



Estándares para el relacionamiento de gobernantes con periodistas y medios de comunicación



ASAMBLEA GENERAL
GENERAL ASSEMBLY
OCT 17-20 2024

Estándares para el relacionamiento de gobernantes con periodistas y medios de comunicación

Elaborado por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en consulta con organismos internacionales, entidades de prensa, comunicadores y empresas periodísticas de las Américas, como un aporte al fortalecimiento institucional y a la libertad de expresión en el continente.





ÍNDICE

Introducción /7

Capítulo 1. Principios generales /11

Capítulo 2. Transparencia y acceso a la información pública

2.1. Definición y alcance /16

2.2. Evolución en América /17

2.3. Estándares /18

Capítulo 3. No premiar, no castigar

3.1. El principio y la intención /20

3.2. Comunicación de los actos de gobierno /21

3.3. Conferencias de prensa de gobernantes /22

3.4. Acreditación de periodistas /23

Capítulo 4. Vocerías de gobierno

4.1. Qué es una vocería /26

4.2. Qué función cumple una vocería /26

4.3. Qué cualidades debe reunir /27

4.4. Informar, no proteger /27

4.5. Cómo se la concibe en la región /28

4.6. Seguridad en el ejercicio de la actividad /29

4.7. Guía de buenas prácticas /30

Principios /34



Introducción

Las relaciones entre quienes gobiernan y el periodismo nunca han estado exentas de tensiones. Es natural que así ocurra, ya que es función de la prensa contribuir al control ciudadano de las acciones de quienes ejercen el poder de un Estado. Y en esa tarea se producen fricciones respecto de la publicidad de los actos de gobierno, en especial cuando el periodismo cumple su misión de investigar hechos eventualmente ilegales, irregulares o contrarios a la ética que cabe esperar de mandatarios y funcionarios.

En los últimos años, esa interacción derivó en algunos países en una abierta confrontación, con discursos oficiales que estigmatizan el trabajo periodístico y que llegan a calificar a la prensa como enemiga del pueblo. Esto suele ser sólo el preámbulo para la censura directa, persecuciones, deportaciones y encarcelamiento de comunicadores y directivos de medios de información.

Las restricciones para acceder a información en manos del Estado afectan el derecho ciudadano a informarse y a ejercer el control de los gobernantes. Y la violencia verbal no sólo representa un agravio para el personal de prensa, sino que con creciente frecuencia termina avalando el accionar de grupos criminales que atentan contra periodistas y empresas editoriales.

El deterioro democrático que se vive en diversos puntos del planeta, y que en ciertos países de América Latina ha desencadenado en una deriva autocrática o llevó al retorno liso y llano de regímenes dictatoriales, ha sido acompañado en todos los casos por limitaciones a las libertades de expresión y de prensa y también por trabas al acceso a la información pública. Cuando aquellas se debilitan y los gobiernos apelan a la cultura del secretismo, se avanza luego en el avasallamiento de otros derechos humanos, por lo que es vital que la ciudadanía permanezca alerta y reclame transparencia como condición de gobernabilidad.

Ningún gobernante puede proclamarse defensor de las libertades, de la democracia, de la institucionalidad si no reconoce las libertades de expresión y de prensa. Porque democracia implica control ciudadano de las acciones de quienes desempeñan una función de poder. Y la prensa es una aliada imprescindible para que la sociedad pueda ejercer ese control.

Del mismo modo, ningún gobernante puede proclamarse demócrata, defensor de la libertad y de la soberanía del pueblo que es esencia de una república si practica el secretismo y no garantiza el libre acceso a la información pública. Y ello incluye cumplir con la obligación de dar publicidad a los actos de gobierno sin condicionar con ello la

línea periodística de los medios de comunicación y someterse de manera periódica a ruedas de prensa sin condicionamientos de ninguna índole, más allá del vínculo directo que se intente por redes sociales u otros mecanismos.

La distinción es clara: quien silencia, quien censura, quien persigue al periodismo y castiga la libre expresión ciudadana no habita el campo democrático, sino que va camino a una autocracia.

No se trata de posiciones ideológicas, sino de compromiso con la democracia. Si este compromiso existe, podrá haber gobernantes más de izquierda o más de derecha; que promuevan mayor o menor intervención del Estado; que confíen en el valor de las regulaciones públicas o en las fuerzas del mercado. Pero nadie debería hablar en nombre de la soberanía popular y en la práctica mostrarse intolerante a toda crítica y refractario a la imprescindible transparencia en la administración pública.

Sobre este punto, vale reiterar un principio que no por obvio es menos necesario reiterar una y otra vez: gobernantes, funcionarios, legisladores, jueces o empleados de la administración pública y empresas estatales no son dueños de la información que generan o a la que acceden; son garantes de que la ciudadanía pueda acceder a ella de manera simple, rápida y gratuita. Las excepciones a este principio deben haber sido establecidas por ley y la norma que así lo consagra debe estar fundamentada en razones que cumplan con los estándares internacionales en la materia.

En relación con las libertades de expresión y de prensa, vale la misma aclaración: el ejercicio de estas no es una concesión de las autoridades sino un derecho inalienable del pueblo, como veremos más adelante al analizar la Declaración de Chapultepec.

Las dos aclaraciones anteriores marcan un límite infranqueable para quienes pretenden ejercer una función pública en el marco de la institucionalidad. Porque quien llega al poder por el voto ciudadano debe partir de la base de que fue elegido para representar a la sociedad, para producir los cambios que propuso a la comunidad que lo consagró, pero saber también que eso no lo convierte en un ser superior, no lo hace inmune a la crítica ni le otorga un derecho de impunidad.

Por el contrario, funcionarios electos, legisladores, magistrados y hasta empleados de menor nivel de los distintos estamentos estatales deben ser siempre conscientes de que los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Y el trabajo del periodismo es informar, no proteger al funcionario del escrutinio social.

Ciudadanía activa, prensa libre y gobiernos abiertos y tolerantes a la crítica son esenciales para mejorar la institucionalidad en la región.

El objetivo de estos Estándares para el relacionamiento de gobernantes con periodistas y medios de comunicación es aportar pautas normativas y de conducta a aplicar

para fomentar un mejor vínculo en esa interacción y fortalecer en paralelo el entorno institucional en la región.

Nos inspiramos para ello en el Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores y medios de comunicación, presentado en 2023 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), luego de un proceso de consultas con organismos de seguridad y organizaciones de la sociedad civil y de defensa de la libertad de expresión, entre ellas la SIP.

Asimismo, consideramos documentos que sobre la materia elaboraron gobiernos hispanoamericanos, empresas y agencias de asesoramiento corporativo.

Valiosos aportes surgieron de documentos aprobados por la propia Sociedad Interamericana de Prensa y otros organismos y entidades internacionales, como la Carta de Aspiraciones; las declaraciones de Chapultepec (1994) y de Salta (2018) –que sistematizaron, respectivamente, los Principios de Libertad de Expresión, y su aplicación en la era digital-; la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la OEA y las posiciones fijadas por la organización sobre acceso a la información, transparencia, publicidad oficial, difamación, derecho al olvido, colegiación de periodistas, seguridad en el ejercicio de la actividad y lucha contra la impunidad.

