from an elite source—a traditional media organization. Then, “[e]lites and authorities are justified in trying to disseminate certain forms of information, and average people will be better off if they receive and learn it.” (Baran & Davis, 2015, p. 112). However, as there are barriers in this process, it seemed more effective what the two-step flow theory proposed: that messages are not transmitted directly, but through “gatekeepers” who are opinion leaders. For Lazarsfeld *et al.*, opinion leaders proved more engaged in the political debate than the rest of the public (Lazarsfeld, Berelson, & Gaudet, 1944), which meant that “ideas often flow *from* radio and print *to* the opinion leaders and *from* them to the less active sections of the population.” (Lazarsfeld *et al.*, 1944, p. 14)

For the context of social media, there is a re-emergence of these two theories. As Thorson and Wells suggest (Thorson & Wells, 2016), social media creates what they call “curation,” in which the information is not controlled by the elites—represented by the traditional media—but from a process of different actors. The concept of “curated flows”—which they envisage as a “dynamics of a media environment characterized by many speakers; information overload; and the necessities of selectivity, choice and filtering” (Thorson & Wells, 2016, p. 313)—produces five curating actors: (1) journalists, who are still the basis of this process, no matter the decline of traditional media; (2) strategic actors, who communicate directly with the public in a one-way flow; (3) personal curation, which comprises opinion leaders, who are followed and interact with the public mainly under their control (i.e. personal decision on who follow); (4) social curation, by the interpersonal

relationships (e.g. family, friends and colleagues), characterized by certain homogeneity and shared interests, all of which would reinforce personal opinions and experiences; and (5) algorithm curation, automatized responses according to personal interests and behavior.

This type of networked media effect is much more complex to a direct flow of information, and even a mediated effect by an opinion leader. Going back to the legal rationale for a stiffer regulation, it shows several differences that make this type of regulation extremely problematic. First, regulators can still conceive social media companies as “gatekeepers,” imposing certain obligations –such as more regulation or co-regulation (See Marsden, 2011)—however, the effect of that regulation would not be successful, as the role of these companies is limited in the media effect. Second, the reality of social media regulation would mean that the regulated parties are no longer actors in the same industry, but a network of different actors, including millions of individuals with various locations. Third, the effectiveness of any regulatory measure would need to intervene the speech content, which in itself represents a serious constitutional problem, but also would be –again—ineffective as it would require tracing all the communication chain.

Moreover, the fourth and most problematic element of the effect of social media would be the causal link between the published speech in social media –in our case, falsehoods, but this conclusion is equally applicable to violence and hate speech—that after the *Brown* case is required by the Supreme Court. Indeed, to pass the constitutional muster, government would need to identify with a precision that there is a causal link between false or misleading information and voting behavior (i.e. voting for or against a candidate or a proposal in a referendum, or simply altering the electoral turnout). As this prove is unlikely, because the media effect of falsehoods is difficult to determine in a complex network, the government would fail in the regulation.

And this argument is not only applicable for a U.S. reader. It also means that the regulation would fail the proportionality test, as the regulatory measure –criminalizing falsehoods—would not be a suitable or effective mechanism to prevent voters’ confusion, as it would not be proven that this electoral effect was due to fake news or misleading statement.

As a conclusion to this second element, if social media is categorized as a particular type of media platform –as it is still the case of broadcasters—it would create an arbitrary differentiation between traditional and new media. The rationale for a more intense regulatory scheme –provided by spectrum scarcity, privacy, and impact—does not fit with social media, and moreover, it would raise significant constitutional problems.

### **3. CONCLUSIONS**

Fake news has taken a considerable portion of the recent public debate, not only in mass communication law but in a much broader context. There is still an undergoing challenge of defining what precisely constitute fake news, how much damage, if any, can create as a consequence of confusion. These questions are relevant for determining the need for regulation. Therefore, a constitutional analysis of the implications of a regulation censoring the dissemination of falsehoods is both timely and relevant.

As for the definition of fake news, this paper has taken a narrower understanding of disseminated untruthful factual and verifiable information, eluding a rather loose concept sometimes used. Fake news does not comprise the type of information that someone simply may want to contest or disagree, particularly when deals with factual assertions for holding government officials into account. Thus, fake news should not be taken as a catch-all term to encapsulate what is not agreed upon, or a statement that provokes a negative reaction. A wrong definition of this concept undermines the main function of journalism, particularly in

matters of public concern. In other words, fake news might contaminate information, but should never be used as an excuse for weakening the value of a free press in a democracy.

Notwithstanding the erosion of fake news –and more generally, falsehoods and misleading statements—in political speech, transforming social media in a regulated space is not a feasible solution, nor compatible with free speech. First, because is not possible given the complexities of regulating channels of communication with multiple actors, not just media organizations, but millions of users that do not constitute in any way a passive audience. Second, because of these actors are spread around the world. But more fundamentally, as regulating falsehoods and misleading statements would provide a governmental control over messages. Anyone post would be able to be analyzed, distinguishing whether a statement is a fact, opinion, criticism or satirical expression, and then attributing an intention, and after that, an effect.

On June 19, 2017, the U.S. Supreme Court decided a case restricting the use of social media for sexual offenders. The Court described the importance of social media in contemporary society:

“Social media allows users to gain access to information and communicate with one another about it on any subject that might come to mind. (. . .). By prohibiting sex offenders from using those websites, North Carolina with one broad stroke bars access to what for many are the principal sources for knowing current events, checking ads for employment, speaking and listening in the modern public square, and otherwise exploring the vast realms of human thought and knowledge. These websites can provide perhaps the most powerful mechanisms available to a private citizen to make his or her voice heard. They allow a person with an Internet connection to “become a

town crier with a voice that resonates farther than it could from any soapbox.”

("Packingham v. North Carolina," 2017)

Social media has become part of the modern public square, but also for social interaction. Governmental intervention in the messages, determining what is being said, what is truth or not, what is offensive or disruptive, would give Government an unprecedented power. In short, having a “lab for the truth” would be both impossible and damaging for the civil liberties: Government should not be the guardian of truth.

#### **BIBLIOGRAPHY**

Alexy, R. (2010). *A theory of constitutional rights (tr. Julian Rivers)*. Oxford: Oxford University Press.

Allcott, H., & Gentzkow, M. (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211-236. doi:doi: 10.1257/jep.31.2.211

Baran, S. J., & Davis, D. K. (2015). *Mass communication theory : foundations, ferment, and future* (Seventh edition. ed.). Stamford, CT: Cengage Learning.

Broadrick v. Oklahoma, 413 601 (Supreme Court 1973).

Brown v. Entertainment Merchants Association, 564 786 (Supreme Court 2011).

Cantwell v. Connecticut, 310 296 (Supreme Court 1940).

Cohen v. California, 403 15 (Supreme Court 1971).

F.C.C. v. Fox Television Stations, 556 502 (Supreme Court 2009).

F.C.C. V. Pacifica Foundation, 438 726 (Supreme Court 1978).

Gottfried, J., & Shearer, E. (2016). *News Use Across Social Media Platforms 2016*. Retrieved from <http://www.journalism.org/2016/05/26/news-use-across-social-media-platforms-2016/>

Hustler Magazine v. Falwell, 485 46 (Supreme Court 1988).

Lazarsfeld, P. F., Berelson, B., & Gaudet, H. (1944). *The people's choice; how the voter makes up his mind in a presidential campaign*. New York,: Duell.

Leveson, L. J. (2012). *An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press, Final Report*. London: The Stationary Office Limited.

List v. Ohio Elections Comm'n, 45 F Supp 3d 765 (2014)

Marsden, C. T. (2011). *Internet co-regulation : European law, regulatory governance and legitimacy in cyberspace*. Cambridge, UK ; New York: Cambridge University Press.

Meiklejohn, A. (1948). *Free speech and its relation to self-government*. New York: Harper.

New York times v. Sullivan, 376 254 (Supreme Court 1964).

Packingham v. North Carolina, 582 \_\_\_\_ (Supreme Court 2017).

RAV v. St. Paul, 505 377 (Supreme Court 1991).

Reuters. (2017, 4/14/17). Facebook closes 30,000 fake accounts in France ahead of elections. *Newsweek*, pp. <http://www.newsweek.com/facebook-closes-30000-fake-accounts-france-ahead-elections-584139>.

Rivers, J. (2006). Proportionality and Variable Intensity of Review. *The Cambridge Law Journal*, 65(01), 174-207.

Rivers, J. (2014). The Presumption of Proportionality. *The Modern Law Review*, 77(3), 409-433.

Robert Winter v. Steven Wolnitzek 834 681 (Court of Appeals for the Sixth Circuit 2016).

Ruane, K. A. (2012). Fairness Doctrine: History and Constitutional Issues. *Journal of Current Issues in Media & Telecommunications*, 4(3), 189-202.

Shapiro, I., TrevorLatner, Gabriel. (2013). Truthiness and the First Amendment. *U. Pa. J. Const. L. Height. Scrutiny*, 16, 51-62.

*Social Media Fact Sheet*. (2017). Retrieved from <http://www.pewinternet.org/fact-sheet/social-media/>

Susan B. Anthony List v. Driehaus, 134 US 895 (2014). Susan B. Anthony List v. Driehaus, 525 FedAppx 6th Cir 415, 470 (2014).

