

VENEZUELA

De la Sociedad del Conocimiento al socialismo del siglo XXI

Durante la primera década del siglo XXI (2000-2010) se produjeron cambios sustanciales en las políticas públicas en el campo de las telecomunicaciones en Venezuela. Este ensayo presenta los resultados de una investigación documental dirigida a establecer el curso de estas transformaciones, sus propósitos y sus consecuencias para la libertad de expresión y la democracia.

La revisión evidencia la existencia de dos períodos: uno, que va del año 2000 al 2006; y otro que se inicia en el año 2007, luego del referendo consultivo destinado a modificar la Constitución nacional, que culminó con la reforma de la llamada ley resorte y de telecomunicaciones en diciembre del año 2010.

■ **RAISA URRIBARRÍ**

El siglo XX se despidió con el anuncio de cambios fundamentales para Venezuela. Con el triunfo electoral del teniente coronel Hugo Chávez en las elecciones de diciembre del año 1998, la que fuera su principal promesa electoral –la realización de un proceso constituyente– comenzó a cristalizar. En diciembre del año 1999, en referendo popular, se aprobó una nueva Constitución (Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, en adelante CNRBV) que cambió el nombre del país y definió el nuevo régimen político que lo regiría a partir del siglo XXI.

2000-2006: un período de apertura

Pero el tránsito entre dos siglos marcó cambios significativos no solo en lo político, sino también en lo que –se anunciaba– sería uno de los bastiones del desarrollo nacional: la incorporación de Venezuela a la Sociedad del Conocimiento. En esa dirección, el artículo 108 de la nueva Constitución lanzó al país al siglo XXI días antes de que concluyera el año 1999:

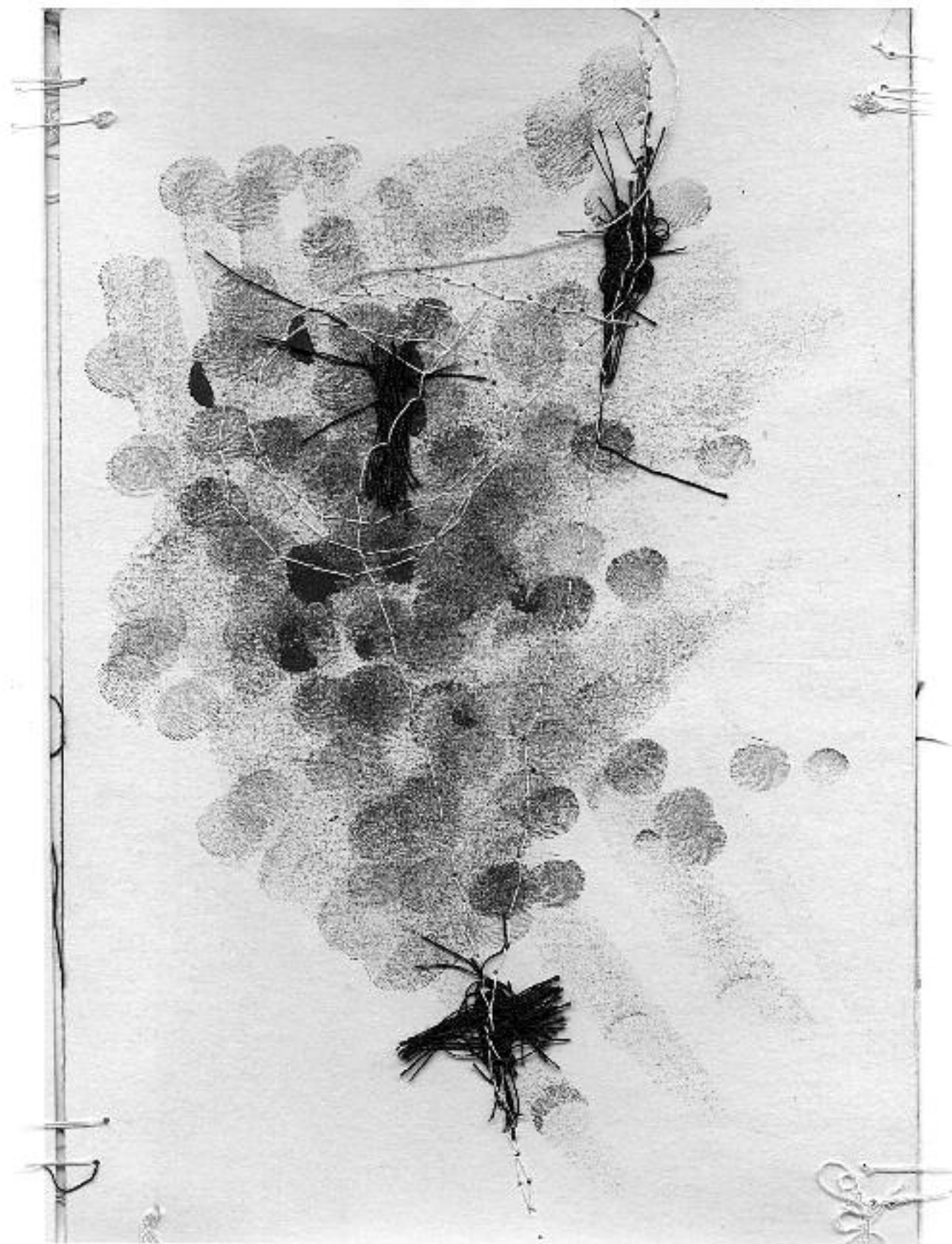
Los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana. El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información. Los centros educativos deben incorporar el conoci-

miento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la ley. (CNRBV, 1999: artículo 108)

La disposición legal se tradujo muy pronto en hechos concretos. Por primera vez en la historia de Venezuela se creó una cartera ministerial dedicada al fomento de la Ciencia y la Tecnología, en correspondencia con la pauta constitucional expresada en el artículo 110:

El Estado reconocerá el interés público de la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la innovación y sus aplicaciones y los servicios de información necesarios por ser instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del país, así como para la seguridad y soberanía nacional. Para el fomento y desarrollo de esas actividades, el Estado destinará recursos suficientes y creará el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología de acuerdo con la ley. El sector privado deberá aportar recursos para los mismos. El Estado garantizará el cumplimiento de los principios éticos y legales que deben regir las actividades de investigación científica, humanística y tecnológica. La ley determinará los modos y medios para dar cumplimiento a esta garantía. (CNRBV, 1999: artículo 110)

Al frente de este despacho se designó a un joven investigador de la Universidad Central de Venezuela que puso a las tec-



GALERÍA DE PAPEL. Bienvenida Núñez (2013).

nologías de la información y la comunicación (en adelante TIC) en el centro del interés nacional, al anunciar la creación de un *Centro Nacional de Tecnologías de la Información* (CNTI)¹ que “definirá estrategias para garantizar una mayor y más equitativa participación de la sociedad en la utilización de Internet” (Martínez, 1999). Constitucionalmente, las telecomunicaciones son competencia del Poder Público nacional, como lo establece el numeral 28 del artículo 156: “El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético”. (CNRBV, 1999: artículo 156) Así, la reforma del régimen jurídico se acometió de forma expedita.

Su regulación estaba contenida en el Reglamento de Telecomunicaciones del año 1940 el cual –durante sesenta años– había consagrado el monopolio estatal del sector. Hasta ese entonces, la prestación de los servicios de telecomunicaciones era considerada un servicio público. En el año 2000, con la promulgación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, (Lotel) ese esquema se revierte. El nuevo texto legal dispone la apertura del sector y el fomento de la libre competencia. En concordancia con estos propósitos, la ley establece (artículo 5°) que las actividades de telecomunicaciones serán de interés general.

Aprobada luego de varios meses de discusión, la promulgación de la nueva normativa no fue el resultado de controversias públicas, sino de intensas negociaciones que, a puerta cerrada, se produjeron entre diversos actores del sector empresarial y del nuevo gobierno.

La aprobación del instrumento jurídico, que sentaría las bases del desarrollo del sector económico de mayor crecimiento en el país después del petrolero, coincidió con la culminación del régimen de concurrencia limitada que aseguraba a la Compañía Nacional Teléfonos de Venezuela (Cantv), privatizada en 1992, un periodo de gracia para modernizar su infraestructura con la garantía de que operaría sin competencia en el ámbito de la telefonía hasta el año 2000.

En torno a esos hechos, fue pública la complacencia de la Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones (Casetel) y –sobre todo– la labor desempeñada por quien en ese momento ejercía la dirección de Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), Diosdado Cabello². Frente a los anuncios de su elección por parte del presidente de la Repú-



El consenso entre el sector empresarial y el Gobierno para la aprobación de esta ley se produjo durante una situación jurídica y política inusual llamada la transición

blica, para ubicarlo en un cargo de mayor jerarquía, voceros de ese gremio llegaron a afirmar que su destitución podría enviar un mensaje errado a los inversionistas, pues el hecho podría ser interpretado como “la cancelación del actual proceso de apertura de las telecomunicaciones”. (Sandoval, 2000)

El consenso entre el sector empresarial y el Gobierno para la aprobación de esta ley se produjo durante una situación jurídica y política inusual llamada la transición, un período político de excepción durante el cual el Congreso Nacional fue ocupado por los constituyentistas electos –el llamado Congresillo– y el resto de los poderes públicos fueron ejercidos por funcionarios designados por el Poder Ejecutivo. La Lotel –vale recalcar su carácter orgánico– fue la única Ley sancionada en ese lapso.³

El artículo 35 de la Lotel dispone la autonomía operacional y administrativa de Conatel, una dependencia creada mediante decreto presidencial en el año 1991 (Decreto No. 1826, 1991) con carácter de servicio autónomo, sin personalidad jurídica, y con la jerarquía de una Dirección General del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. A partir del año 2000, según la Lotel (2000: artículo 35):

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones es un instituto autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables. La Comisión Nacional de Telecomunicaciones estará adscrita al Ministerio de Infraestructura a los efectos del control de tutela administrativa.

Aprobado el nuevo instrumento jurídico, el Ministerio de Infraestructura –a

través de Conatel– dio a conocer el *Plan nacional de telecomunicaciones*, cuyos lineamientos generales orientan y apoyan el crecimiento y fortalecimiento del sector de las telecomunicaciones, enmarcado dentro de la estrategia de desarrollo nacional con la participación activa del sector privado. Este plan tenía como finalidad:

Insertar a la Nación dentro del concepto de *Sociedad del Conocimiento* y de los procesos de interrelación, teniendo en cuenta que, para el desarrollo de estos procesos, la red mundial denominada Internet representa en la actualidad y en los años por venir, un medio para la interrelación con el resto de los países y una herramienta invaluable para el acceso y difusión de ideas. (Conatel, 2000) (cursivas nuestras)

El documento establecía la creación de un fondo nacional para el desarrollo del servicio universal, con el que se procuraría llevar el servicio telefónico a todos los centros poblados de más de quinientos habitantes; el establecimiento de un marco jurídico para el comercio electrónico; la definición de un modelo de telecentro comunitario y el inicio de centros pilotos en el cuarto trimestre de ese año con el fin de elevar la tasa de conectividad a Internet al quince por ciento en un lapso de seis años. (Conatel, 2000)

En correspondencia con estos objetivos, el 10 de mayo del año 2000, de conformidad con lo previsto en el artículo 110 de la CNRBV, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, se promulgó el Decreto Presidencial 825 (2000) que en su artículo primero: “Declara el acceso y el uso de Internet como política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político de la República Bolivariana de Venezuela”. Un año después se aprueban el Decreto número 1.204 sobre Mensajes de datos y Firmas Electrónicas (2001), la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (Locti) (2001), la Ley Especial sobre Delitos Informáticos (2001) y, posteriormente, el Decreto 3.390 sobre la Implementación del Software Libre (2004), todo lo cual constituye políticas públicas que procuran dar respuestas apropiadas a las demandas de las Sociedad del Conocimiento.