En torno de esas temáticas estructuramos el índice de este manual, con la intención de que sirva de guía a jefes y jefas de Estado, gobernantes locales, responsables de comunicación gubernamental, funcionarios y funcionarias de distintos niveles, personal directivo de medios de comunicación, periodistas y estudiantes de periodismo.

También como aporte para legisladores –de partidos de gobierno o de la oposición– o para magistrados que deben juzgar casos donde están en juego las libertades de expresión y de prensa.

Muy probablemente, el efecto será nulo o muy escaso en gobernantes y portavoces que practican el autoritarismo y son censores por convicción.

Pero quienes llegan a la función pública con intenciones de respetar los derechos de expresión y de información que son ejes del republicanismo podrán acceder en estas páginas a un reservorio de principios generales, para que no terminen imitando, por simple desconocimiento, prácticas que son claramente contrarias a los estándares internacionales en la materia.

Por tratarse de un modelo de interrelación entre gobernantes y periodistas o medios de comunicación, no se profundiza en cada ítem sino que se aborda sólo lo relacionado con eventuales conflictos que se plantean en torno de ellos, remitiendo en cada caso a las fuentes respectivas para indagar en otros aspectos.



Capítulo 1

Principios generales

Los principios generales para un relacionamiento positivo entre quienes gobiernan y periodistas y medios de comunicación surgen de documentos aprobados a lo largo de décadas por organismos internacionales y por entidades de defensa de las libertades de expresión y de prensa.

El concepto central es el que plantea la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (en adelante, DPLE), aprobada en el año 2000 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que depende de la Organización de Estados Americanos (OEA)¹.

En el preámbulo de ese documento, se señala que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones, se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático. Y se recuerda, asimismo, que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en:

- la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre²,
- la Convención Americana sobre Derechos Humanos³,
- la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴,

¹ <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

² Art. IV: Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. (<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

³ Art. 13: Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión 1. 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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional. (https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

⁴ Art. 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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. (<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

- la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁵,
- la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)⁶,
- el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷,
- otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales.

En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) establece: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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".

Y esa línea es la que desarrolla la DPLE. En realidad, varios de los principios que menciona la Declaración interamericana se inspiran en el decálogo de la Declaración de Chapultepec (DCh), adoptada por la Conferencia Hemisférica realizada en ciudad de México en marzo de 1994, por convocatoria de la SIP⁸.

Así, mientras la DCh señala que "no hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa" y remarca que "el ejercicio de esta no es una concesión de las autoridades" sino "un derecho inalienable del pueblo"⁹, la DPLE expresa: "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

⁵Al convocar a una conferencia internacional de libertad de información, señala: La libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas; La libertad de información implica el derecho de recopilar, transmitir y publicar noticias en cualquier parte y sin restricción alguna y como tal es un factor esencial en cualquier esfuerzo serio para fomentar la paz y el progreso del mundo; La libertad de información requiere, como elemento indispensable, la voluntad y la capacidad de usar y no abusar de sus privilegios. Requiere además, como disciplina básica, la obligación moral de investigar los hechos sin prejuicio y difundir las informaciones sin intención maliciosa; La comprensión y la cooperación entre las naciones son imposibles sin una opinión mundial sana y alerta, la cual, a su vez, depende absolutamente de la libertad de información. (<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/036/19/pdf/nr003619.pdf>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

⁶Se titula "Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación". Y además de reafirmar el derecho a la libertad de expresión, hace un llamado a los Estados Miembros a respetar y hacer respetar este derecho, de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que sean parte. (<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2007/5843.pdf>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

⁷Art. 19: 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. / 2. Toda persona tiene derecho a la libertad 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. / 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

(<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

⁸<https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/789/0001789442.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

⁹Principio 1, DCh.

la existencia misma de una sociedad democrática.”¹⁰

Otro documento de la SIP, la Declaración de Salta sobre Principios de Libertad de Expresión en la Era Digital¹¹ (de ahora en más, DS), aprobada en 2018 en la ciudad de Salta, Argentina, y actualizada en 2024 en Córdoba, también Argentina, prescribe: “El periodismo y los medios de comunicación son actores vitales de la libertad de expresión, más allá de las plataformas en las que operen. Aportan información sustantiva para la calidad de vida de las comunidades, alientan el debate público y empoderan a la ciudadanía para ejercer sus libertades y gozar del derecho a la información, como resalta la Carta de Aspiraciones de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP)”¹²

Añade que, “internet, la inteligencia artificial (IA) y otras tecnologías digitales tienen el potencial de ampliar las libertades de expresión e información al ofrecer acceso inmediato y global a un vasto conocimiento”, pero advierte: “En el ecosistema digital también se generan amenazas para las citadas libertades y el debate público: regulaciones estatales arbitrarias, censura, bloqueo de acceso y/o contenidos, cibervigilancia, acoso, campañas de descrédito, violencia digital. A ello se suma la opacidad de algoritmos que inducen polarización, confirman prejuicios y propagan desinformación y discursos de odio.”¹³ Por ello, plantea: “Los derechos vinculados a las libertades de expresión y de prensa deben garantizarse por igual en el entorno analógico y en el digital”¹⁴.

En Chapultepec se añade: “Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente” y “nadie puede restringir o negar estos derechos”.

La declaración interamericana es aún más explícita: “Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

¹⁰ Principio 1, DPLE.

¹¹ <https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/824/0001824318.pdf>
(consulta realizada el 18 de julio de 2024)

¹² Preámbulo DS, párrafo 2.

¹³ Preámbulo DS, párrafo 5.

¹⁴ DS, Principio 1.

La veda a todo tipo de censura es otra coincidencia entre estos antecedentes claves.

La DCh afirma que “La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa”¹⁵ y que “Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan”¹⁶. También establece: “Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público”¹⁷.

La DPLE puntualiza, a su vez: “La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”¹⁸.

Más adelante, consigna: “Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales”¹⁹.

Para el entorno digital, las prevenciones son aún mayores, dado el contexto. “La legislación y las políticas públicas sobre internet, inteligencia artificial (IA) y otras tecnologías digitales –plantea la DS– deben estar dirigidas a garantizar que el espacio digital sea abierto, neutral, accesible para todos y apegado a los derechos humanos y a los derechos de propiedad intelectual. Al adoptar regulaciones sobre estas temáticas, deben considerarse los puntos de vista de todos los actores”²⁰.

Se agrega: “Los gobiernos no deben inhibir con regulaciones las expresiones de interés público en el espacio digital, tampoco imponer sanciones agravadas por el hecho que sean manifestadas en dicho espacio”²¹. Y se advierte: “Toda restricción y sanción ulterior que afecten el derecho a difundir, compartir o divulgar información e ideas en internet deben ser establecidas por ley, validadas por el Poder Judicial y consistentes

¹⁵DCh, Principio 5.

¹⁶DCh, Principio 6.

¹⁷DCh, Principio 7.

¹⁸DPLE, Principio 5.

¹⁹DPLE, Principio 7.

²⁰DS, Principio 2.

