



Revista mexicana de opinión pública

ISSN: 1870-7300

ISSN: 2448-4911

Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de
Ciencias Políticas y Sociales

Centeno Maldonado, Juan Carlos; Mata Quintero, Gerardo
Hegemonía comunicacional y libertad de expresión en Venezuela. El caso RCTV
Revista mexicana de opinión pública, núm. 22, 2017, Enero-Junio, pp. 35-53
Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=487457373003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNAM  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Hegemonía comunicacional y libertad de expresión en Venezuela. El caso RCTV

Communicational Hegemony and Freedom of Expression in Venezuela. The RCTV case

Juan Carlos Centeno Maldonado¹

Gerardo Mata Quintero²

Recibido el 24 de mayo de 2016.

Aceptado el 14 de octubre de 2016.

Resumen

Actualmente, presenciamos dos patologías que aquejan a la democracia: el control político de la información y su control propietario o privado. En Venezuela, el Estado y los medios privados de comunicación ejercen ambos controles. A partir de las dos patologías, se analizará la realidad comunicacional venezolana reciente desde las construcciones teóricas de la hegemonía comunicacional gubernamental y la libertad de expresión. Esta última, desde su desarrollo jurisprudencial en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. En cuanto al desarrollo jurídico de la libertad de expresión desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH), a partir de su primer pronunciamiento en el tema, se reconoció que esta libertad "es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática", y que tiene tanto una dimensión individual como una social, de ahí que corresponda al Estado no únicamente minimizar sus restricciones, sino también impulsar el pluralismo informativo. Estos estándares pueden ser aplicados a un caso: el de Radio Caracas Televisión (RCTV), recientemente resuelto por la COIDH, que será analizado a partir de un discurso jurídico de pluralismo y libre expresión, así como de un discurso político de hegemonía comunicacional en el contexto particular venezolano, donde el Estado, en vez de diseñar políticas públicas orientadas a propiciar un mayor y mejor estándar de protección e impulsar efectivamente el pluralismo informativo, realiza todo lo contrario. La propuesta es crear y fortalecer las garantías idóneas para que los medios de comunicación públicos y privados se conviertan en instrumentos de emancipación social, y no de dominación.

Palabras clave

Hegemonía comunicacional, libertad de expresión, derecho a la información, políticas de comunicación, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Radio Caracas Televisión (RCTV).

¹ Doctor en Política Pública y magíster en ciencias con especialidad en comunicación del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. En la actualidad es Coordinador del Centro de Posgrado y Capacitación de la Academia Interamericana de Derechos Humanos y profesor de pregrado y posgrado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila. centenojuan@hotmail.com.

² Maestro en derecho por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila. Investigador de la Academia Interamericana de Derechos Humanos. gerardo.mata@uadec.edu.mx.

Abstract

Nowadays we presence two pathologies that afflict democracy: the political control of information and the private control of information. In Venezuela both controls are exercised by the State and by the *media*. From this premise, the recent venezuelan communicational reality it's analyzed, through the theoretical constructions of governmental communication hegemony and freedom of expression. The latter is taken from its development in the Inter-American System of Human Rights Protection. As regards of the construction of freedom of expression by the Inter-American Court of Human Rights (IACHR), from its very first decision in this topic, it recognized that this liberty «it's an angular stone in the very existence of a democratic society», and that it has an individual and a social dimension; that's why the State not only has an obligation on minimizing its restrictions, but also on strengthen the informative pluralism. These standards can be applied to the *Radio Caracas Televisión* (RCTV) case, recently decided by the IACHR, which will be analyzed using the pluralism and freedom of expression juridical discourse, as well as the communicational hegemony political discourse, in the venezuelan context, where the State, instead of designing public policies aiming a better standard of protection and strengthen informative pluralism effectively, acts otherwise. The proposal is to create and consolidate adequate guarantees for the public and private *media* to become instruments of social emancipation, and not of domination.

Keywords

Communicational hegemony, freedom of expression, right to information, communication policies, Inter-American Court of Human Rights, *Radio Caracas Televisión* (RCTV).

1. Objetivo general

*La libertad de expresión es la piedra angular
en la existencia misma de una sociedad democrática*

Corte Interamericana de Derechos Humanos

El centro de atención del presente estudio es el análisis de la realidad comunicacional en Venezuela desde un discurso político de hegemonía comunicacional gubernamental y privada, y otro jurídico de libre expresión y pluralismo informativo, mediante un estudio de caso a partir de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, de forma que se contribuya a la reflexión de las garantías ideóneas dirigidas a combatir las patologías derivadas del control de la información, sea por el gobierno o por la propiedad privada.

2. Hegemonía comunicacional

La Real Academia Española define **hegemonía** "del gr. ἡγεμονία *hēgemonía* 'dirección, jefatura'. Supremacía que un Estado ejerce sobre otros. Supremacía de cualquier tipo". En el caso de Venezuela, la hegemonía privada fue ejercida por los medios privados de comunicación audiovisual, específicamente Venevisión, RCTV y TELEVÉN, en orden de importancia, según *share* y *rating*. En

la actualidad, el Estado venezolano ejerce dicha supremacía sobre los procesos y canales de comunicación públicos y privados, de control y restricciones a partir del gobierno de Hugo Rafael Chávez Frías y de su continuador Nicolás Maduro Moros.

La hegemonía, por lo tanto, no es sólo política, sino además un hecho cultural, moral, de concepción del mundo. Pero si la hegemonía es la superación de la contradicción entre la práctica y la teoría, ¿quién debe ser el mediador, el unificador, ya que esa unidad no se produce automáticamente, sino que es el resultado de todo un proceso y de un proceso de lucha entre diferentes hegemonías? El unificador de la teoría y de la práctica, el demiurgo, si se quiere, aunque Gramsci no usa este término, es el partido.³

Para Laclau y Mouffe, "la hegemonía alude a una totalidad ausente y a los diversos intentos de recomposición y rearticulación que, superando esta ausencia originaria, permiten dar sentido a las luchas y dotar a las fuerzas históricas de una positividad plena ...".⁴ Por último, con Gramsci, el término adquirió un nuevo tipo de centralidad que transcendía sus usos tácticos o estratégicos: 'la hegemonía' se convierte en el concepto clave para entender la unidad existente en una formación social concreta".⁵

"Somos un faro para América Latina y el Mundo. Un hecho democrático de dimensión histórica culminó el 14 de marzo de 2008 en nuestro país: la fundación del Partido Socialista Unido de Venezuela (psuv). Quien tenga dudas sinceras sobre la naturaleza y el rumbo de la Revolución Bolivariana, encontrará en este acontecimiento una prueba inequívoca".⁶

"Todo ello se suscita a través del análisis crítico, reflexivo y dialogante con el Estado-Comunicador y la hegemonía comunicacional que se ha propuesto instaurar en el país".⁷ "En la Venezuela del presente, el actual gobierno (refiriéndose a Chávez) que se proclama de izquierda está intentando con gran esfuerzo *resetear* la cabeza del venezolano y para ello la comunicación masiva y sus industrias culturales deben de jugar un *rol estratégico*... Esa narrativa que se ha venido imponiendo desde la cúspide del poder, empleando todos los mecanismos de la comunicación y la cultura de masas, incluso los de la cultura en genérico, reintroduce una densidad antihistórica de las relaciones entre cultura y sociedad".⁸

Una cuestión importante en los estudios culturales con enfoque marxista es el análisis de la relación entre la base y la superestructura; ello, en gran parte, por el peso que se le da al modo de producción de la vida material como condicionante en el proceso de vida social, política e intelectual. Con esta lógica, no es la conciencia de los hombres la que determina su existencia, sino su existencia social la que determina su conciencia. Para Gramsci, la hegemonía, en términos generales, consiste en la capacidad de un determinado grupo social para la dirección política,

3 Luciano Gruppi, *El concepto de hegemonía en Gramsci*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1978, p. 99.

4 Para profundizar y actualizarse sobre la construcción teórica de hegemonía, se recomienda revisar: Mouffe y Errejón, *Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia*, Icaria Editorial, Madrid, 2015; Luz Neira Parra, "Hacia la instauración de una nueva política comunicacional del Estado venezolano", *Razón y Palabra*, México, 2009, y Jesús Martín-Barbero, "Hegemonía comunicacional y descentramiento cultural", en R. Follari y R. Lanz, *Enfoques sobre postmodernidad en América Latina*, Sentido, Caracas, 1998.