El impulso más notorio a la conectividad como parte de las políticas públicas se advirtió en el año 2000 (Bermúdez y



otros, 2002) cuando, para materializar la vigencia del Decreto 825, se crearon 234 Infocentros distribuidos en todo el territorio nacional, destinados a dar conectividad gratuita a siete millones de venezolanos, según cifras ofrecidas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Como en su momento advirtió Rico (2003), a partir de la promulgación de la CNRBV de 1999, Venezuela experimentó un intenso desarrollo legislativo marcado por un acentuado propósito de lograr la integración del país en el marco de una economía globalizada y, dentro de estos cambios, la tecnología ocupó un lugar importante.

Los sucesos políticos ocurridos a partir del año 2002⁴ llevaron al país a una seria crisis de gobernabilidad, con la prevalencia de dos bloques políticos claramente y enfrentados, condujeron al Gobierno a desarrollar de manera progresiva un conjunto de políticas dirigidas a concentrar el poder.

2006-2010: el cambio de timón

Reelecto Hugo Chávez en las elecciones presidenciales del año 2006 con 62,48% de los electores (CNE, 2006), en su discurso de toma de posesión declara que su gobierno dará un giro hacia el socialismo, lo cual genera un impacto importante en las políticas públicas del sector. El año siguiente –2007– definitivamente marcó un hito.

En enero, junto al anuncio de la inminente nacionalización de la Cantv, se crea el Ministerio del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática (MPPTI) al cual se le adscribe Conatel (Decreto No. 5.103, 2007)⁵ y se divulga el *Plan nacional de telecomunicaciones 2007-2013*, al cual se le suman Informática y Servicios Postales, que “declara la necesidad de garantizar el acceso a los servicios del sector a todos los ciudadanos sin exclusión” (MPPTI, 2007).

En esa dirección se fortalece el programa Infocentros y se crea una fundación *ad hoc* (Decreto No. 5.263, 2007), como ente rector adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, con el objetivo “de consolidar espacios comunitarios cimentados en las TIC para afianzar la organización y la articulación de las organizaciones sociales, en el proceso de fortalecimiento del poder para el pueblo y de la construcción del socialismo”. (Fundación Infocentro, 2007)

Antes de ser nacionalizada la Cantv se adelanta el anuncio de la publicación de

En este Plan de la Nación desaparece la noción de democracia participativa y protagónica, que ahora pasa a denominarse democracia protagónica revolucionaria.

los servicios de telefonía básica (Rojas L., 2007), que hasta entonces se prestaban en régimen de libre competencia, como servicios de interés general, de acuerdo con la Lotel. La estatización de la Cantv se produce cuatro meses después, en mayo, lo cual significa que el Estado, además de regulador (a través de Conatel, según la Lotel aprobada en el año 2000) se convertiría en operador privilegiado.

Así, pues, las operadoras establecidas, las cuales han venido haciendo inversiones para el desarrollo de la telefonía básica en el país, deberán replantearse su esquema de negocio, pues además de estar en este momento compitiendo con el operador dominante (CANTV), estarán compitiendo con el propio Estado –su propietario–, sin garantías de que, siendo la Telefonía Básica en el futuro un Servicio Público, el papel de Regulador ejercido por el mismo Estado, no se confunda con el de la empresa (CANTV), destruyendo la posibilidad de existencia de condiciones de una mediana competencia leal. (Rojas L., 2007)

A este hecho se suma un suceso comunicacional y político de extraordinaria importancia: el cierre –algunos prefieren llamarlo la no renovación de la concesión– del canal de televisión abierta más antiguo del país, *Radio Caracas Televisión (RCTV)*.

En agosto del año 2007 se hizo oficial la propuesta de un Proyecto de Reforma Constitucional, inicialmente hecha por el Presidente y luego ampliada por la Asamblea Nacional, que tuvo como objetivo allanar el camino para el establecimiento de un modelo socialista (Proyecto de Reforma Constitucional, 2007). Las nuevas disposiciones constitucionales que se procuraban establecían la creación de un sexto poder público: el poder popular. En el referendo popular efectuado el dos de

diciembre de ese año, la mayoría que acudió a la consulta rechazó la moción.

Corresponde a ese año la notoria declaración del ministro de Información y Comunicación Andrés Izarra en relación con la construcción de una hegemonía comunicacional (Weffer, 2007). De acuerdo con Bermúdez (2007), a partir de entonces asistimos por primera vez en la historia venezolana a un proceso en el cual la lucha por la libertad de expresión se lleva a cabo contra un Estado que se plantea expresamente disputar el terreno de la hegemonía ideológica a los medios de comunicación. Si antes hubo en Venezuela una hegemonía comunicacional de sello comercial –destaca la investigadora– ahora tenemos otra, de corte ideológico.

