

# Publicidad oficial y autocensura, amenazas a la libertad de expresión en medios de comunicación colombianos

*Official publicity and self-censorship, threats to freedom of expression in Colombian media*

*Publicidade oficial e autocensura, ameaças à liberdade de expressão na mídia colombiana*

**Razón  
y Palabra**

e-ISSN: 1605 -4806  
VOL 24 N° 110 Enero - Abril 2021 Varia pp. 439-454  
Recibido 02-11-2020 Aprobado 11-05-2021  
<https://doi.org/10.26807/rp.v25i110.1739>

**María Francisca Greene González**

Chile  
Universidad de los Andes  
fgreene@uandes.cl

**Richard Millán**

Colombia  
Universidad Manizales  
frichardmillan@umanizales.edu.co

## Resumen

Este artículo reflexiona sobre la incidencia negativa de la contratación de publicidad oficial con medios y periodistas, además de las afectaciones que puedan generarse de esa relación en términos de autocensura y libertad de expresión. En Colombia es común que las entidades del Estado contraten directamente con periodistas la emisión de mensajes institucionales y contenidos sobre la gestión de los funcionarios públicos, el problema es que no existen parámetros objetivos para la asignación de esa contratación y termina siendo una feria de premios y castigos.

**Palabras clave:** periodismo; censura; propaganda; libertad de prensa; política

## Abstract

This article reflects on the negative impact of the hiring of official advertising with media and journalists, in addition to the effects that may arise from that relationship in terms of self-censorship and freedom of expression. In Colombia it is common for state entities to contract directly with journalists the issuance of institutional messages and content on the management of public officials, the problem is that there are no objective parameters for the allocation of that contract and ends up being an awards fair and punishments

**Keywords:** journalism; censorship; propaganda; press freedom; politics

## Resumo

Este artigo reflete sobre o impacto negativo da contratação de publicidade oficial junto à mídia e aos jornalistas, além dos efeitos que podem advir dessa relação em termos de autocensura e liberdade de expressão. Na Colômbia é comum as entidades estatais contratarem diretamente com jornalistas a emissão de mensagens institucionais e conteúdo sobre a gestão de funcionários públicos, o problema é que não há parâmetros objetivos para a alocação desse contrato e acaba sendo uma feira de premiação e punições

**Palavras-chave:** jornalismo; censura; propaganda; liberdade de imprensa; política

## Introducción

El artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (1969, p. 6), sienta las bases de lo que debe ser la libertad de pensamiento y expresión, con especial énfasis en la protección a la búsqueda, recepción y difusión de información. De igual manera, la Convención prohíbe la restricción de estos derechos por medio de cualquier mecanismo, proveniente de organismos oficiales y privados. La investigación académica (Millán, 2018a) que origina este escrito, cuestiona la forma de asignar presupuestos para la divulgación de publicidad oficial en la ciudad de Manizales, centro occidente de Colombia. Algunos estudios realizados sobre el tema (Orozco, 2017; Guerrero, 2010; Oller et al., 2015; Poyetón, 2013; CdPeriodismo, 2016; Millán, 2018) tienen en común la dificultad en la recolección de la información con medios y periodistas. Según la Asociación para los Derechos Civiles ADC (2008b), el temor es uno de los factores que los periodistas advierten como impedimento para denunciar públicamente hechos que causan la autocensura o imponen restricciones al tratamiento de la información oficial.

La Fundación para la Libertad de Prensa, FLIP (citada en El Tiempo, 2016) sostiene que en Colombia, uno de cada 4 medios de las regiones se autocensura por temor a la

acción de los violentos. Los periodistas consultados para ese informe, aseguran que prefieren autocensurarse frente al tratamiento de temas sobre corrupción, orden público y conflicto armado, para evitar riesgos a su integridad. También se revela que los medios consultados obtienen un 40% de sus ingresos de la pauta publicitaria del estado, lo que supone un condicionamiento a su independencia periodística.

A lo anterior se suma que en el 2016 ocurrieron 216 ataques contra la libertad de prensa en Colombia (El Tiempo, 2016) de los cuales el 16% fue atribuido a agentes políticos y/o funcionarios del Estado, mediante figuras como la presión económica, censura y amenazas contra la estabilidad laboral.

