

# LOS MEDIOS y la participación ciudadana

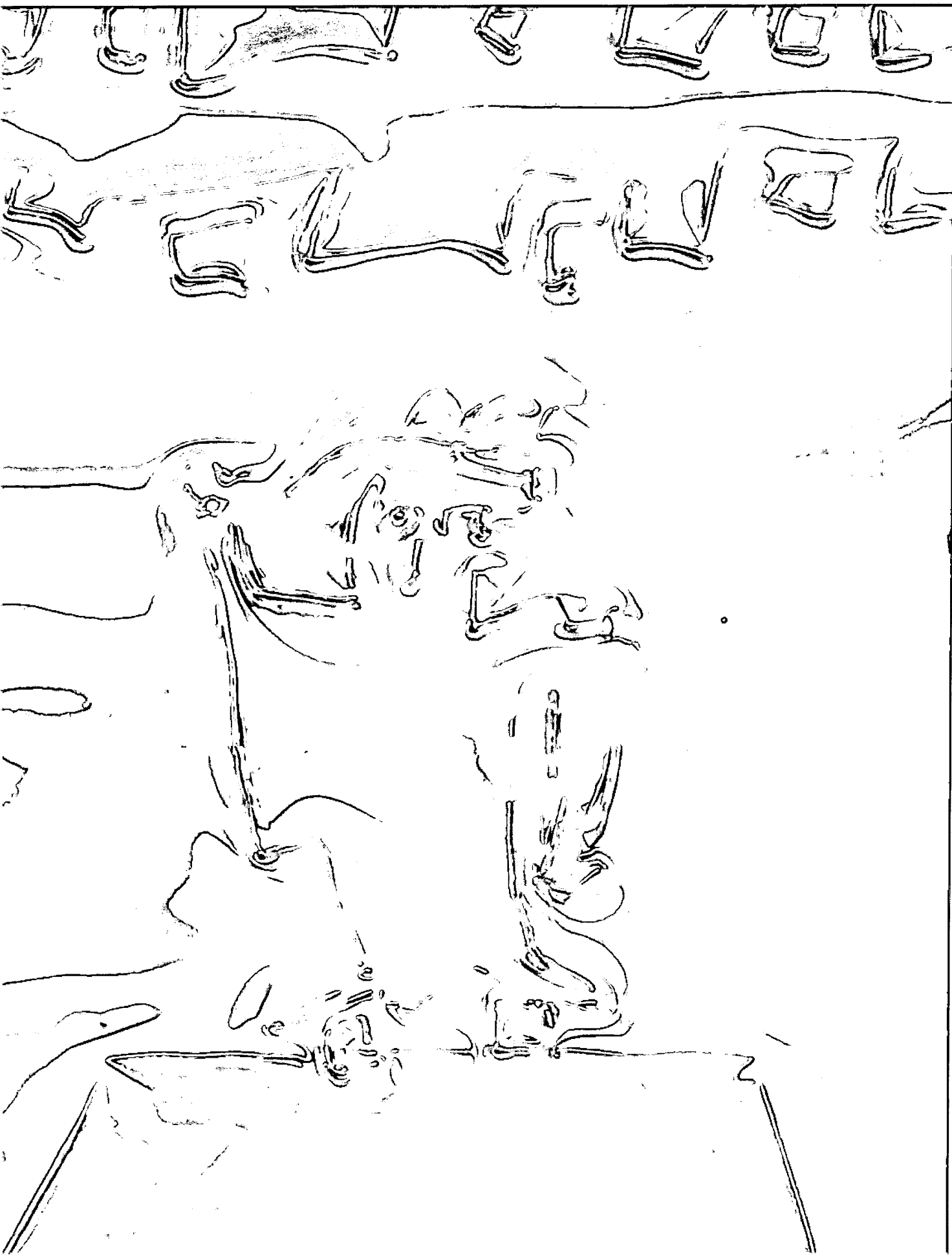
*Uno de los debates que asumió la Asamblea Nacional, a fines del año 2002, fue el del Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el cual se incluyeron una serie de capítulos referidos a los medios de comunicación. Consideramos oportuno difundir y comentar los artículos específicos de esta temática, y para ello presentamos una selección de los mismos junto con apreciaciones del abogado José Gregorio Delgado Herrera, con experiencia en organizaciones ciudadanas.*

■ **José Gregorio Delgado**

**L**a propuesta limita la participación y el derecho de asociación, hasta el extremo de obstaculizar sus distintas expresiones por ser excesivamente reguladora e intervencionista, con claras manifestaciones de inconstitucionalidad y desconocimiento de la realidad específica de la participación en Venezuela, con avances y reconocimientos en el texto constitucional de 1999. Su contenido es una evidencia de lo que no debemos aceptar para el desarrollo de la democracia participativa.