Cabe resaltar que todas estas iniciativas de política pública se producen en paralelo con el anuncio, por parte del jefe del Estado –en el programa dominical Aló Presidente No. 296 (2007) realizado en Barinas el domingo 30 de septiembre– del *Proyecto nacional Simón Bolívar. Primer plan socialista de la nación: 2007-2013*. Vale la pena citarlo *in extenso*:

Esta semana yo mandé (...) a la Asamblea Nacional los lineamientos generales (...) del Proyecto Nacional Simón Bolívar, primer plan socialista, (...) esto lo *inventé antier*, porque veníamos trabajando el programa pero yo dije ¿qué nombre le pongo a esto? Porque no podemos seguir llamando sólo Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, eso suena como muy técnico, ¿y el nombre político?, ¡Ah!, el Proyecto Nacional Simón Bolívar, *en el cual venimos laborando desde hace más de veinte años*, y a esto que está aquí: Lineamientos Generales para el Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013 lo he llamado Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013 (...) *Todo lo que hasta ahora ha ocurrido no ha sido sino una transición, ahora comenzamos el Primer Plan Socialista*. (Cursivas nuestras)

En este Plan de la Nación desaparece la noción de democracia participativa y protagónica, que ahora pasa a denominarse democracia protagónica revolucionaria. En 45 páginas, la palabra comunicación aparece con 43 menciones, entre las cuales consideramos importante citar textualmente dos que resultan claves para la consecución de los objetivos del plan: “Consolidar el sistema de comunicación nacional como instrumento para el fortaleci-

miento de la democracia protagónica revolucionaria” y “promover el control social de los medios de comunicación” (*Proyecto nacional Simón Bolívar. Primer plan socialista de la nación*: 2007).

En consecuencia, el Plan Nacional de Telecomunicaciones 2007-2013 establece que para fortalecer la participación popular es menester:

Orientar la acción del Estado en materia de Tecnologías de Información y Comunicación y de Servicios Postales hacia el aprovechamiento de esas herramientas para permitir más y mejor nivel de participación popular en la definición, ejecución y control de políticas públicas. Esta palanca se definió para responder al lineamiento: “Democracia Protagónica Revolucionaria” definido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, y para apalancar al Quinto Motor del Proyecto Nacional Simón Bolívar: “La Explosión del Poder Comunal: ¡Democracia Revolucionaria y Socialista! (MPPTI, 2007)

Se hace evidente entonces que para avanzar en esa dirección es perentoria la reforma de la Lotel. En julio del año 2008 fueron publicadas en Gaceta Oficial las 26 leyes producto de la habilitación legislativa otorgada por la Asamblea Nacional al presidente de la República el primero de febrero 2007. En agosto, el periodista Víctor Suárez filtró a la opinión pública (Suárez, 2008) un proyecto de Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Informática y Servicios Postales, identificado como decreto 6.244 ⁶, el cual habría sido aprobado en Consejo de Ministros y recibido por la Secretaría de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) con el propósito de obtener su pronunciamiento acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. (Morales, 2008)

Según Suárez, la ley habría sido la número 27, pero no había conseguido el consenso necesario para ser aprobada. El Gobierno negó insistentemente su existencia, pero frente a las presiones, la entonces ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, Socorro Hernández, declaró que las versiones ventiladas constituían un borrador.

En las disposiciones finales, el decreto 6.244 establecía que:

El Ejecutivo Nacional creará un punto de interconexión o punto de acceso a la red de los proveedores de servicios de Internet, con la finalidad de manejar el tráfico



Entre todos los vericuetos hasta aquí documentados sobresale de bulto lo que acertadamente destaca Urbina (2010: 46): “la violación sistemática de la ley y de los procedimientos formales para su modificación”.

con origen y destino en el espacio geográfico de la República, al objeto de utilizar de manera más eficiente las redes del país dado el carácter estratégico del sector. (Borrador del Proyecto de Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Informática y Servicios Postales, 2008)

El anuncio causó enormes suspicacias, pues presagiaba el interés que tendría el Gobierno en emprender acciones tendientes al control de Internet.

En febrero del año 2009 nuevamente se intenta la Reforma Constitucional. Esta vez el Gobierno procura –y lo logra– derogar las disposiciones que impedían la reelección presidencial indefinida. En marzo del mismo año se promulga el Decreto 6.649 (2009) o Instructivo Presidencial, mediante el cual se califica como suintuario el uso de Internet por parte del sector público nacional lo cual –de forma por demás evidente– rubricó un giro: toda una década de avances estaba a punto de sucumbir. (Urribarrí, 2009)

El año 2009 estuvo signado también por el reacomodo de los despachos ministeriales con competencia en las telecomunicaciones. En el mes de mayo se ordena la supresión del Ministerio para las Telecomunicaciones y la Informática (Decreto No. 6.707, 2009) y sus funciones se dividen entre dos ministerios: el de Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias, a cargo de Jesse Chacón; y el de Obras Públicas y Vivienda, encabezado por Diosdado Cabello. Son los dos funcionarios –es un dato relevante– a quienes, en el año 2000, correspondió adelantar las negociaciones que llevaron a la promulgación de

la Lotel. Al primer despacho se le atribuyen la formulación de planes, estrategias y lineamientos del Estado en materia de promoción de las telecomunicaciones y *se le otorga la tutela del operador Cantv*. Al segundo se le confiere la rectoría de las políticas públicas en materia de administración, regulación, ordenación y control del espectro radioeléctrico, y otros recursos limitados de telecomunicaciones, y –dato muy importante– *se le adscribe el ente regulador Conatel*, órgano que revocaría las concesiones de 32 radioemisoras y dos televisoras comerciales en junio de ese mismo año.

El caso de Conatel es, sin duda, paradigmático. Entre los años 1999 y 2009 el jefe del Estado –a quien según la Lotel corresponde el nombramiento de su director– designó en el cargo a “un mismo funcionario para ocupar simultáneamente el cargo de titular del Ministerio de Infraestructura, del Ministerio de Telecomunicaciones e Informática o, en fecha más reciente, del Ministerio para la Vivienda y Hábitat”. (Urbina, 2010: 41)

En junio del año 2010 se decreta la supresión del Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda (Decreto No. 7.513, 2010), creado en marzo del año anterior. Sus funciones se les adjudican a dos nuevos ministerios: el de Transporte y Comunicaciones y el de Vivienda y Hábitat. Al primero se le asignan las atribuciones típicas en materia de telecomunicaciones, como lo establecía la Lotel para el desaparecido Ministerio de Infraestructura. Al ministro nombrado para ese cargo –Francisco Garcés– se le adjudica la dirección de Conatel, pero al mes siguiente el ente regulador de las telecomunicaciones, finalmente, se adscribe a la Vicepresidencia de la República (Decreto No. 7.588, 2010) pues –como anunciara el jefe del Estado– “estas constituyen un área estratégica para el país por lo cual debe estar al más alto nivel”. (*Agencia Venezolana de Noticias*, 2010) Entre todos los vericuetos hasta aquí documentados sobresale de bulto lo que acertadamente destaca Urbina (2010: 46): “la violación sistemática de la ley y de los procedimientos formales para su modificación”.

