

SOBRE LOS CONCEPTOS DE REGULACIÓN Y AUTORREGULACIÓN DE MEDIOS EN COLOMBIA

-DOCUMENTO DE TRABAJO-

Versión 3/07/2019 4:44:54 p. m.

Juan Carlos Garzón Barreto

El planteamiento de la autorregulación de medios en Colombia no es un asunto nuevo. Durante el último medio siglo se ha tenido noticia de experiencias que, si bien han arrojado importantes resultados en diferentes niveles y escenarios, aún requieren mayores niveles de consolidación.

Los conceptos de regulación y autorregulación han sido herramientas de frecuente uso en la economía. Leonardo Villa, siguiendo a Alain Lipietz, señala que ***“un modelo de desarrollo está definido por la articulación de tres dimensiones: el régimen de acumulación (relaciones económicas), el modo de regulación (aparato administrativo) y el bloque social”***¹.

Allí se comprende que el modo de ***regulación*** ***“Es el conjunto articulado de normas, instituciones, mecanismos de compensación, dispositivos de información que ajustan permanentemente las expectativas y comportamientos individuales a la lógica de articulación del régimen de acumulación (...) La emergencia y consolidación de un modo de regulación dependen en gran medida de las esferas política y social. Los grupos sociales, definidos por sus condiciones de existencia cotidiana, en particular por su lugar dentro de las relaciones económicas, están en una lucha constante”***².

Considerando que el desarrollo de la industria de medios es una forma de ejercicio legítimo de la libertad de empresa en el Estado Social de Derecho, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que: ***“...la función estatal de regulación está segmentada por sectores de actividad económica o social, de tal manera que la regulación de un sector pueda responder a las especificidades del mismo”***³.

Así, el ejercicio de la actividad de medios goza de una especial protección del Estado en Colombia “En relación con aquellos eventos en que la regulación de la libertad de empresa entra en tensión con otros derechos como la libertad de expresión, la información o la libertad de fundar medios, Magdalena Correa escribió”⁴:

¹ VILLA ARCILA LEONARDO. (2001). Economía de la Educación. Facultad de Administración. Universidad de los Andes. Página24.

² Ibídem página 25.

³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-186 de 2011

⁴ GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS. (2017). Consideraciones para el ejercicio de la libertad de empresa en el sector de los medios de comunicación social. Universidad Externado de Colombia. Doctorado en Derecho. Seminario la libertad de empresa como derecho humano fundamental. S.P.

“En ese sentido se destaca la importancia de un trato no discriminatorio por conducto de la Ley para el ejercicio de una actividad económica, de no poder ser sancionado con la imposibilidad de producir un bien o de prestar un servicio para el cual se posee la autorización requerida, más que con medidas impuestas con fundamento legal y en condiciones de igualdad; también resulta indispensable no hacer nugatorio [invalidar o desconocer] el derecho de libre expresión e información mediante la imposición de exigencias desproporcionadas o imposibles de cumplir para la creación de empresas destinadas a aquel propósito”⁵.

En ejercicio de su poder el Estado ha desarrollado un complejo marco constitucional, legal y reglamentario⁶ para dar cumplimiento a sus funciones en relación con los medios de comunicación: no interferir ni obstruir la actividad de los medios, expedir la reglamentación y la regulación para el ejercicio de los derechos, e intervenir cuando particulares u agentes del Estado puedan impedir a los asociados el goce de sus derechos en materia de comunicación⁷. La jurisprudencia constitucional considera de vital importancia para la democracia la protección de los derechos a la información y a la libertad de expresión.

Desde otra perspectiva, la producción académica que ha recogido la preocupación por la **autorregulación** de la actividad de los medios y los periodistas, la cual ha quedado registrada en algunos los balances bibliográficos⁸. No obstante, la definición del concepto de autorregulación reviste un alto nivel de complejidad.

⁵ CORREA HENAO MAGDALENA. (2009) Libertad de empresa en el Estado Social de Derecho. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. Páginas 810 – 811.

⁶ Para el examen del marco legal y regulatorio en Colombia, entre otros, se pueden examinar los trabajos de: Ávila Palacios Ricardo. 2005. Derecho a la Información. Bogotá. Editorial. ABC. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Buitrago López Elker. 2007. Derecho de la Comunicación. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá. 2007. Uprimny Rodrigo; y otros. 2006. Libertad de Prensa y derechos fundamentales. ANDIARIOS, Fundación Konrad Adenauer, DeJusticia. Bogotá, Legis. GARZÓN BARRETO JUAN CARLOS y, Et Al. (2018). Panorama de las leyes y políticas de comunicación en Colombia en la última década. (Pp.: 41-88). Coautor. En: Retos a la comunicación en el posacuerdo: políticas públicas, legislación y renovación de las culturas políticas. (2018). Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales – IEPRI-. Centro de Pensamiento en Comunicación y Ciudadanía. Universidad Nacional de Colombia.

⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997.

⁸ MARISOL CANO BUSQUETS. (2019). PROYECTO ITP:295A. PROGRAMA INTERNACIONAL EN AUTORREGULACIÓN DE MEDIOS EN UN MARCO DEMOCRÁTICO. MATERIAL BIBLIOGRÁFICO RECOMENDADO. Agejas, José Ángel y Serrano, Francisco José. (2002). Ética de la comunicación y de la información. Ariel Comunicación. Barcelona. Aznar, Hugo. Ética de la comunicación y nuevos retos sociales. Códigos y recomendaciones para los medios. (2005). Paidós, Barcelona. BC. (2007). Directrices Editoriales. Valores y criterios de la BBC. Asociación de la Prensa de Madrid. (Documento en PDF). En: www.apmadrid.es – Recuperado marzo 2009. Bonete, Enrique (comp.). (1995). Éticas de la información y deontologías del periodismo. Tecnos. Madrid. Burgueño, José Manuel. (2009). Los renglones torcidos del periodismo. Mentiras, errores y engaños en el oficio de informar. UOCPress. Barcelona. Conill, Jesús y Gozávez, Vicent. (2004). Ética de los medios. Gedisa. Barcelona. Deuze, M. (2005). “What is journalism?: Professional identity and ideology of journalists reconsidered. En Journalism 2005 6(4), (págs. 442-464). Federación Internacional de Periodistas (FIP). (2007). Libertad de expresión y periodismo. Fundamentos normativos. FIP/Ceso. Bogotá. Federación Internacional de Periodistas (FIP). (2007). Manual de protección para periodistas. FIP. Bruselas. Goodwin, Eugene. (1994). Por un periodismo independiente. Cómo defender la ética. Tercer Mundo Editores. Bogotá. Harcup, T. (2012). Journalism: principles & practice. Second Edition. Sage. Londres. Herrán, María Teresa y Restrepo, Javier Darío. (2005). Ética para periodistas. Grupo Editorial Norma. Bogotá. Instituto Internacional para la Seguridad de Periodistas (INSI). (2007). Matar al mensajero. El grave costo de la información. INSI. Bruselas. Kapuscinski, Ryszard. (2002). Los cínicos no sirven para este oficio. Sobre el buen periodismo. Anagrama. Barcelona. Kovach, Bill y Rosenstiel, Tom. (2003). Los elementos del periodismo. Ediciones El País. Madrid. Lombana, Jaime. (2006). Injurias, calumnias y medios de comunicación. Dike/Universidad del Rosario. Bogotá. McChesney, R. & Pickard, V. (ed.). (2011). Will the last reporter please turn out the lights. The collapse of journalism and what can be done to fix it. The New Press. New York. McQuail, D. (2013). Journalism and society. Sage, Londres. Nair, Sami (ed). (2008). Democracia y responsabilidad. Las caricaturas de Mahoma y la Libertad de Expresión. Galaxia Gutemberg. Círculo de Lectores. Barcelona. Peters, C. & Broersma, M. (ed.). (2013). Rethinking journalism. Trust and participation in a transformed news landscape. Routledge. Londres. Project for Excellence in Journalism. (2010). New Media, Old Media: How Blogs and Social Media Agendas Relate and Differ from the Traditional Press. Pew Research Center’s. (Documento en PDF). En: <http://www.journalism.org>. Recuperado junio 2010. Restrepo, Javier Darío. (2004). El zumbido y el moscardón. Colección Nuevo

Maximiliano Rodríguez Fernández⁹, apoyándose en algunos trabajos académicos, avanzó en la determinación del alcance del concepto de **autorregulación**, precisando que: **“...tal y como lo señalan Price y Verhulst¹⁰, el problema inicial que encontramos es que no existe una única definición de “autorregulación” que satisfaga a todos”¹¹. Joan Barata sostiene similar planteamiento al manifestarse sobre los conceptos de regulación, autorregulación y co-regulación.**

