



Proyecto de Ley N° 1027/2016-CR

Proyecto de Ley que protege las libertades y derechos informativos de la población

Las Congresistas que suscriben, Alejandra Aramayo Gaona y María Ursula Ingrid Letona Pereyra, integrantes del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE PROTEGE LAS LIBERTADES Y DERECHOS INFORMATIVOS DE LA POBLACIÓN

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Adoptar medidas destinadas a garantizar el derecho a la información objetiva, veraz, plural y oportuna de la sociedad y fortalecer el ejercicio de la libertad de expresión de los medios de comunicación y de la sociedad civil, legítimamente representada.

Evitar la influencia en contenido y línea editorial, entre otros conceptos análogos, como resultado de la interferencia de los actos de corrupción de titulares o terceros vinculados a los medios de comunicación, cautelando la libertad de expresión y el derecho de información de los ciudadanos.

Artículo 2.- De la participación en los medios de comunicación

2.1 No podrán ser directores periodísticos, editores, productores u otro cargo análogo cuya responsabilidad incida en la línea editorial de un medio de comunicación, las personas que mediante sentencia firme hayan sido condenadas por delitos de corrupción en perjuicio del Estado.

2.2 No podrán ser presidente o miembro del Directorio, accionistas, gerente general o apoderado de un medio de comunicación, las personas que mediante sentencia firme hayan sido condenadas por delitos de corrupción en perjuicio del Estado.

2.3 La prohibición contenida en los numerales precedentes se extiende inclusive a las personas que a la fecha, vienen siendo investigadas por el Ministerio Público, por la comisión de delitos de corrupción en agravio del Estado Peruano. Dicha prohibición cesa al momento en que la referida investigación es archivada en forma definitiva.

Artículo 3.- Veeduría Ciudadana

Los ciudadanos ejercen la veeduría en la conducción de los medios de comunicación como un mecanismo legítimo que garantice su derecho a la información neutral, objetiva y desinteresada que deben ejercer los medios de comunicación dentro de la libertad de expresión y de prensa, para lo cual corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementar los mecanismos de acceso de información ciudadana que permita garantizar el cumplimiento objeto de la presente Ley.

[Handwritten signature]
Reátegui

[Handwritten signature]
Becerra

[Handwritten signature]
Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

[Handwritten signature]
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Congresista de la República

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
MARÍA ÚRSULA LETONA PEREYRA
Congresista de la República

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...09 de MARZO... del 2017...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1027 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...10 Abril... de 2017...

Visto el oficio N° 646-2016-2017/MULP-CR.01, suscrito por las señoras ALEJANDRA ARAMAYO GAONA y MARÍA ÚRSULA LETONA PEREYRA, Congresistas de la República; y, LUIS F. GALARRETA VELARDE, Portavoz (T) del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, TÉNGASE POR RETIRADA la Proposición Nro. 1027/2016-CR.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA MEDIDA

¿Qué son libertades informativas y por qué son importantes?

Las libertades informativas han estado presentes desde los primeros catálogos o listas de derechos. Están presentes desde la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, en la Constitución de los Estados Unidos desde la incorporación de las enmiendas de 1791, en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Y en cuanto a tratados, se encuentran recogidas también en formulación genérica, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Convención Americana o Pacto de San José, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre muchos otros¹.

Castillo Córdova es elocuente al señalar que el fundamento de las libertades informativas es doble. De un lado, y casi de manera evidente, dicho fundamento se encuentra en la dignidad humana ya que “sin comunicación no existe desarrollo pleno de la personalidad” pues:

“si la persona humana tiene una dimensión social significa que es de su esencia relacionarse con los demás. La necesidad y capacidad relacional del hombre exige –entre otras cosas- que se reconozca la posibilidad de transmitir sus pensamientos, ideas, hechos y opiniones; exige que se le prevea un ámbito de libertad en la preparación de los mensajes comunicativos y en la transmisión de los mismos [...] Si se le negase ese ámbito de libertad a través del cual manifestarse como persona, se le estará negando igualmente la posibilidad de autorrealización personal plena, lo que supondría una existencia indigna de la misma”.²

De otro lado, las libertades informativas también encuentran fundamento en la democracia, entendida ésta como la mejor forma organizativa, en tanto es la que mejor garantiza el logro de los derechos fundamentales. Así, Castillo señala que:

*“Las libertades de expresión e información ayudan a la consecución de una estructura organizativa política de carácter democrático en la medida que **mediante su libre ejercicio se propicia la creación de una comunicación pública libre necesaria para hablar de opinión pública, elemento este que se constituye hoy en día en una de las bases de todo Estado democrático de Derecho.** En palabras del Tribunal Constitucional español, la importancia del reconocimiento de las libertades de expresión e información y la consolidación de la consiguiente opinión pública, es de tal trascendencia que sin ellas “quedaría vaciados de contenido otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática.*

Por tanto, debe considerarse que la organización democrática del poder y del Estado en general es una exigencia de la naturaleza humana que requiere del ámbito político más propicio para el pleno desarrollo de la

¹ CASTILLO CÓRDOVA, Luis. “Las libertades de expresión e información como derechos humanos”. En: Las libertades de expresión e información. Lima: Palestra, 2006, pp. 18-19.