5 Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Siglo XXI, Madrid, 2001, p. 31.

6 *Partido Socialista Unido de Venezuela*, Caracas. Disponible en <http://www.psuv.org.ve/psuv/>.

7 Marcelino Bisbal, (coord.), *Hegemonía y control comunicacional*, ALFA-UCAB, Caracas, Venezuela, 2009, p. 21.

8 *Ibidem*, p. 13.

espiritual y moral. Pero esta idea no debe entenderse sólo en términos políticos formales, sino más bien como una cuestión cultural, ya que implica la imposición de una concepción del mundo.⁹

Poco después de la suspensión de la revocación de la concesión y la confiscación de los equipos a Radio Caracas Televisión (RCTV), Andrés Izarra exponía que “la hegemonía comunicacional yo la lancé como una reflexión en el marco de la construcción del socialismo y lo dije en el sentido gramsciano. Gramsci no habla de hegemonía como lo están haciendo estos intelectuales de derecha, que lo quieren hacer ver como una imposición, como una dictadura, como una coacción sobre la pluralidad, sobre la libertad de disentir, en lo absoluto”. La hegemonía comunicacional de Izarra no busca ni pretende informar. Se trata de proselitismo puro, estilo Gramsci, que sólo busca suplantar valores arraigados en la sociedad venezolana por aquéllos del “socialismo del siglo XXI”, algo que ni siquiera el mismísimo Hugo Chávez logró conceptualizar.¹⁰

“La difusión de un centro homogéneo de un modo de pensar y de actuar homogéneo es la condición principal, pero no puede ni debe ser la única... No basta con la premisa de la difusión orgánica desde un centro homogéneo de un modo de pensar y actuar homogéneo”.¹¹ En el caso de Venezuela, puede afirmarse que fue el paso del Estado capitalista al capitalismo del Estado.

“En la versión gramsciana, la hegemonía sería la expresión de lo que en cada momento, la mayoría de la población entiende como lo que conviene hacer, lo razonable, lo de sentido común. Esa concepción mayoritaria, si es canalizada políticamente de manera adecuada, se convierte en hegemonía política”.¹²

Andrés Cañizales destaca la importancia de la televisión en señal abierta, puesto que 99% de los hogares venezolanos tendría al menos un televisor y sólo 47% disfruta del servicio de televisión por suscripción; pero la audiencia de los canales del Estado no satisface las necesidades de penetración del gobierno. Venezolana de Televisión (VTV) es el canal más visto y apenas llega a 10% de *rating*, mientras que la mayoría del resto de los medios administrados por el Estado no llega ni a 1%. Tras la salida del aire de RCTV, la pantalla chica se encuentra bajo el dominio de Venevisión, que supera 40% de sintonía, mientras que TELEVEN, alrededor de 25%, y Globovisión se ha mantenido entre 10 y 13%. “Por esto es tan importante para el Gobierno el control de los medios privados, porque solamente con el uso de las cadenas tiene la capacidad de obligar a la mitad de la población que no tiene televisión por cable a recibir su mensaje”.¹³

En una entrevista a Antonio Pasquali, se rescatan aspectos centrales sobre la realidad del espectro radioeléctrico y el consumo de medios en Venezuela:

“Si el medio es el mensaje, ¿por qué la audiencia de la hegemonía mediática oficialista no llega a 6%? —Al 6% no llegó nunca; oscila entre 2% y 4%. La gente aborrece la cuña ideológica, el discurso adoctrinador.

9 José Luis Mariscal Orozco, “La construcción de la hegemonía en la definición del valor en el arte popular”, *Gestión Cultural*, núm. 12, Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, Michoacán, México, 2005, p. 3.

10 Alek Boyd, “La hegemonía comunicacional del chavismo”, *El País*, Madrid, 30 septiembre de 2013. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/30/actualidad/1380550503_512747.html.

11 Antonio Gramsci, *Cuadernos desde la cárcel*, Ediciones Era, México, 1981, p. 99.

12 Joan Subirats, “La lucha por la hegemonía”, *El País*, Cataluña, 27 de junio de 2015. Disponible en http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/06/27/catalunya/1435416944_482212.html.

13 José Gregorio Martínez, “Hegemonía comunicacional extiende frontera”, *La Verdad*, Caracas, Venezuela, 14 de julio 2013.

Maduro sin la tv... —Chávez la usó durante su reinado a razón de 56 minutos diarios: caso único en la galaxia.

Y termina señalando que "CONATEL debe volver a sus funciones tecnológicas, hoy es el censor oficial de una dictadura sea de la hegemonía comunicacional ejercida por el gobierno venezolano, o de la agenda gubernamental y opinión pública en el país".¹⁴

Ahora bien, ¿quién es Andrés Izarra? Presentamos su paso por la filas del chavismo. El golpe de Estado de 2002 que recibe Hugo Chávez y con él el bloqueo comunicacional de los canales privados y la persecución de los públicos por parte de la oposición cambiarán la vida del periodista.

Por su parte, desde el gobierno se expone: "no basta pues con decir que se trató del primer golpe de Estado mediático en la historia de la humanidad. Hay que afirmar por la calle del medio y sin complejos de ningún tipo, que estamos frente a unos medios privados que ya no sólo incitan a la violencia, sino que más aún la crean a través de, nada más y nada menos, que una masacre organizada en sus más mínimos detalles. No olvidemos que en el diario *Tal Cual* el 'personaje del día', del 10 de abril de 2002, casualmente era Carmona Estanga y 'los héroes', según un artículo del mismo periódico de la misma fecha, eran los dueños de medios privados: Cisneros, Granier, Camero,¹⁵ etc." (ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información en 2012). Los premios y reconocimientos ocurren a partir de la reinstauración de Chávez en el poder.

En 2003, se le nombró agregado de prensa en la Embajada de Venezuela en Washington, D.C., período en que conoce a Eva Golinger, gran operadora e ideóloga de los medios durante el chavismo. En 2004-2005 es designado ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información (MIPPCI). En 2005 se le encomienda la tarea de instaurar y dirigir TELESUR: "sale al aire por primera vez desde el Teatro Teresa Carreño de Caracas Venezuela. Su consejo asesor estaba conformado por notables figuras como el Premio Nobel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel y el periodista Ignacio Ramonet. Teniendo como misión: multimedia de comunicación latinoamericano de vocación social orientado a liderar y promover los procesos de unión de los pueblos del SUR.¹⁶ Somos un espacio y una voz para la construcción de un nuevo orden comunicacional." Entre los años 2007 y 2008, repite su cargo de MIPPCI. Luego, entre 2010 y 2012, es nombrado por tercera vez para desempeñar el mismo cargo.