Esta propuesta huérfana, despierta consideraciones particulares de los distintos títulos y su denominación. Se muestra limitativa, al excluir otras formas y medios de participación que son diferentes y más amplios que la invocada participación ciudadana, generalmente referida al ejercicio de diferentes derechos políticos, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 39, 62 y 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En los medios de comunicación social, adquiere resonancia nacional, en razón del contenido específico que se determina al proponer un Consejo de Vigilancia de los Medios de Comunicación Social. Improcedente por relacionarse con una figura legal que contradice disposiciones constitucionales expresas, amén de establecer una interpretación errada de los elementos que se desprenden de los artículos 57 y 58 de la Carta Magna.



Galería de Papel. Chamán II. Yampayec, Reflejos Ancestrales. Gerda Riechert (2003)

## Terremoto comunicacional

A la vista de los ecos reflejados en los Medios de Comunicación Social, por la propuesta reciente de la “Ley Orgánica de Participación”, representa un proyecto huérfano, que murió antes de su nacimiento, al considerar los titulares de la prensa escrita:

1. “Según proyecto de la Ley de Participación Consejo de Vigilancia controlará a medios” (Diario *El Universal* del 14-10-02)
2. “CNE coordinará elecciones de la sociedad civil” (Diario *El Universal* del 15-10-02)
3. “Advierte Bloque de Prensa Venezolano: Ley de Participación Ciudadana pretende cercenar la libertad de expresión” (Diario *El Nacional* del 16-10-02)
4. “Bloque de Prensa emitió comunicado: Rechazan Ley de Participación Ciudadana” (Diario *El Universal* del 16-10-02)
5. “Mosca con la Ley de participación” (Diario *El Nacional* del 18-10-02)

Los contenidos en cada una de las notas citadas despiertan nuestro interés en analizar jurídicamente la propuesta, dado el esfuerzo que se ha desarrollado desde Unidos para Legislar, UPALÉ, en la presentación de un proyecto de Ley Orgánica de Participación, cuyo objetivo fundamental es facilitar la legislación de la participación, respetando los principios previstos en la Constitución. (Proyecto presentado ante la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional, CPPC-DDR, de la Asamblea Nacional en noviembre de 2001), esta iniciativa es el esfuerzo de un colectivo de articulación y diálogo de personalidades y organizaciones, entre las cuales podemos mencionar a la Escuela de Vecinos de Venezuela, el Grupo social CESAP y la Asociación Nacional de la Sociedad Civil, SINERGIA.

Como ya señalamos, la propuesta que ha sido reseñada en los medios de comunicación social, incorpora elementos participativos contradictorios con la Constitución, entre otros, la libertad de expresión y la libertad de comunicación e información.

### CONTENIDO GENERAL

En honor a la verdad, la propuesta en referencia no representa el sentir colectivo de los parlamentarios que integran la

“

**Este articulado es violatorio de los derechos constitucionales derivados de los artículos 57 y 58 vinculados a la libertad de expresión y las actividades de los medios de comunicación. La materia en referencia no se corresponde al objeto y el ámbito de una Ley Orgánica de Participación.**

”

CPPCDDR, es un papel de trabajo más que constituye una “curiosidad jurídica”, con muchas debilidades internas. Consideramos que debe ser conocido en sus líneas generales, a fin de que cada persona interesada en el tema de la participación ciudadana se forme su criterio en relación con su contenido. Se estructura en 153 artículos divididos en nueve títulos, una disposición adicional, siete disposiciones transitorias y una disposición derogatoria.

**Título I Disposiciones Fundamentales**, relacionadas con el objeto, ámbito, deberes generales de los poderes públicos y principios rectores de la participación.