El 26 de septiembre del año 2010 se realizaron elecciones parlamentarias en las cuales el Gobierno perdió la mayoría calificada para legislar o modificar leyes orgánicas. La primera quincena de diciembre de 2010, durante un periodo dificultado de emergencia legislativa por parte del Gobierno, previo a la instalación el siguiente año de una nueva Asamblea Na-

cional, la reforma de la Lotel fue aprobada⁷. El Artículo 5° reestablece el carácter de interés público de las actividades de telecomunicaciones, por lo cual pasan a ser controladas por el Estado, y –además– incluye los contenidos⁸.

Artículo 5. Se declaran como de *servicio e interés público* el establecimiento o explotación de redes de telecomunicaciones y la prestación de servicios de telecomunicaciones, entre ellos radio, televisión y producción nacional audiovisual, para cuyo ejercicio se requerirá la obtención previa de la correspondiente habilitación administrativa, concesión o permiso, de ser necesario, en los casos y condiciones que establece esta Ley, sus reglamentos y las condiciones generales que al efecto establezca la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. En su condición de servicio e interés público, las actividades y servicios de telecomunicaciones, entre ellos radio, televisión y producción nacional audiovisual, podrán someterse a parámetros de calidad y metas especiales de cobertura mínima uniforme, así como a la prestación de servicios bajo condiciones preferenciales de acceso y precios a escuelas, universidades, bibliotecas y centros asistenciales de carácter público. *Así mismo, por su condición de servicio e interés público el contenido de las transmisiones o comunicaciones cursadas a través de los distintos medios de telecomunicaciones entre ellos radio, televisión y producción nacional audiovisual podrán someterse a las limitaciones y restricciones que por razones de interés público establezca la ley y la Constitución de la República.* (Cursivas y negritas nuestras)

El N° 34, que le otorgaba el carácter de órgano rector de las Telecomunicaciones al desaparecido Ministerio de Infraestructura, ahora se lo asigna a Conatel:

Artículo 34. *El órgano de adscripción de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones es el órgano rector de las Telecomunicaciones en el Estado, y como tal le corresponde establecer las políticas planes y normas generales que han de aplicarse en el sector de las telecomunicaciones, de conformidad con esta Ley y en concordancia con los planes nacionales de desarrollo que establezca el Ejecutivo Nacional.* (Cursivas nuestras)

El artículo 35, reformado de seguidas, resulta un pródigo galimatías:



El Consejo Directivo estará integrado por el Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones quien lo presidirá y cuatro Directores, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República

Artículo 35. La Comisión Nacional de Telecomunicaciones es un instituto autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables. *La Comisión Nacional de Telecomunicaciones estará adscrita al órgano rector* a los efectos del control de tutela administrativa. (Cursivas nuestras)

Si, según el artículo 34, “el órgano de adscripción de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones es el órgano rector de las Telecomunicaciones”, y “La Comisión Nacional de Telecomunicaciones estará adscrita al órgano rector”, Conatel –entonces– ¿pasa a estar adscrita a sí misma?

El artículo que sí se mantuvo inalterado fue el N° 40:

Artículo 40. El Consejo Directivo estará integrado por el Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones quien lo presidirá y cuatro Directores, quienes serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, cada uno de los cuales tendrá un suplente, designado en la misma forma, quien llenará las faltas temporales. Las ausencias temporales del Presidente, serán suplidas por el Director Principal que este designe. El Director General o quien haga sus veces y dos Directores formarán quórum. La decisión se tomará por mayoría de los directores presentes.

En caso de empate, el Director General tendrá voto de calidad.

El Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, así como los miembros del Consejo Directivo y sus suplentes, serán de libre remoción por el Presidente de la República. Los miembros del Consejo Directivo, distintos del Director General, no tendrán el carácter de funcionarios de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. (Cursivas nuestras)

En todo caso, a pesar del galimatías anteriormente señalado, todo el entramado legislativo dirigido por el Gobierno a asegurarse el control sobre Conatel, vale decir, sobre la regulación de las telecomunicaciones, queda transparentado. Aún más con el hecho de su adscripción a la Vicepresidencia de la República, hecho que ya se había consumado hacía cinco meses, como anotamos.

En el mismo período de emergencia legislativa se reforma también la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (ley Resorte) con la cual los medios electrónicos –y los contenidos que por ellos circulan– comienzan a ser objeto de regulaciones⁹.

De acuerdo con las nuevas disposiciones, se obliga a los proveedores de servicios de Internet a crear mecanismos que permitan censurar la difusión de cierto tipo de mensajes y se establece la responsabilidad de esas empresas por expresiones de terceros cuando no tomen medidas para restringirlos de conformidad con una orden administrativa de Conatel:

Artículo 28. Los proveedores de medios electrónicos deberán establecer mecanismos que permitan restringir, sin dilaciones, la difusión de mensajes divulgados que se subsuman en las prohibiciones contenidas en el presente artículo, cuando ello sea solicitado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en ejercicio de sus competencias, en cuyo caso se aplicará el procedimiento previsto en el artículo 33 de la presente Ley. Los proveedores de medios electrónicos serán responsables por la información y contenidos prohibidos a que hace referencia el presente artículo, en aquellos casos que hayan originado la transmisión, modificado los datos, seleccionado a los destinatarios o no hayan limitado el acceso a los mismos, en atención al requerimiento efectuado por los órganos con competencia en la materia.