3. Libertad de expresión

La libertad de expresión apareció por primera vez como derecho humano en un documento jurídico de posguerra con proyección internacional, en mayo de 1948, precisamente con la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH). La fórmula acogida, aunque breve, refleja su esencia: "Toda persona tiene derecho a la libertad [...] de expresión y

14 La entrevista completa puede leerse en Jolguer Rodríguez Costa, "Antonio Pasquali: comunicólogo | La TV es como el Guri: quieren verle el fondo", *El Nacional*, Caracas, Venezuela, domingo 24 de abril de 2016. Disponible en http://www.el-nacional.com/siete_dias/Antonio-Pasquali-TV-Guri-quieren_0_835116482.html.

15 Reiteramos: VENEVISIÓN (Gustavo Cisneros), RCTV (Marcel Granier) y TELEVEN (Omar Camero Zamora), según share y rating.

16 Concepto geopolítico que promueve la lucha de los pueblos por la paz, autodeterminación, respeto por los derechos humanos y la justicia social. Para mayor información, se recomienda navegar en <http://www.telesurtv.net/>

de difusión del pensamiento por cualquier medio" (art. iv). Solamente seis meses después, en diciembre de 1948, se haría lo propio en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH).

Posteriormente, en 1969, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), base del sistema judicial interamericano, reconoció la libertad de pensamiento y de expresión en su artículo 13.¹⁷ Luego, tanto la Declaración de Chapultepec de 1994, en sus principios 1 y 2, como la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada en 2000 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), insisten en el reconocimiento de la libre expresión como derecho fundamental, ligado a cualquier sociedad libre y democrática¹⁸. La Carta Democrática Interamericana de 2001 reconoce, en su artículo 4, párrafo 1, la fundamentalidad de la libertad de expresión y de prensa para el ejercicio de la democracia.¹⁹

La multiplicidad de estos ordenamientos en torno a la libre expresión, así como los altos estándares que fijan para su protección, determina que el sistema interamericano sea "probablemente el sistema internacional que [le] da mayor alcance y [la] rodea de mejores garantías".²⁰

Desde su opinión consultiva sobre la propuesta de colegiación obligatoria de periodistas en Costa Rica, la CIDH manifestó que la libertad de expresión es una "piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática",²¹ y que como tal se trata de un derecho compuesto de dos dimensiones distintas: la primera es la individual, que gira en torno al sujeto titular del derecho en función de su expectativa de difundir informaciones, pensamientos, ideas y opiniones, y la segunda es la social, cuyo enfoque se encuentra en el derecho de la colectividad a recibir esas informaciones, pensamientos, ideas y opiniones²². Por tanto, una restricción directa o indirecta de la dimensión individual de la libertad de expresión representaría, en la misma medida, una lesión a la expectativa colectiva de recibir diversos puntos de vista. La dimensión de la libertad de expresión que guarda más estrecha relación con la pluralidad de ideas es la dimensión social, puesto que en ésta la expectativa esencial se corresponde con la posibilidad de encontrar en el espacio público una diversidad de informaciones, expresiones y opiniones. No obstante, ello no debe dar pie a olvidar el hecho de que tanto la expresión como la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, como lo ha considerado la Corte Interamericana; por tanto, una restricción

17 El texto de la disposición es el siguiente: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

18 El texto del principio 1 de la Declaración del 2000 es el siguiente: "La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática".

19 El texto de la disposición es el siguiente: "Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa".

20 Organización de los Estados Americanos, "Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Washington, D.C., 2009, pp. 1-2.

21 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, San José, Costa Rica, 1985, párr. 70.

22 *Ibidem*, párr. 30.

a la divulgación representará directamente, y en la misma medida, un menoscabo al derecho a expresarse libremente.²³

En posteriores ocasiones, la COIDH tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la especial protección a la libertad de expresión de quienes ejercen el periodismo²⁴ y sobre la situación particular de los medios de comunicación como vehículos para el ejercicio de esta libertad.²⁵ De esta manera, se pudo constatar la relación entre sociedades democráticas, libertad de expresión y pluralismo: la pluralidad de medios es indispensable para la materialización de la libertad de expresión.²⁶ Esta exigencia fue una respuesta a una de las patologías de la democracia, que es el control privado de la información a través de la propiedad monopólica de los medios de comunicación.²⁷

Con estos estándares, al Estado le correspondería, entonces, no solamente el deber de “minimizar las restricciones a la circulación de la información, sino también [de] equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo”.²⁸ El Estado estaría obligado a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pluralismo de medios e informativo en las distintas áreas comunicacionales, como prensa, radio y televisión, a través del establecimiento de leyes y la implementación de políticas públicas dirigidas a tal fin, que es de interés público.²⁹

Estos principios y postulados se contraponen a la hegemonía comunicacional del Estado venezolano, que “califica como país con mínimo desarrollo democrático”, según los resultados de los indicadores Konrad-Adenauer-Stiftung.³⁰ En sus 11 recomendaciones, se sugiere “1. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles, y 5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa”.

4. Situación actual de las políticas de comunicación en Venezuela

La CONATEL “fue creada el 5 de septiembre de 1991 mediante el decreto N° 1.828 (Gaceta oficial N° 34.801 del 18 de septiembre del mismo año), adscrita al Despacho del Ministerio de Transporte y Comunicaciones actual MIPPCI, con rango de Dirección General Sectorial y función de Servicio Autónomo con autonomía de gestión administrativa, financiera y presupuestaria”. Es una institución que se crea en el segundo mandato de Carlos Andrés Pérez, en el marco de los

23 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 5 de febrero de 2001, párr. 65.

24 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2004.

25 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ríos y otros vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2009.

26 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-5/85*, op. cit., nota 16, párr. 34.

27 Luigi Ferrajoli, *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, Trotta, Madrid, 2009, p. 63.

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel vs. Argentina*, fondo, reparaciones y costas, San José, 2008, párr. 57.

29 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2015, párr. 145.

30 Konrad-Adenauer-Stiftung, *Índice de desarrollo democrático de América Latina. Informe regional*, Konrad-Adenauer, Montevideo, 2015.

procesos de descentralización y de cambios institucionales orientados por la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE).

En 2000 se adoptó la *Ley Orgánica de Telecomunicaciones* (LOTEL), en la que se preveía, entre otras acciones, la creación de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), así como la transformación de las concesiones y permisos otorgados anteriormente en habilitaciones administrativas o concesiones establecidas en la propia LOTEL, en su artículo 210. De acuerdo con esta ley, las concesiones otorgadas antes de la entrada en vigencia de la nueva legislación surtían sus efectos en los términos y plazos en que hubieran sido otorgadas, aunque los titulares de dichas concesiones tenían que sujetarse al procedimiento de transformación previsto por la norma para su renovación.

Las políticas de comunicación en Venezuela tienen, más allá de la reglamentación, un fuerte componente político. Si, por una parte, se reglamenta, por la otra se aplica a la conveniencia según sea el caso, entendidas como el mecanismo institucional, dispuesto en leyes y reglamentos, para el control de las telecomunicaciones, por medio del cual se logra limitar el uso y evitar el abuso de los medios masivos de comunicación social.