Es un articulado excesivamente regulador, con limitaciones y exclusiones de áreas o aspectos constitucionales de la participación, sin llegar a facilitarla, como lo dispone la Constitución.

Los deberes impuestos al Poder Público son parciales e indefinidos al señalar términos como “fomentar”, con relación a la participación establece un conjunto de elementos, que desmejoran el reconocimiento de los principios aplicables a este derecho humano fundamental, en concordancia con los convenios y tratados internacionales en esta materia.

**Título VII De la Participación en los Medios de Comunicación Social**, se refiere a señalamientos legales relativos a los medios de comunicación social y los medios comunitarios, enfatizan la creación de un consejo de vigilancia y el control por intermedio de las asambleas de ciudadanos para indicar aspectos como definiciones, integración, deberes, competencias, reuniones y recursos.

Este articulado es violatorio de los derechos constitucionales derivados de los artículos 57 y 58 vinculados a la libertad de expresión y las actividades de los medios de comunicación. La materia en referencia no se corresponde al objeto y el ámbito de una Ley Orgánica de Participación, salvo el rol de colaboración que se concreta en la información y la publicidad de los eventos participativos o el apoyo de los medios de comunicación en actividades de educación ciudadana o el desarrollo de los medios de participación.

Reiteramos que esta materia es propia de una Ley especial, que elimine las manifestaciones de inconstitucionalidad, pero, con insistencia en el aspecto instrumental y los medios como recursos para la participación.

La noción de participación en los medios es equivocada en la propuesta presentada y no se corresponde con las expectativas y las inquietudes de la ciudadanía y las organizaciones que respaldan la participación. Aceptar normas como las propuestas se constituye en un atentado contra los principios universales de los derechos humanos y el rol que desempeñan los medios de comunicación en una sociedad democrática.

**Título VIII Del Régimen de Sanciones**, se relaciona con un articulado que especifica elementos como régimen general y especial, pena accesoria, incumplimiento del principio de igualdad en la propaganda electoral, incumplimiento de los deberes del presidente del Consejo Nacional Electoral, la falta de democracia y las infracciones contra el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación.

El articulado presentado no se corresponde a una Ley Orgánica de Participación, relacionada con el libre ejercicio y las facilidades para un derecho humano fundamental, que no interfiere con el ejercicio de otros derechos y se fundamenta en los principios de la progresividad de los derechos humanos, la legalidad y la colaboración entre los órganos que ejercen el Poder Público.

Dejar este título significa crear resistencias a la aplicación y el cumplimiento de la Ley que se pretende aprobar, el régimen de sanciones se establece a partir de las distintas leyes tomando en cuenta las sanciones previstas en las distintas áreas del Derecho, con énfasis en la materia penal y administrativa, a partir de tipos de conductas que generan sanciones claramente justificadas, elementos ausentes en las normas aportadas o que resultan de difícil comprensión. Las sanciones son propias de las distintas leyes especiales o complementarias de la participación, y no se corresponden con una Ley Orgánica de carácter general, como la que se respalda desde la ciudadanía y las organizaciones sociales que se han interesado en este proyecto legislativo, que se impulsa desde instancias como UPALE.

En razón de las ideas expuestas, queda suficientemente motivado, el por qué jurídicamente rechazamos en su totalidad la propuesta presentada. El rol de los medios de comunicación en la materia participativa debe ser: la promoción y la divulgación de los elementos legales para facilitar la participación ciudadana, sin temor al establecimiento de mecanismos de control sobre sus actividades que sean violatorios de los derechos constitucionales.

## PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### Título 1 | Disposiciones fundamentales

#### *Objeto de la Ley*

**Artículo 1.** La presente Ley regula el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a participar, individual o colectivamente, en el conjunto de instancias, medios y procedimientos establecidos por la Constitución para la consulta, formulación, planificación, ejecución, evaluación y control de las decisiones de los organismos públicos.

