

## ENSAYO

### ¿LICENCIA PARA INFORMAR?

Pedro Gandolfo

Este artículo ofrece un análisis crítico de la cláusula contemplada en el Proyecto de Ley sobre Libertades de Opinión e Información, enviado al Congreso el 9 de julio de 1993, que reserva para los titulados de periodismo en universidades chilenas el ejercicio de esa profesión.

Dicha reserva legal —se plantea en este estudio— aparece inscrita en una estrategia de profesionalización que se basa en supuestas razones de bien común o interés colectivo. Sin embargo, un análisis desde distintas perspectivas —la libertad de expresión; las características de las universidades y del sistema universitario chileno; los rasgos que hoy presentan las profesiones en las sociedades modernas y el desarrollo de los medios de comunicación— permite deducir argumentos que ponen severamente en duda la conveniencia social de la restricción propuesta. La mejor defensa del bien común en esta esfera, se concluye finalmente en estas páginas, parece radicar más en la vigencia irrestricta de la libertad de expresión que en su limitación a pretexto de una fundamentación inadecuada.

PEDRO GANDOLPO. Abogado. Master en Filosofía, Universidad de Chile. Profesor de Derecho en la Universidad de Chile y en la Universidad Católica de Chile. Editor y columnista del diario *El Mercurio*.

## 1. Sentido de una reserva legal

**E**l Proyecto de Ley sobre las Libertades de Opinión e Información y el Ejercicio del Periodismo, remitido por el Gobierno a tramitación legislativa, obedece a una estrategia de profesionalización del periodismo, uno de cuyos elementos claves es la reserva de la mayor parte de la información y de algunos aspectos de la opinión a quienes dicho proyecto califica como profesionales.<sup>1</sup>

La reserva legal de una actividad para que sea exclusivamente desarrollada por ciertas personas es, desde un ángulo jurídico y lógico, una prohibición. En efecto, consiste en prohibir la ejecución de determinadas conductas a todos quienes no reúnen las calificaciones exigidas por la ley. El carácter prohibitivo de la reserva se fortalece si se conecta la disposición que la establece con aquella que sanciona como delito el ejercicio ilegal de esa actividad.<sup>2</sup> Las prohibiciones, según el parecer unánime de la ciencia jurídica contemporánea,<sup>3</sup> son restricciones a la libertad, puesto que ésta, en su significación más elemental y primaria, consiste en la ausencia, dentro del sistema jurídico, de disposiciones que prohíban una conducta.

La materia de la reserva en este caso es la mayoría de las principales funciones informativas, es decir, reportear, elaborar y editar noticias, informaciones y crónicas habituales, y la dirección interna de los servicios informativos de un medio de comunicación social. También el proyecto restringe el ejercicio de la opinión, puesto que, al indicar que no son función privativa del periodista "la emisión y elaboración de opiniones propias o los comentarios referidos a la especialidad del opinante", podría entenderse, *a contrario sensu*, que sí se incluyen en la reserva la emisión y elaboración de opiniones "ajenas" y los comentarios no referidos a la especialidad del opinante.

Los beneficiarios de la reserva, es decir, quienes no están sujetos a la prohibición que de ella surge y que, por lo mismo, pueden desarrollar la

<sup>1</sup> Los artículos pertinentes del proyecto son el artículo 3, que define a los periodistas; el artículo 4, que indica cuáles son las funciones privativas de los mismos, y la disposición Segunda Transitoria, que autoriza a las personas que durante los cinco años anteriores a la publicación de la ley han ejercido las funciones privativas del periodista, sin poseer el título profesional universitario, a continuar haciéndolo, siempre que cumplan con los requisitos previstos por la ley.

<sup>2</sup> El artículo 213 del Código Penal chileno sanciona con presidio menor en su grado mínimo a medio el ejercicio ilegal de una profesión.

<sup>3</sup> W. N. Hohfeld, *Conceptos jurídicos fundamentales*, traducción de Genaro Carrió (Buenos Aires: Eudeba, 1968), y G. Williams, "The Concept of Legal Liberty", en *Essays in Legal Philosophy* (Oxford: Summers, R. S., 1970).

actividad, son tres categorías de personas: Primero, las que estén en posesión de un título profesional universitario de periodista válido legalmente en Chile. Segundo, las personas que, no reuniendo esa calificación, fueron asimiladas a ella por leyes anteriores<sup>4</sup> y, tercero, las que han desempeñado las funciones reservadas durante los cinco años anteriores a la aprobación del proyecto y posean licencia de educación media. Como se advierte, la reserva legal propuesta en favor de los titulados en periodismo en las universidades chilenas es sólo completa hacia el futuro, pues incluye una suerte de "amnistía" respecto de la situación actual y pasada.

## 2. Fundamentos de la reserva legal

Las argumentaciones en favor de la reserva de la función informativa a periodistas titulados en las universidades apuntan a razones de bien común e interés colectivo. En breve, se sostiene que el periodismo cumple una función pública o servicio público consistente en dar satisfacción al derecho del pueblo a ser informado y que, con el propósito de asegurar la mejor idoneidad técnica y moral de esa función, es preciso reservar su desempeño a profesionales que hayan adquirido la preparación científica necesaria en las universidades. Es útil, a mi entender, analizar las premisas principales en que se sustenta esta fundamentación.

### a) El derecho a la información

El pueblo tiene derecho a la información; dicho derecho es originario, ya que deriva de la naturaleza humana, y posee una titularidad universal, es decir, corresponde a cada individuo de la especie humana por el solo hecho de nacer. Es un Derecho Humano Fundamental, el cual otorga a toda persona las facultades jurídicas de investigar, recibir y difundir la información. La libertad de información no es absoluta, sino que adquiere sentido y contenido en relación con el derecho a la información.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> La principal de ellas es la ley 12.045.

<sup>5</sup> José María Desantes, "Ética y derecho en el control del contenido de los medios", *Libertad de expresión, ética periodística y desinformación*, editado por Tomás P. Mac Hale (Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1988), pp. 301-314.

## b) El periodismo como servicio público

Si bien todo individuo es originariamente titular del derecho a la información y ejerce la facultad de recibir información, en cuanto a las facultades de investigar y difundir carece de los medios, tiempo, organización y preparación para ejercerlas personalmente, delegándolas en los periodistas. El periodista recibe del pueblo un mandato tácito y general de investigar y difundir la información en su nombre. El periodismo, como mediador entre las fuentes y el pueblo, cumple, en consecuencia, una función o servicio público, ya que da satisfacción al derecho universal del pueblo a ser informado. El acto informativo, que el periodista cumple, es, por lo tanto, un acto de justicia, porque da al pueblo lo que es suyo: la información.<sup>6</sup>

## c) La necesaria profesionalización del periodismo

Existe, pues, una diferencia sustancial entre el manejo de la opinión y la información. Así, "la opinión no requiere de profesionales; más aún, en una sociedad democrática es un derecho intransable de cada uno. Por tanto, para ejercer opinión los medios deben estar abiertos a todos quienes integren la sociedad. La transmisión de hechos, en cambio, que son el sustrato de las opiniones, hay que reservarla preferentemente a la acción profesional, de modo que pueda pedirse a quienes la ejercen algún control de sus actos".<sup>7</sup> Para garantizar, por ende, que el servicio público que prestan los periodistas sea de la mejor calidad, el periodismo debe constituirse en una profesión con un estatuto social y legal propio. Las profesiones son un género de actividad que se caracteriza por ser principal, habitual, estar dotada de una cultura propia, dar lugar a una personalidad o carácter, a una identificación y solidaridad de grupo, estar precedida de un largo período de estudios especializados, disponer de fases o etapas de desarrollo y de autonomía para fijar cuáles son sus límites,

<sup>6</sup> José María Desantes, *El futuro de los profesionales de la información* (Concepción, Chile: Ediciones de la Universidad San Sebastián, 1993), y Carlos Soria, "Más allá del capitalismo informativo", *Cuadernos de Información* 4/5, Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1988, pp. 7-28.