²¹DS, Principio 3.

²²DS, Principio 4.

con los estándares internacionales sobre derechos humanos.”²² Con mayor claridad aún, se indica: “El bloqueo y el filtrado de acceso y/o de contenidos por control estatal en el espacio digital constituyen censura previa de acuerdo con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”²³

El andamiaje que debe regir la relación entre los gobiernos, por un lado, y periodistas y medios de comunicación, por el otro, se erige entonces sobre esas bases: vigencia plena de las libertades de expresión y de prensa, en todas sus formas y manifestaciones y cualquiera sea la plataforma de comunicación que se utilice, sin condicionamientos, sin presiones, sin discriminaciones.

A este basamento, hay que agregar lo que subraya la Carta de Aspiraciones (CA) aprobada el 7 de octubre de 2008 en la Asamblea General de la SIP que deliberó ese año en Madrid.

Se afirma allí que “para cumplir con su objetivo a plenitud, la prensa debe contar con todas las garantías para recoger y divulgar las noticias libremente”. Y para que esa tarea sea efectiva, el periodismo deberá ganar la confianza y el respaldo de los lectores. “Ganar esa credibilidad –dice el documento– es un compromiso para la prensa y la obliga al mayor nivel de transparencia, independencia y honestidad”²⁴.

El cumplimiento de estos principios generales genera un primer entorno favorable para una relación madura de quienes gobiernan con periodistas y medios de comunicación. Pero hay una multiplicidad de factores a considerar para que las naturales tensiones a que hicimos referencia en la introducción de este trabajo no afecten el derecho humano a expresarse e informarse sin trabas ni represalias.



²³DS, Principio 5.

²⁴CA (<https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/789/0001789441.pdf>, consulta realizada el 18 de julio de 2024), párrafos 2 y 3.

Transparencia y acceso a la información pública

2.1. DEFINICIÓN Y ALCANCE

El primer escalón que evidencia el respeto de un gobierno por la libertad de prensa y por el derecho ciudadano a informarse es la definición de un programa de transparencia y acceso a la información pública.

El acceso a la información pública es definido como el derecho que tiene toda persona a acceder a la información pública que considere de su interés, con los únicos límites que señala la ley.

Con más precisión, suele decirse que comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información que está bajo custodia de los sujetos obligados, con las únicas limitaciones y excepciones que establece el marco normativo.

La Declaración de Chapultepec²⁵ recoge este concepto en su Principio 3, al decir: “Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público”.

En 2007, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó un Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información²⁶.

En la presentación del documento se afirma: “El acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de nuestras democracias, signadas por una cultura de secretismo y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma”.

Y agrega: “Es fundamental que funcionarios públicos, particulares, organizaciones no gubernamentales, periodistas, medios de comunicación, estudiantes universitarios y demás actores sociales conozcan en profundidad el alcance de este derecho y

²⁵ <https://www.sipiapa.org/contenidos/declaracion-de-chapultepec.html> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

²⁶ <https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/843/0001843873.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

las implicaciones nacionales e internacionales de su reconocimiento como derecho humano. Difundir los avances sobre la materia es un paso esencial para la construcción de sociedades en donde el acceso a la información sea, además de un derecho humano reconocido, un derecho efectivo en la práctica democrática cotidiana”.

La misma RELE editó en 2010 un Estudio sobre el Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano²⁷, donde deja claro que el derecho de acceso es la regla, y el secreto, la excepción.

2.2. EVOLUCIÓN EN AMÉRICA

La SIP viene planteando el tema desde hace décadas, y en 2001 organizó una reunión en México, como parte de su proyecto Chapultepec. Hasta ese momento, sólo cuatro países habían sancionado leyes de acceso: Estados Unidos, Canadá, Belice y Trinidad & Tobago.

De ese encuentro en México, surgió la creación del Grupo Oaxaca, integrado por ejecutivos de medios, periodistas y académicos. Y el primer resultado concreto fue la aprobación en ese país de la Ley de Acceso a la Información Pública, en 2002. Y le siguieron normas similares en Jamaica, Panamá y Perú.

En años posteriores se avanzó en otros países, de modo que la mayoría de las naciones latinoamericanas cuentan con leyes en la materia, como se consigna en el siguiente cuadro, en orden cronológico inverso:

1	Puerto Rico	2019	14	Honduras	2006
2	Saint Kitts & Nevis	2018	15	Antigua y Barbuda	2004
3	Bahamas	2017	16	Ecuador	2004
4	Argentina	2016	17	República Dominicana	2004
5	Colombia	2014	18	St. Vincent	2003
6	Paraguay	2014	19	Jamaica	2002
7	Brasil	2011	20	Perú	2002
8	El Salvador	2011	21	Panamá	2002
9	Guyana	2011	22	México	2002
10	Chile	2008	23	Trinidad & Tobago	1999
11	Guatemala	2008	24	Belice	1998
12	Uruguay	2008	25	Canadá	1983
13	Nicaragua	2007	26	Estados Unidos	1966

²⁷ <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINANCIAL%20CON%20PORTADA.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

2.3. ESTÁNDARES

Sin embargo, estas leyes, y en algunos casos preceptos constitucionales, no siempre se cumplen. O se producen retrocesos normativos por procesos autoritarios o por la simple aprobación de otros proyectos que restringen el acceso a determinados datos, sin razones claras.

Por ello, tras varias conferencias de su Proyecto Chapultepec, y en consultas con abogados constitucionalistas de varios países, la SIP propuso estándares y requisitos²⁸ que deberían contener las leyes de acceso. Entre otras cuestiones:

- deber de publicación y máxima transparencia por parte de los gobiernos;
- proceso expedito de entrega de información;
- régimen de excepciones previamente establecido;
- infraestructura necesaria para colocar información que se generara;
- y, entre otras, un régimen de sanciones para castigar a los funcionarios y entidades públicas que negaran la información solicitada.

El libro **Declaración de Chapultepec y sus Contribuciones**²⁹ recoge lo siguiente sobre el artículo 3 de ese documento:

“Toda persona tiene el derecho de conocer la información que le permita emitir juicios sobre los asuntos públicos que atañen a su propio bienestar y el de su comunidad. Ello obliga ineludiblemente a las autoridades a permitirle el libre acceso a la información del sector público que posea. Ello debe ser hecho, además, en forma oportuna, equitativa y conteniendo la información completa, incluyendo los anexos necesarios, datos verídicos con referencia de sus fuentes e, inclusive, ampliándola con las explicaciones que puedan ayudar al solicitante a entender cabalmente la información.

“De negársele la información –o presentarla deficientemente– esta debería poder obtenerse mediante el Fuero de Petición, el Habeas Data, la Acción de Amparo u otro recurso legal pertinente. El burócrata responsable deberá ser sancionado.

“Sin embargo, son los periodistas quienes requieren de manera especial el ejercicio de este derecho. Por ello, es indispensable que los funcionarios encargados de ordenar, conservar y administrar la información pública tengan muy en claro que no son los dueños de ella. Esta pertenece a los ciudadanos que, como propie-

²⁸ <https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/799/0001799218.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

²⁹ <https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/819/0001819181.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

tarios, tienen el derecho a conocerla. Se deberá estar especialmente alerta para detectar los casos en que el burócrata apele injustificadamente a excepciones tales como seguridad nacional, el orden público, etc., con el objeto de limitar la información transparente sobre la gestión pública.