Un estudio realizado en siete países latinoamericanos por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC, 2008a) sostiene que en esta región del mundo, “Un patrón recurrente [...] es la utilización abusiva de la publicidad oficial y sus servicios relacionados para asegurar coberturas periodísticas favorables y desalentar los enfoques críticos” (p. 8). El análisis hecho por esta organización y apoyado por el *Open Society Institute* (2008), sentencia además que hay factores de condicionamiento a la prensa que se configuran en abusos de autoridad.

Bucci y Nunes (2012), y Chomsky y Herman (1988), defienden la libertad del ejercicio periodístico como una posibilidad de servicio público y a la vez de control al poder; cuestionan igualmente el uso de la propaganda oficial como mecanismo de presión económica e ideológica a medios y periodistas. Pineda (2001) se plantea el modelo de propaganda como estrategia del poder público con la que presiona los medios para que sus informaciones sean convenientes para sus intereses. Chomsky (citado en Pineda, 2001) propone cinco filtros para clasificar la información con relación a la publicidad en los medios. Tres de ellos tiene que ver con los intereses de comerciantes y propietarios de medios para apoyarse mutuamente, generando suficientes espacios ‘informativos’ que permitan aumentar el consumo. Otro de los filtros es el denominado anticomunismo como mecanismo de control ideológico, impulsado por gobiernos occidentales mediante el uso de los medios. El quinto filtro de Herman y Chomsky (1988) es la denominada propaganda o publicidad oficial, una estrategia de los organismos del estado para entregar a los medios una información preparada y lista para ser publicada, con fuerte carga ideológica y sin ningún contenido crítico. Chomsky (1988) y Pineda (2001) coinciden en que este tipo de manejo cuenta con la complacencia de los propietarios de los medios que logran acuerdos comerciales y políticos a niveles tan altos, que un reportero o editor no logran detectarlos.

Para la Asociación por los Derechos Civiles (ADC, 2008b) uno de los factores que lleva a someter los contenidos a la contratación estatal es el de los bajos salarios. La mala situación económica, la dependencia de los ingresos para la sobrevivencia y las pocas fuentes de financiación privadas, lleva a que el periodismo, especialmente de provincia, tenga en la contratación oficial, el principal sustento.

Una investigación de la ADC (2010), revela que en los países latinoamericanos donde se contrata la emisión de propaganda oficial con medios y periodistas, prevalece la

ausencia de mecanismos transparentes que eviten la presión abusiva contra ellos. Sobre este aspecto, la Corporación Cívica de Caldas, una organización de veeduría ciudadana, asegura que: “La contratación de publicidad oficial con medios de comunicación suele hacerse de manera directa porque la ley deja esa posibilidad, es decir que se contrata a discreción del gobernante” (CCC, 2018). Ese escenario de discrecionalidad lleva a que se registren asignaciones presupuestales inequitativas. (Millán, 2018)

El ex director de comunicaciones de la Alcaldía de Manizales, John Fredy Franco reconoce la ausencia de criterios suficientes para otorgar contratos de publicidad a periodistas independientes. “Infortunadamente con los periodistas concesionarios (independientes) pesa más la cercanía, bien sea con el mandatario de turno, con el jefe de prensa de turno [...] que un criterio objetivo”. (Franco citado en LCES, 2018)

En el mismo sentido, John Jairo Villegas, jefe de comunicaciones de la gobernación de Caldas (citado en LCES, 2018), comenta que los periodistas que reciben recursos de la Gobernación, se comprometen con la lectura de boletines oficiales, emisión de campañas institucionales y la asistencia a las ruedas de prensa de la Gobernación, un asunto que suma méritos para otorgarle nuevos contratos.

En Manizales esta práctica contractual se mantiene en medio de los cuestionamientos de entidades como la Corporación Cívica de Caldas que sostiene que “[...] estos recursos, asignados de manera discrecional, pueden ser usados como recompensa de una prensa favorable con el gobernante o como castigo de una información crítica contra el mismo”.(CCC, 2018) Propone “un sistema de contratación que garantice la transparencia administrativa y las libertades periodísticas”, como un inicio de solución a un problema que requiere atención inmediata.