<sup>7</sup> Silvia Pellegrini, "Cuatro razones que atan el derecho a la información a una sociedad libre", *Cuadernos de Información* 7, Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1991, p. 133.

contenidos y acciones propias.<sup>8</sup> En el caso del periodismo, que se ha constituido como profesión en tiempo reciente, lo que lo especifica es el deber de informar y su ethos derivado y una formación científica que enseñe los contenidos, técnicas y métodos propios.<sup>9</sup> María José Lecaros afirma que la información debe tomar en cuenta al público y abrirle cada vez espacios más amplios, "pero sin ceder jamás el monopolio de un trabajo que exige profesionalismo y no puede ser abordado por nadie que no tenga la necesaria preparación, por buenas que sean sus intenciones".<sup>10</sup>

d) El periodismo como ciencia impartida en la universidad asegura la calidad de la información y el control ético

Dentro del esquema del periodismo como profesión, la idea fundamental es que éste se basa en un conocimiento que tiene el status epistemológico de ciencia. Con este fin, se estudian las "ciencias de la información", que abarcan tanto las disciplinas que investigan la información desde la psicología o la sociología como aquella que estudia la información "desde la información misma", de modo que "hoy se puede hablar con cierta seriedad de una teoría de la información".<sup>11</sup>

La ciencia es estudiada, desarrollada y ampliada en las universidades; son éstas las sedes donde, tradicionalmente, el saber científico puede alcanzar el nivel de excelencia que le corresponde y por ello, según la ley, sólo se lo puede enseñar en ellas. Allí se cumple "el largo período de estudios especializados" que se mencionó como uno de los elementos de toda profesión, dentro del cual las respectivas "ciencias de la información" pasan a formar parte del

<sup>8</sup> Gabriel Gyarmati y otros, *Las profesiones. Dilemas del conocimiento y el poder* (Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile, 1984), y María José Lecaros, "¿Quién controla la ética periodística?", *Cuadernos de Información* 7, Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1981, pp. 67- 83.

<sup>9</sup> José María Desantes, *El futuro de los profesionales de la información*, op. cit., pp. 15 y ss.

<sup>10</sup> María José Lecaros, "Hacia un periodismo de calidad", *Cuadernos de Información* 4/5, Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1988, pp. 159 -175.

<sup>11</sup> María José Lecaros, "Algunas ideas en tomo a los programas de periodismo", *Finisterrae* 1 (julio de 1993), revista de la Universidad Finis Terrae, p. 96, y Francisca Alessandri, "El periodista: Adiós a la tiza y el pizarrón", *Finisterrae* 1 (julio de 1993), p. 101.

curriculum de las carreras de periodismo. En conformidad con ello, las escuelas de periodismo pasan a llamarse "escuelas de ciencias de la información" y el grado universitario que se otorga es el de "licenciado en ciencias de la información". La ciencia, estudiada y transmitida en las universidades, proporciona a quien la recibe la idoneidad técnica para cumplir con el deber de informar, núcleo de la profesión periodística.

El profesor José María Desantes pone muchísimo énfasis en este punto. Lo básico, según él, es que ya no basta afirmar que se es informador o se trabaja en un periódico para serlo, sino que es indispensable la formación científica "que sólo la universidad puede dar". "Ha pasado, dice, felizmente, la época del amateurismo, de la bohemia y del subgénero literario que tanto daño ha hecho a la calidad informativa, que ha traído consigo el desprestigio de la profesión, el déficit de confianza social y el descenso de credibilidad en la información".<sup>12</sup>

El acceso a la profesión periodística reservado a los titulados universitarios, además de la idoneidad técnica, garantiza un control ético sobre la profesión:

"Dada la creciente complejidad de las actuales profesiones, paulatinamente se ha abandonado el método de aprendizaje en los medios y ha pasado éste enteramente a las universidades. Allí el alumno se interioriza no sólo de un modo de hacer, sino, más importante aún, de los contenidos propios de su actividad y los límites que ella tiene. Aprende no sólo a informar, sino a informar bien. Y mientras aprende, descubre las normas éticas referentes a la profesión.

"Así, no es que las normas éticas se impongan desde fuera y arbitrariamente, sino, por el contrario, es a partir del estudio de la acción profesional y de la práctica misma que las normas éticas se van descubriendo, se van conociendo y se ensaya su aplicación permanente hasta que se logra convertirlas en costumbres profesionales".<sup>13</sup>

En el mismo sentido se pronuncia Silvia Pellegrini, quien señala que "el control ético de la libertad de información pasa necesariamente por una adecuada función profesional de quienes trabajan en la actividad informativa".<sup>14</sup>

<sup>12</sup> José María Desantes, "La previsible ordenación de la profesión informativa en Europa", *Comunicación y Sociedad* vol. II, N° 2 (1989), pp. 116-117.

<sup>13</sup> María José Lecaros, "Algunas ideas en tomo a los programas de periodismo", *op. cit.*, p. 75.

<sup>14</sup> Silvia Pellegrini, "Cuatro razones que atan el derecho a la información a una sociedad libre", *op. cit.*, p. 135.

e) El periodismo y la reserva legal de otras profesiones

La reserva legal establecida en favor de los periodistas universitarios es análoga a la que la ley dispone en favor de otras profesiones, tales como la medicina o abogacía, y se funda en las mismas razones de bien común o bienestar social. En efecto, dichas profesiones, constituidas con mucha anterioridad al periodismo, se basan en una ciencia que se enseña exclusivamente en las universidades y prestan un servicio público, cuya idoneidad es garantizada, reservando el acceso a la misma a los titulados en las respectivas universidades.

O La reserva legal mejora la calidad del periodismo y dignifica la profesión

La reserva legal planteada, al fortalecer la profesionalización del periodismo, mejorará la calidad de la información y dignificará la profesión. El mensaje del proyecto de ley comentado, siguiendo esta línea de argumentación, señala que se incorporan medidas e instituciones "ordenadas a la dignificación, facilitación y protección del periodismo, y que, por ende, redundarán en un acrecentamiento de la calidad del mensaje informativo y, con ello, en la mejoría de la forma en que la prensa cumple su primordial y ya aludida función pública".

### 3. Críticas a la reserva legal

Los argumentos anteriores, si bien contienen elementos razonables, son dudosos en cuanto a sus fundamentos doctrinarios y consecuencias prácticas y, por lo mismo, conviene que sean contrastados y discutidos desde otras perspectivas.

a) Dos enfoques de la información: El derecho a la información y la libertad de información

La información ha sido tratada doctrinariamente según un enfoque distinto al que la concibe como "derecho del pueblo a la información". En efecto, la tradición liberal clásica, que inspira los principales documentos políticos y jurídicos existentes sobre la materia, la considera como "libertad de información". Así, si se examina la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Con-

vención Europea sobre Derechos Humanos y el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos, todos la establecen como "derecho a la libertad de información" y no simplemente como "derecho del pueblo a ser informado".

Las diferencias entre ambos enfoques de la información son substanciales, aunque es frecuente encontrar argumentaciones que, erradamente, los hacen sinónimos o establecen una continuidad o armonía natural entre ellos.

La libertad de información es parte de la libertad de expresión, una de las libertades básicas del ser humano, que ha sido a lo largo de la historia del pensamiento respaldada por sólidos argumentos morales, políticos y gnoseológicos. Así, la libertad de expresión (que es el género) y sus principales manifestaciones, las libertades de opinión e información (que son especies), son una de las pocas libertades que, doctrinariamente, se conceden al individuo de manera absoluta, de modo tal que no existe ninguna restricción preventiva o cautelar que se justifique, admitiéndose sólo la responsabilidad ulterior por razones fundadas y estrictas de bien social.