En abril de 2008 existían en Venezuela 265 medios de comunicación comunitarios formalmente habilitados, de los cuales 229 eran estaciones de radiodifusión sonora y 36 eran televisoras. Todos recibieron su habilitación correspondiente a partir de 2002.³¹

	AM	FM	Total
Hasta 1998	209	413	622
Desde 1999	64	109	173
Total	273	522	795

Fuente: CONATEL. Datos procesados por Luisa Torrealba y Freya León/ININCO-UCV

Este es el estado actual del espacio radioeléctrico en Venezuela y las petitorias de los medios privados. Se realiza una transcripción extensa, debido a su pertinencia en el estado actual de las concesiones radioeléctricas y las acciones de CONATEL:

Actualmente, 70% de las emisoras están sin concesión. CONATEL ha sacado del aire de forma arbitraria a varias por esta razón, tal como ha sucedido con la emisora Infinita 90.9 FM en Barinas, Máxima 106.1 FM y Radio Chacarita 103.7 FM, ambas del estado Táchira, según casos registrados por la organización Espacio Público.

Los promotores de la exigencia señalan que “no existe pluralidad y diversidad en el otorgamiento de concesiones para los medios radioeléctricos”, por cuanto los procesos no se rigen mediante criterios claros sino políticos, dándose

31 La línea de investigación comunicación política y políticas públicas de comunicación del Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO), de la Universidad Central de Venezuela, y forma parte de los aportes del Observatorio ININCO de la Cultura y la Comunicación.

el caso de existir cerca de 200 medios con concesiones vencidas, muchos de los cuales han entregado la documentación requerida y sin embargo se les mantiene en un limbo que induce a los mismos a autocensurarse para evitar que no se les renueve su licencia.

Otra de las exigencias que está en la misiva entregada a CONATEL es el restablecimiento de la señal de RCTV, de cumplimiento con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Ya ha sido claramente comprobada la violación a la libertad de expresión con la no renovación a la concesión de este medio, la cual fue realizada como castigo a su línea editorial", precisan las organizaciones. Además, solicitan que se le permita concursar en condiciones de igualdad para obtener una frecuencia radioeléctrica.

El director de CONATEL, William Castillo, reconoció el 30 de junio de 2015 que "legalmente" 1060 sitios han sido bloqueados en Internet por requerimiento de otras autoridades, sin especificar mayores motivos. "Esto evidencia la discrecionalidad con la que el organismo ejecuta sus acciones y pone en tela de juicio la pluralidad, libertad y democracia en la administración del entorno digital venezolano", señalan las organizaciones.³²

5. El caso RCTV

A continuación, se hará referencia somera a los hechos que constituyeron el caso, las alegaciones de las partes intervinientes en el proceso ante el tribunal y la decisión adoptada, especialmente en cuanto al ejercicio de la libertad de expresión a través de medios de comunicación.

5.1 Los hechos del caso

Radio Caracas Televisión (RCTV) funcionaba como estación de televisión abierta en VHF (*very high frequency*) con cobertura nacional en Venezuela desde 1953, cuando obtuvo por primera vez la concesión para transmitir su programación a través del espectro electromagnético, con la Ley de Telecomunicaciones de 1940. Luego, en 1987 se emitió el *Decreto 1.577* que contenía un nuevo *Reglamento sobre Concesiones para Televisoras y Radiodifusoras*. Con base en esta norma, se renovó a RCTV la concesión correspondiente por 20 años; es decir, al concluir el 27 de mayo de 2007. Hasta 2006 RCTV tenía el primer lugar de preferencia (28% del *Share* contra 27% de Venevisión).³³

32 Para mayores detalles, revisar "Exigieron a CONATEL respuesta inmediata sobre concesiones de frecuencias radioeléctricas", *El Nacional*, Consultado el 21 de abril 2016 en http://www.el-nacional.com/libertad_de_expresion/Exigieron-Conatel-concesiones-frecuencias-radioelectricas_0_833916738.html.

33 Resulta llamativo que la señal oficial que ocupó el lugar de RCTV, el canal TVES, pese a contar con la misma red de transmisión de la televisora que salió del aire, lo cual le garantizaba una cobertura nacional, apenas alcanzara 2% en 2008. Los principales canales privados de cobertura nacional, Venevisión y TELEVEN, subieron siete y dos puntos respectivamente en el año 2008, lo cual puede interpretarse como una captura de audiencia tras el cese de RCTV. La baja sintonía de TVES, por otro lado, evidencia un claro fracaso en la política comunicacional oficial. Si bien logra hacerse de la señal más antigua del país, la población no sigue su programación de forma masiva. Cfr. Carlos Arcila y Mabel Calderín (coord.), *Avances de la Investigación de la Comunicación en Venezuela*, Investigadores venezolanos de la comunicación, INVECOM, Caracas, Venezuela, 2011, p. 194.

Luego, entre diciembre de 2001 y abril de 2002 se produjo una movilización social de algunos sectores frente a diversas políticas del gobierno venezolano, lo que incluyó convocatorias a paro nacional, marchas y manifestaciones, principalmente en la capital, Caracas. El punto de quiebre, sin embargo, se dio el 11 de abril de 2002, cuando comandantes de la Fuerza Armada desconocieron a Hugo Chávez Frías como Presidente de la República, cargo al que renunció, según manifestó el Gral. Lucas Rincón a la población el día siguiente. Así se constituyó el autodenominado "Gobierno de Transición Democrática y de Unidad Nacional".³⁴ En concreto, durante el golpe de Estado diversos medios privados de comunicación, incluido RCTV, facilitaron un escenario de "falta de información" en que se ubicó a la sociedad venezolana sobre los hechos que ocurrían³⁵, así como su utilización como herramienta política dentro de la crisis³⁶, de manera que "parecía que intentaba[n] negar esa realidad"³⁷.

Con posterioridad al golpe de Estado, la relación del Estado con los medios de comunicación sufrió una tensión progresiva que se reflejó en múltiples pronunciamientos oficiales de funcionarios estatales que tildaron de "fascistas", "enemigos del pueblo de Venezuela" y de "terroristas" a los medios de comunicación, incluido a RCTV y sus directivos.³⁸ A partir de entonces, se actualizó un "contexto marcado por un discurso insistente por parte del gobierno venezolano que acusaba a los medios de comunicación privados, entre ellos RCTV, de ser enemigos del pueblo, 'golpistas' y 'fascistas'", todo lo cual se enmarcó, a su vez, en un "'ambiente de intimidación' generado por las declaraciones de altas autoridades estatales en contra de medios de comunicación independientes".³⁹ En particular, desde 2002 y todavía hasta abril de 2007, diversos funcionarios públicos, incluidos el propio Presidente de la República y ministros de Estado, realizaron varias declaraciones públicas en el sentido de que 1) se ordenó la revisión de las concesiones de los canales de televisión que apoyaron "el golpe", así como el análisis y observación permanentes de su programación; 2) habría algunas televisoras que cambiaron su línea contraria al gobierno, pero otras que seguirían en un "plan imperialista", y 3) no le serían renovadas las concesiones al "canal golpista de televisión que se llamó Radio Caracas Televisión", puesto que "no se va a tolerar [...] ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo, contra el pueblo, contra la nación, contra la independencia nacional, contra la dignidad de la República".⁴⁰

A pesar de que RCTV solicitó en 2002 a la CONATEL que su título de concesión fuera transformado al régimen jurídico que marcaba la LOTEL, aquella no dio respuesta al canal

34 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela 2003*, Washington, D.C., 2003, párrs. 76-86.