“Este tercer principio abarca también garantías para la libre cobertura periodística de juicios y demás procedimientos judiciales, publicidad que constituye garantía de una plena y transparente aplicación de la justicia.

“Este principio hace, además, un llamado a las autoridades para que no solamente adopten las medidas necesarias, inclusive legislativas, a fin de que en sus respectivos países quede asegurado el libre acceso a la información pública, sino que además difundan la información.

“Finalmente, el principio tercero concluye con un llamado a las autoridades públicas, especialmente a los jueces, para que no exijan a los periodistas revelar sus fuentes de información. Es esta una garantía imprescindible para el libre ejercicio de la profesión periodística, por cuanto hace viable que la fuente informativa se abra al periodista, confiada en que no será perseguida, ni por el denunciado ni por la justicia.”

También la DS³⁰ pone especial énfasis en el acceso a la información.

El artículo 3 indica que: “Los gobiernos no deben inhibir con regulaciones o acciones el acceso a internet y las expresiones de interés público en el espacio digital. Tampoco imponer sanciones agravadas por manifestarse en ese espacio...”

El artículo 4 añade que: “Toda restricción y sanción ulterior que afecten el derecho a difundir, compartir o divulgar información e ideas en internet deben ser establecidas por ley, validadas por el Poder Judicial y consistentes con los estándares internacionales sobre derechos humanos”.

Y el artículo 9 consigna que: “La supresión o desindexación de información sobre hechos de interés público atentan contra el derecho ciudadano a informarse y preservar la memoria colectiva. La protección de datos personales y a la privacidad de las personas son derechos fundamentales, pero no deben restringir ni limitar la circulación de información de interés público”.

³⁰ Aprobada en 2018 por la SIP en su Asamblea General realizada ese año en la ciudad argentina homónima (<https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/848/0001848589.pdf>, consulta realizada el 18 de julio de 2024)

No premiar, no castigar

3.1. EL PRINCIPIO Y LA INTENCIÓN

Como señalamos en el capítulo 1, la DCh puntualiza que “Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan”³¹. Sin embargo, esa es la intención que con frecuencia subyace en las decisiones que marcan la relación entre los gobernantes y la prensa. Y esto se ha acentuado en los últimos tiempos, debido a los condicionamientos que el nuevo entorno digital plantea para la sostenibilidad y consolidación de los medios, incluso de aquellos que surgieron y se multiplicaron aprovechando las posibilidades que las nuevas tecnologías brindan para llegar a las audiencias.

En la introducción de este trabajo planteamos que las relaciones entre quienes gobiernan y el periodismo nunca están exentas de tensiones y que son naturales las fricciones cuando la prensa ejerce a conciencia su papel de contribuir al control ciudadano de quienes ejercen el poder; cuando cumple su misión de investigar hechos eventualmente ilegales, irregulares o contrarios a la ética pública.

Pero en lo que va del siglo, la debilidad económica o financiera que afrontan muchos medios por los cambios en el modelo de negocios del periodismo impulsa a gobernantes de uno u otro extremo ideológico a intensificar sus intentos de condicionar la labor de quienes no aceptan alineamientos con el discurso oficial.

Alentados además por las facilidades que las redes sociales brindan para el acceso supuestamente directo a la ciudadanía (en realidad, a una porción relativa e indeterminada de la misma), presidentes, ministros, legisladores, gobernadores, alcaldes y otros mandatarios y funcionarios rehúyen el diálogo con la prensa, impiden el acceso de reporteros a oficinas o actos gubernamentales y cancelan la asignación de publicidad oficial o establecen criterios de distribución claramente discriminatorios, justamente para castigar a quienes investigan y controlan, y premiar a quienes declinan la mirada crítica propia del trabajo periodístico.

Esas conductas suelen preceder o ir acompañadas de instigaciones o la coordinación artificial de ataques en las redes a periodistas o medios³², así como el uso de troles o usinas de desinformación, para denigrar a quienes investigan o cuestionan al poder.

³¹DCh, Principio 6.

Pero aun sin llegar a esos extremos, la actitud de condicionar al periodismo, que se advierte incluso en países de larga tradición democrática, contradice el principio de publicidad de los actos de gobierno y el libre acceso a información del Estado, aspecto que abordamos en el capítulo anterior.

Para cada una de estas conductas contrarias a las prácticas republicanas, hay también estándares que vale la pena repasar.

3.2. COMUNICACIÓN DE LOS ACTOS DE GOBIERNO

La llamada publicidad oficial, o pauta oficial, suele ser esgrimida por los gobiernos como una forma de presión sobre los medios de comunicación. Y también como un modo de premiar a quienes aceptan privilegiar el mensaje oficial.

En un documento que aprobó en septiembre de 2023³³, la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (Adepa) advirtió que “La publicidad de los actos de gobierno es una obligación constitucional³⁴, no una decisión discrecional de los gobernantes”. Aclara también que “La publicidad oficial contribuye a transparentar la gestión pública, permite a la sociedad auditar los gastos e inversiones estatales, informa a la ciudadanía sobre cuestiones de su interés, como obligaciones tributarias, políticas de salud, prevención de emergencias, servicios educativos, etc.” Y hace notar que “La publicidad oficial es diferente a un subsidio para determinados medios de comunicación” y que, como ha dicho la Unesco, “es una fuente genuina de ingresos para los medios, derivada de una obligación del Estado”.

A los fines que estamos abordando, los puntos 5 y 6 son los centrales. El primero establece que “La publicidad oficial no debe condicionar la línea periodística de los medios de comunicación”, mientras que el siguiente plantea que “La publicidad oficial debe tener reglas claras y basarse en estándares de contratación objetivos y auditables”.

El punto 7 precisa que “La publicidad oficial existe en todo el mundo y ha sido ratificada como un mecanismo necesario para el acceso de la ciudadanía a la información pública y la difusión de información útil y necesaria para la comunidad”.

Adepa cita, al respecto, un documento de la Relatoría de Libertad de Expresión de

³² Un informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, Irene Kahn (A/78/288, 7 de agosto de 2023) advierte que “aunque las publicaciones individuales pueden no parecer demasiado problemáticas de forma aislada, cuando se coordinan y amplifican, una ‘turba virtual’ lanza una operación que, con el tiempo, puede desembocar en graves amenazas” para los derechos humanos.

³³ 10 principios de Adepa en relación con la comunicación de los actos de gobierno a nivel nacional, provincial y municipal ([adepa.org.ar/wp-content/uploads/2024/02/Publicidad-oficial-Principios-de-ADEPA-febrero-2024.pdf](https://www.adepa.org.ar/wp-content/uploads/2024/02/Publicidad-oficial-Principios-de-ADEPA-febrero-2024.pdf), consulta realizada el 18 de julio de 2024)

³⁴ El artículo 10 de la Constitución Nacional argentina impone principios que comprenden todo el funcionamiento de la estructura gubernamental. Entre ellos, la publicidad de los actos de gobierno resulta esencial para que los ciudadanos puedan conocer qué se realiza en su representación y tener juicio formado sobre la aptitud e idoneidad de quienes ejercen mandatos.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre principios de regulación de la publicidad oficial ³⁵, en el cual se afirma que la publicidad gubernamental es un mecanismo necesario para el acceso ciudadano a la información pública y para generar un proceso transparente y proactivo de difusión de información fundamental en los sistemas democráticos y republicanos de gobierno.