Si bien en Manizales no hay antecedentes de presión estatal a un periodista por medio de la relación contractual, en América Latina hay reportes de la Asociación por los Derechos Civiles (2010) como los condicionamientos del gobierno hondureño de Manuel Zelaya en 2008 en el que los “Contratos para la publicidad oficial incluían cláusulas que obligaban a los y las periodistas y los medios a reportar sólo positivamente sobre la administración, dejando de lado la crítica”(2010, p. 4)

Las circunstancias entre las que se mueve la relación pauta publicitaria e información, inquieta a Bucci y Nunes (2012), “Mientras el ideal del periodismo busca la información objetiva, [...] el ideal de los mensajes publicitarios busca la seducción de la clientela, aspirando a tornarla cautiva y fiel a una determinada marca o persona.”(2012, p. 38).

Lo uno riñe con lo otro desde la concepción misma de su propósito, considerando que la estrategia comunicativa de algunos medios, complacientes con sus anunciantes, se enmarca en el modelo de propaganda de Chomsky y Herman(1988) y reafirmado por Pineda (2001), en el que se advierten riesgos para la información de calidad contar con una publicidad condicionada al buen trato del anunciante.

La contratación con periodistas, bajo la discrecionalidad de las entidades públicas, se convierte en un riesgo para la libertad de prensa, dice el periodista Rafael Zuluaga, cita-

do por La Liga Contra el Silencio, LCES (2018) “[...] ese ejercicio de estar combinando dos labores en las cuales uno pierde mucha independencia periodística, porque a veces uno se autocensura”.

El cuestionamiento de Zuluaga se refiere a que un periodista que vende publicidad y también informa, asume riesgos ante la disminución de la capacidad de crítica a la gestión del funcionario que lo contrata. El reportero asegura que los periodistas “[...] son más vulnerables y un poco más tolerantes con la administración pública”.(Zuluaga citado en LCES, 2018)

## **Autocensura y autorregulación**

La pregunta por la autocensura hace parte de una investigación que realiza el Observatorio de Medios de la Universidad de Manizales (Millán, 2018). En una primera fase, encuestó a medio centenar de periodistas, quienes en un 50% reconocieron haberse autocensurado y en un 80% consideró que las entidades usan la publicidad oficial para ejercer control de los medios.

Javier Darío Restrepo, (citado en (Guerrero, 2010)), define la autocensura como “[...] el silencio que el periodista se impone a sí mismo en defensa de su vida o de sus intereses”. Gloria Carrasco (2016) la define como “[...] la omisión de temas, fuentes o noticias que deberían ser publicados, no por limitaciones de espacio, tiempo o exposición de las fuentes, sino en respuesta a algún tipo de presión. Por su parte, Virginie Poyetton (2013), en una investigación realizada en Bolivia, sobre las consecuencias de la censura y la autocensura en ese país, sentencia que:

[...] la autocensura puede ocurrir de manera consciente cuando un medio o periodista decide no difundir una información por causa de una presión externa, por una imposición dentro del propio medio [...] por el cuidado de no afectar sus intereses económicos, políticos y sociales o por no entrar en conflicto con los intereses de la gente que está en el poder”.(2013, p. 15)

Para Andrés Morales (2014) “[...] la autocensura se da cuando un periodista, o su medio, se abstiene de publicar información que es de interés público porque, aún cuando quiera hacerlo, tiene temor a las consecuencias que dicha publicación le traerá”. Argumenta que, por lo general la autocensura es la consecuencia de censuras previas, como amenazas y presiones económicas de quienes contratan publicidad [...]. Morales (2014) agrega que “[...] el periodista se ve obligado a renunciar a su legítimo derecho de expresarse libremente, privando a los ciudadanos del derecho que tienen a informarse [...]”

Carrasco (2016), diferencia ambos conceptos, considera la autorregulación un asunto civil y ético, por tanto, su funcionamiento y su efectividad dependen de quienes crean medios, de los reporteros y de la sociedad; dice que para una adecuada autorregulación debe existir una política interna del medio con mecanismos de participación y defensa de la audiencia, auditorías, discusión ética y claridad de la línea editorial.

Carrasco (2016) revisa un estudio hecho con periodistas venezolanos sobre autocensura y autorregulación. Encuentra que hace falta apoyo de gremios y sindicatos a los periodistas, fuerte incidencia de las líneas editoriales en los procesos de autocensura, y falta de formación en autorregulación.