35 Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Comunicado de prensa N° 23/02. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos finaliza su visita a la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, 10 de mayo de 2002, párr. 10.

36 Cfr. "Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2002*, Washington, D.C., 2002, párr. 225.

37 Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, *Entre el estruendo y el silencio. La crisis de abril y el derecho a la libertad de expresión e información*, Caracas, 2002.

38 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ríos*, op. cit., nota 22, párr. 127.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Granier*, op. cit. nota 26, párrs. 60-61.

40 *Ibidem*, párrs. 75-84.

hasta marzo de 2007, ordenando la extinción del procedimiento administrativo en virtud de la decisión del Estado de no renovar la concesión para reservarse, de forma soberana, el uso y la explotación de esa porción del espectro radioeléctrico, con la finalidad de "permitir la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos" mediante la creación de un canal público de televisión abierta".⁴¹ Contra esta decisión se presentaron diversos procesos judiciales en diferentes sedes, desde la administrativa, la constitucional, hasta la vía penal.⁴² De forma relevante, en sede constitucional, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) decidió, en el marco de dos acciones de amparo constitucional en conjunto con medidas cautelares innominadas, que se traspasara temporalmente a CONATEL el uso de los bienes propiedad de RCTV, de manera que aquélla acordara su uso a favor de la Fundación Televisora Venezolana (TVes), puesto que, de no hacerlo así, se violentaría el derecho de los demandantes a obtener un servicio público de calidad.⁴³ En contraposición, ninguno de los procedimientos iniciados a petición de RCTV, salvo las denuncias penales, ha sido resuelto hasta la fecha.

5.2 Las alegaciones de las partes del caso

Tanto la representación de las víctimas como la Comisión Interamericana violaron el artículo 13 de la CADH, y así lo decidió esta última en su informe de fondo,⁴⁴ antes de enviarlo a la Corte, por haberse vulnerado el derecho a la libertad de expresión de los peticionarios, derivado de la decisión de no renovar la concesión a RCTV sobre el uso del espectro electromagnético.

En concreto, la representación de las víctimas y la CIDH hicieron planteamientos en torno a que 1) la asignación de permisos o licencias de radio y televisión a medios de comunicación tiene un impacto significativo en la libertad de expresión, puesto que actualmente una gran parte del periodismo se ejerce a través de ellos; 2) los procedimientos de asignación y renovación de concesiones debe estar regulado por ley de forma transparente y con criterios objetivos, claros, imparciales y compatibles con una sociedad democrática, y 3) el otorgamiento o el retiro de concesiones con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a medios de comunicación a partir de sus líneas informativas constituye una restricción indirecta a la libertad de expresión, lo que genera a su vez un "efecto de silenciamiento en otros medios de comunicación que impacta severamente en la libertad de expresión en su dimensión social".

Además, la representación de las víctimas agregó un alegato en el sentido de que, de acuerdo con la LOTEL y demás normas internas, RCTV tenía derecho a que se le renovara automáticamente su título de concesión por 20 años más a partir de mayo de 2007, fecha en que expiraba la anterior concesión otorgada bajo el régimen del decreto 1.577. De no compartirse este argumento, se alegó que al menos le correspondía a RCTV un "derecho

41 *Ibidem*, párrs. 87-93.

42 *Ibidem*, párrs. 94-100, 103-106, 107-111 y 114-116.

43 *Ibidem*, párrs. 94-100.

44 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe No. 112/12, Caso 12.828, Marcel Granier y otros respecto de Venezuela*, Washington, D.C., 2012, párr. 165.

de preferencia” para un nuevo procedimiento de renovación de concesión, el cual no fue respetado por el Estado venezolano.

Por su parte, el Estado argumentó que 1) el espectro radioeléctrico es un bien de dominio público cuya titularidad pertenece exclusivamente al Estado, por lo cual su explotación es una actividad de interés general, de ahí que le corresponda de forma soberana un poder discrecional para administrarlo mediante la concesión de habilitaciones administrativas o títulos; 2) entre las razones para no renovar la concesión a RCTV estaban, por un lado, las de cumplir con la exigencia de crear una “verdadera ventana de expresión democrática popular donde tienen cabida todas las voces y las opiniones de todos los sectores, sin hacer distinción de la tendencia política”, como lo fue Tves, y, por otro lado, la del permanente incumplimiento de las leyes venezolanas por parte de RCTV, dada la existencia de una “constante tergiversación de los hechos, ocultamiento de datos y manipulación de las declaraciones ofrecidas a la ciudadanía” en su programación, afectando con ello el “derecho de la colectividad a encontrarse informada de forma veraz, oportuna y equilibrada”, y 3) el señalamiento de que se castigó a RCTV por su línea informativa queda desmentido por el hecho de que a otras televisoras igualmente “críticas y golpistas al gobierno” les fueron renovadas sus concesiones, como a VENEVISIÓN.

5.3 La decisión del tribunal y la reacción judicial interna

La Corte Interamericana analizó los alegatos de las partes intervinientes en sus consideraciones, que estructuró en tres apartados.

En el primero, la CIDH reconstruyó el desarrollo jurisprudencial en materia de libertad de expresión. Recordó su primer pronunciamiento en el tema, cuando sostuvo que esta libertad es la “piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”.⁴⁵ En este sentido, la pluralidad de medios y de informativas constituiría una garantía efectiva de la libertad de expresión,⁴⁶ de donde emerge, entonces, el deber del Estado de proteger y garantizar tanto la minimización de restricciones a la información, como el equilibrio en la participación⁴⁷ prohibiendo las exclusiones *a priori*.⁴⁸

Enseguida, se estableció que los “medios de comunicación son, generalmente, asociaciones de personas que se han reunido para ejercer de manera sostenida su libertad de expresión”, por lo que son “mecanismos” que sirven al ejercicio de este derecho.⁴⁹ De ahí, entonces, que las acciones u omisiones que impliquen una restricción a la libertad de expresión afectan no solamente a la “persona jurídica que constituye un medio de comunicación, sino también a la pluralidad de personas naturales [...] que realizan actos de comunicación a través de la misma”. Por tanto, es necesario evaluar la forma en que la persona contribuye con la “misión comunicacional” del

45 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-5/85*, op. cit. nota 16, párr. 70.

46 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Herrera Ulloa*, op. cit. nota 21, párr. 116.

47 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel vs. Argentina, fondo, reparaciones y costas*, San José, 2008, párr. 57.

48 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-5/85*, op. cit. nota 16, párr. 34.