#### *Ámbito de la Ley*

**Artículo 3.** La presente Ley se aplicará a los siguientes ámbitos e instancias participativas:

- A la asamblea de ciudadanos como instrumento de decisión y control de la gestión pública a nivel municipal;
- Al cabildo abierto en lo que no esté regulado por la ley reguladora del poder municipal;
- A la iniciativa legislativa popular a nivel nacional y estatal;
- A los referendos;

“

**El rol de los medios de comunicación en la materia participativa debe ser: la promoción y la divulgación de los elementos legales para facilitar la participación ciudadana, sin temor al establecimiento de mecanismos de control sobre sus actividades que sean violatorios de los derechos constitucionales.**

”

- A la elección de los representantes de la sociedad civil en los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, en los Consejos Locales de Planificación Pública y en el Consejo Federal de Gobierno;

Los contenidos normativos de la presente Ley no impiden nuevas formas de participación en la vida política, económica, social, cultural, gremial o sindical.

#### *Ámbitos de participación excluidos*

**Artículo 4.** La participación de la sociedad a través de sus representantes en el Poder Judicial, en el Poder Electoral y en el Poder Ciudadano se regulará por sus legislaciones específicas.

La consulta a las organizaciones de la sociedad civil es obligatoria en el proceso legislativo nacional, estatal, y en los procesos de elaboración de normas reglamentarias administrativas de todos los poderes públicos, bajo sanción de nulidad de los actos emanados sin dichas consultas. Éstas, se regularán respectivamente en los reglamentos de funcionamiento de la Asamblea Nacional, de los Consejos Legislativos Estadales, de los Concejos Municipales y en la Ley que regule el Procedimiento Administrativo

#### *Deberes generales de los poderes públicos*

**Artículo 5.** La participación ciudadana es un elemento constitutivo de la democracia venezolana y el desarrollo de sus instituciones un fin primordial de todos los poderes públicos, que deberán asegurar el acceso de todos los ciudadanos a las instituciones participativas en condiciones de igualdad. Por ello estarán obligados:

- A fomentar y financiar la organización y capacitación de los sectores más pobres para su participación en lo político, en lo social y en lo económico
- A fomentar la presencia ciudadana en las instituciones participativas, así como a dotarlas de cuantos recursos sean necesarios para el ejercicio de sus funciones y facilitarlas cuanta información requieran para que puedan ejercer un efectivo control de la gestión pública.
- A fomentar la presencia y la decisión de la ciudadanía en todos los ámbitos de influencia social.
- A defender el derecho de participación de los ciudadanos frente a las intromisiones ilegítimas de los poderes públicos o frente a la inactividad de los mismos para poner en marcha las instituciones participativas. A tal efecto, la participación se considera un interés difuso y tanto los ciudadanos como cualesquiera organizaciones de la sociedad civil se entienden legitimados para solicitar su defensa ante el Tribunal Supremo de Justicia por la vía del amparo constitucional.

En el desarrollo de su actividad, los poderes públicos, deberán respetar la autonomía en la constitución y funcionamiento de las asociaciones de la sociedad civil y los principios establecidos en los artículos 52 y 118 de la Constitución.

#### *Principios rectores de la participación*

**Artículo 6.** La participación ciudadana se regirá por los siguientes principios rectores:

- La participación corresponde a todas las personas por igual, sin discriminación alguna fundada en la raza, color, credo, idioma, sexo, condición social, posición económica, opiniones políticas o de cualquier otra índole.
- La participación requiere de una política del Estado en todas sus instancias y niveles, que garantice una informa-

ción veraz y plural a todos los ciudadanos y facilite el acceso de los mismos a los medios de comunicación para el libre ejercicio de la libertad de expresión.

- Los ciudadanos participarán individualmente o a través de las organizaciones representativas de la sociedad civil y los intereses colectivos.
- Los órganos del poder público deberán colaborar con el fin de facilitar los mecanismos que permitan la efectiva participación política de los ciudadanos;
- La participación es un derecho político irrenunciable.

## **Título VII | De la participación en los medios de comunicación social**

### *Capítulo primero*

#### *Del consejo de vigilancia de los medios de comunicación social*

##### *Definición*

**Artículo 131.** Para el control del cumplimiento del acceso de todos los ciudadanos a los medios de comunicación y de la veracidad e imparcialidad de la información establecida en el artículo 58 de la Constitución, se crea el Consejo Nacional de Vigilancia de los Medios de Comunicación Social.