Entre otras, Maximiliano Rodríguez acopió las siguientes consideraciones: *“Esto se presenta en buena medida porque el concepto mismo ha evolucionado bajo diferentes circunstancias, razones y países. Así, Rob Baggott, en un artículo publicado en 1989¹², definió la autorregulación como “un acuerdo institucional según el cual una organización (privada) regula el comportamiento de sus miembros”; la esencia de la autorregulación, para el autor, será una gobernabilidad o administración colectiva. Más adelante, en 1996, Julia Black especificó que el término “autorregulación” era usado para describir la regulación y disciplina de la conducta por uno mismo, es la situación en que “un grupo de personas u organizaciones, de manera conjunta, ejecutan funciones de regulación respecto de sus propias actividades y de todas las de aquellos que aceptan su autoridad”¹³.*

Más adelante la autorregulación ha sido entendida como la regulación de las conductas y desarrollo de las organizaciones por las mismas organizaciones¹⁴. Un concepto que implica que las reglas son creadas por la industria misma, la conducta de sus miembros es

Periodismo. Taller y consultorio de ética periodística. Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano/Fondo de Cultura Económica. Bogotá. Restrepo, Javier Darío. (2006). 40 lecciones de ética. Colección Documentos. Debate. Caracas. Roura, Víctor. (2001). Cultura, ética y prensa. Croma/Paidós. Barcelona, 2001. Starr, Paul. (2009). Goodbye to the Age of Newspapers (Hello to a New Era of Corruption). Why American politics and society are about to be changed for the worse. The New Republic. Publicado 4 de marzo de 2009. (Documento en PDF). En: http://www.tnr.com/story_print.html?id=a4e2aafc-cc92-4e79-90d1-db3946a6d119 - Recuperado marzo 2009. Varios autores. (2006). Libertad de prensa y derechos fundamentales. Análisis de la jurisprudencia constitucional en Colombia (1992-2005). Fundación Konrad Adenauer/Dejusticia/Andiarios. Bogotá. Manuales de estilo de medios periodísticos y códigos de ética de medios, agremiaciones, organizaciones como: -Código de conducta de Antena 3 Televisión. -Código deontológico de la profesión periodística de la Federación de Asociaciones de Prensa de España (FAPE). -Código deontológico del Colegio de Periodistas de Cataluña. -Código de práctica periodística de la Comisión de Reclamaciones a la Prensa y los editores de prensa británicos. -Código Latinoamericano de Ética Periodística. -Declaración de principios sobre la conducta de los periodistas de la Federación Internacional de Periodistas (FIP). -Estatuto de Redacción de El País. -Estatuto de Redacción del ABC. - Principios de la BBC de Londres. -Principios internacionales de ética profesional del periodismo de la Unesco. -Resolución 1003 sobre ética del periodismo del Consejo de Europa.

⁹ MAXIMILIANO RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ. “Concepto, alcance y estructura de la autorregulación en el Mercado de Valores colombiano”, en *Revist@ E-Mercatoria*, vol. 13, n.º 2, julio-diciembre, 2014, pp. 29-96.

¹⁰ M. E. PRICE Y S. G. VERHULST, “In search of the self: charting the course of self-regulation on the Internet in a global environment”, en C. Marsden, *Regulating the global information society*, 2000, 58. Ver también J. R. Shackleton, “uK privatisation - Us deregulation”, en *Politics*, 1985, october, 8-16; F. Cafaggi, *Reframing self-regulation in European Private Law*, 2006. Ver también F. Cafaggi, “Crisi della statualità, pluralismo e modelli di autoregolamentazione”, en *Politica del diritto*, n.º 4, 2001, 543-585.

¹¹ M. E. PRICE Y S. G. VERHULST, “In search of the self: charting the course of self-regulation on the Internet in a global environment”, en C. Marsden, *Regulating the global information society*, 2000, 58. Ver también J. R. Shackleton, “uK privatisation - Us deregulation”, en *Politics*, 1985, october, 8-16; F. Cafaggi, *Reframing self-regulation in European Private Law*, 2006. Ver también F. Cafaggi, “Crisi della statualità, pluralismo e modelli di autoregolamentazione”, en *Politica del diritto*, n.º 4, 2001, 543-585.

¹² R. BAGGOTT, “Regulatory reform in britain: the changing face of self-regulation”, en *Public Administration* 67, 1989, 438.

¹³ J. BLACK, “Constitutionalising Self-Regulation”, *Modern Law Review* 59, 1996, 24.