49 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Granier*, op. cit. nota 26, párr. 148.

medio de comunicación que se trate, a fin de determinar si el acto que afecta a éste puede también vulnerar o no el derecho a la libre expresión de aquélla.⁵⁰

Asimismo, la COIDH dejó asentados tres criterios importantes en la materia: 1) se "reconoce la potestad y necesidad que tienen los Estados para regular la actividad de radiodifusión", que comprende tanto la regulación de las concesiones, renovaciones o revocaciones de las licencias, como la planificación e implementación de políticas públicas sobre esta actividad; 2) dado que el espacio radioeléctrico es un muy escaso, se requiere asegurar que se halle representada una diversidad de visiones o posturas informativas o de opinión, lo cual no se mide a partir de la cantidad de medios de comunicación, sino de que la información transmitida sea efectivamente diversa, y 3) en todo caso, la regulación de las licencias relativas a la radiodifusión debe contener criterios objetivos que eviten la arbitrariedad, y establecer las salvaguardas y garantías del debido proceso que cada Estado determine necesarias con el fin de "evitar el abuso de controles oficiales y la generación de posibles restricciones indirectas".⁵¹

En el segundo apartado, el tribunal consideró que el derecho internacional no contempla la existencia de un derecho a la renovación automática de las concesiones de radiodifusión, como fue planteado por la representación de las víctimas. A su vez, en el caso de una pretendida preferencia en la asignación de estas concesiones, se consideró que ello dependería de su estipulación en una norma interna aplicable, por lo que la COIDH, como órgano internacional, no está llamada a conocer de este tipo de alegaciones.

En el último apartado, la Corte estableció que la finalidad declarada que persiguió el Estado venezolano al decidir reservarse soberanamente el espacio electromagnético no solamente era legítima, sino imperiosa, puesto que se trataba de la "democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos".⁵² No obstante, ante las alegaciones de la CIDH y de la representación de las víctimas, y luego de estudiar las declaraciones y señalamientos por parte de funcionarios públicos en el sentido de advertir a los canales de televisión que cambiaran su línea editorial o no se les renovarían su concesión, la COIDH halló que "la finalidad declarada no era la real y que sólo se dio con el objetivo de dar una apariencia de legalidad a las decisiones". De cualquier manera, enfatizó que "no es posible realizar una restricción al derecho a la libertad de expresión con base en la discrepancia política que pueda generar una determinada línea editorial a un gobierno", pues es justamente cuando la información o las ideas que se difunden son consideradas como ofensivas o ingratas para el Estado o cualquier sector de la población cuando esta libertad reviste una especial importancia.⁵³

Con base en tales consideraciones, el tribunal concluyó que 1) los hechos del caso "implicaron una desviación de poder, ya que se hizo uso de una facultad permitida al Estado con el objetivo de alinear editorialmente al medio de comunicación con el gobierno"; 2) dicha desviación de poder generó una afectación en ambas dimensiones de la libertad de expresión: la individual por lo que hace a RCTV, y la social en tanto la población venezolana

50 *Ibidem*, párr. 151.

51 *Ibidem*, párrs. 165, 170-171.

52 *Ibidem*, párrs. 187-188.

53 *Ibidem*, párrs. 194-196.

se vio privada de tener acceso a la línea editorial crítica que ofrecía la televisora, y 3) se configuró, por tanto, una restricción indirecta a la libertad de expresión por obstaculizar la comunicación y circulación de las ideas y opiniones, al decidir el Estado que se reservaría la porción del espectro, impidiendo la participación de RCTV como voz crítica al gobierno, en la renovación de su concesión.⁵⁴ Con ello, el tribunal ordenó el restablecimiento de la concesión a RCTV, devolverle los bienes objetos de medidas cautelares y la “apertura de un procedimiento abierto, independiente y transparente para el otorgamiento de la frecuencia del espectro electromagnético”.⁵⁵

Frente a esta decisión, la Procuraduría General de la República, a través del viceprocurador, presentó el 9 de septiembre de 2015 una “acción de control de convencionalidad” contra la sentencia de la COIDH dictada en el caso de RCTV. Mediante dicho recurso, se solicitó al Tribunal Supremo de Venezuela (TSJ) declarar la inejecutabilidad de la sentencia cuestionada, alegándose, en esencia, que era “materialmente imposible” ejecutar la sentencia de la COIDH “sin incurrir a su vez en violación de derechos constitucionales de los trabajadores del periodismo que hacen vida en el canal de televisión que hoy en día ostenta el uso de la frecuencia radioeléctrica correspondiente al canal 2”, es decir, Tvés, y que hasta el 27 de mayo de 2007 estuvo concesionada a RCTV.

Al día siguiente, la Sala Constitucional resolvió la acción intentada declarando la inejecutabilidad de la sentencia de la COIDH, básicamente por implicar una violación a los principios de soberanía nacional, autodeterminación de los pueblos y de no injerencia en los asuntos internos del Estado, así como por ser contradictoria y contar con una motivación insuficiente, en “franca violación” a la CADH, a la Constitución venezolana y a otros instrumentos internacionales; constituyó así “una grave afrenta a la Constitución [...] y al propio sistema de protección internacional de los derechos humanos”.⁵⁶

La sentencia del TSJ es de alto contenido político, pues no bastó con no resolver siquiera lo alegado por la Procuraduría, sino que incluso llegó a sugerirle al gobierno nacional el envío del fallo a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) para que ésta pudiese analizar una “presunta desviación de poder” por parte de los jueces de la COIDH.

Finalmente, téngase presente como uno de los antecedentes de esta decisión de la Sala Constitucional, incluso considerado por su sentencia, la denuncia que hizo el Estado venezolano de la Convención Americana mediante comunicación del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores al secretario general de la OEA el 10 de septiembre de 2012.⁵⁷ Dicha denuncia comenzó a surtir efectos un año después, y por ella Venezuela abandonó el sistema interamericano. A partir de septiembre de 2013, dejaron de tener efectos las obligaciones internacionales derivadas de la CADH.

54 *Ibidem*, párrs. 197-199.

55 *Ibidem*, resolutivos 15-16.

56 Tribunal Supremo de Justicia, *Expediente N°. 15-0992*, Sala Constitucional, Caracas, 2015, decisión punto 5.

57 Cfr. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, *Denuncia y salida de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Imprenta Nacional, Caracas, 2012, pp. 27-47.

6. Conclusiones: las patologías de la democracia venezolana, entre la hegemonía comunicacional gubernamental y el control privado de la información

Primeramente, se puede afirmar que la Corte Interamericana está en proceso de consolidación de una línea jurisprudencial en materia de libertad de expresión, la cual va desde su primer pronunciamiento en el tema, en 1985, y llega hasta este punto con la sentencia del caso RCTV de 2015. Son 30 años de construcción jurídica en torno a una de las libertades de mayor preocupación para consolidar las inestables democracias latinoamericanas.

No obstante, hay cuestiones que no han sido justamente dimensionadas por el tribunal interamericano y que adquieren una particular relevancia en un contexto como el venezolano, en el que se hace patente un doble control de la información: por un lado, la hegemonía comunicacional que ejerce el gobierno al controlar de forma directa e indirecta el flujo de información que circula; por otro, el control privado de la información que ejercen los medios privados de comunicación. Es indispensable denunciar que ambas cuestiones son las patologías actuales que mayor amenaza representan para la democracia.⁵⁸

En cuanto al control hegemónico de la comunicación por parte del gobierno, se dice que es tanto directo como indirecto. Es control directo porque al gobierno venezolano le corresponde la titularidad de los medios de comunicación públicos; por tanto, en aquél recaen todas las tareas y funciones de dirección de estos medios. Esta situación es reflejo de una muy típica y difundida confusión entre intereses gubernamentales e interés público. Tal confusión, por más aceptada que sea, en realidad resulta problemática, pues impide entender que un gobierno —y sus intereses— se sostienen y conforman por una mayoría electoral, mientras que el ámbito de lo público es mucho más amplio en tanto que abarca las voces y los puntos de vista más disímiles y contrapuestos, e incluso contrarios a las mayorías que ejercen las funciones de gobierno.