##### *Composición y elección de los miembros*

**Artículo 132.** El Consejo estará integrado por un representante de las organizaciones vecinales de cada Estado de la República.

En su primera reunión anual, cada asamblea de ciudadanos elegirá un candidato a integrar el Consejo. De entre ellos, la asamblea de representantes de las organizaciones vecinales reunida para la elección de los miembros del Consejo Estatal de Coordinación y Planificación de Políticas Públicas elegirá un Consejero.

Será elegido quien obtuviera en la primera votación al menos la mitad más uno de los votos presentes. Si nadie obtuviera dicha mayoría, se elegirá en segunda votación quien obtuviera más votos de los presentes.

##### *Competencias*

**Artículo 133.** Son competencias del Consejo:

- a) Velar porque el acceso de todos los ciudadanos a los medios de comunicación se produzca de manera igual y según lo establecido en el artículo 57 de la Constitución;

“

**Artículo 137. La creación de emisoras de radio y televisión comunitarias, así como de medios escritos de información de gestión comunitaria, se considera un fin primordial de la política de participación y contenido del derecho de participación regulado en esta Ley.**

”

- b) Velar porque la información respete lo establecido en el artículo 58 de la Constitución;
- c) Conocer de las quejas que presenten los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos contra el funcionamiento de los medios de comunicación, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a las vías administrativas y judiciales;
- d) Sancionar las prácticas atentatorias contra lo establecido en los literales a) y b) de este artículo;
- e) Dotarse de su propio reglamento de funcionamiento.

##### *Reuniones*

**Artículo 134.** El Consejo se reunirá en sesión ordinaria una vez al mes, en día no laborable, en la ciudad de Caracas y en el local que al efecto disponga el Ministerio de Comunicaciones. El Consejo podrá reunirse en sesiones extraordinarias siempre que lo solicite una cuarta parte de sus integrantes por tener conocimiento de una violación grave del derecho a la información y al acceso a los medios de comunicación.

Al final de cada reunión ordinaria, los consejeros fijarán la fecha para la próxima reunión.

### *Deberes para con el Consejo*

**Artículo 135.** Para cada reunión mensual, CONATEL deberá facilitar a los Consejeros el minutaje del tiempo dedicado en todos los programas emitidos en cada una de las cadenas de radio y televisión públicas y privadas a cada uno de los partidos y grupos políticos, y a las distintas posiciones que sobre los temas de interés para la participación adopten las organizaciones de la sociedad civil.

Igualmente, los medios de comunicación escritos, deberán facilitar los artículos de opinión, las entrevistas y las noticias en que se expresaran opiniones de grupos políticos o representantes de la sociedad civil publicados durante el mes anterior.

### *Boletín del Consejo de Vigilancia*

**Artículo 136.** Mensualmente, el Consejo de Vigilancia de los Medios de Comunicación Social publicará un boletín en donde se publicarán las conclusiones de las reuniones y una evaluación del respeto de los medios de comunicación al contenido de los artículos 57 y 58 de la Constitución, así como de la presencia de las organizaciones de la sociedad civil en los mismos.

### *Capítulo segundo*

#### *De la participación en los medios comunitarios*

##### *Definición*

**Artículo 137.** La creación de emisoras de radio y televisión comunitarias, así como de medios escritos de información de gestión comunitaria, se considera un fin primordial de la política de participación y contenido del derecho de participación regulado en esta Ley.

##### *Control por las asambleas de ciudadanos*

**Artículo 138.** Los responsables de la gestión de las emisoras de radio y televisión comunitaria y de los medios escritos podrán ser llamados a comparecer ante las asambleas de ciudadanos del sector en que estén radicadas y deberán responder cuantas preguntas les planteen los ciudadanos.

La censura de la gestión de dichos responsables por parte de la mayoría de las asambleas del sector en que estén radicados implica la destitución de los responsables, y la elección de nuevos conforme a la ley que regule las telecomunicaciones.

