

¿LICENCIA PARA INFORMAR?

- El Gobierno envió a tramitación legislativa un proyecto de ley que reserva de manera exclusiva la mayor parte de la información, y una buena parte de la opinión, a los periodistas, entendiéndose por tales a aquellos que estén en posesión del título profesional universitario de periodista válido legalmente en Chile y a los asimilados por leyes anteriores (Ley 12.015).
- El argumento principal en favor de esta reserva sostiene que el periodismo cumple una función social consistente en dar satisfacción al derecho del pueblo a la información, y que la mejor manera de garantizar su cabal cumplimiento —técnico y ético— es que sea desempeñado exclusivamente por profesionales que adquirieron un conocimiento científico en las universidades. La reserva legal permitirá, en consecuencia, mejorar la calidad del periodismo y la información y dignificará la profesión.
- Es necesario analizar y discutir las premisas en que se basa esa argumentación, contrastándolas con otros enfoques doctrinarios, sociales y prácticos de la información.
- El periodismo en cuanto manifestación de la libertad de expresión, una de las libertades básicas de todo individuo, debe encontrarse abierto a cualquier persona. La reserva legal propuesta es una licencia, es decir, una tutela preventiva que impone una restricción inaceptable de esa libertad.
- El modelo de profesionalización del periodismo a base de profesiones concebidas como compartimentos estancos, esto es, corporaciones cerradas que mantienen un monopolio ético y técnico sobre ciertas actividades, no se adecua a una sociedad moderna, plural, flexible, con movilidad social y laboral y muy interconectada e interdisciplinaria.
- El estatuto científico que se atribuye al periodismo es muy dudoso, tanto en lo que se refiere a la noción y naturaleza de las ciencias como del periodismo.
- Las universidades chilenas y sus escuelas de periodismo no son las únicas que están calificadas para regular el acceso a la profesión. La licencia universitaria es beneficiosa y conveniente, pero no es garantía de calidad técnica del periodista ni tampoco de su idoneidad moral.
- El proyecto, al establecer reserva legal para los periodistas universitarios, incorpora elementos que no favorecen el desarrollo y modernización de la profesión y las comunicaciones.
- En resumen, la reserva legal incluida en el proyecto gubernativo puede tener efectos perniciosos sobre la calidad del periodismo y de la información y no promueve, en modo alguno, la dignificación de la profesión.

Desarrollo

1 La información doctrinariamente ha sido tratada 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, la considera como "libertad de información".

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

La libertad de información forma parte de la libertad de expresión, una de las libertades básicas del ser humano, la que ha sido a lo largo de la historia del pensamiento respaldada por sólidos argumentos morales, políticos y gnoseológicos. La libertad de expresión es una facultad individual —fundada en la diversidad, originalidad e irreductibilidad de cada ser humano— que 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.

2 El derecho del pueblo a la información, o derecho del pueblo a saber, tiene otro origen, fundamentos y contenidos. 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. 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. Esta tradición, más reciente, pone el énfasis en los deberes y responsabilidades del periodismo ante el pueblo.

Hay una tensión innegable entre la libertad de información y el derecho a la información. Este implica, 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.

El derecho del pueblo a saber y ser informado presenta, sin embargo, algunas paradojas en cuanto a su sujeto y objeto. Si bien se proclama su titularidad y objeto universales, por imposibilidad real 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".

3 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 manifestación o ejercicio que un individuo hace de la misma generalmente 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. Ello permite, en primer lugar, ligar la libertad de información con la libertad de emitir opiniones. 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, permite afirmar que la libertad de información es, a su vez, garantía de la libertad y 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.

En este ámbito es fundamental la distinción entre condicionamientos o restricciones previas y responsabilidades ulteriores por ejercicio abusivo de esta libertad. Mientras aquéllas 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 censura previa y las licencias y autorizaciones para ejercer el periodismo son ejemplos típicos de aquel género de restricciones. La exigencia de colegiatura obligatoria, así como la de un título profesional universitario de periodismo son, indudablemente, especies de licencia o autorizaciones preventivas.

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.

4 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.

En todos quienes promueven la profesionalización del periodismo se advierte, sin embargo, un modelo de profesión y de sociedad que no se adecua a las características de las sociedades modernas. La sociedad en esta visión está rígidamente estratificada en profesiones y no profesiones, sin grados intermedios.

Hay que reflexionar y redefinir el sentido de la profesión en las sociedades modernas, sociedades complejas, con gran movilidad y flexibilidad y con actividades interconectadas. El modelo de profesionalización que se ha escogido para el periodismo es adecuado para otra época, pues las entiende como corporaciones cerradas, que gozan de monopolio de calidad técnica y de idoneidad moral, especies de compartimentos estancos, celosos de su autonomía y que proporcionan un "estatus" a sus miembros.

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.

5 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 trasmite en las universidades y, por lo mismo, éstas han de tener la llave de acceso a la profesión.