¹⁴ “When defining self-regulation, some focus on the term ‘self’ as referring to any collective grouping that does not include the state. This approach relies heavily on the members of any such group acting voluntarily, but collectively, for a common purpose and to avoid outside intervention. Under the assumption that government and other industry parties agree to the concept of self-regulation, we suggest the following general definition: a system that encourages (‘regulates’) certain social behaviors by a collective (the ‘self’) in order to avoid direct state intervention (‘regulation’). This definition assumes a bottomup approach, through which the self (stakeholders or participants) initiates behavior-modifying activities (as opposed to top-down government imposition) for the benefit of the regulated community, as well as its consumers (customers)”. CFA Institute Centre for Financial Market Integrity. *Self-Regulation in Today’s Securities Markets Outdated System or Work in Progress?*, ISBN 978-1-932495-71-3, 2007.

supervisada o vigilada por la industria misma y las normas son impuestas también por la industria misma¹⁵. Es, como se ha definido en el ámbito europeo, “la posibilidad que tienen los operadores económicos, los asociados, las organizaciones o asociaciones no gubernamentales de adoptar entre ellos mismos y para ellos mismos unas reglas de conducta comunes”¹⁶. A diferencia de la desregulación, nos encontramos entonces en un esquema donde existe una clara intención y propósito de regular la conducta de los individuos que forman parte de una organización. Es la posibilidad que se les otorga a los operadores económicos y las organizaciones no gubernamentales de adoptar entre ellos mismos y para ellos mismos las reglas que regirán su actividad¹⁷.

En Colombia, Fernando Silva García ha definido la autorregulación como la actividad de propia regulación por los sujetos concernidos con una cierta actividad, que da lugar a la expedición de reglas cuya observancia se hace obligatoria para quienes se acogen a ellas, aunque la obligatoriedad no deriva de que las reglas provengan del Estado o se impongan por la autoridad del Estado, con independencia del respaldo o acogimiento que les pueda prodigar el ordenamiento jurídico¹⁸.

Por su parte, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-692 de 2007, la definió como [...] el instrumento mediante el cual grupos de individuos y agentes de cualquier negocio o industria, con base en la autonomía que el ordenamiento les reconoce, acuerdan unas pautas de conducta o un marco jurídico de deberes y obligaciones recíprocas, cuyo incumplimiento tiene repercusiones de diversa naturaleza”¹⁹.

De esta manera, la conceptualización desarrollada por Rodríguez Fernández, permite conectar el planteamiento de algunos autores con apartes relevantes de la jurisprudencia constitucional que invocan la autorregulación como un ejercicio de la autonomía de la voluntad de los sujetos para fijar de común acuerdo pautas de conducta frente a un negocio o industria determinada.

Así las cosas, aquí se identifica un acervo conceptual de base, desde el cual se puede iniciar la deliberación pública para estructurar en forma consensuada un conjunto de ámbitos o

¹⁵ “The expression ‘self-regulation’ is used by ASIC to refer to regulation where there is substantial industry-level involvement in the development or implementation of the regulation, and where the regulatory arrangement is adopted and funded by industry”. Institutional self-regulation: what should be the role of the regulator? Jillian Segal, Deputy Chair of the Australian securities and Investments Commission, speech to the national Institute for Governance Twilight Seminar, Canberra, 8 november 2001

¹⁶ EUROPEAN COMMISSION, EUROPEAN PARLIAMENT AND COUNCIL OF MINISTERS, “Inter-Institutional Agreement on better Lawmaking”, OJC 321, 31.12.2003, 1.

¹⁷ “Self-regulation is taken to be where business sets its own standards of conduct and enforces those standards without any government involvement either in drafting the standards, promoting the standards or in enforcing the standards”. “Pure self-regulation” would include voluntary codes. Self-regulation is often used “to correct a bad public image, to forestall legislation or to give an industry a competitive advantage”. European Parliament Council Commission Interinstitutional Agreement on better law-making (2003/C 321/01).

¹⁸ FERNANDO SILVA GARCÍA, “Anotaciones sobre la autorregulación en Colombia: carácter paraestatal, potestad punitiva y acreditación de idoneidad de quienes actúan en la intermediación”, en Cinco años de la Ley 964 de 2005: ¿se están cumpliendo los objetivos? (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011), 375.

¹⁹ MAXIMILIANO RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ. “Concepto, alcance y estructura de la autorregulación en el Mercado de Valores colombiano”, en Revist@ E-Mercatoria, vol. 13, n.º 2, julio-diciembre, 2014, pp. 29-96.

ejes respecto de los cuales se pueden convenir pautas para la autorregulación de los medios y el ejercicio de la actividad periodística en Colombia.

En suma, la iniciativa de una mirada propia de los periodistas y los medios de comunicación sobre su relación con los contenidos, la información, sus audiencias, sus nichos económicos y comerciales, y con el mercado del pluralismo y las ideas, en últimas, constituye un ejercicio de autorregulación en el marco de los procesos de responsabilidad social y fortalecimiento de los medios como instituciones de la democracia.