Carrasco (2016) agrega que esta decisión debe considerarse desde el momento en el que se elige qué informar, el enfoque y tratamiento, la selección de fuentes y el análisis del impacto de la información.

Andrés Morales (2014) sostiene que la autorregulación debe ser consecuencia de un proceso de reflexión interna con el editor y los colegas, considerando valoraciones profesionales y éticas.

## **La autocensura, una amenaza sin tregua**

Una investigación de la Fundación para la Libertad de Prensa FLIP, en ocho regiones colombianas afectadas por el conflicto armado, reveló que uno de cada cuatro medios se autocensura, por temor a las consecuencias de lo que informan (El Tiempo, 2016). Este fenómeno no es exclusivo de Colombia, en 2016 la Asociación Civil Medianálisis detectó que 3 de cada 10 periodistas venezolanos han experimentado la censura y la autocensura. (Medianálisis, 2016).

En Bolivia el Observatorio Nacional de Medios realizó un estudio sobre autocensura, y el 46% de los consultados considera perjudicial la presión económica que recibe de anunciantes y financiadores de los espacios (Onadem, 2013).

La Liga Contra El Silencio en Colombia (2018) reveló que hay prejuicios desde medios y periodistas sobre las consecuencias que trae un tratamiento crítico a las noticias y/o la gestión de un funcionario del estado. En un reportaje hecho con periodistas en Manizales, constató que no existen parámetros objetivos y transparentes para asignar publicidad oficial en medios, por lo que esta distribución se hace arbitrariamente y -casi siempre- mediada por las buenas relaciones que exista entre medios o periodistas con entidades estatales.

Hay algunos antecedentes en Caldas de regulación de la contratación de publicidad oficial. En 2009 se diseñó un decreto que prohibía usar recursos de publicidad para promover la imagen de servidores públicos, consideraba nivel de audiencia, reconocimiento social, trayectoria del medio y periodistas, como parámetros objetivos de asignación de recursos para publicidad oficial. La propuesta nunca entró en funcionamiento.

En el 2014, el entonces senador y hoy presidente de Colombia, Iván Duque Márquez, propuso una ley para la regulación de la publicidad estatal. El proyecto contemplaba evitar el uso del dinero oficial para promoción de los funcionarios públicos, asegurar la inversión para promover programas de servicio público, regular la forma de contratar y evitar hacerla con únicos proponentes, contrarrestando maniobras de mutua conveniencia política y económica entre las partes. La ley no prosperó y quedó archivada.

Otro intento en Colombia ha sido el Estatuto Anticorrupción (artículo 10, Ley 1474 de 2011) que hace referencia a la austeridad en la pauta, es decir, disminuir la destinación de recursos públicos a publicidad oficial, pero no habla de límites en su distribución.

Barbosa (2009) reclama una “regulación precisa” que permita establecer parámetros de asignación de la publicidad e impida que se otorgue solo a medios afectos al gobierno de turno.

Respecto a la publicidad estatal, Secchi y Pavese (2015) sostienen que es un mecanismo valioso para la comunicación entre gobiernos y ciudadanía, tiene como objetivo el acceso a la información pública y la rendición de cuentas. Dicen que la publicidad oficial no se puede usar con fines de propaganda de la imagen de la cabeza de una entidad o para realizar campañas políticas, por el contrario, debe ser una herramienta que facilite la interacción y la circulación clara de información de interés. (2015, p. 2)

Radsch (2010), sostiene que la restricción intencional de los recursos que financian la publicidad estatal, afecta las finanzas de los medios. A este procedimiento se le denomina censura indirecta (Onadem, 2014; Secchi y Pavese, 2015)

Barbosa (2009) califica la censura indirecta, como una práctica soterrada que se configura de diferentes maneras, entre ellas el intervencionismo tecnológico, el abuso de la publicidad y el exceso en la aplicación de normas de regulación, inspección y vigilancia.