² *Ibidem*, p. 21.

persona humana como un ser con una dignidad que hay que respetar. En este contexto, las libertades de expresión e información deben ser consideradas igualmente como manifestaciones jurídicas de la naturaleza y dignidad humana en la medida que con ellas se favorece la real organización de un sistema como democrático”³.

Así, la dignidad y libertad humana y la democracia son los fundamentos que confluyen desde los orígenes de las libertades informativas genéricamente consideradas.

Nuestra Constitución política recoge las libertades informativas en el artículo 2 inciso 4. Por su parte, la Convención Interamericana de Derechos Humanos la ha recogido en los artículos 13 y 14, en un tratamiento que entremezcla diversas libertades, en especial con el derecho de libertad de expresión. Cabe tener presente esa mezcla o confluencia:

“En otras ocasiones hemos puesto de manifiesto la dificultad que existe en deslindar pensamientos, ideas y opiniones, de un lado, y comunicación informativa, de otro, puesto que la expresión de la propia opinión necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos, y, a la inversa, la comunicación de hechos o noticias comprende casi siempre algún elemento valorativo, una vocación a la formación de una opinión [...]”⁴.

Eguiguren vincula claramente el origen de la libertad de información con la libertad de expresión, cuando señala que este ha estado circunscrito inicialmente a reconocer las potestades de toda persona de comunicar a los demás sus opiniones, ideas o pensamientos, teniendo como aspecto primordial a la libertad de prensa, pero enfatizando que respecto de este derecho ha habido *“una dinámica evolución y ampliación”*. En ese orden de ideas, al contenido de derecho a la libertad de expresión, se ha sumado el derecho de las personas de recibir información u opiniones que otros emiten o producen.

“a esta dimensión unidireccional del contenido y alcances del derecho a la libertad de expresión, entendido como la potestad de ser emisor de ideas, pensamientos o informaciones, se ha sumado luego, también, el derecho de las personas a recibir o ser receptores de la información u opiniones que otros emiten o producen”⁵.

En este mismo sentido, a propósito de las libertades informativas, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Por lo que hace a la primera cuestión, ha de recordarse que en el Fundamento Jurídico 8 ss. de la STC 0905-2001-AA/TC, este Tribunal sostuvo que la Libertad de Información, reconocida en el inciso 4) del artículo 2.º de la Constitución, garantiza un complejo haz de libertades que, conforme enuncia el artículo 13.º de la Convención Americana de

³ Ibidem, p. 24.

⁴ Fundamento 3 de la Sentencia del Tribunal Constitucional de España 232/2002, de 9 de diciembre.

⁵ EGUIGUREN PRAELI, Francisco. *“Las libertades de expresión e información en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”*. En: Ensayos sobre el Tribunal Constitucional y las libertades de expresión e información. Lima: Justicia Viva, 2004, p. 13.

Derechos Humanos, **comprende tanto las libertades de buscar y recibir información como la de difundir informaciones de toda índole verazmente.** En esa medida, anotamos en su momento que, dentro de su ámbito constitucionalmente garantizado, se encontraba el acceso, la búsqueda y la difusión de hechos noticiosos o, en otros términos, **la información veraz, la misma que, por la propia naturaleza de datos objetivos y contrastables, está sujeta a un test de veracidad**⁶

En ese sentido, De Domingo y Martínez–Pujalte afirman que “el informador diligente realiza una conducta que potencia la dimensión institucional del derecho a la libre información y, por consiguiente, es constitucionalmente valiosa”⁷.

Complementariamente, existe una vital importancia en la tutela de las libertades informativas para garantizar que se cumplan los principios democráticos que inspiran nuestro país.

Así, el Tribunal peruano en la sentencia de la Caja Rural, en su fundamentación sobre las libertades informativas, sin desmerecer el sustento que se basa en la dignidad humana, enfatiza el del principio democrático, que como dijimos anteriormente, es fundamento conocido y reconocido desde el origen de las libertades informativas:

*“13. Sin embargo, ellas no sólo constituyen una concreción del principio de dignidad del hombre y un complemento inescindible del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad. También se encuentran estrechamente **vinculadas al principio democrático, en razón de que, mediante su ejercicio, se posibilita la formación, mantenimiento y garantía de una sociedad democrática, pues se permite la formación libre y racional de la opinión pública.** Desde esa perspectiva, ambas libertades “tienen el carácter de derechos constitutivos por antonomasia para la democracia. Constituyen el fundamento jurídico de un proceso abierto de formación de la opinión y de la voluntad políticas, que hace posible la participación de todos y que es imprescindible para la referencia de la democracia a la libertad” (Erns Wolfgang Böckenforde, Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia, Edit. Trotta, Madrid 2000, pág. 67); o, como lo ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **constituyen “una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública”**⁸.*

Es importante tomar en consideración la percepción que tiene la propia población respecto de los medios de comunicación, pues justamente es ella la que recibe la información proveniente de los mismos. Así, lamentablemente, poco más del 50%

⁶ Fundamento 4 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3512-2005-PA/TC de fecha 20 de julio de 2005.