3.3. CONFERENCIAS DE PRENSA DE GOBERNANTES

Decíamos más arriba que presidentes, ministros, legisladores, gobernadores, alcaldes y otros mandatarios y funcionarios optan por comunicarse de manera directa con la sociedad –o, al menos, con sus seguidores– a través de las redes sociales.

En ocasiones, se combina esta práctica con discursos del mandatario a la ciudadanía, a través de medios audiovisuales.

Una y otra estrategia van acompañadas, en general, por la decisión de evitar el diálogo con la prensa o limitar los contactos sólo a periodistas que no cuestionan las políticas oficiales, mediante entrevistas pactadas que suelen no poner en aprietos al gobernante.

Variantes de esta actitud son designar un vocero de gobierno y delegar en él todo intercambio con los periodistas. O, como impuso durante su sexenio el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador, ofrecer una conferencia de prensa en el inicio de cada día laborable (las “mañaneras”) pero privilegiar allí largas exposiciones del jefe de Estado en las que solía denigrar a periodistas que habían cuestionado alguna decisión de su gobierno. Los miércoles una funcionaria intervenía para “desmentir noticias falsas” en el espacio “Quién es quién en las mentiras de la semana”.

El ciclo comenzó en 2021, durante la pandemia, en teoría para combatir la desinformación, pero se convirtió en una práctica para desacreditar a quienes cuestionaban al gobierno. De tal modo, más que como una apertura al diálogo con la prensa, las convocatorias terminaron siendo un intento de “disciplinar” al periodismo.

En el capítulo siguiente abordaremos la institución de las vocerías de gobierno y analizaremos sus aspectos positivos, pero también los riesgos que estas pueden entrañar. Uno de ellos es, justamente, que terminen siendo una estrategia para no exponer al gobernante al saludable ejercicio de someterse a periódicas requisitorias periodísticas. Y evitar, así, que la sociedad pueda conocer de su propia persona cómo responde a las inquietudes o los cuestionamientos que la prensa recoge de la ciudadanía.

³⁵ <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/publicidad%20oficial%202012%20o5%2007.pdf> (consulta realizada el 18 de julio de 2024).

Ofrecer ruedas de prensa es tan indicativo del compromiso oficial con la libertad de prensa y el derecho de acceso a la información pública como la aceptación de un debate electoral demuestra apertura al diálogo democrático. En muchos casos, quienes se niegan a este intercambio durante la campaña previa a los comicios suelen ser los mismos que rehúyen luego someterse al escrutinio periodístico.

3.4. ACREDITACIÓN DE PERIODISTAS

Otro modo de poner trabas al trabajo de la prensa es limitar o condicionar la acreditación de periodistas, requisito cuyo cumplimiento posibilita el acceso de reporteros a oficinas o actos gubernamentales.

En esta materia, suele argumentarse que la multiplicación de plataformas informativas y, en especial, la informalidad de algunos nuevos medios digitales genera una avalancha de pedidos de acreditación y ello impone limitar el acceso, para que las ruedas de prensa no se conviertan en multitudinarias y para generar un diálogo más “profesional”.

Sin embargo, detrás de esta explicación –que en principio puede sonar razonable– suele esconderse la intención de digitar los permisos para rechazar el ingreso de periodistas críticos o que no sean del agrado del gobernante.

¿Cómo resolver el aparente dilema? El principio, nuevamente, debe tender a evitar toda discriminación, a fin de que este punto no vuelva a ser un mecanismo de premios y castigos. Vale la pena repasar los criterios que adoptan algunos gobiernos y organismos internacionales. A modo de ejemplo, mencionaremos dos.

Por un lado, la Dependencia de Acreditación y Enlace con los Medios de Información de las Naciones Unidas establece³⁶ como requisito general presentar una carta por la que se solicita la acreditación del o de la periodista, con membrete oficial del medio informativo, firmada por el jefe de Redacción, editor o jefe de Oficina de la organización (junto con su información de contacto). La nota debe ser reciente e incluir: a) la duración de la asignación, y b) información verificable sobre la difusión del medio de comunicación ya sea prensa escrita, gráfica, radio, televisión, cine, agencias de noticias o medios online (sitio web o medio de comunicación social).

Entre los medios de comunicación se incluyen agencias de noticias, blogs, vlogs y otros, los cuales deben cumplir con los siguientes requisitos, además de seguir las indicaciones mencionadas anteriormente:

³⁶ <https://www.un.org/es/media/accreditation/request.shtml> (consulta realizada el 18 de julio de 2024).

- El sitio debe pertenecer a medios de comunicación reconocidos y tener una dirección postal física y un número de teléfono verificable.
- La publicación online que solicite una acreditación para su corresponsal deberá contar con una cantidad sustancial (60%) de noticias originales o bien comentarios o análisis sobre temas internacionales o asuntos relacionados con las Naciones Unidas.
- Los representantes de los medios de comunicación deberán enviar seis (6) artículos de su autoría, publicados en los últimos 12 meses.
- La página web debe actualizarse al menos tres veces por semana.

Por último, se menciona que periodistas independientes pueden obtener acreditación, pero sólo para un evento o período específico. Estos reporteros, incluidos los fotógrafos, deben proporcionar documentos que prueben que realizan el trabajo para una publicación o agencia de noticias específica, y se requiere una carta de asignación válida de dicha agencia o publicación.

Requisitos similares exige la Organización Mundial del Comercio (OMC)³⁷, la que agrega que si el sitio web es nuevo, quien pide la acreditación debe presentar los datos más actualizados disponibles sobre las visitas hechas al sitio u otros materiales pertinentes sobre sus usuarios y debe tener antecedentes fehacientes que indiquen que es autor de muchos trabajos sobre cuestiones internacionales, así como presentar copias de tres artículos recientes publicados con su firma.

Un aspecto no menor es garantizar, en un ámbito nacional, la representación de medios de comunicación de distintas regiones.



³⁷ https://www.wto.org/spanish/forums_s/media_s/criteria_accreditation_s.htm#:~:text=Los%20periodistas%20deben%20presentar%20tambi%C3%A9n,u%20otros%20documentos%20con%20foto (consulta realizada el 18 de julio de 2024).



Capítulo 4

Vocerías de gobierno

4.1. QUÉ ES UNA VOCERÍA

Pese a que la función de vocería existe desde hace tiempo, muchos países no la han implementado como práctica habitual. O bien quien ejerce esa función no lo hace con el objetivo que debería ser el esencial: facilitar el diálogo y la comprensión mutua entre el gobierno y la sociedad, a través de los medios de comunicación. Pero para avanzar en este concepto, lo primero es intentar justamente definir qué significado y qué función tiene una vocería de gobierno.