Hay quienes creen, como lo afirma la Asociación para los Derechos Civiles, (2008) que “[...] cuando la asignación que hace el Estado [...] es manipulada con fines políticos y personales, constituye una amenaza a la independencia editorial”. ( p. 25)

La Asociación por Los Derechos Civiles, (ADC, 2008) en un estudio realizado en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Perú y Uruguay, evidencia que muchos gobiernos de la región usan la publicidad para premiar o castigar los medios. Cuestiona que las normas vigentes carecen de suficientes elementos de transparencia y justicia en la asignación, generando un ambiente propicio para posibles abusos. El informe recuerda casos concretos, entre los que se destacan el pago de sobornos a editores peruanos para hablar bien de Fujimori, la suspensión de publicidad en un periódico de Costa Rica por criticar al gobierno y la entrega de recursos públicos a medios en Chile y Perú para obtener coberturas favorables. Sobre Colombia se revela una relación insana entre periodistas y entidades estatales para convenir contratos de publicidad a cambio de la cobertura periodística de actividades de gobierno.

Para Fiss (2002), “[...] la libertad de prensa está siendo reducida a la libertad de empresa y el enriquecimiento del debate queda condicionado a las exigencias del mercado”. El señalamiento de Fiss lleva a considerar la dependencia que tiene la información de los intereses de los propietarios de las empresas.

Esto lo complementa un periodista colombiano que pidió el anonimato para la investigación del Observatorio de Medios de la Universidad de Manizales (Millán, 2018). “La pauta no puede ser una colaboración, la pauta debe establecerse con unos parámetros rectos”, (Anónimo, comunicación personal, junio 12 de 2016)

Medios, Democracia y Poder (Rettberg & Rincón, 2011) hace un análisis en Argentina, Ecuador, Venezuela y Colombia sobre las implicaciones de la relación entre política y medios, bajo la consideración del mutuo beneficio, pero también de la reciprocidad en sus señalamientos sobre responsabilidad o no en hechos relevantes de la actividad política regional.

Un informe de la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU (citado en Ávila Ordóñez, Santamaría, & Germano, 2011), promueve el fomento de un sistema de comunicación pluralista e independiente que facilite la circulación de las ideas. La ONU exige fortalecer la protección de los periodistas y su oficio, así como garantizar que los crímenes contra la libertad de expresión no queden en la impunidad.

Borrat (1989) al considerar el periódico como un elemento que influye en las decisiones sociales, lo califica como un actor político. “La relación con la política es inherente a la labor periodística, la clave de un periodismo independiente es establecer claridad en la posición desde donde se asume el tratamiento informativo”. (Borrat, 1989).

Periodismo y política son un asunto “estrechamente conectado” asegura el académico español Casero (2008), al justificar la necesidad de que uno dependa del otro para construir la escena de lo público. Dice que los sujetos políticos necesitan de los periodistas para hacer llegar sus mensajes y propuestas a la sociedad, mientras que los medios y periodistas requieren de los políticos como una de las fuentes de información diaria.

Juan Luís Cebrián (citado en Halperín, 2012), sentencia que “ Los periodistas deben informar sobre las cosas que pasan y no solo sobre el poder [...]” Esta afirmación concuerda con Rettberg y Rincón (2011), que sostienen que el periodismo no puede declararse como un elemento al margen de la política, debe considerarse un actor político y como tal, debe asumir la responsabilidad política de sus actos.

## **Abordaje metodológico**

Este artículo se desprende de un estudio del Observatorio de Medios la Universidad de Manizales, que analiza la posible incidencia de la contratación de publicidad oficial en contenidos periodísticos.

Entre sus objetivos está el de establecer el grado de incidencia del Estado en los contenidos periodísticos, teniendo como herramienta de presión, el dinero que paga a cambio de la emisión de publicidad.

También se busca identificar el grado de autocensura que se presenta en periodistas que contratan con el Estado, y qué tanto reconocen los periodistas y entidades estatales, las implicaciones que tiene esta relación contractual.

El estudio es de carácter mixto (cuantitativo – cualitativo). Lo cuantitativo se aborda desde la observación directa del fenómeno usando instrumentos como encuestas y rastreo de información en repositorio públicos, mientras que lo cualitativo tiene un abordaje inductivo – descriptivo que permite desarrollar el análisis y comprensión de los datos obtenidos mediante la realización de entrevistas en profundidad.