- No obstante, es bien difícil, a esta altura de su desarrollo, encontrar definido un "corpus científico", una "teoría de la información" propia y completa.
- La caracterización del periodismo como ciencia se enfrenta, además, con muchos de sus rasgos, más propio del arte o de una técnica. "O el periodismo es una forma de la expresión literaria, o es un arte además de una técnica —señala Jorge Edwards— o no es nada" (*La Segunda*, 16 de julio, 1993).
- 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 del 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 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.

6 En lo relativo a la relación entre el periodismo y las universidades cabe señalar:

- a) 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. También es cierto que hoy en Chile la gran mayoría de los periodistas contratados en los medios de comunicación social, en la medida que éstos tengan los recursos y haya periodistas universitarios disponibles, son titulados en las universidades. Sin perjuicio de ello, otra cosa cualitativamente distinta es otorgarles a las universidades el monopolio para calificar el acceso futuro 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.
- Aunque en los hechos, el que 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 quien se reserva esa libertad.
 - 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 a éste se ha realizado por varias vías y hay innumerables ejemplos de periodistas de gran calidad que no pasaron por las

universidades y, por lo tanto, de haber existido una legislación similar a la que se propone no habrían podido ejercer el periodismo.

El proyecto de ley gubernativo reconoce esa realidad al incluir en la definición de periodista a aquellas personas (no titulados universitarios) a quienes se les ha reconocido esa calidad por leyes anteriores (periodistas asimilados).

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 funciones privativas de los periodistas, sólo en razón de que las vienen ejecutando de hecho durante cinco años.

- b) En cuanto a la idoneidad ética, 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.
- 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 podrá, 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 lo que es malo en el periodismo.
- c) Las dudas acerca de si es conveniente otorgar a las universidades chilenas el poder para calificar el ingreso futuro a la profesión periodística se acentúan si se examinan las características del sistema universitario chileno, integrado por una pluralidad de instituciones de calidad muy diversa. 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 ("Estímulos Perversos", *La Epoca*, 5 de agosto de 1993). La gran mayoría de las nuevas universidades se encuentran en proceso de acreditación ante el Consejo de Educación Superior, es decir, están siendo calificadas por el Estado. Resulta, por lo tanto, un contrasentido que instituciones que están siendo calificadas, que —algunas de ellas— imparten una educación más que dudosa, sean las llamadas a decidir a quién se reserva la libertad de informar.
- Como bien ha sido recordado (*La Epoca*, 5 de agosto, 1993) 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.

- d) 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. 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 exclusivamente 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. Nadie podría, no obstante, tampoco afirmar que sólo los licenciados en filosofía o en literatura pueden hacer filosofía, escribir ensayos, libros o poemas.
- e) 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 en el futuro 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 de la Universidad de Columbia, Barcelona o Navarra, por ejemplo.

7 Uno de los argumentos adicionales que 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 que ya existe 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 —investigar, seleccionar, difundir información— de tanta trascendencia social y que envuelve numerosos riesgos, como la protección de la salud humana y la defensa jurídica de terceros.

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 sigue que debe 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 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 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 estudian para ello.

El legislador suele establecer esas reservas, en casos excepcionales, respecto de actividades cuyo ejercicio se apoya en un saber, usualmente con jerarquía de ciencia y cuya

adquisición exija un largo período de estudios, el cual se traduzca en técnica especializada. Así, el ser legislador, siendo de máxima importancia social y afectando los bienes de mayor entidad, no puede ser reservado, en principio, a ninguna profesión porque no existe un saber ni técnicas legislativas que sean de dominio exclusivo de alguna profesión.

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. Pues bien, como se ha indicado, el periodismo importa, primaria y principalmente, el ejercicio de la libertad de expresión. 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 un derecho fundamentales.

8 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.

En efecto, por una parte, el desarrollo de una serie de tecnologías ligadas a la computación, informática y telecomunicaciones permiten y estimulan 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 otra parte, otra tendencia mundial muy fuerte es la de la globalización e internacionalización de la información. En este sentido, el proyecto del Gobierno es doblemente restrictivo. No sólo reserva a futuro 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 internaciones, fundamentalmente a través de los servicios 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 el título profesional universitario de periodista otorgado por universidades chilenas.

9 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:

- Al privar de la posibilidad, como ocurre y ha ocurrido en el pasado, de la enriquecedora contribución de personas provenientes de otras profesiones y oficios.
- Al establecer el 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, cualquiera 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.
- 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. El buen periodismo es el único camino para su propia 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 algunas de las profesiones que atraviesan por una grave crisis en nuestra sociedad.
- 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 la asociación con el Estado, por vía de la ley, es, no obstante sus aparentes beneficios iniciales, siempre riesgosa de instrumentalizaciones y subordinaciones ajenas a los propósitos del gremio y la profesión.
- La fortaleza de una profesión, por lo demás, se advierte muchas veces por su capacidad de abrirse en 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.

Al revés de lo que al parecer estiman los autores y patrocinadores de este proyecto, mi percepción es que el periodismo y los periodistas nacionales se hallan en muy buen nivel de calidad, profesionalismo y dignidad y, por lo tanto, dicho proyecto es, además de todo, innecesario.

Pedro Gandolfo G.*

* Abogado, magíster en Filosofía, profesor de Derecho. Redactor y columnista de *El Mercurio*.