**Deberes**

**Artículo 139.** Los medios de comunicación comunitarios tienen los siguientes deberes respecto a la participación:

- a) Dar la publicidad ordenada por el Director de la Unidad de Apoyo a la Participación a las convocatorias de asambleas de ciudadanos;
- b) Hacer públicas las decisiones de la asamblea de ciudadanos e informar sobre su desarrollo.
- c) Hacer públicas las decisiones adoptadas en las distintas fases del presupuesto participativo, dar a conocer a los representantes de los ciudadanos en las reuniones sectoriales y las listas de necesidades elaboradas por las asambleas de ciudadanos;
- d) Atender las sugerencias que sobre programación hagan los ciudadanos a través de sus asambleas y colaborar con el Consejo Moral Republicano, los Consejos Locales de Planificación Pública y las Unidades de Apoyo a la Participación en las campañas de conocimiento de la participación y en las campañas institucionales para promoverla;
- e) Servir de órgano de difusión e información de los distintos representantes de las asambleas de ciudadanos en el Consejo estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

**Título VIII****Del régimen de sanciones****Régimen general**

**Artículo 140.** El incumplimiento de cualesquiera de los deberes de los establecidos por esta ley para los funcionarios públicos, se considerará incumplimiento de los deberes inherentes al cargo y tendrá la consideración de muy grave para la imposición de sanciones.

Cuando la acción u omisión provenga del Alcalde, Gobernador, Ministros o cualesquiera otros funcionarios de libre designación y remoción, se impondrá una sanción de quinientas (500) unidades tributarias.

Los actos que desconozcan el contenido del derecho a la participación regulado en esta ley se considerarán nulos de pleno derecho.

**Infracciones contra el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación**

**Artículo 146.** Se consideran infracciones contra el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación:

“

**Artículo 150.** El Consejo Nacional de Vigilancia de los Medios de Comunicación está legitimado para ejercitar acciones contra los poderes públicos ante los organismos internacionales para defender el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación y la veracidad e imparcialidad de la información.

”

- a) Que el tiempo y la presencia de personas dedicado por un medio de comunicación a un grupo político o de opinión, bien sea en los noticieros, programas de entrevistas, de debate o de análisis político, sea sensiblemente superior al dedicado al resto de grupos políticos o de opinión;
- b) La ausencia de opinión de un grupo político o de un sector de opinión, bien sea a través de las declaraciones de alguno de sus miembros, bien a través de escritos o comunicados, cuando frente a un hecho noticiable se recabaran las opiniones de otros grupos o sectores de opinión;
- c) La ausencia de opiniones de contraste en programas de debate o de análisis de la situación política;
- d) La ausencia de opiniones contrastantes entre los comentaristas, articulistas y, en general, en los espacios de opinión.

Los medios de comunicación que incurrieran en estas infracciones serán sancionadas por el Consejo de Vigilancia de los Medios de Comunicación Social con multa de mil (1.000) a mil quinientas (1.500) unidades tributarias, dependiendo de la gravedad del hecho a juicio del propio Consejo. Si los medios reiterasen en la infracción, serán sancionados con multa de tres mil (3.000) a cinco mil (50.000)

unidades tributarias según la repetición de la infracción.

**Título XIX****de los recursos judiciales****Régimen general**

**Artículo 147.** Será competente para conocer de los recursos contra los actos o la inactividad de los poderes públicos que imposibiliten u obstaculicen el ejercicio del derecho a la participación, cuyo contenido se regula en esta Ley, los jueces de lo contencioso administrativo territorialmente competentes según el poder público contra el que se actúe.

Se consideran legitimados para interponer recurso los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil con domicilio en el ámbito territorial en que el proceso participativo debiera llevarse a efecto.

**Legitimidad del Consejo de Vigilancia**

**Artículo 150.** El Consejo Nacional de Vigilancia de los Medios de Comunicación está legitimado para ejercitar acciones contra los poderes públicos ante los organismos internacionales para defender el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación y la veracidad e imparcialidad de la información.

Igualmente, podrá ejercer todas las acciones legales previstas por la legislación contra los medios de comunicación que atentasen contra el libre acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación y contra la veracidad e imparcialidad de la información.

**Disposiciones transitorias**

**Séptima.** La primera reunión del Consejo de Vigilancia de los Medios de Comunicación Social será realizada por el Ministerio de Comunicaciones en el plazo de un mes desde la elección de sus integrantes.

■ **José Gregorio Delgado Herrera**  
Abogado y Director de la Escuela de Vecinos de Venezuela