Por otra parte, la hegemonía gubernamental en el control de la información también es indirecta, ya que el gobierno, a través de sus órganos, regula el flujo de la información comunicada por los medios privados. Lo sucedido en el caso de RCTV es una muestra de este tipo de control indirecto, cuyo efecto simbólico se traduce en la intención de influir —positiva o negativamente— en las líneas editoriales de las televisoras, estaciones de radio y prensa en manos de la propiedad privada. Este control indirecto, aunque justificado cuando busca regular y sujetar a los poderes privados al cumplimiento de la ley, puede degenerar en autoritarismos cuando se ejerce con arbitrariedad y siguiendo líneas de meros intereses gubernamentales. Por ello, los regímenes regulatorios, que incluyen las multas y sanciones, o la concesión o revocación de permisos o autorizaciones en materia de medios de comunicación, deben contar con garantías suficientes e idóneas para impedir que su utilización sirva para castigar o premiar determinadas líneas editoriales.

Ahora bien, respecto del control de la información que sin duda ejercen los medios privados de comunicación, se debe subrayar que existe también una segunda confusión asumida como “natural” en las sociedades liberales y, por ello, raramente cuestionada: se habla de la confusión “ideológica” entre la propiedad privada y la libertad de expresión. Las consecuencias que conlleva esta mezcla de derechos estructuralmente distintos son: primero, la mercantilización del espacio

58 Luigi Ferrajoli, “Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica”, *Democracia y garantismo*, Trotta, Madrid, 2008, pp. 267-277.

público, que se expresa a través de la información, puesto que ésta se convierte en un bien sujeto a las leyes del mercado; el segundo efecto es la relativización y limitación del derecho de informar —cuyos titulares son, en lo individual, quienes se dedican al periodismo—, así como del derecho a informarse —que corresponde, en lo social, a la comunidad en general—, con las reglas que impone un mono, dúo u oligopolio que concentra los poderes económicos de la comunicación.⁵⁹

De acuerdo con lo anterior, es común que se adopte una postura de relación indisoluble entre la propiedad privada de un medio de comunicación y la libertad de expresión. Aquella consiste, en realidad, en un derecho patrimonial, por tanto exclusivo y excluyente, pues pertenece únicamente a las personas propietarias del medio; la última, en cambio, es un derecho fundamental y, en consecuencia, universal, cuya titularidad y ejercicio corresponde —en este contexto— a quienes hacen periodismo en el medio de comunicación.

El derecho patrimonial a la propiedad privada, dada su naturaleza de derecho-poder, puede afectar el ejercicio efectivo del derecho fundamental de informar y a informarse, pues llega a subordinarlo a través de la imposición de intereses comerciales privados. Con ello, el derecho de los periodistas a informar libremente y el derecho de la sociedad a recibir sin manipulación esas informaciones quedan limitados o suprimidos por esta concepción liberal de mera competencia económica entre empresas de la comunicación. Este tipo de control propietario de la información se hizo evidente durante el golpe de Estado de 2002. Como se adelantó, en aquel entonces diversos medios de comunicación, en términos de Sartori, *subinformaron*⁶⁰ a la sociedad venezolana, es decir, simplemente decidieron no informar sobre estos hechos de interés público y de relevancia para formar la opinión pública, de manera que se apropiaron de la información y dispusieron de ella, como se dispone de cualquier bien cuya propiedad se ostenta.

Por ello, para asegurar los dos derechos fundamentales (*de información y a la información*), es necesario introducir y agravar la legislación antimonopólica en materia de telecomunicaciones, pero ello, por sí sólo, es insuficiente. Pensar que con esta regulación bastaría, equivaldría a sostener que aquellos derechos fundamentales se resuelven en una mera competencia entre mercados de la información. En realidad, se requiere apostar por un fortalecimiento más amplio e integral de las garantías de tales derechos.

En primera instancia, a fin de consolidar la normativa antimonopolios, es indispensable sujetar la libertad de empresa a límites legales, en particular a la prohibición de adquirir la propiedad de más de un medio de comunicación, lo que impediría la concentración de la información en poderosos corporativos de la comunicación que tienden, como cualquier poder, a acumularse cada vez más.

Con igual importancia, se debe disolver la confusión entre propiedad privada y libre manifestación del pensamiento. Esta separación puede lograrse a través de la independencia de las redacciones respecto de la propiedad.

Finalmente, el caso de RCTV resuelto por la Corte Interamericana demuestra este doble control de la información en Venezuela: por un lado, los excesos derivados de la hegemonía comunicacional por parte del gobierno; por otro, la apropiación de la información por parte de los medios privados

59 Luigi Ferrajoli, "Las libertades en el tiempo del neoliberalismo", *Democracia y garantismo*, Trotta, Madrid, 2008, pp. 111-112.

60 Giovanni Sartori, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, México, 2001, p. 80.

de comunicación, lo que ocasiona que la libre expresión sea devorada por la propiedad privada y la libre concurrencia económica.

Sin embargo, ni la sentencia de la *CODH* ni la del Tribunal Supremo que declaró la inejecutabilidad de la primera se hicieron cargo de manera suficiente de ambas situaciones, y se limitaron a sostener una u otra posición. En el fondo de la decisión de la *CODH* subyace la concepción liberal de la competencia entre medios, mientras que la idea básica del *TSJ* es la de la defensa de la soberanía nacional a través de la preservación de la posición hegemónica del gobierno en el ámbito comunicacional.

Por lo anterior, es necesario ir más allá de la mera proclamación de una intención, por más genuina que sea. Se debe proteger la libertad de expresión del pensamiento y establecer una relación con una concepción del pluralismo de las opciones comunicacionales. Es indispensable reflexionar sobre las garantías idóneas que aseguren esta pluralidad de informaciones.

No debe olvidarse que los medios de comunicación, públicos y privados, como “sistemas simbólicos”, son instrumentos “estructurantes de comunicación y conocimiento” que cumplen una función política y que tienen la capacidad de imponer o legitimar la dominación mediante el poder simbólico,⁶¹ fundando y contribuyendo a la “domesticación de los súbditos”.⁶² Al contrario, tomarse en serio la libertad de expresión y la pluralidad implica desvincularlas de las leyes de la política y del mercado, de forma que la función que cumplan no sea de dominación, sino que tengan un efecto simbólico de emancipación⁶³ de las conciencias, con lo cual se lograría fortalecer la frágil democracia.