En los países anglosajones, es tradicional que presidentes/as, primeros ministros o primeras ministras, gobernadores/as y otros altos funcionarios tengan un spokesman, una spokeswoman o, más sencillamente una spokesperson para comunicar decisiones de gobierno y atender requisitorias del periodismo. En América Latina, los términos que se utilizan son los de portavoz o vocero/a. Y el significado que se les asigna es el de una mujer o un hombre que hace declaraciones en nombre de un individuo o un grupo.

El diccionario Merriam-Webster refiere que “vocero” o “vocera” es una persona que habla como representante de otra u otras personas, a menudo a título profesional. Y el diccionario Cambridge alude a alguien que es elegido por un grupo u organización para hablar oficialmente al público en su nombre. La Real Academia de la Lengua Española incluye el término vocero como “persona que habla en nombre de otra” y define portavoz (con géneros masculino y femenino) como “persona encargada de hablar en nombre de un grupo”. En definitiva, es quien se asume como la voz oficial de una institución y, en ese carácter, es fuente de información oficial.

Hasta aquí, hablamos de vocería en sentido amplio, sin vincularla específicamente con una función de gobierno. Es decir, las definiciones son aplicables a quien ejerce de portavoz en una empresa, una organización no gubernamental, una fundación, una cooperativa o un ministerio.

4.2. QUÉ FUNCIÓN CUMPLE UNA VOCERÍA

Las tareas por desempeñar son similares sea que se trate del ámbito privado u oficial. Pero existe una distinción fundamental: mientras que el vocero o la vocera de una empresa puede tener asignada como misión esencial el lograr una imagen positiva de la compañía, evacuar las inquietudes e interrogantes sobre la misma o bien promover sus actividades, en la función pública el objetivo principal debe ser facilitar el acceso a

la información y garantizar transparencia y no discriminación.

En 2013, la Escuela de Graduados en Administración Pública (EGAP) y Política Pública y el Instituto Tecnológico de Monterrey presentaron un Manual de Vocería³⁸. El trabajo, elaborado por Ana Paula Ugalde Haro, aborda la tarea de quien ejerce de portavoz en organizaciones en general, sin alusiones específicas a gobiernos. Sin embargo, bien vale repasar algunas de las conclusiones.

Así, se afirma: “El vocero es la persona que representa el pensar y/o el sentir de una institución de manera consciente y legítima. Es el responsable de dirigirse a los medios de comunicación, y a través de ellos a la sociedad en general. Entre otras funciones, da a conocer a la comunidad en general la postura de la organización ante determinados tópicos”.

4.3. QUÉ CUALIDADES DEBE REUNIR

“El vocero –agrega– debe de poseer y en la medida de lo posible alimentar tres atributos principales: credibilidad, reputación y conocimiento profundo de la cultura de la institución que representa. A su vez, deberá desarrollar a lo largo del tiempo y de acuerdo a sus propias características personales, tres habilidades esenciales: manejo adecuado del lenguaje no verbal, autocontrol en sus emociones y entender y responder a las necesidades de los periodistas y los medios.

“Las personas que desempeñan el papel de voceros deberán considerar la relevancia de conjugar dos cualidades importantes en sus intervenciones: autoridad (mente) y empatía (corazón). La credibilidad y la confianza en un vocero se generan cuando hay congruencia entre las palabras, el lenguaje corporal y el tono al hablar”³⁹.

El texto no alude de manera explícita a una vocería de gobierno, pero varios de las características y principios requeridos son aplicables a quien ejerce esa función.

4.4. INFORMAR, NO PROTEGER

Más adelante⁴⁰, el mismo Manual puntualiza: “Entender claramente la forma en que operan los periodistas nos ayudará a comunicarnos con ellos de manera más efectiva. Para encaminar nuestra función en materia de vocería, vale la pena aclarar algunas de las concepciones erróneas que se tienen sobre la función de los periodistas: a) el trabajo esencial de un reportero es narrar una noticia, no proteger a sus fuentes de infor-

³⁸ <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/628915/33068001113041.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

³⁹ Op.cit., págs. 35 y 36.

⁴⁰ Op.cit., págs. 54 y 55.

mación del escrutinio público; b) el periodista no es un publirrelacionista y c) el periodista no es tu audiencia”.

Cuán claro y aplicable a la función gubernamental es aquello de que “el trabajo esencial de un reportero es narrar una noticia, no proteger a sus fuentes de información del escrutinio público”.

4.5. CÓMO SE LA CONCIBE EN LA REGIÓN

En América pueden encontrarse algunas definiciones planteadas desde áreas gubernamentales, con definiciones y funciones que vale la pena analizar.

El Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile (Minsegegob o Segegob, también llamado Vocería del Gobierno) plantea como misión institucional, entre otras cuestiones, la de “facilitar la comunicación entre el gobierno y la sociedad chilena, difundiendo las decisiones, iniciativas, mensajes centrales, actividades, beneficios y oportunidades emanados desde el Ejecutivo”. Y entre los objetivos estratégicos, menciona el desarrollo de “espacios de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía” y “propender a que el gobierno, en sus diferentes reparticiones, impulse el contacto directo con la sociedad chilena a través de plataformas digitales y redes sociales”.

La relación directa con la ciudadanía, en muchos casos como reemplazo de la intermediación periodística, es una tendencia en expansión, facilitada por la tecnología digital. Pero, al mismo tiempo, suele ser el modo que algunos gobernantes encuentran para no enfrentar la requisitoria periodística, como vimos en el capítulo anterior. O, peor aún, para avanzar con un discurso de confrontación que, en última instancia, intenta debilitar a la prensa e instalarla como “enemiga del pueblo”, para así descalificar de antemano todo cuestionamiento al accionar gubernamental.

Vale aquí reiterar lo señalado en el capítulo anterior: las vocerías no deben reemplazar la sana práctica de que gobernantes y funcionarios de alto rango, como presidentes, ministros, gobernadores, alcaldes, ofrezcan periódicas conferencias o ruedas de prensa.

Un texto de John Jaime Osorio Osorio⁴¹ recuerda que, en realidad, la función de vocero se remonta a 1377, cuando ya existían funcionarios con ese rol en la Cámara de los Comunes. El autor agrega que en el caso colombiano, el oficio de ser vocero ganó renombre en el fracasado proceso de paz con las Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), “donde personajes como Raúl Reyes, por el grupo subversivo, y el Alto Comisionado para la Paz en el gobierno Pastrana, Camilo Gómez, fueron designa-

⁴¹Anagramas, volumen 2, número 4 pp. 87-98

dos para dicho rol”.

4.6. SEGURIDAD EN EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD

Puede resultar extraño que abordemos aquí un tema que parece no tener relación con la función propia de un portavoz. Pero sí la tiene con los desvíos de las buenas prácticas que veremos en el punto siguiente.