Para la investigación se consideraron tres fuentes de análisis; la primera es el rastreo de los contratos de las entidades del Estado con medios y periodistas, la segunda es una encuesta a periodistas de la región y finalmente, entrevistas personales a periodistas con diferentes perfiles ocupacionales, como empleados de medios, periodistas independientes y jefes de comunicaciones de entidades estatales.

Las entrevistas realizadas consideraron aspectos profesionales y personales de los periodistas, como tiempo de ejercicio profesional, formación académica, vinculación laboral, salario o nivel de ingresos, lugar de trabajo, entorno profesional, antecedentes de censura, autocensura y autorregulación.

La encuesta aplicada se hizo mediante correo electrónico, en formato *on line* y con carácter anónimo. El cuestionario fue de 18 preguntas de selección múltiple y una abierta, solicitando la reflexión sobre la relación contractual entre el estado y los periodistas. Las preguntas recogieron información sobre historia laboral, tipo de vinculación laboral, nivel de formación, actividades de contratación con el estado, comportamientos frente a la censura, autocensura, autorregulación, ejercicio libre de su oficio, relación con el estado y las empresas de medios.

En el rastreo realizado en el Secop, (Sistema Electrónico de Contratación Pública de Colombia), se hallaron contratos con medios, agencias y periodistas en 13 de las 20 entidades del Estado. Se analizó comparativamente la contratación de 2015 y 2016, teniendo en cuenta que entre estos periodos hubo cambio de gobernantes y también modificaciones a las políticas de propaganda oficial.

Cada contrato se analizó mediante una ficha de sistematización que consideraba datos como fechas de inicio y terminación, duración, objeto contractual, contratista y contratante, cuantía y lugar de ejecución.

## Principales resultados, reflexiones y conclusiones

Uno de los principales parámetros de análisis en este estudio es el de la adjudicación de pauta en cada una de las entidades del estado, tanto del orden municipal como departamental.

El rastreo de la inversión general indica que la entidad oficial de Manizales que mayores recursos invirtió en los medios fue la Alcaldía.

**Tabla 1**

Entidad	2015	2016
Alcaldía	\$367.994.000	\$817.629.740
Emsa - lotería de manizales	\$200.000.000	\$203.000.000
Infmanizales	\$90.000.000	\$69.912.086
Instituto de cultura y turismo	\$38.600.000	\$46.660.000
People Contac	\$32.999.989	\$99.495.687
Concejo Municipal	\$17.767.000	\$17.683.000
Aguas de Manizales	\$4.800.000	\$109.481.972
	\$752.160.989	\$1.363.862.485

**Fuente:** Elaboración Propia

Se observa un incremento en la inversión en pauta de un año a otro, superior al 80%. Mientras que en la alcaldía de Jorge Eduardo Rojas (2012-2015), se contrataron en su último año \$752.160.989 pesos, el gobierno de José Octavio Cardona (2016-2019), contrató en su primer año \$1.363.862.485 pesos.

En cuanto a las entidades departamentales (Caldas), la Industria Licorera de Caldas es la que encabeza la inversión en los medios.

**Tabla 2**

Entidad	2015	2016
Industria licorera de caldas	\$563.167.800	\$1.026.720.692
Inficaldas	\$247.752.740	\$244.126.400
Dirección territorial de salud	\$ 59.300.000	\$0
Edsa	\$6.656.000	\$0
Empocaldas	\$0	\$19.700.000
Gobernación	\$102.719.049	\$111.813.280
	\$979.595.589	\$1.402.360.372

**Fuente:** Elaboración Propia

La Industria Licorera es el principal financiador de pauta en medios de comunicación. En el 2015 cargó con el 57% de la inversión en pauta y en el 2016 aumentó su presencia con el 73% de la inversión total de las entidades de Caldas. La mayor parte de esa inversión se hizo en emisoras de radio, seguida por medios impresos, televisión y medios digitales.

En la mayoría de los casos la contratación es directa, no media ningún proceso licitatorio y es discrecional de las oficinas de comunicaciones.

Para algunas entidades del Estado el interés no es divulgar mensajes institucionales, la intención es incidir en el contenido que difunden los periodistas que adquieren compromisos contractuales con ellas (Millán, 2018). Un ejemplo es el objeto contractual entre un medio de Manizales y el Instituto para el Financiamiento de Caldas, Inficaldas.