7. Una línea hacia las garantías idóneas para asegurar pluralidad de informaciones

El caso de RCTV es una muestra patente de la situación tan apremiante en que se encuentra la sociedad venezolana, presa frente a los poderes hegemónicos de la comunicación: por un lado, se enfrenta al adoctrinamiento gubernamental a través de su control directo sobre los medios públicos de comunicación; por otro, se ubica en el consumo informativo, regido por las reglas del mercado, que alienta y promueve los medios privados de comunicación. La ciudadanía, entonces, queda desprotegida en este escenario de polarización política y hegemonía comunicacional. Por estas razones, se hace indispensable reflexionar sobre las garantías idóneas que aseguren la existencia y subsistencia de medios autónomos para la pluralidad de informaciones. Una línea en ese sentido puede ser la siguiente:

- 7.1 La principal garantía que se puede implementar para limitar el control gubernamental directo y el indirecto en el flujo comunicativo es la creación y el fortalecimiento de órganos efectivamente autónomos especializados en la supervisión de los medios de comunicación públicos y privados. Esta autonomía técnica, financiera y de gestión no será efectiva en tanto dichos órganos sean conformados mediante procedimientos políticos, o bien cuando

61 Pierre Bourdieu, *Poder, derecho y clases sociales*, Desclée De Brouwer, Bilbao, 2001, pp. 89-94.

62 Max Weber, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1964.

63 Mauricio García Villegas, *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*, Universidad Nacional de Colombia – Penguin Random House, Bogotá, 2014.

sus titulares puedan ser libremente removidos por alguno de los poderes públicos —como el caso de CONATEL, cuyo Consejo Directivo puede ser libremente nombrado o removido en cualquier momento por quien ocupe la Presidencia la República, según el artículo 40 de la LOTEL—. Únicamente a través de esta autonomía real frente a los demás poderes públicos, en particular al gobierno, se puede garantizar la no confusión entre los intereses gubernamentales de informar y el interés general a la información.

7.2 Pero además, a este órgano autónomo regulador no solamente debiera corresponder una competencia orgánica de desarrollar e implementar planes en materia de telecomunicación, sino también, y con especial relevancia, se le debería encomendar una función de garantía del ejercicio libre del derecho de expresión y la libertad de informar de quienes se dedican al periodismo a través de los medios de comunicación públicos y privados.

7.3 Las garantías que tienen la posibilidad de asegurar la independencia tan necesaria de las redacciones pueden ser: a) la promoción e incentivo de la modificación de la naturaleza de las personas jurídicas que adquieren los medios de comunicación para dejar de ser sociedades con ánimo de lucro y, en cambio, constituirse como asociaciones sin fines comerciales y abandonar entonces la idea de que la información es un negocio rentable para sustituirla por una concepción de la función social de la información; b) el financiamiento público de las redacciones en los medios de comunicación, de forma que se minimice su dependencia económica de las inversiones y la publicidad, a partir del reconocimiento de que la labor de informar es de interés general y no privado, y c) la protección legal efectiva que prohíba los despidos injustificados y las interferencias por parte de la propiedad en las redacciones.⁶⁴ El órgano autónomo de garantía al que se hizo referencia líneas arriba tendría una especial función en la tutela de esta separación para hacer efectiva la libre expresión de quienes ejercen el periodismo, sin censura, sin intimidación gubernamental y sin presiones económicas.

Referencias

- ARCILA, Carlos y Mabel Calderín, (coord.), *Avances de la Investigación de la Comunicación en Venezuela*, Investigadores venezolanos de la comunicación (INVECOM), Caracas, Venezuela, 2011.
- BISBAL, Marcelino, (coord.), *Hegemonía y control comunicacional*, ALFA – UCAB, Caracas, Venezuela, 2009.
- BOURDIEU, Pierre, *Poder, derecho y clases sociales*, Desclée De Brouwer, Bilbao, 2001.
- BOYD, Alek, "La hegemonía comunicacional del chavismo", *El País*, Madrid, 30 septiembre de 2013. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/30/actualidad/1380550503_512747.html.
- Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, *Entre el estruendo y el silencio. La crisis de abril y el derecho a la libertad de expresión e información*, Caracas, 2002.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Comunicado de prensa N° 23/02. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos finaliza su visita a la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, 10 de mayo de 2002.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela 2003*, Washington, D.C., 24 de octubre de 2003.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe No. 112/12, Caso 12.828, Marcel Granier y otros respecto de Venezuela*, Washington, D.C., 2012.

⁶⁴ Luigi Ferrajoli, *Principia iuris. Teoría del Derecho y de la democracia*, Tomo 2. *Teoría de la democracia*, Trotta, Madrid, 2011, pp. 408-409.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, San José, Costa Rica, 1985.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 5 de febrero de 2001.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2004.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Kimel vs. Argentina*, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Ríos y otros vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, San José, Costa Rica, 2015.
- FERRAJOLI, Luigi, “Las libertades en el tiempo del neoliberalismo”, *Democracia y garantismo*, Trotta, Madrid, 2008.
- FERRAJOLI, Luigi, “Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica”, *Democracia y garantismo*, Trotta, Madrid, 2008.
- FERRAJOLI, Luigi, *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, Trotta, Madrid, 2011.
- FERRAJOLI, Luigi, *Principia iuris. Teoría del Derecho y de la democracia*, Tomo 2. *Teoría de la democracia*, Trotta, Madrid, 2011.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, *La eficacia simbólica del derecho. Sociología política del campo jurídico en América Latina*, Universidad Nacional de Colombia – Penguin Random House, Bogotá, 2014.
- Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, Gobierno Bolivariano de Venezuela, Caracas. Consultado en <http://www.minci.gob.ve/el-ministerio/>.
- GRAMSCI, Antonio, *Cuadernos desde la cárcel*, Ediciones Era, México, 1981.
- GRUPPI, Luciano, *El concepto de hegemonía en Gramsci*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1978.
- Instituto de Investigaciones de la Comunicación (ININCO), *La línea de investigación comunicación política y políticas públicas de comunicación*, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, Índice de desarrollo democrático de América Latina. *Informe regional*, Konrad-Adenauer, Montevideo, 2015.
- Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos*, Gaceta Oficial N° 39 610 del 7 de febrero de 2011.
- Ley Orgánica de Telecomunicaciones*, Gaceta Oficial N° 39 610 del 7 de febrero de 2011. Disponible en <http://www.conatel.gob.ve/ley-organica-de-telecomunicaciones-2/>.
- MARISCAL OROZCO, José Luis, “La construcción de la hegemonía en la definición del valor en el arte popular”, *Gestión Cultural*, núm. 12, Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, Michoacán, México, 2005.
- MARTÍNEZ, José Gregorio, “Hegemonía comunicacional extiende frontera”, *La Verdad*, Caracas, Venezuela, 14 julio, 2013.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, *Libro blanco sobre RCTV*, MINCI, Caracas, Venezuela, 2007.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, *Denuncia y salida de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Imprenta Nacional, Caracas, 2013.
- PARRA, Luz Neira, “Hacia la instauración de una nueva política comunicacional del Estado venezolano”, *Razón y Palabra*, núm. 69, CEM, México, año 14, julio- septiembre 2009.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2002*, Washington, D.C., 2002.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 2009.
- RODRÍGUEZ COSTA, Jolguer, “Antonio Pasquali: comunicólogo | La TV es como el Guri: quieren verle el fondo”, *El Nacional*, Caracas, Venezuela, 24 de abril de 2016.
- SIA, *Abril, Memorias de un golpe de Estado. Cronología 11, 12, 13, y 14 de 2002*, MINCI, Caracas, Venezuela, 2012.
- SARTORI, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, México, 2001.
- SCHULIAQUER, Iván, *El poder de los medios. Seis intelectuales en busca de definiciones*, Ediciones Capital Intelectual, Buenos Aires, 2014.
- TELESUR, *La nueva televisión del sur*, Caracas. Consultado en <http://www.telesurtv.net/>
- Tribunal Supremo de Justicia, *Expediente N°. 15-0992*, Sala Constitucional, Caracas, 2015.
- WEBER, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1964.