El mencionado artículo dispone:

Artículo 33. En el curso del procedimiento sancionatorio o de cualquier índole, incluso en el acto de apertura, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones podrá de oficio o a solicitud de parte, dictar las siguientes medidas cautelares:

1.- Ordenar a los prestadores de servicios de Radio, Televisión, Difusión por Suscripción o proveedores de medios electrónicos, abstenerse de difundir mensajes que infrinjan los supuestos establecidos en esta Ley. (Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, 2010)

E igualmente establece que:

Adicionalmente, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones podrá de oficio o a solicitud de parte, en el curso del procedimiento sancionatorio, incluso en el acto de apertura, dictar medidas cautelares innominadas, en aras de garantizar la protección de los derechos de los usuarios y usuarias de los servicios de radio, televisión, difusión por suscripción y proveedores de medios electrónicos, especialmente aquellos inherentes a los niños, niñas y adolescentes y a la seguridad de la nación.

Quizá lo más grave sea, como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010), que el catálogo de prohibiciones que contiene el artículo 27 es de una enorme amplitud y ambigüedad, pues las conductas se describen con un lenguaje impreciso¹⁰ que las hace difíciles de definir, lo cual deja a los emisores o trasmisores de los mensajes en la incertidumbre sobre el alcance de su derecho a la libertad de expresión. El régimen sancionatorio, además, establece multas de hasta 13 mil bolívares fuertes¹¹ y la clausura de los servicios por 72 horas continuas.

Para la CIDH existen normas generales que se aplican a los casos en los cuales hay un daño injustificado por el abuso de una expresión en Internet, pero estas deben aplicarse únicamente a los autores del contenido, es decir, a quienes los emiten, no a quienes los difunden.

Esto en resguardo de los derechos a la libre expresión e información, ratificados en convenciones y pactos del Sistema Universal e Interamericano, sistemas de protección que rigen a todos los medios de comunicación, sin excepciones. El artículo 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969) –sus-



Quizá lo más grave sea, como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010), que el catálogo de prohibiciones que contiene el artículo 27 es de una enorme amplitud y ambigüedad, pues las conductas se describen con un lenguaje impreciso

crita por Venezuela— señala que el ejercicio de tales derechos “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

Como si este par de leyes hubiera dejado algún detalle por fuera, la Ley Habilitante (2010) –otorgada al jefe del Estado el 18 de diciembre de ese mismo año– lo facultó además para “dictar y reformar normas regulatorias en el sector de las telecomunicaciones y la tecnología de información, los mecanismos públicos de comunicaciones informáticas, electrónicas y telemáticas”.

Este tipo de delegación amplia y genérica, como observa la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH:

...permite que de manera repentina y sin los tiempos adecuados para lograr un consenso razonable, el poder ejecutivo pueda modificar, de un momento a otro, cualquier disposición en la materia, incluyendo las relacionadas con control de contenidos, prohibiciones, sanciones y procedimientos que afectan a los medios de comunicación sometidos a control del Estado. La simple existencia de esa posibilidad podría tener un efecto inhibitorio sobre el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión incompatible con la Convención Americana. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010)

A modo de reflexión final

Como es posible observar de modo panorámico, al revisar cronológicamente y analizar el conjunto de políticas públicas desarrolladas en el transcurso de una década a través de esta narrativa, el Gobierno que durante este período ha ejercido las funciones del Estado –valido del poder omnímodo que le confiere la total cooptación de todos los poderes públicos– ha actuado sin ningún tipo de reparo en contra de disposiciones legales expresas que, de manera conveniente, ha ido modificando de forma paulatina en función de la consolidación de su proyecto.

Asimismo, esta revisión documental demuestra que las dimensiones política, comunicacional y tecnológica han ido ajustándose de forma acompasada. Como ha dicho Pasquali (1978, 2011): todo cambio de patrón de comunicaciones determina cambios sociopolíticos. Y viceversa, agregamos nosotros. En el país, las políticas públicas en el campo de las telecomunicaciones han sido fuertemente impactadas por la transformación que se ha ido operando en el régimen político que –siguiendo a López Maya (2011, 2012)– ha ido abandonando las nociones de democracia participativa y protagónica para impulsar el socialismo del siglo XXI y la construcción del Estado comunal. En la década 2000-2010 todo el régimen cambió: el político y el de las (tele) comunicaciones. Durante este período, sin duda turbulento, un arco se abrió y pretende ser cerrado con graves consecuencias para la libertad de expresión y la democracia.

RAIZA URIBARRÍ

Profesora e investigadora de la Universidad de Los Andes (núcleo Valera) en las áreas de Comunicación, Educación y Tic.

Referencias

Libros

LÓPEZ M., M. (2011): “Democracia participativa en Venezuela (1999-2010). Orígenes, leyes, percepciones y desafíos”. En: *Temas de formación sociopolítica N° 50*. Caracas: Fundación Centro Gumilla y Universidad Católica Andrés Bello.

PASQUALI, A. (1978): *Comprender la comunicación*. Caracas: Monte Avila Editores.

Artículos en revistas

BERMÚDEZ, E. (2007): "Libertad de expresión y hegemonía en Venezuela. De la hegemonía de los medios a la hegemonía del Estado". En: *Quórum Académico*. Vol. 4 (2) (42-60).

Ponencias

LÓPEZ M., M. (2012): "De la democracia participativa al Estado comunal. Evolución de la participación en Venezuela". Ponencia presentada en el *Encuentro de Organizaciones Sociales 2012*. Caracas, Venezuela.

PASQUALI, A. (2011): Palabras pronunciadas en el simposio *Descentralización y autonomías: la fuerza del futuro*. Valencia, Carabobo, 06/07/2011.

Documentos legales

Borrador del Proyecto de Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Informática y Servicios Postales (Decreto 6.244) (2008). Disponible en línea: http://www.cptm.ula.ve/ciudadinnovacion/pdfs/proyecto_reducido.pdf. Consultado el 30/07/2010.

Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial N° 36.860 del 30/12/1999.

Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5.453 del 24/03/2000.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>. Consultado el 09/04/2012.

Decreto 1.204 (2001) publicado en la Gaceta Oficial N° 37.291 del 26/09/2001.

Decreto 3.390 (2004) publicado en la Gaceta Oficial N° 38.095 del 23/12/2004.

Decreto 4.433 (2006), publicado en la Gaceta Oficial N° 38.476 del 11/07/2006.

Decreto 6.649 (2009) publicado en la Gaceta Oficial N° 39.146 del 25/03/2009.

Decreto 737 (2000) publicado en la Gaceta Extraoficial N° 5.450 del 16/03/2000.

Decreto 825 (2000) publicado en la Gaceta Oficial N° 36.955 del 22/05/2000.

Decreto N° 5.103 publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.836 del 08/01/2007.

Decreto N° 1.826 (1991) publicado en la Gaceta Oficial N° 34.801 del 18/09/1991.

Decreto N° 7.513 (2010) publicado en la Gaceta Oficial N° 39.451 del 22/06/2010.

Decreto N° 7.588 (2010) publicado en la Gaceta Oficial N° 39.479 del 03/06/2010.

Decreto No. 6.649 (2009) publicado en la Gaceta Oficial N° 39.146 del 25/03/2009.

Decreto N° 6.707 (2009) publicado en la Gaceta Oficial No. 39.178 del 14/05/2009.

Decreto No. 5.263 (2007) publicado en la Gaceta Oficial No. 38.648 del 20/03/2007.

Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Gaceta Oficial N° 38.333 del 12/12/05. Reforma parcial de la ley publicada en la Gaceta Oficial N° 38.081 del 07/12/2004. Reforma parcial la ley publicada en la Gaceta Oficial N° 39.579, de 22/12/2010, reimpresa por error material en la Gaceta Oficial N° 39.610, de fecha 07/02/2011.

Ley Especial sobre Delitos Informáticos (2001) publicada en la Gaceta Oficial N° 37.313 del 30/10/2001.

Ley Habilitante (2010) publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.009, 17/12/2010.

Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (2001) publicada en la Gaceta Oficial N° 37.291 del 26/09/2001.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2000) publicada en la Gaceta Oficial N° 36.970 del 12/06/2000.

Ley Orgánica de Telecomunicaciones (reforma) (2011) publicada en la Gaceta Oficial N° 39.610 del 7/02/2011.

Ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias que se delegan (2010) publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.009, de fecha 17/12/2010.

Morales, L. (magistrada ponente) (2008). Expediente N° 08-0975 del Tribunal Supremo de Justicia. Disponible en línea para consulta. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/julio/1257-310708-08-0975.htm>. Consultado el 09/04/2012.

Proyecto de Reforma Constitucional (2007). Disponible en línea: <http://www.nodo50.org/plataformabolivariana/Documentacion/Documentos/PropRefConst.htm>. Consultado el 30/07/2010.

Documentos y presentaciones en la Web

AMARC (2009): *Las mordazas invisibles: nuevas y viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión*. Disponible en línea: <http://legislaciones.amarc.org/mordazas/principal.htm>. Consultado el: 11/11/2010.

BERMÚDEZ y otros (2002): *Trabajando la Internet con una visión social: reflexiones desde la experiencia venezolana*. Disponible en línea: http://www.funredes.org/mistica/castellano/ciberoteca/participantes/docuparti/esp_doc_73.html. Consultado el 31/03/2010.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). *Relatoría Especial para la Li-*

bertad de Expresión. Disponible en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp>. Consultado el: 30/07/2011.

CONATEL (2000). *Plan Nacional de Telecomunicaciones*. Disponible en: [isis.faces.ula.ve/.../Varios/Plan%20Nacional%20Telecomunicac.doc](http://www.isis.faces.ula.ve/.../Varios/Plan%20Nacional%20Telecomunicac.doc). Consultado el: 05/05/2011.

CNE (2006). *Resultados de la elección presidencial del 3 de diciembre de 2006*. Disponible en línea: http://www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado_nacional.php. Consultado el 30-7-2011.

Fundación Infocentro (2007). *Página de inicio*. Disponible en: www.infocentro.gob.ve/index.php?id=91. Consultado el: 15/10/2011.

MPPTI (2007). *Plan Nacional de Telecomunicaciones 2007-2013*. Disponible en: <http://www.cnti.gob.ve>. Consultado el: 30/07/2010.

Proyecto Nacional Simón Bolívar. *Primer Plan Socialista de la Nación: 2007-2013*. República Bolivariana de Venezuela. Presidencia (2007). Disponible en línea: <http://repositorio.mpd.gob.ve/20/>. Consultado el 15/10/2010.

RICO, M. (2003): *La consagración del derecho de acceso a la tecnología en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999*.

Disponible en línea: <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=1379>. Consultado el 8/06/2011.

ROJAS L., I. (2007). *El plan nacional de telecomunicaciones 2007-2013 - Comentarios*. Disponible en línea: http://ierl.blogspot.com/2007/12/el-plan-nacional-de-telecomunicaciones_18.html. Consultado el 31/03/2011.

URRIBARRÍ, R. (2008): *El decreto 6.244 secreto*. Blog: Periodismo en línea. Disponible en línea: <http://uraisa.wordpress.com/2008/10/25/el-decreto-secreto/>. Consultado el 31/03/2010.

Trabajos de ascenso

URBINA, J. (2010): *El hoyo negro de las telecomunicaciones en Venezuela. Distorsiones en el proceso de renovación de licencias de radiodifusión*. Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Titular de la Universidad del Zulia. Maracaibo, septiembre de 2010. Inédito.