Susan B. Anthony List v. Driehaus, 814 F 3d 466 (United States Court of Appeals, Sixth Circuit 2016).

Texas v. Johnson, 491 397 (Supreme Court 1989).

Theresa May, U. P. M. (2017). PM statement following London terror attack: 4 June 2017. Westminster.

Thorson, K., & Wells, C. (2016). Curated Flows: A Framework for Mapping Media Exposure in the Digital Age. *Communication Theory*, 26(3), 309-328. doi:10.1111/comt.12087

Trump, D. J. (2017a). @POTUS.

Trump, D. J. (2017b). @realDonaldTrump.

Tsukayama, H. (2017, 04/14/17). Facebook fights fake news online with full-page print newspaper ads. *Washington Post*, pp. [https://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/2004/2014/facebook-fights-fake-news-online-with-full-page-print-newspaper-ads/?utm\\_term=.2015f2005df2014b2011fa](https://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2017/2004/2014/facebook-fights-fake-news-online-with-full-page-print-newspaper-ads/?utm_term=.2015f2005df2014b2011fa).

U.S. v. Alvarez, 617 1198 (Court of Appeals of the Ninth Circuit 2010).

United States v. Alvarez, 132 2537 (Supreme Court 2012).

Washington State Grange v. Washington State Republican Party, 552 442 (Supreme Court 2008).

Watts v. United States, 394 705 (Supreme Court 1969).

## Parte 3 – Comunicación, Derechos Fundamentales e Infancia.

## ¿TIENEN TODOS LOS NIÑOS LOS MISMOS DERECHOS? ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO A LA SALUD Y OTROS DERECHOS SOCIALES<sup>1</sup>

Isabel Serrano Maíllo  
*Universidad Complutense de Madrid*

Isabel Martín de Llano  
*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

**P**ARTIENDO DE LA CONVENCION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, DONDE SE RECONOCE EL DERECHO A LA SALUD DE LOS NIÑOS, TRATAREMOS DE DEFINIR QUÉ ES Y CUÁL ES SU CONTENIDO. TAMBIÉN ABORDAREMOS AQUELLOS ASPECTOS QUE AÚNAN EL DERECHO DE LOS MENORES A LA SALUD, CON SU DERECHO A SER PARTÍCIPES DE SU PROPIA VIDA: DERECHO A SABER QUÉ LE PASA Y DERECHO A DAR SU CONSENTIMIENTO INFORMADO. Finalmente nos fijaremos en el principio de igualdad en relación con este derecho, un tema de interés en un país como el nuestro en el que la competencia de sanidad está transferida a las Comunidades Autónomas.

### INTRODUCCIÓN

Los derechos sociales se han convertido en un tema central de la diatriba política, un debate en el que los medios de comunicación adquieren un especial protagonismo porque, por un lado, actúan como altavoz de las necesidades reales de los ciudadanos que reclaman del Estado una mayor garantía de sus necesidades básicas, y, por otro, son un medio de denuncia eficaz contra el incumplimiento, por parte de las administraciones, de sus obligaciones respecto de los ciudadanos y especialmente de los niños. Los medios, por tanto, cumplen un papel esencial en la denuncia de las injusticias y las desigualdades, pero debe exigírseles

---

<sup>1</sup> Este trabajo está realizado dentro del Proyecto DER 2013-41462-R

mayor rigor y responsabilidad, con el fin de que huyan del sensacionalismo para encaminarse hacia informaciones informadas y reflexivas que nos ayuden a avanzar en la línea de defender los derechos sociales de la infancia y, en especial, el derecho a la salud de todos los niños en un plano de igualdad.

Partiendo de esta premisa, el primer paso será determinar cuál es el sujeto al que nos estamos refiriendo, es decir, qué debemos entender por niño. Según la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad” (Art. 1), según nuestra Constitución “Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años” (art. 12), misma edad que se establece en la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (art. 1). Vemos pues, que según la legislación vigente el límite está en los 18 años, pero como veremos más adelante, la ley no es unívoca a este respecto, pues si bien la mayoría de edad legal son los 18 años (salvo emancipación), en nuestra legislación encontramos muchas situaciones en las que la propia ley concede autonomía plena a los menores a edades más tempranas. No obstante, hay que considerar que cuando hablamos de menores, nos estamos refiriendo, con una sola palabra a realidades muy diferentes que precisan de tratamientos distintos. El obvio que no es lo mismo hablar de un niños de 5 años que de uno de 15, por lo que creemos que es conveniente hacer una clasificación a priori de los niños en razón de su edad. Así, a grandes rasgos, entenderemos por niños (infantes) a los menores de 12 años; preadolescentes a los que tengan más de 12 años y menos de 16 y adolescentes a los que tengan más de 16 y menos de 18 años (y no estén emancipados, se entiende).

En cuanto al derecho a la salud, lo primero que hay que advertir es que este derecho no debe identificarse con el derecho a estar sano, una garantía que difícilmente podríamos exigir a los Estado. Además, es importante concretar su contenido de forma clara, pues es

fácil confundir derecho a la salud con el derecho a la protección de la salud o el derecho a la asistencia sanitaria.

Según la Organización Mundial de la Salud, el derecho a la salud podemos definirlo como: “un estado de completo bienestar físico, mental y social y no meramente la ausencia de enfermedad o dolencia”. En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, define el derecho a la salud como “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (artículo 12). El derecho a la asistencia sanitaria tiene más que ver con el acceso a instalaciones sanitarias y la existencias de un sistema de salud al que puedan acceder los ciudadanos y el derecho a la protección de la salud se circunscribiría al ámbito constitucional, al estar directamente vinculado con el artículo 15, que reconoce el derecho a la vida y a la integridad física y moral (Marcos del Cano, 2016, p. 18)”

Por último, conviene hacer hincapié en que o hay un claro consenso en relación a su naturaleza jurídica y que no en todos los Estados goza de la categoría de fundamental.

### **1. EL MENOR COMO TITULAR DE DERECHOS**

Nuestra tradición jurídica ha considerado a los menores como titulares “atípicos” de derechos. Así, aunque se les reconocían los derechos, no así la capacidad jurídica de obrar, ni, por tanto, de decidir, de consentir o de demandar-. No tenían la posibilidad de decidir sobre ninguna cuestión que pudiera afectar a sus derechos, siendo sus padres, tutores o representantes legales los encargados de ejercer ese tipo de acciones (Sánchez González, 2016). Esta concepción, no obstante, comenzó a cambiar en nuestra legislación en 1982, año en que se aprobó la Ley Orgánica de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, en la que se reconocía la validez del consentimiento de los menores a la hora de decidir sobre los derechos de la personalidad desarrollados en Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

dicha norma. Dice en su artículo 3: “1. El consentimiento de menores e incapaces deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten, de acuerdo a la legislación civil. 2. En los restantes casos, el consentimiento habrá de otorgarse mediante escrito por su representante legal, quien estará obligado a poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. Si en el plazo de ocho días el Ministerio Fiscal se opusiese, resolverá el Juez”.

Esta concepción se generalizó al ratificar España, el 30 de noviembre de 1990, la Convención Sobre los Derechos del Niño de 1989, en la que se reconocía a los menores, ya de forma general, la titularidad plena (artículo 12) de ciertos derechos (artículo 13 y siguientes de dicha Convención), y se ha visto reforzada con la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (artículo 3), en la que se parte de la necesaria consideración de los menores como “sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás” (artículo 4). Así pues, a la par que va evolucionando nuestra sociedad, se ha llegado a la conclusión de que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia es promover su autonomía como sujetos y concederles, por tanto, la posibilidad de ejercer sus derechos directamente.

Pensemos que “Las transformaciones sociales y culturales operadas en nuestra sociedad han provocado un cambio en el status social del niño y como consecuencia de ello se ha dado un nuevo enfoque a la construcción del edificio de los derechos humanos de la infancia. Este enfoque reformula la estructura del derecho a la protección de la infancia vigente en España y en la mayoría de los países desarrollados desde finales del siglo XX, y consiste fundamentalmente en el reconocimiento pleno de la titularidad de derechos en los

menores de edad y de una capacidad progresiva para ejercerlos. El desarrollo legislativo postconstitucional refleja esta tendencia, introduciendo la condición de sujeto de derechos a las personas menores de edad. Así, el concepto «ser escuchado si tuviere suficiente juicio» se ha ido trasladando a todo el ordenamiento jurídico en todas aquellas cuestiones que le afectan. Este concepto introduce la dimensión del desarrollo evolutivo en el ejercicio directo de sus derechos” (Párrafo 2 de la exposición de motivos de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor).

No obstante lo dicho, debemos hacer algunas matizaciones:

a) El punto de partida debe ser el criterio de la especial vulnerabilidad de los niños, razón por la que padres, tutores y Administración deben garantizar un entorno adecuado para que puedan desarrollar su personalidad de manera normal. Esto implica otorgarles una protección especial que a la vez sea adecuada y adaptada a su edad. Una obligación de cuidado que debe convivir y equilibrarse con la posibilidad de que los niños ejerzan ciertos derechos de los que son titulares y participen en la toma de decisiones sobre aquellos asuntos que afecten a su propia vida y ellos sean capaces de comprender.