Si un gobernante o su portavoz recurren a la estigmatización permanente al trabajo del periodismo, a la crítica ad hominem contra quienes informan, analizan o denuncian, abre el camino para la violencia verbal de sus seguidores, pero al mismo tiempo incentiva ataques físicos contra la prensa, de parte de esa misma militancia o del crimen organizado, que aprovecha ese aval oficial para silenciar a reporteros que investigan y denuncian.

Como decía el recordado hombre de prensa norteamericano Walter Williams, y lo recogió luego el entonces director y editor del diario La Prensa, de Buenos Aires, Ezequiel P. Paz, en un discurso que en 1950 la SIP adoptó como su credo, nadie debe escribir como periodista lo que no puede decir como caballero.

El periodista debe preguntar, informar y opinar sin ofender, sino apelando a la fuerza de los datos, a la contundencia de una información que se presume veraz. Pero la afirmación anterior no impide la crítica, la opinión sagaz, incisiva, la denuncia periodística, como algunos voceros y otros funcionarios públicos o gobernantes reclaman, en un evidente desconocimiento de la función de control de la prensa, de auditoría del poder, de aporte al debate ciudadano.

Lo dice con claridad el punto 11 de la DPLE⁴²: “Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”. Y en tiempos donde las dinámicas de las redes sociales imponen la confrontación, donde las pasiones se exageran y la descalificación personal pasa a ser el recurso para no debatir ideas, el buen periodismo sigue basando su crítica en argumentos, en datos, en señalar acciones que se apartan de la institucionalidad.

Los mismos gobernantes que se quejan por críticas o señalamientos periodísticos, o muchas veces por simples preguntas, son en general quienes recurren a la estigmatización, a descalificar el trabajo de la prensa, a acusarla de ser “enemiga del pueblo”, como ya señalamos. Para ellos también es aplicable la frase de Williams, que podríamos parafrasear como “nadie debe afirmar como funcionario lo que no puede decir como caballero”.

⁴² <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm> (consulta realizada el 18 de julio de 2024)

Con la premisa, además, de que quien asume una función pública tiene la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía, de responder sin ironías y de no discriminar ni vedar el acceso a una rueda de prensa a periodistas y medios que no son de su agrado o que molestan al gobernante de turno. Los principios sobre acceso a la información pública que vimos en el capítulo anterior son aquí plenamente aplicables.

4.7. GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS

Consultores que ofrecen ejemplos de buenas prácticas de vocerías corporativas señalan que quien ejerce de portavoz de una empresa o institución debe dominar el ámbito de actuación de la organización a la que representa; prepararse en especial para responder con seguridad en situaciones de crisis; tratar al periodismo de modo cordial y procurando empatía (lo que implica saber escuchar a los demás); hablar con lenguaje llano, verificar que no queden dudas y evitar entrar en polémicas, para lo cual es importante el control emocional.

También suele recomendarse cuidar el llamado lenguaje no verbal y, ante preguntas difíciles, no recurrir a mentiras o datos falsos sino en todo caso, cuando se carece de información suficiente o las circunstancias aconsejan mantener reserva sobre una decisión oficial, excusarse por no poder responder en el momento (el clásico “no comment” de los portavoces anglosajones).

En el caso de voceros oficiales, a esas recomendaciones comunes a quienes asumen la tarea de hablar por una organización se suma, en primer lugar, el cumplimiento de los principios generales que mencionamos en el capítulo 1 y que reflejan los estándares internacionales en la materia.

Sin embargo, Alejandra Gallo y Martín Dinatale⁴³ señalan: “A tono con el auge tecnológico, el mensaje mesiánico y el perfil personalista de muchos presidentes de América Latina, las vocerías de prensa dejaron de tener el papel de simples herramientas de información gubernamental y se transformaron en verdaderas usinas de propaganda y de campaña electoral permanente de los diferentes jefes de Estado.”

Y agregan: “Los mismos presidentes pasaron a ser voceros de sus propios gobiernos y las estructuras del aparato estatal de prensa se pusieron a disposición de ellos. La histórica actividad de los voceros de prensa quedó opacada, en muchos casos, por los largos monólogos de los presidentes ante programas de radio o TV. En el mejor de los casos, las estructuras de vocerías sirvieron para acomodarse a la nueva era tecno-

⁴³ Luz, cámara... ¡gobiernen! Nuevos paradigmas de la comunicación presidencial de América Latina; Martín Dinatale, Alejandra Gallo; edición de Konrad Adenauer Stiftung, capítulo IV, págs. 104 y ss.

lógica: es decir, se adaptaron para moldear blogs, sitios webs o armar perfiles en Facebook para los presidentes.”

Por ello, los autores explican: “Ya no hay un flujo de información entre la vocería y los periodistas, porque los presidentes prefieren ser ellos mismos sus voceros y dirigirse sin intermediarios al pueblo. Raras veces, los voceros actúan como intermediarios o manejan información de la cocina del poder. Más bien se trata de figuras decorativas que no hacen más que transmitir noticias elementales y de escasa envergadura.”

En esa línea, hacen notar que la ausencia de conferencias de prensa abiertas es “la muestra más clara del deterioro en el esquema de funcionamiento de las vocerías”.

Son cada vez más frecuentes, además, las denuncias por negar la participación en ruedas de prensa a periodistas que expresan voces disidentes. O por hacer que, en sorteos que se realizan sin ninguna transparencia, los nombres de estos reporteros o reporteras no surjan entre quienes pueden realizar preguntas y se privilegie a quienes manifiestan docilidad ante el poder.

También es habitual que las áreas oficiales de comunicación demoren o denieguen de manera injustificada el otorgamiento de acreditaciones a periodistas y medios críticos.

Esto refrenda lo que plantean Gallo y Dinatale en el texto mencionado, cuando citan a Álex Contreras, quien afirma: “Los voceros ya no hablan, ya no comunican a los medios de comunicación, sino que se enfrentan, se confrontan a sus opositores políticos y, para evitar incluso un contacto directo con los periodistas, recurren en muchas ocasiones a la informática con una nota de prensa enviada a través de Internet o fax. Y, listo⁴⁴”.

De esto se derivan, a nuestro entender, aspectos centrales de lo que debe una práctica saludable de una vocería de gobierno, además de los que se sugieren para vocerías en general, ya citados al comienzo de este ítem:

1. facilitar por todos los medios el acceso a información pública que no deba ser reservada de acuerdo con una ley ajustada a estándares internacionales y criterios de razonabilidad;
2. estar atento a las necesidades y los requerimientos del periodismo;
3. responder con certeza y sobre la base de datos precisos o, en caso de desconocimiento o imprecisión sobre la consulta que se realiza, ofrecerse a gestionar una pronta respuesta;

⁴⁴Entrevista realizada por el equipo DIGA en Quito en el seminario organizado por KAS medios en abril de 2009.