La libertad de expresión es una facultad individual que se funda en la diversidad, originalidad e irreductibilidad de cada ser humano. La libertad se entiende aquí en el sentido "negativo" de Isaiah Berlin (libertad "de" y no libertad "para"), es decir, como ausencia de obstáculo, impedimento o perturbación que haga imposible o limite la expresión individual.<sup>15</sup>

El derecho del pueblo a la información, o derecho del pueblo a saber, tiene otro origen, fundamentos y contenidos que los señalados respecto de la libertad de información. En él, la información no es vista como una manifestación de la libertad y singularidad individual, sino como un bien que le es debido al pueblo, que éste requiere para conocer, apreciar y decidir correctamente. La información adquiere, así, una dimensión social igual para todos los individuos. Doctrinariamente, el derecho a la información es una típica "libertad positiva", libertad "para" algo y, por lo mismo, no requiere simplemente la supresión de obstáculos, presiones o restricciones, sino que exige crear las condiciones y proporcionar los medios para su satisfacción real. El derecho a la información tiene su origen en una tradición doctrinaria distinta a la libertad de información. Entre los hitos importantes de su estudio, hay que mencionar el decreto papal *ínter Mirífica*, del Concilio Vaticano Segundo, y el informe de la Comisión Hutchins, en 1947, el que dio lugar a la teoría de la "responsabilidad social" de la prensa. Esta tradición pone el énfasis en los deberes y responsabilidades del periodismo ante el pueblo y, como se dijo antes, el

<sup>15</sup> Isaiah Berlin, *Two Concepts of Liberty* (Weindenfeld y Nicolson Ltda., 1953).



derecho a la información, el derecho del pueblo a saber, impone al periodismo una obligación de servicio público, el servicio de informar, objetiva, veraz y oportunamente.

Hay que considerar que existe una tensión innegable entre la libertad de información y el derecho a la información. En efecto, en primer lugar, desde el momento que el derecho del pueblo a saber genera responsabilidades y deberes, conceptualmente, implica una restricción de aquella libertad. El derecho a la información importa, y así lo han señalado quienes han desarrollado ese concepto, una restricción a la autonomía, es decir, a la libertad del periodismo (los periodistas y los medios), puesto que éste debe ponerse al servicio de alguien externo a sí mismo —el pueblo— y satisfacer su necesidad de información. "La libertad informativa —indica José María Desantes G.—, tal como vulgarmente se entiende, es un concepto decimonónico que nada resuelve si se toma en un sentido sustantivo, puesto que, en la información, queda reducida a la libertad del más fuerte, del poderoso o del privilegiado que tiene o dispone de los medios de comunicación. En su auténtico sentido, la libertad informativa es el modo libre de hacer efectivo el derecho a la información o, en otras palabras, consiste en ejercer de manera libre el derecho a la información."<sup>16</sup> Desantes propone, en consecuencia, un enfoque adjetivo o adverbial de la libertad de información, que la subordina al derecho a la información.<sup>17</sup>

La libertad de información, en su concepción tradicional, es relegada a una etapa "empresarista" que debe ser superada en pos de una fase "profesionalista" y "universalista" de la información, en la cual aquélla es redefinida en función del derecho a la información.<sup>18</sup>

El derecho del pueblo a saber y ser informado, que daría lugar a esta fase "universalista" de la información, en que deja de estar en poder de los medios y pasa al público, presenta, sin embargo, una serie de paradojas que hay que consignar.

Por un lado, se proclama la titularidad universal del derecho, pero, por el otro, se afirma la imposibilidad real de su ejercicio y la delegación tácita en los periodistas. De este modo, un derecho que originariamente es de todos, en

<sup>16</sup> José María Desantes, "Ética y derecho en el control del contenido de los medios", *Libertad de expresión, ética periodística y desinformación*, op. cit., p. 306.

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> Véanse al respecto las obras citadas de José María Desantes y también a Carlos Soria, "Más allá del capitalismo informativo", *Cuadernos de Información* 4/5, Centro de Estudios de la Prensa, Facultad de Letras, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1977-1978, pp. 9-11.

la práctica se establece y justifica como privativo de algunos. Todos quienes teorizan acerca del derecho a la información deben enfrentar esta incoherencia manifiesta. De nada sirve la proclamación solemne del derecho a la información, su titularidad universal, su postulación como derecho subjetivo natural, si, a la vez, se señala que cada individuo carece de los medios, del tiempo, de la organización y de la preparación técnica que le permiten ejercer sus facultades de investigar y difundir información. Desantes señala que el individuo de la calle no sabe investigar y menos difundir información y que, aunque supiese, no podría hacerlo porque no tiene un medio informativo a su disposición; por lo mismo, el reconocimiento del derecho a la información, para que no se transforme en una "ironía", debe suponer la delegación o mandato social tácito de ese derecho a la profesión periodística.<sup>19</sup> La figura del mandato o delegación tácita, sin embargo, plantea una serie de dificultades, puesto que, en derecho, el mandante tiene importantes atribuciones de control y fiscalización de la gestión del mandatario, lo cual, aplicado a la información, implicaría restricciones a la autonomía y libertad de los periodistas, inadmisibles para ellos mismos. De este modo, el "mandato atípico" adquiere más bien la naturaleza de una cesión de derecho, lo que acentúa la paradoja de un derecho para todos que termina siendo privativo de algunos. El derecho del pueblo a la información, señala John Merrill, deviene, así, en derecho del periodista a decidir lo que el público ha de saber.<sup>20</sup>

Pero existe, además, una segunda paradoja relativa ya no al sujeto, sino al objeto de este derecho. "El derecho a la información —dice Carlos Soria— tiene por objeto la información en toda su amplitud, es decir, las ideas, los hechos y las opiniones. Pero este objeto no es universal. No todo lo técnicamente informable es ética y jurídicamente informable. No todo lo comunicable es comunicado... El objeto del derecho a la información no es universal sino general, porque la información admite excepciones en su difundibilidad."<sup>21</sup> El flujo informativo, los datos que se generan diariamente son enormes, imposibles de transmitir y dar a conocer en su totalidad. Cabe preguntarse, pues, derecho a saber o ser informado ¿de qué? No de todo, puesto que ello es práctica y técnicamente imposible. También existe el límite ético y jurídico, al

<sup>19</sup> José María Desantes, *El futuro de los profesionales de la información*, op. cit., pp. 26 y ss.

<sup>20</sup> John Merrill, "Un problema semántico y un mito persistente: El libre flujo de información y el derecho a saber", *Libertad de expresión, ética periodística y desinformación*, op. cit., p. 177.