Esta necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada, como se recuerda en el preámbulo (párrafo 9) de la Convención Sobre los Derechos del Niño (1989), en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño.

b) La validez del consentimiento. Aunque el consentimiento del menor haya sido prestado legal y legítimamente, podrá ser revocado en cualquier momento (excepto con carácter retroactivo) y sin necesidad de motivar dicha revocación, si bien, si se diera, “habrá que indemnizar, en su caso, los daños y perjuicios causados, incluyendo en ellos las expectativas justificadas” (artículo 3. LO 1/82 de 5 de mayo de Protección civil...). Además, habrá ocasiones en que su consentimiento podrá verse invalidado por el Ministerio Fiscal, si se demuestra que la acción para la que el menor está dando su consentimiento le es objetivamente perjudicial. Pensemos que nuestra legislación de menores está orientada a que cualquier actuación en la que esté inmerso un menor, debe regirse por la consigna de: “mayor beneficio para el menor” (Ver Instrucción 1/2006 Sobre el Fiscal y la Protección del Derecho al Honor, Intimidad y Propia Imagen de los Menores).

c) Para poder ejercer efectivamente sus derechos el menor debe tener madurez suficiente, un criterio que, como norma general, se utiliza para determinar el grado de autonomía de los niños. Así pues, se le otorgará mayor autonomía para el ejercicio de ciertos derechos cuanto mayor sea su grado de madurez. Pero ¿cómo se mide el grado de madurez de un niño? Una cuestión un tanto subjetiva que habría que determinar caso por caso, pero que como norma general se determina en función de la edad, en el entendimiento de que cuanto mayor sea el niño mayor será su grado de madurez y más parcelas de autonomía podrá ir ocupando.

No encontramos en la ley una clara clasificación de los niños por edades, pero sí ciertas referencias a ello. Así, la L.O. de Protección Jurídica del Menor, establece a este respecto que “la madurez habrá de valorarse por personal especializado, teniendo en cuenta tanto el desarrollo evolutivo del menor como su capacidad para comprender y evaluar el

asunto concreto a tratar en cada caso. Se considera, en todo caso, que tiene suficiente madurez cuando tenga doce años cumplidos” (art. 9.2). Por su parte, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores establece: “Esta Ley se aplicará para exigir la responsabilidad de las personas mayores de catorce años y menores de dieciocho por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales”. (Art. 1.1) y el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal “Podrá procederse al tratamiento de los datos de los mayores de catorce años con su consentimiento, salvo en aquellos casos en los que la Ley exija para su prestación la asistencia de los titulares de la patria potestad o tutela. En el caso de los menores de catorce años se requerirá el consentimiento de los padres o tutores” (Art. 13.1).

Obviamente, esta clasificación genérica nos servirá como apoyo para determinar (o más bien para aproximarnos a la determinación de) la madurez del menor en relación a la responsabilidad por sus actos y a la madurez para ejercer sus derechos, pero si lo que queremos es referirnos al mundo concreto de la salud, deben establecerse rangos más específicos. Así por ejemplo, a partir de los 12 años los médicos deben recabar el consentimiento de los menores en relación con aquellos asuntos que les afectan (si bien su opinión no será vinculante debe quedar constancia en la historias médica de que fue consultado y cuál fue su opinión); entre lo 12 y los 16 años, si el *médico* considera que el menor tiene madurez suficiente (es capaz de tomar una decisión cabal) o el menor está emancipado, debe pedírsele su opinión y además esta debe prevalecer salvo en casos de *grave* riesgo, según el criterio del médico. (Flah y Minyersky, 2010) En estos casos, los padres deben ser informados y su opinión debe ser tomada en cuenta para tomar la decisión. En principio esta opinión no sustituye a la del menor, pero resulta difícil creer que un niño tenga

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

madurez suficiente para decidir sobre cuestiones médicas, sobre todo si son graves. Además, si la decisión del menor va a tener consecuencias claramente perjudiciales para él, pero el sanitario insiste en que su madurez es suficiente, deberán intervenir las Autoridades competentes para resolver el conflicto de intereses. A partir de los 16 años, el menor es autónomo para decidir (Ley Autonomía del Paciente, salvo en lo que se refiere a la interrupción del embarazo, su participación en ensayos clínicos de investigación y su sometimiento a técnicas de reproducción asistida, para lo que se requiere haber cumplido los 18 años (artículo 9.4 Ley 41/2002, de 14 de noviembre, Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica).

Así, parece ser la adolescencia la etapa establecida legalmente para conceder autonomía a los menores en la toma de decisiones sobre aquello que les afecta. En opinión de los expertos, “Un adolescente maduro es capaz de deliberar sobre sus objetivos personales y actuar bajo la dirección de su propia autonomía. Dar valor a las opiniones y elecciones de los adolescentes y abstenerse de obstruir sus acciones, a menos que éstas produzcan un claro perjuicio a otros o a ellos mismos, sería la mejor forma de potenciar su autonomía y desarrollo personal. Negarles sólo en función de la edad la libertad de actuar según sus propios criterios o escamotearles la información necesaria para que puedan emitir un juicio es una profunda falta de respeto. La edad no debe ser un criterio absoluto de capacidad o incapacidad, ni en los menores ni en los adultos.” (Ogando y García, 2007)

Es importante aclarar, que esta autonomía que se pretende otorgar al menor en relación al derecho a la salud no implica que el niño pueda verse solo ante un diagnóstico o decidiendo sobre el tratamiento a seguir. Lo que implica es que aunque se encuentre bajo la protección y cuidado de sus padres, el niño debe poder saber qué le ocurre (explicado de

manera que pueda entenderlo y que no le cause un trauma) y debe ser consultado sobre ciertas cuestiones e incluso decidir sobre otras (dependiendo de su edad y madurez) siempre conjugando este derecho con su interés superior, un elemento que adquiere una especial relevancia cuando de la salud se trata.

## **2. EL INTERÉS SUPREMO DEL MENOR**

Dicho esto y habiendo establecido que en función de la edad, los niños pueden tener mayor o menor autonomía en relación a sus actos, hay que apuntar que cualquier actuación (del tipo que sea e independientemente de quien provenga) debe regirse por el principio del Interés Superior del menor. Esto significa que siempre que haya varias opciones, debe optarse por la que beneficie más al niño, lo que implica que “el menor tiene derecho a que, cuando se adopte una medida que le concierna, sus mejores intereses hayan sido evaluados y, en el caso de que haya otros intereses en presencia, se hayan ponderado a la hora de llegar a una solución”; y demás, que “si una disposición jurídica puede ser interpretada en más de una forma se debe optar por la interpretación que mejor responda a los intereses del menor”(parágrafo II del preámbulo de la L.O 8/2015, de 22 de julio, de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia).

El interés superior del menor es un principio que aparece recogido en todas las normas referentes a menores y debe ser “considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado” (Art. 2 de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor), de manera que los derechos de los niños serán preferentes en caso de conflicto con otros intereses legítimos, si no es posible la prevalencia de ambos. Y esto entendido como que el interés superior del menor actúa, incluso, como límite al ejercicio de sus propios derechos. Esto quiere decir, que aunque el niño tenga derecho a la intimidad, sus padres (o sus responsables) podrán intervenir si

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5** 253

sospechan que existe algún peligro para él (por ejemplo, entrar en sus redes si creen que hay un pederasta que los acecha).

### **3. EL DERECHO A LA SALUD DE LOS NIÑOS**

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho a la salud de estos en su artículo 24.1, donde dice: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios”. Según la Convención, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria a todos los niños y a sus madres c) Combatir las enfermedades y la malnutrición (que todos tengan acceso a una alimentación adecuada y a agua potable e) Formar a los diversos sectores sociales en salud, nutrición, higiene y prevención de accidentes. f) Favorecer el acceso a la educación; g) Desarrollar la atención sanitaria preventiva.

Así pues, cuando se habla de niños y salud no solo nos referimos al bienestar corporal, a la ausencia de enfermedad, sino que su derecho se extiende al derecho a la educación, al derecho a ser atendido, al derecho a una alimentación saludable, al derecho a tener acceso a agua potable, el derecho a vivir en un hogar, al derecho a vivir en un entorno no contaminado, al derecho a formación en salud, etc.

Llama la atención, no obstante, qué diferente puede llegar a ser la configuración de un derecho como este, un derecho humano, dependiendo del lugar en el que nos fijemos. Si le preguntáramos a alguien en España qué incluye el derecho a la salud de los niños ¿qué nos diría? ¿Y si preguntáramos en un pueblo de África? ¿Qué diferente sería la respuesta!

Las situaciones de los niños de diferentes países son muy dispares; el primer y el tercer mundo, los llaman. Pero lo cierto es que entre los niños de un mismo país también puede haber diferencias abismales.