⁷ DE DOMINGO PÉREZ, Tomás y Antonio Luis MARTÍNEZ-PUJALTE. “Los derechos a la libre expresión e información en la jurisprudencia constitucional española del período 2001-2005”. En: Las libertades de expresión e información. Lima: Palestra, 2006, p. 53.

⁸ Fundamento 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0905-2001-AA/TC de fecha 14 de agosto de 2002.

de la población desconfía de la prensa escrita, lo que evidencia la desconfianza que existe respecto de los productos que ésta emite⁹.

La lucha contra la corrupción es desde todos los ámbitos

Actualmente nuestro país está afrontando una fuerte crisis institucional no sólo porque conocidas empresas constructoras brasileras vienen siendo investigadas por la presunta comisión de delitos de corrupción para lograr la adjudicación, sino porque las investigaciones abarcan a altos funcionarios de Gobierno, lo cual inclusive alcanza hasta al ex presidente Alejandro Toledo Manrique.

Por ello, es muy importante la labor investigativa que realizan la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el propio Poder Judicial; sin embargo, ellos no son los únicos actores de vital relevancia, pues la prensa y la sociedad civil también desempeñan una labor importante.

Así, la prensa ha sido un actor importante para la revelación de distintos actos de corrupción que se han dado a lo largo de nuestra historia en los diferentes niveles de Gobierno, ha formulado denuncias que han servido de importantes insumos para la Policía Nacional y el Ministerio Público, entre otros.

Dicho esto, la lucha contra la corrupción requiere el compromiso y el actuar efectivo de todos los actores, por lo que es importante garantizar que la prensa, que será la que transmitirá la información a la opinión pública, **no esté dirigida por personas que justamente se encuentran inmersas en las investigaciones Policiales o Fiscales sobre la presunta comisión de delitos de corrupción, peculado, enriquecimiento ilícito, entre otros.**

En este sentido, la presente medida legislativa busca garantizar que las personas que tienen cargos de dirección en las empresas que posean medios de comunicación no tergiversen, escondan información o impidan la realización de una eficiente labor investigativa de los actos de corrupción por encontrarse inmersos en las investigaciones de los delitos mencionados originando un claro conflicto de intereses.

A mayor abundamiento, cabe traer a colación lo señalado por el ex co-director del Diario El Comercio, Alejandro Miró Quesada Garland, quien expuso la importancia de la independencia periodística:

“Si los periodistas exigimos amplia libertad estamos obligados a ofrecer honestidad e independencia, pues así como el periodismo libre es vital para la democracia, la independencia es esencial para el periodismo libre (...) Libertad, para informar y opinar sin traba alguna. Independencia, para que la opinión expresada sea la del propio periódico y no de terceros. Honestidad: para usar esa libertad y esta independencia en la búsqueda de la verdad y de acuerdo con un profundo sentido de responsabilidad. Sólo así podrá el periodismo cumplir, honrosamente, su noble y difícil misión”¹⁰.

⁹ El Comercio, en línea: <http://elcomercio.pe/visor/1842421/1204395-tremenda-desconfianza-opinion-ciudadana-sobre-instituciones-noticia>. Consulta hecha el 06 de marzo de 2017.

¹⁰ Alejandro Miró Quesada Garland (1915-2011) co-director del diario “El Comercio”; “Jornadas Empresariales de Medios de Comunicación, Buenos Aires, 1985

Siendo ello así, aquellas personas inmersas de manera directa, o indirecta por medio de otras empresas o consorcios, en el marco de las investigaciones de tales delitos no podrán ocupar cargos de dirección en las empresas de medios de comunicación hasta que se esclarezca su responsabilidad.

II. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa propuesta tiene concordancia y sustento en la Primera (Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho) y Vigésimo Novena (Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa) políticas del Acuerdo Nacional.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gasto al erario público. No propone utilización alguna de dinero público para ningún fin. Asimismo, tampoco dispone la creación de gasto alguno.

IV. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma no modifica ninguna norma de la legislación nacional, sino que únicamente establece una limitación para ejercer cargos de dirección de determinadas empresas a efectos de salvaguardar los intereses superiores del Estado Democrático.