<sup>21</sup> Carlos Soria, "Más allá del capitalismo informativo", op. cit., p. 16.

que hacía referencia Soria, relativo al derecho a la honra y privacidad y la indispensable reserva de ciertas funciones públicas, pero, aun así, resta una gran cantidad de hechos susceptibles de ser informados. ¿Tiene el público derecho a seleccionarlos y definir cuáles han de ser informados y cuáles no? ¿Tiene la facultad, como titular del derecho a la información y mandante de los periodistas, de reclamar por la publicación o no publicación de cierta noticia? Nuevamente resurge aquí la tensión de este derecho con la libertad y autonomía de cada periodista y medio para definir los contenidos sobre los que informa. El mismo Merrill señala a este respecto que el derecho a la información queda reducido en la práctica al "derecho a saber ciertas cosas que ciertas personas (los periodistas y sus fuentes) desean que sepamos". Esto, desde el punto de vista del público, constituye un derecho prácticamente insignificante y acentúa su "naturaleza mítica".<sup>22</sup>

Hay una tercera paradoja que se relaciona con el sujeto pasivo y su deber correlativo al derecho a la información. No está en absoluto claro quién es el deudor y cuál es la naturaleza del deber correlativo al derecho del pueblo a ser informado. Para algunos es el Estado, como representante de la sociedad, el cual tiene una obligación general de dar transparencia o publicidad de sus propias actuaciones y de crear las condiciones para que el derecho del pueblo a ser informado se satisfaga. Esta solución tiene muchas complicaciones. Por un lado, existen funciones públicas que requieren de cierto secreto y, por el otro, este deber podría inducir al Estado a acrecentar su presencia con medios de comunicación de propiedad y gestión estatal o bien mediante una política de comunicaciones que intervenga y regule la información, ambas opciones peligrosas para la libertad de expresión. La otra posibilidad, igualmente inconveniente, es la que atribuye la calidad de sujeto pasivo de este derecho a los medios de comunicación o a los periodistas. Esta tesis no tiene viabilidad ni doctrinaria ni práctica, porque no se puede otorgar al pueblo el derecho a obligar a los medios a dar tal o cual información, seguir esta o aquella línea informativa, ni siquiera a subsistir como tales, sin dañar gravemente la libertad de prensa y la autonomía del periodismo.

Es curioso, en atención a lo anterior, constatar cómo el mensaje presidencial que acompaña el Proyecto de Ley sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, si bien inicia la fundamentación en base a las libertades de opinión e información, sin mediar explicación, introduce el concepto de "derecho del pueblo a la información" que no tiene funda-

<sup>22</sup> John Merrill, *op. cit.*, p. 179. Véase también del mismo autor *El imperativo de la libertad* (México: Edamex, 1982), pp. 135-146.

mentó jurídico-positivo en nuestro derecho<sup>23</sup> y justifica en función de él una serie de instituciones y medidas, entre ellas la reserva legal de función informativa que comentamos, que importan una restricción de las primeras.

## b) Periodismo y libertad de información

El periodismo que, visto desde el derecho a la información, se convierte en "función pública", "servicio público", "responsabilidad social" o "deber de informar", analizado, en cambio, en la perspectiva de la libertad de información es una simple manifestación o ejercicio que un individuo hace generalmente de la misma de modo habitual y asalariado.

Lo que está en juego, primaria y principalmente, en el periodismo es, pues, la libertad de información, la que, como se dijo, es una de las modalidades de la libertad de expresión. La idea anterior, que es esencial, fue expuesta con mucha claridad por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva a raíz del caso del *Tico/Times*, de Costa Rica. Allí señaló que "el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano".<sup>24</sup>

Esta vinculación entre libertad de información y libertad de expresión es de extrema importancia. En primer lugar, puesto que liga a la libertad de información con la libertad de emitir opiniones. No se trata aquí de poner en discusión, como de hecho ha ocurrido en algunas importantes escuelas del periodismo contemporáneo, la separación entre opinión e información, pero sí

<sup>23</sup> El derecho a la información no está previsto en la Constitución de 1980. En las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución consta que se discutió su inclusión en la enumeración de derechos y garantías, desechándose en definitiva esa posibilidad (sesiones 227, 231, 232, 234 y 236). Al respecto resultan muy ilustrativas las opiniones críticas de Jaime Guzmán Errázuriz en "Reflexiones en tomo a la libertad de expresión", Serie de Documentos N° 4, Fundación Jaime Guzmán Errázuriz, julio 1993.

<sup>24</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión consultiva sobre colegiación obligatoria de periodistas", en *Libertad de expresión, ética periodística y desinformación*, op. cit., p. 233 [reproducida también en la sección documentos en esta edición de *Estudios Públicos*].

llamar la atención sobre el carácter trunco e incompleto que tendría la libertad de opinión, si, simultáneamente, se restringe la libertad de información. En verdad, serviría de poco la posibilidad de emitir libremente opiniones si no se puede informar acerca de ellas. Limitando la información, se acaba, en consecuencia, por dañar la libertad de opinión. En segundo lugar, el nexo entre libertad de expresión e información es importante, puesto que aquélla, a su vez, es garantía de la libertad de pensamiento. En efecto, la tradición doctrinaria y práctica de Occidente confirma que de nada vale garantizar la libertad de pensar si no se asegura al mismo tiempo la libertad de decir, esto es, la libertad de expresar lo pensado. Así, la mayoría de las declaraciones de derechos y de los pactos y convenciones internacionales establecen y protegen ambas libertades de manera conjunta.

La conexión estrecha y sustantiva entre las libertades de pensamiento, expresión, opinión e información se ha plasmado doctrinaria y jurídicamente en una garantía que le reconoce al individuo un ejercicio sin ningún género, directo o indirecto, de restricciones previas o cautelares y sólo admite responsabilidades ulteriores. El individuo tiene un ámbito de libertad dentro del cual puede pensar y expresarse sin impedimento ni calificación preventiva, quienquiera sea y cualquiera sea el contenido de su opinión o información. Si se otorgara a alguien la posibilidad de determinar qué contenidos merecen ser informados o qué opiniones emitidas o la posibilidad de autorizar a quiénes pueden expresarse, la libertad sería seriamente limitada o suprimida. El juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Rodolfo Piza Escalante, en su opinión concurrente en el célebre caso del *Tico/Times*, puso énfasis en la distinción entre las restricciones propiamente tales a la libertad de expresión, las que tienen un carácter preventivo, y las responsabilidades ulteriores.<sup>25</sup> La censura previa y las licencias y autorizaciones para ejercer el periodismo son ejemplos típicos de aquel género de restricciones. La distinción, como lo hace ver el juez Piza, es de mucha importancia, puesto que mientras las restricciones preventivas son absolutamente inadmisibles, vulneran la libertad de expresión y se hallan prohibidas por todos los documentos y pactos internacionales, en cambio, sí se admiten legítimas responsabilidades ulteriores por razones fundadas de bienestar social o bien público.

La exigencia de colegiatura obligatoria así como la de un título profesional universitario de periodismo son, indudablemente, especies de licencia o autorizaciones preventivas. En cuanto tales, implican una prohibición para todos aquellos individuos que no disponen de ellas a ejercer la libertad de expresión. Mientras es perfectamente razonable discutir si hay razones de

<sup>25</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión consultiva sobre colegiación obligatoria de periodistas", *op. cit.*, pp. 243-244.

interés público o bienestar social que justifiquen que se establezcan, cuando sea estrictamente necesario, responsabilidades ulteriores por ejercicio abusivo de la libertad de expresión, cuando se trata de establecer condiciones previas para su ejercicio, como es el caso del proyecto de ley gubernativo, dicha discusión ni siquiera es admisible. Limitar el acceso al periodismo a cierto grupo de personas que disponga de licencia universitaria importa una tutela cautelar que vulnera la libertad de expresión y, por consecuencia, pone en peligro las libertades de opinión y pensamiento.

Resulta, por ende, una inconsecuencia que, por un lado, se plantee el objetivo de fortalecer y garantizar las libertades de opinión e información, como lo indica el mensaje del proyecto del Ejecutivo, y, por el otro, se las restrinja a través de la exigencia de una licencia o autorización previa. La explicación de esa inconsecuencia se halla, quizás, en el cruce que se advierte en el proyecto entre la tradición que concibe el periodismo a partir de la libertad de información y aquella que lo entiende desde el derecho a la información, aunque de paso la restricción también viola este último, si se lo considera en sus términos originarios.