#### **4. EL PAPEL DE LOS MEDIOS: PREVENCIÓN, INFORMACIÓN Y DENUNCIA**

a) Prevención.- Hace ya años que existe una clara conciencia social respecto a la salud en general y a la de los niños en particular y también sobre el hecho de que las nuevas generaciones se ven muy influenciados por los medios de comunicación y, especialmente, por la televisión e Internet. Así, se han promulgado gran cantidad de normas tanto legales como de autorregulación que tratan de controlar el tipo de mensaje que reciben los menores. En relación a la salud y los niños, las restricciones en el ámbito publicitario son muy claras, existiendo normas específicas de protección de los menores que regulan los anuncios de bebidas alcohólicas (por ejemplo, el Código de Autorregulación Publicitaria de Cerveceros de España, que recoge ciertos principios como que “La publicidad no debe dar a entender que el consumo de cerveza es un signo de madurez y que el no beber es un síntoma de inmadurez), cosméticos, tabaco, medicamentos (por ejemplo el Real Decreto 1416/1994, de 25 de junio, por el que se Regula la Publicidad de los Medicamentos de Uso Humano, que recoge normas como que los mensajes publicitarios sobre medicamentos “nunca podrán dirigirse exclusiva o principalmente, a niños”) y alimentación (por ejemplo, Código de Corregulación de la Publicidad de Alimentos y Bebidas Dirigidas a Menores, Prevención de la Obesidad y Salud (PAOS), que prohíben a la publicidad “promover o presentar hábitos de alimentación o modos de vida poco saludables tales como comer o beber de forma inmoderada, excesiva o compulsiva, ni deberán fomentar, aprobar o presentar de forma condescendiente hábitos de vida sedentarios”).

Lo ideal es que los niños crezcan con la idea de que lo mejor es llevar una vida sana (deporte y buena alimentación), pero como en publicidad prima el producto que se vende, la norma exige que, al menos, el niño no perciba la idea de que llevar una vida insana les hará más felices o más populares (artículo 29 Código de Conducta Publicitaria: “La publicidad evitará incitar a sus receptores, en especial a los adolescentes, a la adquisición de pautas/comportamientos que puedan resultar nocivos para su salud”)

Los contenidos no publicitarios solo tienen restricciones horarias y de clasificación por edades, pero es de más difícil control, si bien es cierto que esta tendencia hacia lo saludable parece estar calando en todos los ámbitos. Así, se han multiplicado los programas de investigación y denuncia de productos no saludables (aceite de palma, ciertas carnes y pescados, falsos productos bio, dietas insalubres, etc.)

b) Información.- La función principal de los medios es informar, pero en ciertos temas de especial relevancia, como son todos aquellos relativos a la salud se les debe exigir un plus, un ir más allá y pasar de la información a la formación, aunque sea en cierta medida. Así pues, en relación al tema que nos ocupa consideramos que debe exigirse a los medios cierto compromiso en cuanto a la formación –en cierta medida- de la ciudadanía. ¿Cómo? Mediante informaciones completas y contrastadas que deben ser comprensibles para el público en general, desinteresadas y, por supuesto, veraces.

En los últimos años han sido varios los temas sanitarios o relacionados con la salud infantil que han saltado a la palestra. Asuntos que en general o en particular tenían que ver con los niños: contagios por meningitis, la escasez de vacunas, niños con enfermedades raras, programas de prevención de la obesidad infantil...

Hemos de decir que en este aspecto, los medios de comunicación han hecho un esfuerzo informativo-formativo, publicando no solo las noticias<sup>2</sup>, sino también textos divulgativos<sup>3</sup> cuando ha habido informaciones que causaban alerta social, si bien no es habitual. No obstante lo dicho, estas informaciones deben ser informadas, contrastadas y veraces, como se ha dicho. Hemos de pensar que ciertos periodistas son líderes de opinión y que sus opiniones –valga la redundancia- pueden ser consideradas informaciones y dadas por ciertas por sus oyentes o lectores. Hay que ser cautos en este aspecto cuando de salud se trata.

c) Denuncia.- Este es, quizás, la función más controvertida de las que le hemos adjudicado a los medios de comunicación, pero creemos que es básica. En los últimos años hemos visto cómo ciertos problemas sociales se convertían en el problema de todos tras salir en os medios, mientras que otros pasaban desapercibidos por falta de atención mediática. Creemos que los medios deben hacer un esfuerzo por mantener la mirada sobre los derechos sociales y denunciar las situaciones injustas, más allá de los temas meramente políticos. Denuncia por los niños que pasan hambre, por aquellos que enferman por no tener acceso a agua potable en pleno siglo XXI, por aquellos que no pueden pagar una vacuna que a otros les incluye la seguridad social solo por vivir en una comunidad autónoma diferente, por los

---

<sup>2</sup> ABC de 8/06/2017: “Dos niños de tres años, ingresados por meningitis en Torrejón de Ardoz” ([http://www.abc.es/espana/madrid/abci-ninos-tres-anos-ingresados-meningitis-torrejon-ardoiz-201706081837\\_noticia.html](http://www.abc.es/espana/madrid/abci-ninos-tres-anos-ingresados-meningitis-torrejon-ardoiz-201706081837_noticia.html)); Diario 16 de 27 de junio de 2017: “La Comunidad de Madrid reparte 18.000 vacunas contra la Hepatitis A” (<http://diario16.com/la-comunidad-madrid-reparte-18-000-vacunas-la-hepatitis/>); La Razón de 04/07/2017: “Hallan genes involucrados en la obesidad en edad infantil” (<http://www.larazon.es/local/cataluna/hallan-genes-involucrados-en-la-obesidad-en-edad-infantil-EA15514550>), entre otras muchas.

<sup>3</sup> Últimahora de 09/06/2017: “Meningitis: Cómo prevenir la enfermedad” (<http://www.ultimahora.com/meningitis-como-prevenir-la-enfermedad-n1090090.html>); YANES, J.: “La anti-vacunación no es una decisión personal, porque puede matar a otros”. <http://blogs.20minutos.es/ciencias-mixtas/2017/06/30/la-anti-vacunacion-no-es-una-decision-personal-porque-puede-matar-a-otros/>; entre otras.

que tiene que trabajar desde muy pequeños rebuscando en la basura, por los que no tienen un hogar seguro y confortable, por los que vagan por las fronteras en busca de refugio, por los que son obesos a causa de políticas de alimentación poco saludables, por aquellos que no pueden pagar sus tratamientos porque las farmacéuticas mantienen unos precios inalcanzables para muchos, etc.....

Es necesario que los medios adquieran una posición de compromiso permanente en defensa del derecho a la salud en todas sus facetas.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Flah, L. y Minyersky, N. (2010). “Consentimiento informado de niñas, niños y adolescentes: derechos personalísimos; reconocimiento de la capacidad progresiva en la protección de la salud” en *Revista crítica de Derecho Privado*, núm. 7. págs. 123-135
- Marcos del Cano, A. (2016). “El derecho a la salud desde el punto de vista ético-jurídico”, en *Ius et Scientia*, Vol. 2, nº 2, pp. 14-27.
- Ogando Díaz, B. y García Pérez, C.(2007). “Consentimiento informado y capacidad para decidir del menor maduro”, en *Pediatra Integral*, XI(10), p.877-883
- Organización Mundial de la Salud. <https://www.escri-net.org/es/derechos/salud>
- Sánchez González, S. (20015). *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Torre Cuadrada García-Lozano, S. (2016). “El interés superior del niño”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Nº. 16, págs. 131-157

# LÍMITES JURÍDICOS Y ÉTICOS DE LOS MENORES CREADORES Y CONSUMIDORES DE CONTENIDOS EN LA RED<sup>1</sup>

Esther Martínez Pastor  
Universidad Rey Juan Carlos

## INTRODUCCIÓN

**A**CTUALMENTE LOS MENORES SON UNA PARTE MUY ACTIVA EN LAS REDES SOCIALES. SON CREADORES DE CONTENIDOS EN CANALES DE YOUTUBE LLEGANDO, EN OCASIONES, A SER *INFLUENCERS* Y, A UN MISMO TIEMPO, SON CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LOS CONTENIDOS CREADOS POR OTROS MENORES. LOS MENORES UTILIZAN ESTE MEDIOS PARA MOSTRAR A LOS DEMÁS ALGUNA HABILIDAD, CURIOSIDAD QUE SABEN HACER O SIMPLEMENTE SE COMUNICAN CON OTROS MENORES. Las marcas han empezado a interesarse por estos canales alternativos gestionados por menores y por la empatía, confianza o supuesta amistad que provoca en otros niños. Las marcas contactan con estos menores *influencers* para ofrecerles sus productos con la finalidad de que los mencionen en sus canales y se perfeccionan contratos entre la marca y el menor para publicitar productos.

Por ello, nuestro interés se centra qué **límites jurídicos y éticos** tiene **tanto los menores creadores de contenidos como los usuarios consumidores de esos contenidos**,

---

<sup>1</sup> Esta investigación ha sido parcialmente financiada por el Gobierno de la Comunidad de Madrid bajo el proyecto SICOMORo-CM (S2013/ICE-3006), por el proyecto ELASTIC (TIN2014-52938-C2-1-R), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España y por el Grupo de Excelencia Investigadora en Service Science, Management and Engineering-GES2ME (Ref. Orgánica 30VCPIGI05) co-financiado por la Universidad Rey Juan Carlos y el Banco Santander.

así como, las responsabilidades que tienen **marcas** que **promueven los mensajes comerciales**.