Literalmente el acuerdo comercial exige la emisión de comerciales de la entidad y los boletines informativos, así como el cubrimiento de ruedas de prensa y la entrevista al Gerente de la entidad. (SECOF, 2016)

En este caso específico, los periodistas del medio contratado aseguraron desconocer el acuerdo, pues lo firmó el departamento comercial sin consultarlo con la redacción. El compromiso de los contenidos salta a la vista, por lo que se infiere que hay descuido del medio y del periodista al firmarlo o, por el contrario, existe una aceptación incondicional del control de la información bajo la premisa del otorgamiento de la pauta. “El periodismo independiente es un periodismo muy comprometido, pero uno lo entiende porque esos periodistas deben buscar cómo sobrevivir.”. (Periodista anónimo. Entrevista personal N°1. Junio de 2016)

Las circunstancias que rodean al periodismo independiente, llamado así porque quienes lo ejercen no están vinculados laboralmente a una empresa, están ligadas a un problema de supervivencia. Los ingresos por pauta oficial son, en numerosos casos, el único de estos periodistas, siendo un condicionante para la libertad de prensa y una

garantía de que los contenidos emitidos serán los que el ente estatal obligue. “Nadie va a patear la lonchera ni va a ensuciar el agua de donde está tomando, eso es un factor que afecta los contenidos informativos [...] Los periodistas independientes dependen de la pauta para vivir”. (Ex comunicador estatal. Entrevista personal N°2. Junio de 2016).

La autocensura de supervivencia, o también denominada “periodismo de estómago” es una oportunidad para la manipulación de la información, siendo de las más graves amenazas a la libertad de expresión, pues ya no solo es el miedo a perder el apoyo económico de un patrocinador, también es la decisión de guardar silencio ante el temor de afrontar condiciones de miseria. (Guerrero, 2010).

[...] “En una mano uno carga la cámara y en la otra las ofertas para vender”, dice un periodista citado en (Guerrero, 2010, p. 14)

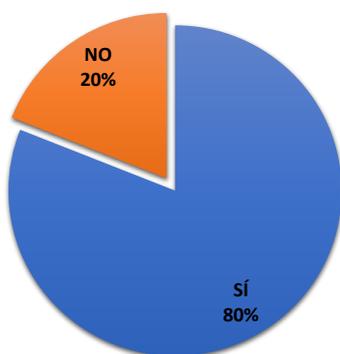
En las regiones colombianas donde la empresa privada es poca o no contrata publicidad con los medios locales, una de las escasas alternativas que queda es la pauta oficial; son las empresas del Estado las que soportan el peso de las solicitudes de medios y periodistas para obtener publicidad. “Puede haber algún riesgo en que se ponga en entredicho la independencia del periodista por la pauta, porque de alguna manera está ligado a cumplir determinados compromisos o exigencias del contratante.” (Periodista anónimo. Entrevista personal N°3. Junio de 2016)

“La distorsión o manipulación de la información ocurre cuando se emiten contenidos favorables a los intereses del dirigente político y disfrazados de supuestas buenas noticias.” (Millán, 2018)

En la encuesta realizada con periodistas de Manizales, se cree que las entidades del Estado usan la pauta para controlar la información. 8 de cada 10 encuestados así lo afirman.

**Tabla 3**

**¿Las entidades del Estado usan la pauta para controlar los medios?**



Fuente: elaboración Propia

Confirmando esta sospecha, un ex funcionario público aseguró que: “[...] cuando un periodista habla mal de una entidad, esa misma entidad no lo tiene en cuenta para la pauta o no se le renueva el contrato”. (Ex comunicador estatal. Entrevista personal N°4. Junio de 2016).