### c) El periodismo como profesión

Las corrientes doctrinarias que conciben, a partir del derecho a la información, el periodismo como un servicio al público postulan que la mejor manera de garantizar el cabal cumplimiento de esa función es fortaleciendo su carácter profesional. Algunos han querido ver aquí nada más que la defensa de mezquinos intereses gremiales en una suerte de nuevo "corporativismo". No es necesario, con todo, recurrir a ese género de descalificación y, al contrario, hay que conceder que los promotores de la profesionalización del periodismo se mueven, la gran mayoría de las veces, inspirados por la auténtica convicción de que la calidad de la información y del periodismo pasa por su profesionalización. El profesional, a diferencia del "amateur" o aficionado, parece dar mejores garantías de un trabajo bien hecho. Con todo, cabe a este respecto plantear algunos reparos fundamentales.

En todos quienes promueven la profesionalización del periodismo se advierte un modelo de profesión y de sociedad que no se adecúa a las características de las sociedades modernas. La sociedad en esta visión<sup>26</sup> está estratificada en ocupaciones calificadas como profesiones y otras como no profesiones o, a

<sup>26</sup> María José Lecaros, "¿Quién controla la ética periodística?", *op. cit.*, pp. 21-34, y José María Desantes, *El futuro de los profesionales de la información*, *op. cit.*, pp. 79-88.

lo más, semiprofesiones. Desantes, citado por Soria, llega a decir: "El derecho volverá a reconocer que la profesión es una circunstancia determinante del estatuto jurídico del ciudadano".<sup>27</sup> Hay, no obstante, señales de que la sociedad se encamina precisamente en la dirección contraria. La estructura social tiende a ser mucho más igualitaria que antes, admitiendo una gradualidad de actividades que van desde las profesiones tradicionales hasta los oficios más simples.

Es preciso, además, reflexionar y redefinir el sentido de la profesión en las sociedades modernas, entes complejos, con gran movilidad y flexibilidad y con actividades profundamente interconectadas. El modelo de profesionalización que se ha escogido para el periodismo es adecuado para otra época, pues las entiende como corporaciones cerradas y excluyentes que gozan de monopolio en el desempeño de ciertas actividades, autonomía en el control de la calidad técnica y la idoneidad moral, y dominio sobre otras ocupaciones en el área. Son especies de compartimentos estancos, celosos de su autonomía y que proporcionan un status e identidad a sus miembros. Esta visión de la profesión está fuertemente en crisis en las sociedades desarrolladas, donde se objeta, precisamente, que este esquema sea beneficioso para el bien común y el interés colectivo. Por las características de las sociedades contemporáneas, al contrario, parece que sólo tienen futuro las profesiones que se abran y se dejen permeable por otras profesiones, oficios o actividades y que, además, estén dispuestas a someterse al control y escrutinio del público.<sup>28</sup>

Así, mientras más monopólica y elitista se entienda la profesión, la profesionalización del periodismo constituye un riesgo mayor para el pluralismo y la libertad de expresión. Si un grupo, sea colegio o escuelas universitarias, se atribuye el derecho exclusivo a determinar quién es un profesional de la información, fija reglas técnicas y controla la ética, y cierra el acceso a cualquiera otra persona, ello importa una cercenación ilegítima de la libertad de expresión de esas personas.

En fin, aunque fuera conveniente y beneficiosa la profesionalización del periodismo, siempre que se acojan las prevenciones anteriores, ello no justifica tampoco que se excluya al no profesional. Una persona que ejecute un

<sup>27</sup> José María Desantes, "La profesión periodística en la ley de la prensa", *Revista Española de Opinión Pública* 29 (172), p. 23, citado por Carlos Soria en "Más allá del capitalismo informativo", *op. cit.*, p. 7.

<sup>28</sup> Es muy ilustrativo a este respecto el trabajo del profesor Gabriel Gyarmati, en la obra citada, en el cual se concibe la profesionalización como una estrategia de adquisición de poder en la estructura social, producto de una negociación con la élite gobernante y en la que la simbiosis con las universidades desempeña un papel central.

acto esporádico y no habitual de informar, porque no es profesional en absoluto o porque proviene de otra profesión, no sólo tiene derecho a ejecutarlo sino que puede perfectamente hacerlo bien e incluso mejor que un profesional. Es curioso observar, entre quienes defienden la profesionalización del periodismo y la reserva legal de la función informativa a los titulados en las universidades, la idea de que sólo dentro de una profesión puede una acción ser calificada éticamente y se puede exigir un trabajo bien hecho.

#### d) El periodismo más allá de la ciencia

Uno de los puntos centrales del esfuerzo por profesionalizar el periodismo radica en el supuesto de que hay una ciencia propia para la información, que debe ser enseñada al futuro periodista y cuyo aprendizaje constituye garantía de la idoneidad técnica de su trabajo. Periodismo profesional sería, así, sinónimo de periodismo científico. Este supuesto es una premisa esencial en la argumentación en favor de la reserva de la función informativa en manos de titulados de las universidades, ya que la ciencia se investiga y transmite en las universidades y, por lo mismo, éstas han de tener la llave de acceso a la profesión. Este es, quizás, uno de los puntos más controvertibles.

Por un lado, parece jugar un papel, aquí, el enorme atractivo que tiene para una disciplina el status científico, sinónimo de seriedad, rigor y objetividad. Muchas disciplinas buscan autoatribuirse el status epistemológico de ciencia, porque ésta sería el saber por excelencia. En el caso de la información, hay, por cierto, algunas disciplinas que se ocupan del tema de la comunicación y las informaciones, tales como la psicología, la sociología y la ciencia política. Cabe señalar que estas disciplinas, que integran las ciencias sociales, tienen ellas mismas su status de ciencia bajo discusión y cuestionamiento. Mucho más discutible es, sin embargo, que se encuentre constituida, al menos en esta fase de su desarrollo, una teoría de la información, una ciencia acerca de la información y desde la información misma. No existe todavía nada parecido a un "*corpus* científico", formado por un conjunto de materias, problemas, soluciones paradigmáticas y metodologías, generalmente aceptado por todos. Algunos autores creen fundadamente que se trata de simples técnicas o metodologías de trabajo, pero que tampoco son exclusivas del periodismo.

Por otro lado, parecen desconocerse aquí las modificaciones que en las últimas décadas ha experimentado la noción misma de ciencia. El modelo "monista" de ciencia de la escuela del positivismo lógico entró en crisis en el primer cuarto de siglo. Hoy, la moderna filosofía de la ciencia, en la que



destacan figuras como Thomas Kuhn y Paul Feyerabend,<sup>29</sup> propugna una noción de ciencia bastante alejada de aquel esquema integrado por una meta común y un método universal compuesto por reglas y fases estrictas, rígidas e inviolables para alcanzar esa meta. La vieja distinción entre ciencias, de un lado, y artes y humanidades, del otro, tambalea. El mismo Feyerabend, en un extremo, propiciaba "todo sirve" como única regla útil en la ciencia y alentaba un acercamiento de las ciencias hacia las artes y las humanidades.

Pero, en tercer lugar, la caracterización del periodismo como ciencia, con su naturaleza que presenta algunos rasgos más propios del arte. "O el periodismo es una forma de la expresión literaria, o es un arte, además de una técnica, señala Jorge Edwards,<sup>30</sup> o no es nada". En efecto, el periodismo plantea exigencias formales en el tratamiento de las palabras o de las imágenes y requiere creatividad e imaginación, de modo tal que su ejercicio se aproxima al oficio artístico y en ello, por lo demás, radica una fuente de su dignificación. Esta ligazón que se da en el plano conceptual tiene su correlato en el plano empírico. El mismo Edwards en el artículo citado recuerda cómo en Latinoamérica y en otras regiones es muy frecuente el caso de escritores, tales como Mario Vargas Llosa, Gabriel García Márquez, Guillermo Cabrera Infante, Alejo Carpentier, Germán Arciniegas, Arturo Uslar Pietri, Ernest Hemingway, George Orwell, entre otros, que se iniciaron como reporteros y han continuado su colaboración con el periodismo hasta ahora.