Para ello, partiremos de **qué es un menor** desde un punto de **vista legal**, seguidamente, abordaremos los **estudios relativos al consumo y creación de contenido de menores** en las redes sociales, específicamente en Youtube, y finalmente analizaremos el **marco de autorregulación y el régimen jurídico** respecto a las relaciones contractuales que tiene el menor con la marca y ésta con los usuarios de sus mensajes publicitarios.

### **1. ESTADO DEL ARTE: MENORES CREADORES Y CONSUMIDORES DE CONTENIDOS EN LAS REDES SOCIALES**

Es una realidad, la vertiginosa aparición de **menores de 12 años** que tienen canales de YouTube. La mayoría de los cuales son promovidos y gestionados por sus padres, así como, son canales de las grandes marcas para promocionar sus productos y marcas. Este es el caso de Evan Snyder, más conocido en YouTube como EvanTubeHD que comenzó con 8 años el 2011. En sus primeros vídeo se mostraba como un aficionado enseñando juguetes pero ahora es todo un profesional, es una marca en sí mismo. Tiene tres canales en YouTube, ha realizado numerosos acuerdos comerciales con marcas reconocidas internacionalmente y trabaja con el estudio de Maker Studios de Disney en YouTube. Sus ingresos anuales se estiman aproximadamente es 1 millones de dólares gracias a los 4 millones de seguidores que tiene. Se ha convertido en un profesional de esta plataforma como *influencer* (VV.AA, 2015; Ramos Serrano y Herrero-Díaz, 2016). Pero este caso no es el único caso hay numerosos menores que alcanzan la cifra de los 10.000 seguidores que YouTube considera como mínimo para empezar a tener publicidad y, por lo tanto, ingresar dinero por los contenidos realizados. Hay otros ejemplo de menores como el canal de “los Juguetes de

Aranxa” o “los mundos de Nico” que tienen respectivamente con 467028 y 192603 suscriptores y como analizaremos hace negocio de sus canales a través de marcas.

Según Lange (2014) el **ocio de los menores ha cambiado**. Ellos se entretienen en YouTube consumiendo contenidos y creándolos. De hecho, esta plataforma para los menores es un medio de expresión y de entretenimiento (2014: 18) e, incluso, para algunos es modo de inicio a la faceta profesional que comercializan en poco tiempo. Ramos Serrano y Herrero-Díaz (2016) diferencian entre los YouTubers estandars que comparten sus contenidos entre amigos y familiares y los YouTubers especiales cuyo objetivo es conseguir *fans*, suscriptores y comentarios para mantener su comunidad y profesionalizarse (Ramos Serrano y Herrero-Díaz, 2016). Muchos de estos menores desarrollan actividades en la creación y producción de sus vídeos como operador de cámara, redactor de textos de vídeo, actuación, editor y productor de vídeo (Large, 2014:131). Sin embargo, si nos centramos en los menores de 12 años muchas de estas tareas la realizan sus padres dado que con 4 y 6 años y solo participan como actores de los vídeos.

Lo que es una realidad tal y como afirma Westenberg (2016) es que se crea un real y verdadero **engagement** entre los menores YouTubers y los menores que les siguen. Esta empatía se fundamenta en los valores que los menores le dan a los vídeo realizados por sus pares como son la honestidad y transparencia y confianza. De hecho, los menores valoran más los contenidos de los YouTubers que los de las marca (Ramos Serrano y Herrero-Díaz, 2016). La marca queda relegada a un segundo plano frente al menor creador de contenidos (Global Web Index, 2014; Large, 2014). Por este motivo, las **marcas** quieren estar presentes en los canales de los menores YouTubers y les envían regalos de sus marcas, les solicitan mencionasen sus canales, les proponen retos o realizan contratos publicitarios con los YouTubers. Lo importante para las marcas es estar presentes en estos canales de menores

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

para influir directamente en los que consumen los contenidos de los YouTubers. Sobre todo, porque los menores compran por imitación lo que sus ídolos en YouTube mencionan en positivo.

A pesar de que es una realidad que numerosos menores de 12 años tienen un canal y son verdaderos profesionales no hay muchos estudios que traten este tema ni tampoco mucha alarma social por el trato que se hace de estos niños teniendo en cuenta que grabar tres o cuatro vídeos a la semana con el beneplácito de sus padres, iniciándose a edades muy tempranas como a los 4 años. La mayoría de los estudios que abordan este tema investigan sobre menores a partir de menores de 13 años (Ramos Serrano y Herrero-Díaz, 2016), siendo menos copiosos los estudios de menos de 12 años ya sea como creadores de contenidos ya sea como consumidores de los mismos cuando es realmente interesante investigar sobre este tema (McRoberts, Bonsignore, Peyton y Yarosh, 2016; Yarosh, Bonsignore, McRoberts y Peyton, 2016). Dado que los menores de 12 años de forma prematura con el consentimiento y la gestión de sus padres comienzan una profesión que es la de YouTuber en la que hay un ingreso más en el hogar y que los padres deben conocer todas las consecuencias de estas actividades.

De manera que, en YouTube se encuentran **tres sujetos en la actividad publicitaria**: los menores creadores de contenidos, los menores que consumen los contenidos y las marcas que contactan con los menores creadores para vehicular sus productos en sus canales, además de otros sujetos que aparecen como los manager de los *influencers*.

## **2. LÍMITES NORMATIVOS: EDAD Y CONTENIDOS**

### **a) Aproximación a la normativa en cuanto al concepto de menor**

Nuestra normativa muestra una clara dispersión jurídica en relación a la capacidad de obrar de los menores. Si bien la Constitución Española dice que un menor es aquel que tiene

menos de 18 años (art. 12) hay un baile de edades que muestra la disparidad jurídica de nuestra normativa en torno a este tema. Además no es lo mismo hablar de un niños de 3 años que de un adolescente de 16 años, aunque ambos sean menores según dispone nuestra Carta Magna.

El artículo 9.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone que a partir de los **12 años** un menor es maduro. La madurez tendrá que por personal especializado y determina el grado de autonomía de los menores. Sin embargo es un criterio un subjetivo, además de ser orientativo (Santos Morón, 2011).

Según el artículo 13 de la Ley Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal indica que a partir de los **14 años** los menores pueden colgar sus imágenes en Internet y dar el consentimiento para el tratamiento de sus datos.

Por otra parte, el artículo 1.1. de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores determina la **responsabilidad penal de los menores de entre 14 y 18 años**. Esto indica que a partir de los 14 años los menores son responsables penalmente de sus acciones y los padres son **responsable civilmente** de los actos cometidos por los menores a su cargo, de acuerdo con el artículo 1903 del Código Civil.

Este baile de edades se refleja también en el ámbito de la **autorregulación**. Así el, Código de autorregulación de la publicidad infantil de juguetes diferencia tres franjas de edades: hasta 7 años, entre 7 y 14 años y entre 15 y 18 años. Por su parte, el Código ético de confianza online que especifica que un niño es un menor de 14 años y un menor en general aquel menor que no haya alcanzado los 18 años.

Lo que está claro es que los **padres** son los responsables **civilmente y penalmente** de los que hagan los **menores de 12 años** en las redes sociales, así como de las responsabilidades fiscales derivadas de las actividades realizadas por sus hijos y por ellos mismos.

**b) Creadores y consumidores de contenidos publicitarios.**

Los **menores que crean contenidos** tienen claros límites legales que deben respetar y que en la gran mayoría de los casos no lo hacen, como más adelante se analizará en el estudio de caso, a diferencia de otros medios como en la televisión donde se respetan las normativas a este respecto. **consumidores de los contenidos** Estas limitaciones son necesarios para salvaguardar a los otros menores que son generados por los otros menores.

La Unión Europea dispone explícitamente las prohibiciones de la publicidad en términos generales y valores prohibidos en los mensajes publicitarios, tal y como dispone la Directiva 2010/13/UE de servicios de comunicación audiovisual y la Directiva 2005/29/CE sobre las prácticas comerciales desleales, al igual que la legislación española con la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (LGP), Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD) (revisada en 2014) y Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA).

En términos generales, éstas normas prohíben de forma expresa la publicidad encubierta, determinados valores y productos para menores.

a) La publicidad nunca puede ser **encubierta** debe dejar claro al consumidor la diferencia entre contenidos de entretenimiento y de publicidad. Y por lo tanto, debe dejar claramente **identificado** la naturaleza comercial de cualquier contenidos.

De cuerdo con la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal es su artículo

artículo 26 se “Se considera desleal por engañoso incluir como información en los medios de comunicación, comunicaciones para promocionar un bien o servicio, pagando el empresario o profesional por dicha promoción, sin que quede claramente especificado en el contenido o mediante imágenes y sonidos claramente identificables para el consumidor o usuario que se trata de un contenido publicitario”

b) Asimismo, el artículo 9 de la LGP “los anunciantes deberán (...) **desvelar inequívocamente el carácter publicitario de sus anuncios**”. No deben buscar la ocultación de su mensajes persuasivo. Todo anuncio dirigido a los menores debe ser claramente identificado por ellos por sus características esenciales de brevedad, inclusión de la marca y aparición del producto.