Transcripciones de audio y transmisiones televisivas

Aló Presidente No. 296 (2007), en Barinas, el 30/09/2007. Disponible en línea: www.minci.gob.ve/doc/nro_296_alo_presidente_30sep.doc. Consultado el: 01/10/2007.

Notas de prensa

Agencia Venezolana de Noticias (2010): “El Ejecutivo aprobó la adscripción de Conatel a la vicepresidencia de la República”. *AVN*, 03/08/2010. Disponible en línea: <http://www.avn.info.ve/node/8831>. Consultado el 07/04/2012.

MARTÍNEZ, L. (1999): “La ciencia apunta a Internet”. En: *El Universal*, 02/12/1999. Disponible en línea: http://www.eluniversal.com/1999/12/02/ten_art_

SANDOVAL, W. (2000): “Cambiar directiva de Conatel cancelará proceso de apertura”. En: *El Universal*, 15-9-2000, Economía. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2000/09/15/eco_art_15218BB.shtml. Consultado el 09/04/2012.

SUÁREZ, V. (2008): “La Ley de Telecomunicaciones será discutida en la Asamblea Nacional”. En: *El Universal*, 17/08/2008. Disponible en línea: http://www.eluniversal.com/2008/08/17/eco_art_inside-telecom_997701.shtml. Consultado el 05/04/2012.

URRIBARRÍ, R. (2009): “La democratización del acceso a Internet: ¿Una década en pico de zamuro?” 27 de abril del año 2009. En: *Periodistas Andinos* (Blog). Disponible en línea: <http://periodistasandinos.blogspot.com/2009/04/la-democratizacion-del-acceso-internet.html>. Consultado el 13/02/2010.

WEFFER, Laura (2007): “El socialismo necesita una hegemonía comunicacional”. Entrevista a Andrés Izarra. En: *El Nacional*, 08/01/2007. Disponible en línea: http://www.boletin.uc.edu.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=4990&Itemid=38. Consultado el 31/03/2010.

Notas

1 Decreto N° 737 Gaceta extra oficial N° 5.450 mediante el cual se modifica la adscripción, el nombre y el objeto de La Red Académica de Centros de Investigación y Universidades Nacionales (Reacciun), fundada en 1981.

2 Al asumir el Gobierno, el jefe del Estado designó a Diosdado Cabello como director de Conatel, según la Gaceta Oficial N° 36.642 del 12 de febrero de 1999. En la misma fecha en que la Lotel aparece en Gaceta Oficial, el 12 de junio de 2000, mediante el Decreto Presidencial N° 900, lo nombra director general. El nombramiento aparece en la Gaceta Oficial N° 36.993 del 14 de julio de ese año. En el año 2003 el mismo funcionario, que ejercía la titularidad del Ministerio de Interior y Justicia, pasó a dirigir el Ministerio de Infraestructura, de acuerdo con la Gaceta Oficial N° 37.609 del 14 de enero de ese año. En el año 2006, y a pesar de lo establecido en la Lotel, mediante el Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional, el presidente Hugo Chávez modificó las competencias del Ministerio de Infraestructura. Lo atinente a las telecomunicaciones quedaron asignadas al naciente Ministerio del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, para el cual se designó a Jesse Chacón y al que se adscribió Conatel, todo esto sin haber sido reformada la Lotel. Para un relato pormenorizado se recomienda leer el informe de la Amar (2009).

3 Por Decreto, el 25 de agosto de 1999 la Asamblea Nacional Constituyente suspendió las sesiones del Congreso de la República y lo redujo a su Comisión Delegada; posteriormente, el 28 de marzo del 2000, la misma Asamblea lo disolvió y cesaron en sus funciones los Senadores y Diputados que lo integraban, para dar paso a la Comisión Legislativa Nacional que tendría un carácter transitorio para adaptar la legislatura al nuevo Poder Legislativo unicameral debido a la aprobación de la nueva Constitución. El antiguo Congreso pasó a denominarse Asamblea Nacional y se eliminó su condición de bicameral, con Diputados y Senadores, a una sola Cámara, la de Diputados.

4 Un dato sumamente importante es el establecimiento del control de cambios instaurado en febrero del año 2003 y que aún se mantiene.

5 El ministerio fue eliminado en el año 2009 mediante el Decreto 6.707 publicado en la Gaceta oficial N° 39.178 del 14 de mayo de ese año. Según Urbina (2010), la efímera existencia (menos de dos años) del Ministerio de Telecomunicaciones e Informática solo se explica por la intención de atribuir las competencias de Conatel a un alto nivel de decisión política, pues el ministro designado para el cargo asumiría la dirección general del ente regulador.

6 Sobre el tema realizamos una documentación exhaustiva disponible en el blog (Urribarrí, 2008) que abrimos *ex profeso* con esa finalidad.

7 El Informe del año 2010 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advierte: “estas iniciativas fueron discutidas y votadas por la Asamblea Nacional en menos de una semana, ya que el propósito expresado por el Presidente, era que fueran sancionadas antes del fin del período legislativo que se produjo el 15 de diciembre de 2010”. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010)

8 Conatel pasó a regular no solo aspectos como acceso a TIC, protocolos de transmisión de datos, asignación de frecuencias, conformación de redes y la conexión de los usuarios, coordinación de enlaces satelitales, y el ancho de banda; es decir regulaciones del transporte, sino que se añaden servicios de valor agregados como Internet, asignación de nombres dominios y los contenidos cursados por las redes de comunicación.

9 Aprobada en diciembre de 2004, esta ley constituyó la primera avanzada gubernamental para acotar a los medios de comunicación. Fue parcialmente reformada según Gaceta Oficial N° 39.579, de fecha 22 de diciembre de 2010, reimpresa por error material, en la Gaceta Oficial N° 39.610, de fecha 7 de febrero de 2011.

10 La redacción de los puntos 2, 4, 5 y 7 es especialmente imprecisa.

11 Cerca de US\$ 3.000, al cambio oficial de Bs. 4,30 por dólar.