No se trata de resolver la cuestión acerca de cuál es la naturaleza de la actividad periodística. Basta destacar que el enfoque del periodismo desde el derecho a la información acentúa su carácter técnico, instrumental, puesto al servicio de un fin que está más allá de él mismo, sujeto a reglas, en lo posible, fijas y estrictas. Al revés, su enfoque desde la libertad de expresión acentúa su carácter artístico, que lo hermana con el poeta, el filósofo o el literato, con mucha libertad y autonomía, con un fin en sí mismo, y aunque poseedor de reglas técnicas, flexible en su aplicación e interpretación.

Esta disparidad de criterios y enfoques se traduce en permanentes cambios curriculares en las escuelas de periodismo, en la interminable discusión acerca de si debe impartirse como carrera de pregrado, posgrado o postítulo y, en definitiva, en una profunda búsqueda y cuestionamiento acerca de qué, cómo y cuándo ha de enseñarse el periodismo en las universidades.

<sup>29</sup> Thomas Kuhn, *La estructura de las revoluciones científicas* (México: Fondo de Cultura Económica, 1987), y Paul Feyerabend, *Tratado contra el método* (Madrid: Editorial Técnos, 1978) y *La ciencia en una sociedad libre* (Madrid: Editorial Siglo XXI, segunda edición, 1982).

<sup>30</sup> *La Segunda*, 16 de julio de 1993.

### e) El periodismo y las universidades

En la argumentación en favor de la reserva de la función informativa a los titulados de periodismo en las universidades chilenas se va enhebrando una serie de premisas que hemos procurado poner en discusión. Ellas se resumen en la afirmación de que el periodismo es un servicio público que debe ser ejercido exclusivamente por profesionales con una preparación científica que se adquiere en las universidades.<sup>31</sup> Ello garantizaría la idoneidad técnica y moral del periodismo.

En cuanto a la idoneidad técnica, es, por cierto, muy beneficioso y favorable para el periodismo y la información que existan escuelas universitarias de periodismo. Todos están de acuerdo en ello. También todos coinciden en que, mientras mejor sea la calidad de la educación que se enseña en esas escuelas, probablemente ello redundará en una mejor calidad de los profesionales que de allí egresan y, en consecuencia, del periodismo nacional. También es cierto que, hoy en Chile, de hecho, la gran mayoría de los periodistas contratados en los medios de comunicación social, en la medida en que éstos tengan los recursos y haya periodistas universitarios disponibles, son titulados en las universidades. Sin embargo, sin perjuicio de que, de hecho, hoy en Chile la gran mayoría de los periodistas se formen en las universidades, que eso sea muy conveniente y que los medios los prefieran, otra cosa cualitativamente distinta es otorgarles a las universidades el monopolio para calificar el acceso a la profesión. Es curioso cómo en este punto se salta de una premisa a la conclusión, omitiendo las justificaciones intermedias: hay una diferencia lógica y práctica entre lo conveniente y preferible, por un lado, y lo necesario y excluyente, por el otro. La cuestión central es que no existe ninguna justificación para prohibir el acceso al periodismo a personas que carezcan de la licencia universitaria.

En primer lugar, aunque en los hechos la libertad de información (o si se quiere, el derecho a la información) sea ejercida por una pequeña minoría y ese grupo esté bien preparado, ello no supone que exista alguien que esté calificado o tenga el poder para elegir a quién se reserva esa libertad. Ningún grupo puede, por tanto, pretender poder exclusivo para decidir qué va a ser

<sup>31</sup> "La exigencia de la formación científica es un postulado que completa prácticamente la identidad teórica de la profesión informativa. No se puede cumplir el deber de informar si no se está en condiciones de cumplirlo", José María Desantes en "La previsible ordenación de la profesión informativa en Europa", *Comunicación y Sociedad* 2 (1989), p. 118.

informado a los demás.<sup>32</sup> Dicho monopolio de acceso, como ya hemos analizado, constituye una grave e inexcusable limitación a la libertad de expresión de todo individuo.

En segundo lugar, si bien es conveniente la formación universitaria de periodistas, ella no excluye la aparición de buenos periodistas por otro camino. A lo largo de la historia del periodismo nacional e internacional, el acceso al periodismo se ha realizado por varias vías y hay innumerables ejemplos de periodistas de gran calidad que no pasaron por las universidades. Winston Churchill, George Orwell, Mario Vargas Llosa, Gabriel García Márquez, Ernest Hemingway, Tito Mundt, Joaquín Edwards Bello, Lenka Franulic, entre otros, no se especializaron en la universidad y, por lo tanto, de haber existido una legislación similar a la que se propone no habrían podido ejercer el periodismo.

La calidad técnica del periodista no ha sido, pues, históricamente monopolio de las universidades. El acceso a la profesión periodística ha tenido siempre dos vías: el aprendizaje en los medios (*inhouse education*) y el aprendizaje en las universidades.<sup>33</sup> La tendencia de sustituir la primera por esta última es parcial y no generalizada. Hay países, en efecto, con gran tradición periodística como Inglaterra, por ejemplo, que no tienen escuelas de periodismo. Hay medios muy prestigiados, como *The Economist*, que diseñan sus propios programas de formación e ingreso.

El proyecto de ley gubernativo reconoce esa realidad al definir a los periodistas. En efecto, si bien señala que se entenderá por tales a los que estén en posesión de un título profesional otorgado por las universidades chilenas, incluye también a personas a quienes se les ha reconocido esa calidad por leyes anteriores. Obviamente se trata de personas que no recibieron su título de periodista en las universidades, puesto que, en ese caso, quedarían comprendidas en la primera categoría, sino de periodistas que no pasaron por las universidades sea porque no quisieron, no pudieron o no las había. Más clara es la incoherencia que se plantea entre la definición del artículo 3 y la disposición segunda transitoria. Si, en verdad, los periodistas universitarios son los únicos calificados para desarrollar las funciones que se les reservan, no se entiende por qué se tolera que aficionados, supuestamente sin preparación, sigan ejerciendo las funciones privativas de los periodistas, sólo en razón de que las vienen ejecutando de hecho durante cinco años.

<sup>32</sup> Friedrich A. von Hayek, *El camino de servidumbre* (Madrid: Ed. Revista de Derecho Privado, 1950), p. 166.

<sup>33</sup> María José Lecaros, "¿Quién controla la ética periodística?", *Cuadernos de Información I* (1991), pp. 74-75.

En cuanto que el acceso a la profesión periodística reservado a las universidades proporcione un control ético efectivo y conveniente parece aún menos sostenible.

Es dudoso, ante todo, que exista una "ética profesional" como una entidad separada de la ética general del individuo. La sana conciencia ética de la persona es unitaria. Lo propio de la rectitud moral es que exista una sola escala de bienes y prioridades, a la luz de la cual se delibere y actúe. La separación entre moral pública, de la profesión, y una moral privada, doméstica, con escalas y pautas diferentes, es una grave enfermedad de la conciencia moral. A ella ha hecho referencia, como una patología alarmante del hombre latinoamericano, Gabriela Mistral.<sup>34</sup>

La formación de esa conciencia ética es una tarea ardua que se inicia muy tempranamente y en la que concurren múltiples factores. La educación formal es, por cierto, uno de ellos, pero es dudoso que sea el más importante. La educación informal, producto de modelos que se observan en la familia o en el grupo de amigos, puede ser más relevante. Es un error elemental, producto de un intelectualismo ético sin base real, pensar que basta que una persona sepa lo que es bueno o malo, es decir, que memorice y recite un código ético para que, en los hechos, vaya a actuar bien. En definitiva, lo que importa es la incorporación de hábitos y costumbres. En ese sentido, los ejemplos y las experiencias concordantes con las enseñanzas son esenciales, ya que la disconformidad entre el discurso moral y el ejemplo práctico es muy dañina para la formación de la conciencia moral de un sujeto.