Y el Código de Conducta publicitaria recoge este principio en su artículo 13 que dice “La publicidad será identificable como tal sea cual sea su forma o el medio utilizado” y el Código ético de confianza online en su artículo 4 que expresa “En la publicidad en medios electrónicos de comunicación a distancia el anunciante deberá ser claramente identificable a través del nombre de la empresa o la marca anunciada, de forma tal que claramente identificable a través del nombre de la empresa o la marca anunciada, de forma tal que sus destinatario puedan reconocerlo y ponerse en contacto con él sin dificultades”.

c) Asimismo, el anuncio **debe identificarse como tal y debe ser claramente diferenciarse de los contenidos de entretenimiento** que los niños ven. Como así disponen los artículos 9 de la LGP, el 26 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD) y el artículo 13 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA).

De manera que el artículo 9 de la LGP expresa que “Los medios de difusión deslindarán perceptiblemente las afirmaciones efectuadas dentro de su función informativa de las que hagan como simples vehículos de publicidad (art. 9)”. Por ello, tanto en televisión o en vídeos en las redes sociales se debe identificar claramente con un texto o un sonido que se trata de publicidad y que es diferente del contenido informativo o de entretenimiento. De hecho si no se hace así se entenderá que es publicidad encubierta, que como dispone el artículo 26 de LCD “se considera desleal por engañoso incluir como información en los medios de comunicación, comunicaciones para promocionar un bien o servicio, pagando el empresario o profesional por dicha promoción, sin que quede claramente especificado en el contenido o mediante imágenes y sonidos claramente identificables para el consumidor o usuario que se trata de un contenido publicitario”. Asimismo, el artículo 9 de la LGCA dice que “La publicidad televisiva y la televenta deberán ser fácilmente identificables como tales y distinguirse del contenido editorial”.

Si esto no queda claro es posible que los menores no sepan diferenciar un mensaje publicitario de un mensaje informativo porque aquél se disfrazaba de informativo o de entretenimiento. Atribuyendo a éste último la objetividad y neutralidad que se supone tienen los mensajes informativos o de entretenimiento y que efectivamente no tienen.

Para ello, la publicidad **debe incluir unas imágenes y sonidos claramente identificables para el consumidor o usuario que se trata de un contenido publicitario, un cambio en el tipo de letra, títulos, subtítulos y la marca del anunciante.**

d) La publicidad debe respetar a sus competidores nunca puede **denigrar o imitar características de otros productos y marcas pudiendo provocar en los menores confusión respecto a la marca anunciante.** Tal y como dispone el artículo 20 de la LCD

que indica que “en las relaciones con consumidores y usuarios, se reputan desleales aquellas prácticas comerciales, incluida la publicidad comparativa, que, en su contexto fáctico y teniendo en cuenta todas sus características y circunstancias, creen confusión, incluido el riesgo de asociación, con cualesquiera bienes o servicios, marcas registradas, nombres comerciales u otras marcas distintivas de un competidor, siempre que sean susceptibles de afectar al comportamiento económico de los consumidores y usuarios”. Las marcas no deben apropiarse de la reputación ajena en su beneficio pudiendo provocar confusión a los menores.

e) La publicidad debe ser cierta y verdadera. La publicidad tal y como dispone el artículo 3.b) de la LGP “no deberá inducir a error sobre las características de los productos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el niño para utilizarlos sin producir daño para sí o a terceros” y el artículo 7.3 de la LGCA. **La publicidad debe mostrar fielmente cómo son los productos que ofrece y sus características y no llevar a confusión sobre sus prestaciones.**

Tal y como han propuesto la Advertising Standards Authority (ASA) con la Guía “Spotting Online Ads and Remit: Social media” en el que se indican que anuncios tienen que ser identificados y no inducir a error. Otra iniciativa es la de la IAB que elaboró diferentes Guías salvaguardando a los menores en la red. La Guía “legal de menores y publicidad” que trata de poner en advertencia la vulnerabilidad de los menores y su protección en la red; la “Guía Legal: Marketing e *influencers*” que indica que debe ponerse expresamente la palabra “publicidad siempre que es público sea menor de edad y; Guía de “Legal para el Branded Content y figuras publicitarias afines” (2015) expresa que atendiendo a la vulnerabilidad de los menores no se debe confundir entre contenidos publicitarios y los no publicitarios y es necesario identificar los comerciales. De manera que los YouTubers que reciben regalos de marcas cada vez que lo incluyan en uno de sus vídeos pongan “este producto me lo regalo o

Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

me lo envió la compañía XXX para su uso” porque claramente que la empresa lo regala con la intención de ser parte de los contenidos del YouTuber menor y, por consiguiente, de sus fans. En otros casos, hay un claro contrato con la marca en donde es obligado que en el vídeo pusiera “publicidad” o “promocionado por la marca X”.

d) La normativa deja claro que se **prohíben los valores** que promuevan cualquier discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, nacionalidad, religión o creencia, discapacidad, edad; la violencia o integridad psíquica o física de los menores; la superstición; la incitación al consumo o a prescriptores; fomenten la violencia o integridad psíquica o física de los menores; fomenten una inadecuada salubridad; evitar creación de estereotipos y creación de status, expectativas o muestren a los menores en situaciones de peligro (artículo 3.a de la LGP, 10 del Código de Conducta de la publicidad y artículo 7 de la LGCA)

f) Y también se prohíben publicitar **productos** como bebidas alcohólicas, el tabaco, los productos medicinales específicos y los tratamientos médicos. Este casos no se suelen encontrar en los contenidos de los YouTubers menores de 12 años, como a continuación se analizará (LGP).

Por otra parte, es importante recordar que siempre la responsabilidad de los menores de 12 años es de los padres. Por lo tanto, el menor de 12 años siempre tienen que tener el consentimiento y autorización de sus padres crear y subir contenidos en plataformas sociales, como YouTube, así como incluir marcas o promocionar productos regalados por marcas. Así como, los padres deben ser conscientes de las diferentes relaciones contractuales que se generan con los contratos mercantiles, laborales y con regalos que las marcas envían de forma continuada y masiva. Dado que es un negocio que hay que declara al fisco, por las obligaciones que de ellas se derivan (García, 2016).

### **3. LAS MARCAS Y LOS YOUTUBERS**

Las marcas contactan con los menores YouTubers que tienen numerosos seguidores como prescriptores de sus productos. En numerosas ocasiones las marcas regalan sus productos a los menores para que estos lo muestren en sus canales, también realizar contratos de obra o servicio, patrocinio, de imagen o de cualquier índole.

Estos canales son muy interesantes para las marcas porque tal y como indica el Informe Acumen (2016) los menores perciben los anuncio en medios digitales mejor que en televisión. Para los menores la publicidad en los medios digitales son inspiradores y los formato publicitarios que prefieren son los que llevan mensajes de entretenimiento con gran carga de emoción, sorpresa e interactivo (Ipsos/Google8, 2012). Los formatos más utilizados por los YouTubers son: la suscripción, el *unboxing*, el patrocinio, el *promomoted content*, *links* de afiliación, *links* “ver más” y prueba de productos (Ramos Serrano y Herrero-Díaz, 2016, VV. AA., 2015, Wa, 2016; IAB, 2015).

- La **suscripción** tiene como finalidad que los menores sean parte del canal y obtener seguidores.
- El **unboxing** consiste en desempaquetar un juguete y contar lo que contiene a los demás; el patrocinio es que una marca patrocina un vídeo.
- El **promomoted content** es la publicación de contenidos en los que aparezca la marca, a cambio de una remuneración.
- Los **link de afiliandos** son los que aparece los enlaces donde puedes ver y adquirir los productos mostrados en el vídeo.
- El **links “ver más”** es para ver todo lo que contiene la caja que se ha visto en el vídeo.
- La **prueba de productos** son los vídeos en donde se utilizan y muestran los productos que han sido regalados por las marcas.

#### 4. ANÁLISIS DE CASO: YOUTUBER MENOR DE 12 AÑOS

Se ha elegido como análisis de caso el canal de YouTube de los “Los juguetes de Arantxa”. La YouTuber es una menor de 12 años que empezó con 6 años en el año 2015 y continúa con el canal. Actualmente tiene 462.283 suscriptores y dos canales diferentes además del principal que son “Arantxa Games: Juguetes Tube”. La frecuencia que tiene de subir vídeos es de tres a la semana.

El objetivo es identificar las diferentes y potenciales infracciones que se comenten en este canal en relación a la publicidad de juguetes y otros productos que promueven.

Para el análisis se ha elaborado una ficha en donde se recogen las principales variables de análisis que son: la temática del canal del YouTube (ABKids); los tipos de juguete que muestra el vídeo (Martínez Pastor y Nicolás Ojeda, 2016), las marcas que aparecen, los formatos en los que aparece la publicidad (WA, 2006; VV. AA., 2015; IAB, 2015), si la publicidad se identifica como tal y si utiliza recursos para que los niños lo diferencien de contenidos de entretenimiento ajustándose a la ley, así como, si hay indicios de pago que claramente indiquen que es un canal con el que se hace negocio.