4. no alentar ni hacerse eco de maniobras de desinformación;
5. no confrontar, no descalificar, no hablar de manera irónica o despectiva;
6. mantener la calma en momentos conflictivos y, sobre todo, no asumir las críticas a título personal, ya que quien ejerce de portavoz representa a un gobierno, a un organismo o a una repartición pública, por lo que sus reacciones serán siempre tomadas como respuestas oficiales (esta conducta debe mantenerse en cada acción, y esto incluye, por cierto, la participación en redes sociales);
7. en caso de registrarse hechos de violencia contra quienes informan a la sociedad, expresar de inmediato la condena oficial contra toda forma de violencia contra la prensa y comprometer una investigación profunda y oportuna para esclarecer las causas e identificar al autor o los autores, aun cuando existan dudas sobre si el hecho está vinculado con la tarea periodística, para evitar que una actitud displicente ante estos hechos aliente ataques similares contra otros reporteros o medios. Guardar silencio o demorar la condena porque la víctima era crítica hacia el gobierno es impropio de quien debe velar por la seguridad de toda la ciudadanía. Y viola, además, los principios generales con los que iniciamos esta guía; en especial, los puntos 1, 2, 5, 9 y 13 de la DPLE.





Capítulo 5

Principios

Sobre la base de lo analizado en las páginas precedentes, pueden plantearse los siguientes principios o estándares de relacionamiento de gobernantes con periodistas y medios de comunicación:

1. Es natural que las relaciones entre quienes gobiernan y el periodismo estén marcadas por la tensión, ya que es función de la prensa contribuir al control ciudadano de las acciones gubernamentales. No obstante, ambas partes deben procurar una relación de respeto mutuo, que evite agravios personales.

2. Quien gobierna o representa al Estado debe garantizar el libre acceso a la información pública de acuerdo con los estándares internacionalmente aceptados y respetar las libertades de expresión y de prensa sin condicionamientos previos ni discriminaciones. El ejercicio del periodismo exige plena libertad para investigar, para preguntar, para opinar sin presiones ni represalias.

3. Gobiernos o funcionarios no deben instigar y menos aun coordinar ataques en las redes a periodistas o medios ni propiciar el uso de troles o usinas de desinformación.

4. El periodista que se relaciona con el poder reforzará su credibilidad sobre la base de transparencia, independencia y honestidad. Pero necesitará también de osadía, que lo motive a preguntar aunque el interrogante incomode o moleste al gobernante; a insistir cuando no recibe una respuesta adecuada; a no callar ante la injusticia, la intolerancia, la censura. Incurrir en un trato innecesariamente agresivo, o por el contrario amical en la relación con las fuentes, es más propio de la dinámica de las redes sociales que del trabajo periodístico.

5. Ciudadanía activa, prensa libre y gobiernos abiertos y tolerantes a la crítica son esenciales para mejorar las instituciones públicas y, por ende, la gestión del Estado. Repudia este concepto quien restringe el acceso a información que por principio debe estar a disposición de la sociedad; quien ejerce presión o censura sobre periodistas o ciudadanos que se expresan en libertad; quien desde el Poder Ejecutivo o desde el Legislativo opta por mantener o pretende restaurar la penalización de los delitos de injurias y calumnias por expresiones que guardan relación con asuntos de interés público. Esto no implica que no exista responsabilidad por errores que se cometan en el trabajo periodístico, pero si se trata de asuntos de interés público las eventuales sanciones deben ser dirimidas en el fuero civil, para no restringir con amenaza de prisión el derecho de investigación y de crítica.

6. Legisladores y jueces deben establecer límites razonables a las demandas civiles contra periodistas, medios de comunicación y activistas sociales, en especial en asuntos de interés social, para que los presuntos damnificados no incurran en los llamados SLAPP (pleitos estratégicos contra la participación pública, por sus siglas en inglés) que se inician con intención de intimidar y silenciar no sólo a quien se demanda sino a otros medios, periodistas o activistas.

7. Incumple los estándares interamericanos quien estigmatiza a quien piensa diferente o a quien se atreve a cuestionar al gobierno; quien no garantiza el libre trabajo de la prensa; quien busca imponer trabas con condicionamientos previos tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad; quien alienta la violencia contra el periodismo.

8. En atención a que “Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan”, deben establecerse reglas claras para la asignación de publicidad oficial, sobre la base de estándares de contratación objetivos y auditables.

9. Quienes gobiernan deben estar abiertos al diálogo con el periodismo en ruedas de prensa abiertas y con reglas transparentes y equitativas. Y no limitar o condicionar de manera arbitraria la acreditación de periodistas como requisito para acceder a oficinas o actos gubernamentales.

10. La instauración de una vocería gubernamental –en el máximo nivel de un Estado, a nivel ejecutivo, legislativo o judicial, en reparticiones, ministerios, áreas militares o policiales o empresas públicas– es una decisión que puede contribuir a tender puentes que faciliten la comunicación entre la sociedad y las autoridades, en uno y otro sentido. Y en ello, el periodismo sigue siendo un factor clave en una sociedad libre y democrática.

11. No es función de quien ejerza de portavoz hacer propaganda del funcionario de turno, estigmatizar a quien ejerce su derecho de opinión y de crítica o promover la desinformación, sino garantizar que la ciudadanía en general, y el periodismo en particular, accedan de manera oportuna a información pública y puedan contrastar datos o despejar dudas sobre decisiones que tienen o pueden tener impacto sobre la sociedad. Y si entiende que una crítica es desacertada, no debe responder mediante descalificaciones, sino aportando datos precisos que respondan el cuestionamiento a su entender errado.

Confiamos que esta guía contribuya a un relacionamiento más abierto y respetuoso de gobernantes y sus portavoces con periodistas y medios de comunicación, en tiempos en que crecen la desinformación y la confrontación como herramientas de construcción política y de descalificación a quien piensa distinto.

En definitiva, que estos estándares constituyan un aporte al fortalecimiento institucional y a la libertad de expresión en el continente.

Las relaciones entre quienes gobiernan y el periodismo nunca están exentas de tensiones. Es natural que así ocurra, ya que es función de la prensa contribuir al control ciudadano de las acciones de quienes ejercen el poder de un Estado. Pero en los últimos años, esa interacción derivó en algunos países en una abierta confrontación, con discursos oficiales que estigmatizan el trabajo periodístico y que llegan a calificar a la prensa como enemiga del pueblo. Esto suele ser sólo el preámbulo para la censura directa, persecuciones, deportaciones y encarcelamiento de comunicadores y directivos de medios de información.

El objetivo de estos **Estándares para el relacionamiento de gobernantes con periodistas y medios de comunicación**, elaborados por la Sociedad Interamericana de Prensa, es aportar pautas normativas y de conducta a aplicar para fomentar un mejor vínculo en esa interacción y fortalecer en paralelo el entorno institucional en la región.

Muy probablemente, el efecto será nulo o escaso en gobernantes y portavoces que practican el autoritarismo y son censores por convicción.

Pero quienes llegan a la función pública con intenciones de respetar los derechos de expresión y de información que son ejes del republicanismo podrán acceder en estas páginas a un reservorio de principios generales, para que no terminen imitando, por simple desconocimiento, prácticas que son claramente contrarias a los estándares internacionales en la materia.

La distinción es clara: quien silencia, quien censura, quien persigue al periodismo y castiga la libre expresión ciudadana no habita el campo democrático, sino que va camino a una autocracia.

Ciudadanía activa, prensa libre y gobiernos abiertos y tolerantes a la crítica son esenciales para mejorar la institucionalidad en la región.