La enseñanza de "ética profesional" en las universidades ha tenido siempre escasa relevancia práctica, porque, a esas alturas, es probable que el sujeto ya tenga una conciencia moral formada y la enseñanza de preceptos o la casuística podrán, en el mejor de los casos, ampliarla o afinarla, pero no modificarla.

Por cierto que, más allá de la discusión acerca de la efectividad de la enseñanza ética en las universidades, surge también el reparo de fondo: No existen razones para otorgar a las universidades el derecho a decidir cuál es el código ético de la profesión. No se advierte, en efecto, qué calificación o autoridad especial tendrían las universidades para determinar de modo exclusivo lo que es bueno y malo en el periodismo. La ética no puede ser materia de "expertos"; todos, el público en general, tienen igual calificación y derecho para juzgar las acciones éticas de cualquier grupo, profesión u oficio.

<sup>34</sup> Gabriela Mistral, *La grandeza de los oficios* (Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello, 1979), pp. 17-22.

Las dudas acerca de si es conveniente otorgar a las universidades chilenas el poder para calificar el ingreso a la profesión periodística, se acen-túan si se examinan las características del sistema universitario chileno. A partir de 1981 se produjo la apertura del mismo, lo que se ha traducido, sobre todo en 1990, en la incorporación de una gran cantidad de nuevas instituciones con rango legal de universidades (hoy suman más de 60), muchas de las cuales imparten la carrera de periodismo. A las ya existentes se les podrían agregar otras en el futuro, posibilidad que está abierta y que la nueva legislación estimula al concederles el poder de determinar el ingreso a la profesión y a un cierto número de puestos laborales.<sup>35</sup> Dicha pluralidad y apertura del sistema universitario tiene una dimensión positiva, puesto que diluye el monopolio y lo debilita. Una legislación como la propuesta en la década del 60 habría sido, desde este ángulo, mucho más restrictiva y peligrosa para la libertad de expresión. Sin embargo, también esa gran cantidad de instituciones universitarias plantea un problema adicional: como lo han reconocido las propias autoridades del sistema, la calidad de la educación que se imparte en algunas de esas universidades es deficiente. Por de pronto, la gran mayoría de ellas se encuentra en un proceso de acreditación por el Consejo de Educación Superior, es decir, están siendo calificadas por el Estado. Resulta, por lo tanto, un contra-sentido que instituciones que están siendo fiscalizadas y evaluadas, y algunas de las cuales imparten una educación de dudosa calidad, sean llamadas a decidir a quién se reserva la libertad de informar. Como bien ha sido recordado,<sup>36</sup> la verdadera amenaza para la profesión periodística proviene no de otras profesiones (cuyos titulados tienen la razonable y legítima aspiración de dedicarse a su propia profesión), sino de los futuros egresados de esas numerosas escuelas de periodismo.

La argumentación que sostiene que la reserva legal se deriva lógicamente de la ley vigente en cuanto ésta dispone que el periodismo en Chile es una carrera que se imparte exclusivamente en universidades, es inaceptable. La disposición aludida tiene un loable objetivo educacional: procurar la formación del periodista en el mayor nivel de excelencia académica. No se advierte, sin embargo, por qué de ahí deba deducirse la reserva de una actividad para los periodistas titulados. Existen muchas profesiones que se imparten en las universidades, incluso de modo exclusivo, y no por eso se ha establecido en favor de ellas la reserva legal de algún género de funciones. Piénsese en las de ingeniero agrónomo, ingeniero comercial, entre otras. Nadie podría sostener que las profesiones de empresario o agricultor deben reservarse exclusivamen-

<sup>35</sup> "Estímulos perversos", *La Época*, editorial, 5 de agosto de 1993.

<sup>36</sup> *La Época*, editorial, 5 de agosto de 1993.

te a ellos. Piénsese en la filosofía o la literatura que, a partir de la década del 50, se "profesionalizaron", es decir, se crearon las carreras de filosofía y literatura en las universidades, se desarrollaron cursos de posgrado, se organizaron departamentos, sociedades gremiales, se celebraron congresos. Nadie podría, no obstante, tampoco afirmar que sólo los licenciados en filosofía o en literatura pueden hacer filosofía, escribir ensayos, libros o poemas.

Una crítica final al proyecto en este punto: si la argumentación que defiende la reserva es correcta y el acceso a la profesión periodística debe estar reservado a los titulados en las universidades, no se entiende por qué se discrimina entre universidades nacionales y extranjeras. Porque, en verdad, es difícil entender cuál es la razón, en ese caso, que privaría de la posibilidad de ejercer el periodismo en Chile al titulado de las escuelas de periodismo en las universidades de Columbia, Barcelona o Navarra, por ejemplo.

#### f) El periodismo y otras reservas legales de funciones o actividades

Uno de los argumentos que con mayor frecuencia se dan para defender la reserva legal de la función informativa a los periodistas titulados en las universidades es la analogía que existiría entre ella y la reserva dada en nuestra legislación en favor de otras profesiones, tales como la medicina o la abogacía. En efecto, se dice que el periodista realiza una función de investigar, seleccionar, difundir información cuya trascendencia social envuelve tantos riesgos como la protección de la salud humana y la defensa jurídica de terceros. La verdad y la honra serían bienes jurídicos tan importantes como la vida, la salud, el patrimonio, la libertad, etcétera, y los efectos de un periodismo de mala calidad serían tan dañinos como los que derivan de un ejercicio irresponsable de la abogacía o de la medicina

Todo lo anterior puede ser cierto. Nadie niega la trascendencia social y política del periodismo ni la entidad de los bienes y valores implicados en su ejercicio. Pero de ello no se sigue que deba establecerse una reserva legal de la función informativa. Existen numerosas actividades, ocupaciones y oficios de gran importancia social que implican bienes muy delicados respecto de los cuales no se ha establecido ninguna reserva legal. Piénsese en funciones de tanta jerarquía como la legislativa o la función ministerial o en actividades de elaboración de ciertos alimentos o artefactos de consumo o utilización masiva, funciones y actividades que no están reservadas de manera exclusiva a una determinada clase de profesional. Si se aceptara la tosca lógica que va implícita en este argumento, podría plantearse la conveniencia y aun la necesidad de ir reservando, por ley, cada una de esas actividades y oficios sólo a los profesionales

que reciben la preparación más adecuada. Como bien ha señalado Juan Pablo Illanes,<sup>37</sup> si se exige un título universitario para informar sobre las actividades del Presidente de la República, de un diputado o un Ministro de Estado, con la misma o mayor razón se debería exigir uno para el ejercicio de esas trascendentes funciones. La importancia social y la entidad de los bienes y valores afectados no es, pues, el único elemento que considera el legislador para establecer reservas de funciones, porque de ser así éstas tendrían que multiplicarse casi al infinito.

El legislador suele establecer esa exigencia respecto de actividades cuyo ejercicio se apoya en un saber, usualmente con jerarquía de ciencia y cuya adquisición exija un largo período de estudios, traducido en conocimientos y técnicas especializados. Así, ser legislador, que es de máxima importancia social y afectando los bienes de mayor entidad, no puede reservarse, en principio, a ninguna profesión porque no existe un saber ni técnicas legislativas que sean de dominio exclusivo de alguna profesión. Dijimos, en su momento, que el carácter de ciencia del periodismo es bastante dudoso y también lo es que haya elaborado técnicas especializadas propias, apoyadas en esa supuesta ciencia y que no comparta con otros oficios o profesiones.