Ficha de análisis. Elaboración propia

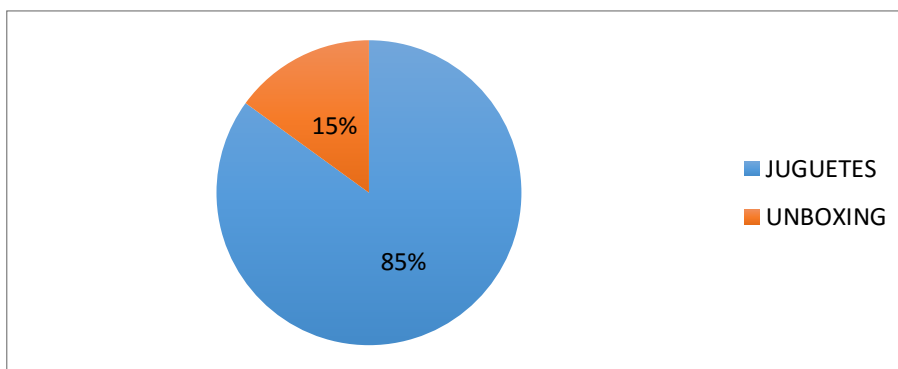
<b>Ficha de análisis</b>
Tipo de juguete
Marcas
Formatos publicitarios
Identidad de la publicidad
Autenticidad de la publicidad

## Indicios de pago

La selección de los vídeo se ha realizado aleatoriamente 5 vídeos este YouTuber en dos periodos anuales enero y junio durante los años 2015-2016 obteniendo una muestra de 20 vídeos.

La temática de este canal de YouTube es en su gran mayoría de juguetes (85%) pero también tiene una parte de unboxing (15%).

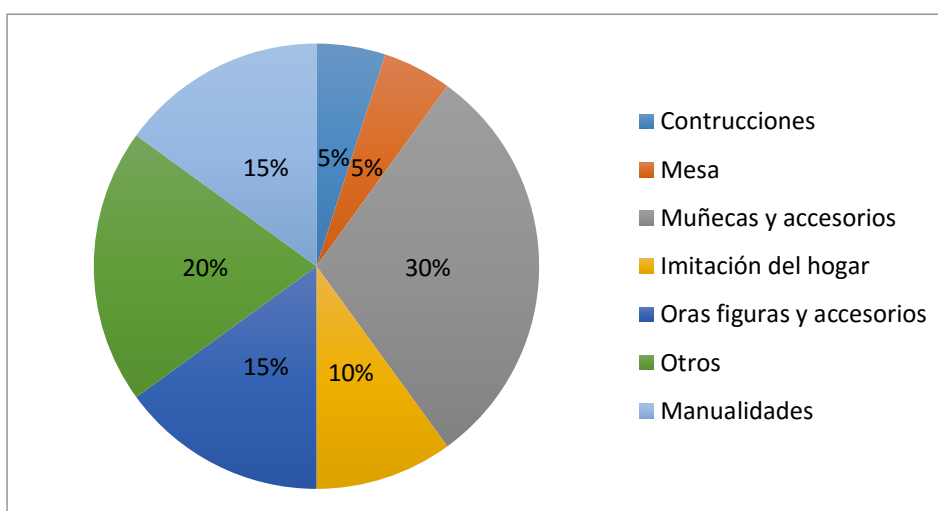
Tabla 1. Temática del canal



**El tipo de juguetes** que suele presentar en sus vídeos son muñecas y accesorios en un 30% de los vídeos analizados, seguidos manualidades y figuras en un 20% y accesorios en un 15% de los casos analizados. Siendo menor la presencia de juguetes como los de imitación del hogar (10%) y los de mesa y construcción (respectivamente 5%). Es curioso que los juguetes más presentados en los vídeos sean los de las muñecas y accesorios dato que esto coincide con los resultados en otros medios como en televisión Madrid, 2017. ISBN-13: **978-84-697-4799-5**

en la temporada de navidades en donde la mayoría de los anuncios son los de muñecas y accesorios. Por otra parte, el hecho de que la menor sea del género femenino puede vincularse directamente con esta categoría de juguete tal y como sucede también en los *spots* en televisión.

Tabla 2. Tipo de juguetes

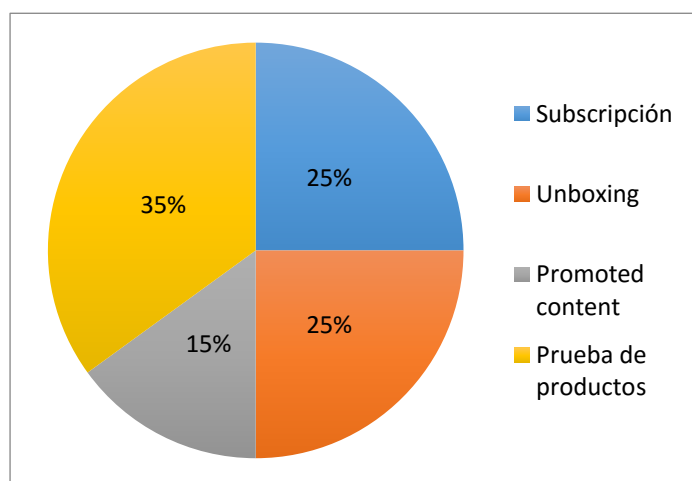


**Las marcas** anunciadas son conocidas como Disney, Nancy, Imaginarium, Pepa Pig, Barriguitas, entre otras. La que más se repite es Disney.

**Los formatos publicitarios preferidos en este canal son** la prueba de productos en un 35%, en los que la menor juega con el juguete durante aproximadamente 10 minutos. Normalmente a la menor la ayuda su madre o padre que aparecen generalmente como protagonista secundario o coprotagonista, y rara vez aparecen otros menores. En segundo lugar, se ha identificado los *unboxing* y solicitudes de suscripciones en un 25% correspondientemente. Y en menor medida se utiliza los formatos publicitarios de

*promoted content* en un 15%. Este último formato suele aparecer bajo la acción de retos con marcas conocidas no solo de juguetes sino también de comida. El último reto propuesto por la menor y su padre fue diferenciar el sabor de diferentes patatas fritas de la marca Pringels. Por otra parte, reto un tanto cuestionable porque la marca no es una comida entendida como saludable, siguiendo las indicaciones del Código PAOS.

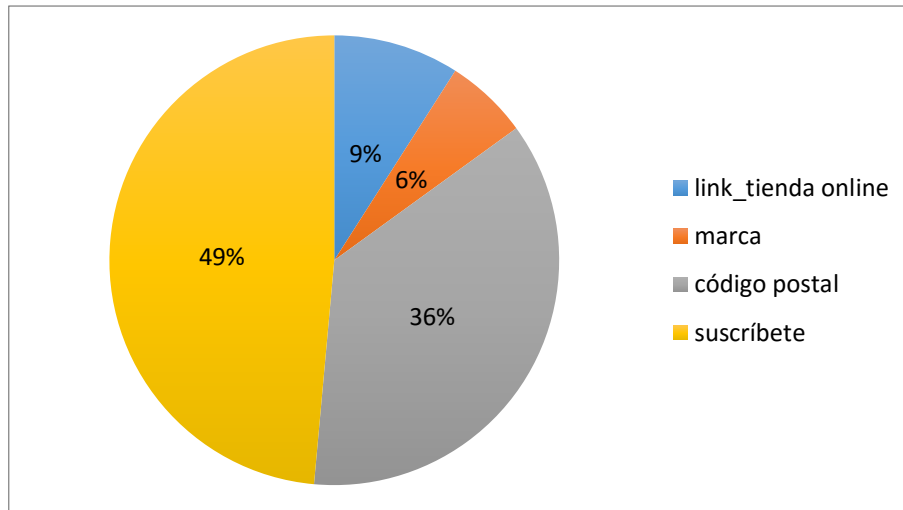
Tabla 3. Formatos publicitarios



**Los indicios para identificar que en el canal hay contenidos publicitarios** son que tienen un parte de suscripción al canal, un código postal para solicitar cualquier información o producto, tiene tienda online con los productos de la menor como marca propia (<http://www.losjuguetesdearantxa.com/tienda-online> y <https://shop.skyou.com/collections/los-juguetes-de-arantxa>) y se incluyen marcas claramente identificables en alguno vídeo. Desde el principio de la aparición del canal la menor solicita suscriptores en un 49%. Así como, incluye un código postal para que sus

*fans* le envíen preguntas y hay un correo para “consultas empresariales” lo que hace suponer que es un negocio (36%). Aparece el enlace de la tienda en un 9% de los casos y en menor medida aparecen las marcas conocidas en los vídeos en un 6%. Conviene indicar el link de la tienda *on line* y las marcas aparecen de forma progresiva y en aumento en el último año del canal. Se entiende que conforme va teniendo más presencia en YouTube el canal y consolida sus suscriptores el negocio va creciendo y también se van consolidándose la mayor presencia de marcas y de la tienda online con la marca del canal. A continuación se muestran dos imágenes: una del primer vídeo del canal y uno de los más actuales en los que queda clara la presencia de una marca conocida.