En fin, en tercer lugar, y esta es la razón principal, las reservas legales se plantean respecto de actividades que no envuelven el ejercicio de derechos o libertades básicas. La función legislativa no puede ser reservada, por ejemplo, a los abogados, porque ella es la expresión y ejercicio de un derecho fundamental: el derecho cívico a ser elegido en cargos públicos. Algunos han planteado, incluso, que la mera exigencia de licencia de enseñanza media vulneraría ese derecho. Pues bien, como se ha indicado anteriormente, el periodismo importa, primaria y principalmente, el ejercicio de la libertad de expresión. Como lo ha señalado la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el citado caso del *Tico/Times*, periodista profesional es aquel que ha optado por ejercer la libertad de expresión de un modo continuo, estable y remunerado.<sup>38</sup> En cambio, las actividades que desarrolla un médico o un abogado y que le han sido reservadas legalmente no implican el ejercicio de una libertad o derecho fundamentales.

<sup>37</sup> Juan Pablo Illanes, "Lógica legislativa". *El Mercurio*, 29 de julio de 1993, p. A2 [reproducida en la sección documentos en esta edición de *Estudios Públicos*],

<sup>38</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión consultiva sobre colegiación obligatoria de periodistas", *op. cit.*, N° 73 y 74, pp. 233 y 234.

g) La reserva legal de la función informativa es inadecuada a las tendencias contemporáneas de las comunicaciones

Una de las razones que se han esgrimido para fundar la inconveniencia de este proyecto, en lo que respecta a la reserva legal del periodismo en favor de los titulados en las universidades chilenas, es su inadecuación a algunas tendencias contemporáneas de las comunicaciones. Se trataría de un proyecto desfasado, propio de otra época y de otra realidad comunicacional.

En efecto, por una parte, el desarrollo de una serie de tecnologías ligadas a la computación, informática y telecomunicaciones permite y estimula un acceso e interacción directa del público. Así, están surgiendo de modo creciente "medios", tales como bancos de datos, diarios electrónicos, agencias informativas, de los que el público receptor saca y pone información e interactúa con otros individuos sin necesitar de la mediación de un profesional. Es poco probable que esta tendencia implique la desaparición de los mediadores profesionales, los periodistas, e, incluso, puede que, a raíz de la enorme cantidad de datos y noticias, su mediación sea cada vez más necesaria, pero es indudable que el desarrollo de ese género de información y comunicaciones, que es una tendencia real, está excluido y, más todavía, obstruido por una legislación que reserva de manera exclusiva el manejo de la información a ciertas personas.

Por añadidura, otra tendencia mundial muy significativa es la globalización e internacionalización de la información. En este sentido, el proyecto del Gobierno es doblemente restrictivo. No sólo reserva las funciones informativas a los titulados de periodismo en las universidades, sino que, todavía más, lo hace a los titulados en universidades chilenas. El supuesto subyacente es que la información y las comunicaciones son un fenómeno local o interno, que se verifica dentro de las fronteras del país, siendo que hoy más que nunca los medios de comunicación manejan un flujo informativo internacional, fundamentalmente a través de agencias informativas, corresponsales, servicios adquiridos a medios extranjeros, etcétera. La información que llega por esas vías ha sido investigada y difundida por personas que difícilmente poseerán título profesional universitario de periodista otorgado por universidades chilenas. Otra vez en este aspecto, el proyecto se aleja y deja fuera una tendencia importante de las informaciones modernas.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Véanse Paulo Ramírez C., "Una ley para el pasado". *El Mercurio*, 25 de agosto de 1993, Cuerpo D., y Eduardo Arriagada Cardini, "Futuro periodístico", *El Mercurio*, 13 de agosto de 1993, p. A2.



h) El proyecto del Ejecutivo no favorece la calidad del periodismo ni promueve la dignificación de la profesión

En conclusión, el proyecto gubernativo, en este punto, no consigue los objetivos de bien común que se planteaba, ya que la calidad del periodismo y la dignificación de la profesión pueden verse más dañadas que favorecidas por él.

En cuanto a la calidad del periodismo y la información, existen ya, de todo lo dicho anteriormente, muchas razones que, al revés, hacen pensar que este proyecto, lejos de favorecerla, conspira contra ella. De partida, priva de la posibilidad, como ocurre y ha ocurrido en el pasado, de la enriquecedora contribución de personas provenientes de otras profesiones y oficios. Además, al establecer un monopolio, elimina o disminuye la competencia, lo que también es un factor que siempre conduce a deteriorar la calidad de una actividad. La exigencia de una licencia universitaria puede amparar a mediocres y excluir a individuos muy meritorios, ya que la licencia puede ser un requisito puramente formal. Así, sería periodista quien estuviera en posesión de ella aunque de hecho no haya ejercido nunca el periodismo ni tenga deseos o intenciones de hacerlo. Ese titulado pasivo tendría derecho a informar cualesquiera sean sus méritos reales; en cambio, un periodista activo, que ha demostrado su capacidad y méritos profesionales, pero que no está en posesión del título respectivo, carecería de ese derecho. El tema de la calidad del periodismo y de la información, que es el asunto de fondo en este debate, no parece salir ganando con este género de reservas.

En lo que se refiere a la dignificación de la profesión periodística, parece igualmente dudoso que se logre por esta vía. En efecto, la experiencia y la evolución de las distintas profesiones demuestran que el prestigio social y la dignificación de una profesión u oficio emanan siempre y en último término de la calidad del trabajo realizado. Para Gabriela Mistral, que ha escrito sobre este tema páginas muy hermosas y penetrantes,<sup>40</sup> la clave está en que los oficios son "mal o mediocrementemente servidos". El buen periodismo, el periodismo de calidad, es el camino para su dignificación, no el de las reservas legales. La protección de un gremio, a través de un estatuto legal privilegiado, puede ser contraproducente o al menos inefectivo. Los abogados, y en alguna medida los médicos, que tienen un estatuto jurídico muy protegido y excepcional, con reserva legal de funciones y cargos públicos, son una de las profesiones que atraviesan por una crisis profunda en nuestra sociedad. Sondeos de opinión recientes, realizados entre abogados y no abogados, revelan cómo el prestigio

<sup>40</sup> Gabriela Mistral, *op. cit.*, pp. 13-25.

y la imagen de estos profesionales (a pesar del estatuto protector) son malos o muy malos tanto en la idoneidad técnica como ética. La fortaleza de una profesión, por lo demás, se advierte muchas veces por su capacidad de abrirse a otras profesiones y oficios, cooperar y dialogar con ellos y, en último término, invadir sus espacios de competencia. Al revés, la profesión que se cierra y excluye, especialmente en un área con la complejidad que poseen los medios de comunicación actuales, reconoce una debilidad que el periodismo en Chile no se merece.

La dignificación de una profesión y del gremio que de preferencia la realiza es un objetivo loable y positivo. Sin embargo, existen razones que indican que cuando dicha dignificación se persigue a través de la alianza entre el gremio y el Estado, por vía de la ley, se concluye, a mediano plazo, por destruir el prestigio del oficio y de quienes lo practican. La asociación con el Estado es, no obstante sus aparentes beneficios iniciales, siempre riesgosa de instrumentalizaciones y subordinaciones ajenas a los propósitos del gremio y la profesión.

Mi propia percepción es que hoy en Chile el periodismo y los periodistas tienen una calidad, profesionalismo y dignidad de muy buen nivel y que, en consecuencia, este proyecto de ley no sólo es inconveniente por todas las razones explicadas, sino también innecesario. □