Tabla 4. Indicios de publicidad



Fuente: <https://www.youtube.com/channel/UC8KSoZAAZZ37IaVZHbVscfQ/videos>



Esto indicios muestran claramente que es posible que este canal esté recibiendo de forma directa a indirecta beneficios de las marcas que están presentes en sus vídeo y que en ningún caso se indica que se han regalado o que son patrocinados por estas marcas.

No hay una identificación de la marca cuando la requiere en un 70% de los casos, ni hay una diferenciación entre contenidos publicitarios y de entretenimiento (65%). Esto indica que obviamente es cuestionable este tipo de praxis en el canal.

Tabla 5. Identidad de la publicidad

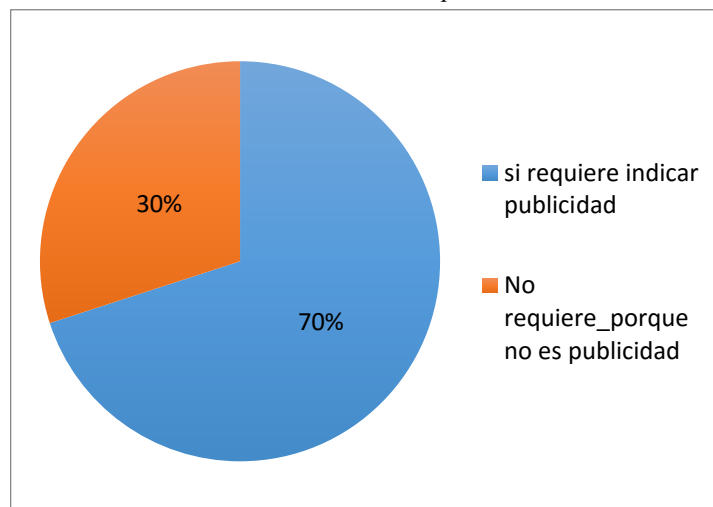
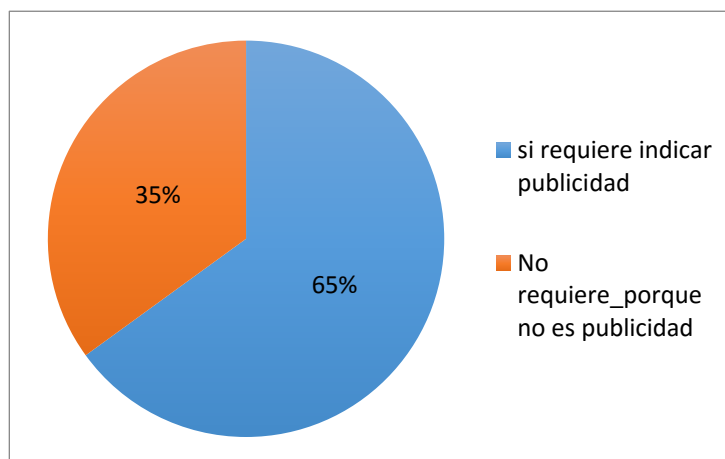


Tabla 6. Diferenciación de contenidos entretenimiento con los publicitarios



## 5. CONCLUSIONES

Es una realidad que los menores de 12 años están cada vez más presentes en las redes como creadores y consumidores de contenidos. Esto hace que las marcas se interesen por los canales de estos menores como vía para mostrar sus productos. Por este motivo, está siendo una práctica habitual que regalen productos a estos pequeños YouTubers para que los mencionen o realicen las pruebas en sus canales como parte de sus contenidos o incluso realicen contratos publicitarios con ellos. Así como, a un mismo tiempo, muchos de estos menores se profesionalizan con el consentimiento y aprobación de sus padres que hacen de los canales una vía de ingresos familiares. Es en este punto donde nos cuestionamos si legalmente estos contenidos de entretenimiento encubren los contenidos publicitarios y, por lo tanto, no respetan la legislación vigente respecto a que la publicidad debe ser identificada como tal y diferenciada de otros contenidos de forma expresa y clara. Hay indicios claros que muestran que se hace un negocio en este canal, así como también se hace extensible a otros canales de menores de 12 años, tales como la necesidad de tener más suscriptores y animar a los espectadores a que se suscriban al canal, la presencia de un email para cuestiones profesionales o la creación de una tienda

con la marca del canal de la menor. Así como se ve una progresión clara en los vídeos durante los dos años de vida del canal, no solo a nivel de edición y montaje, sino en cuanto a la aparición de los productos y las marcas de los mismos. Incluso haciendo una análisis cronológico de los vídeo se observa que al principio no se da una importancia a las marcas y, poco a poco, la marca empieza a tener una importancia notable dado que se empiezan a rotular los vídeo con las marcas de los juguetes con los que se jugarán o probarán y, además el juguete está en un primer plano con la marca totalmente visible en todos los vídeos. Esto llama la atención poderosamente cuando en otros medios como en la televisión sería impensable que hubiera un *spot* infringiendo legislación de la LGP o la LCD en cuanto a publicidad encubierta, sin identificación y sin diferenciar contenidos de entretenimiento de los publicitarios. Sería numerosas las asociaciones que denunciarían esta práctica con el propósito de proteger a los menores de los posibles abusos de las marca, mientras que en las redes sociales parece que todo vale y no se aplicar ninguna normativa por analogía. Esto tendría que revisarse de forma urgente pensando que los menores pasan más tiempo viendo este tipo de canales en YouTube que delante de la televisión y que esta mala praxis está siendo habitual en la gran mayoría de los canales de menores. Por otra parte, y siendo una cuestión más ética, sería cuestionar el consentimiento y negocio que realizan los padres con los menores en YouTube. Incluso si pensamos en la frecuencia de los vídeos subidos en este canal, la menor tiene subidos y realizados aproximadamente unos 300 vídeos en dos años, tiempo que quizá podría haber dedicado a jugar con otros menores, realizar otras actividades y haber desarrollado otras aptitudes más adecuadas a sus edad. En ambos casos, este asunto es jurídicamente y éticamente susceptible de seguir siendo estudiado y, en algunos casos, denunciado por

mismos.

### BIBLIOGRAFÍA

Advertising Standards Authority (2017): *Spotting Online Ads*. [Consulta: 2/06/2017]: <https://goo.gl/usye7W>

Evantubehd. [Consulta: 17/03/2017]: <https://goo.gl/xFGCKr>

García, M.J. (2016): “2016 en clave Fiscal”. *La Ley 360*, pp. 1-11.

Global Web Index (2014): *Explore the Strategy of Influencer Marketing Google. The Magic Behind Unboxing on YouTube*. [Consulta: 22/03/2017]: <https://goo.gl/5DxPhE>

Interactive Advertising Bureau (2015): *Guía Legal Menores y Publicidad*. [Consulta: 4/06/2017]: <https://goo.gl/4Zj3fx>

Interactive Advertising Bureau (2015): *Guía Legal para Branded Content*. [Consulta: 7/06/2017]: <https://goo.gl/J5XwLz>

Interactive Advertising Bureau (2015): *Guía Legal para Branded Content*. [Consulta: 1/06/2017]: <https://goo.gl/J5XwLz>

Lange, Patricia (2014): *Kids on YouTube: Technical Identities and Digital Literacies*. Walnut Creek, California, Walnut Creek.

Mcroberts, Sara, Bonsignore, Elizabeth Peyton, Tamara y Yarosh, Svetlana (2016): Do It for the Viewers!: Audience Engagement Behaviors of Young YouTubers. *Conference Paper Conference: the The 15th International Conference*. DOI: 10.1145/2930674.2930676

Ramos Serrano, Marina y Herrero-Díaz, Paula (2016): “Unbroxing and brand:YouTubers phenomenon through the case study of Evantubehd”. *Prisma Social*, pp.90-120.

Santos Morón, Maria José (2011). “Menores y derechos de la personalidad. La autonomía del menor.” *AFDUAM* 15, pp.63-93. Recuperado 22 de abril de 2017 de <https://goo.gl/Ls8Rxu>

VV. AA. (2015): Request for Investigation into Google's Unfair and Deceptive Practices in Connection with its YouTube Kids App (2015). [Consulta: 29/03/2017]: <https://goo.gl/P0WeGK>

Wa, K. (2016): "YouTube marketing: legality of sponsorship and endorsements in advertising". *Bus. & ETHICS*, 59, pp. 59-91.

Yarosh, Svetlana, Bonsignore, Elizabeth, Mcroberts, Sara y Peyton, Tamara (2016): "YouthTube: Youth Video Authorship on YouTube and Vine". *Proceedings of the 2016 ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work*, ACM. 41.



# FIÉDI 2017

"PERIODISMO DE FRONTERA  
Y DIGNIDAD HUMANA"

15 DE JULIO 2017

UNIVERSIDAD EL LIBERTADOR  
CARTAGENA DE INDIAS

COLOMBIA



IAMCR  
AIECS  
AIE RI



Universidad de  
La Sabana



UNIMINUTO  
Corporación Universitaria Minuto de Dios



UNIVERSIDAD  
COMPLUTENSE  
MADRID



Universidad Complutense de Madrid  
Facultad de Ciencias de la Información  
Sección Departamental  
de Derecho Constitucional



Red Derecho TICs