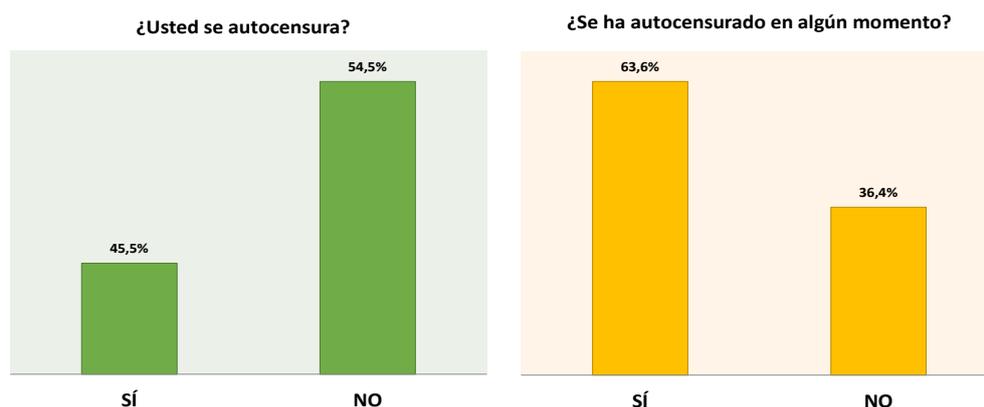
La amenaza no se hace explícita, pero en el ambiente se percibe y en el anonimato se confirma. Hay pauta, siempre y cuando, el medio y el periodista estén al servicio de la entidad. Como en toda regla hay excepciones, existen medios en los que el Estado pauta a partir de criterios objetivos, como estudios de audiencia, mediciones de sintonía, nichos de población y el reconocimiento de periodistas como orientadores de opinión.

La relación entre periodistas y publicidad estatal en Manizales es alta, 4 de cada 6 consultados ha contratado con el Estado como persona natural, y 6 de cada 10 empresas en las que trabajan o han trabajado, también han tenido contratos con entidades oficiales. “Hay muchos periodistas que se convierten en aliados de los mandatarios y la pauta ayuda a diezmar el impacto negativo”, sostiene el jefe de comunicaciones de una entidad del Estado, consultado para la investigación. (Millán, 2018)

Sin importar los vínculos que se evidencian en esa relación, los periodistas aseguran en un alto porcentaje que se consideran libres de expresarse (77,3%) y así mismo, dicen que son independientes (72,7%).

La libertad de expresarse podría entenderse desde la posibilidad de acceder a canales de comunicación, también a informar sin la amenaza latente o explícita, sin embargo, el fantasma de la autocensura, como mecanismo de protección o supervivencia, siempre está presente. Un claro ejemplo de esto es que los mismos encuestados, que se consideran libres de expresarse e independientes en su ejercicio periodístico, se autocensuran.

**Tabla 4**



**Fuente:** elaboración Propia

Un comunicador independiente asegura: “En algún momento me he autocensurado por evitar problemas o no ganarme una pelea. Hay muchos temores [...] que a uno le pase algo, a la familia, amenazas, demandas, todo este tipo de cosas” (Periodista independiente. Entrevista personal N°5. Junio de 2016).

El miedo a perder la vida, el trabajo, la tranquilidad o el bienestar económico condiciona la labor periodística. A esto se suman los bajos salarios, 7 de cada 10 encuestados no están satisfechos con sus ingresos económicos.

Los periodistas independientes contratan espacios en emisoras de radio y televisión, pagan su alquiler a cambio de explotarlos comercialmente. Un comunicador independiente asegura que “[...] el periodista deber ser un auto-sostenedor de su actividad y se convierte en un empresario de la información.” (Periodista independiente. Entrevista personal N°6. Junio de 2016).

Un colega suyo complementa: “[...] lastimosamente la pauta es una de las pocas alternativas que tienen los periodistas y muchos se ven obligados a obtenerla” (Periodista independiente. Entrevista personal N°7. Junio de 2016).

En Manizales, el 21% del total de presupuesto destinado por el Estado a publicidad entre 2015 y 2016, fue contratado con periodistas independientes. El 79% restante, fue contratado con cadenas radiales, canales de televisión, revistas, periódicos, agencias y empresas unipersonales.

El reconocimiento de parte de los comunicadores de la dependencia económica y laboral que implica contratar con el estado (Guerrero, 2010; LCES, 2018) propone un dilema ético que cuestiona la transparencia de la información (Restrepo, 2004). La ética, justifica la adopción de políticas públicas que garanticen transparencia en la información y parámetros de actuación del estado y sus representantes (Apel & Orts, 1991; Orozco, 2017). El manejo de las relaciones de poder entre periodismo y Estado tensiona la libertad de expresión (Salas, 2010); cada parte esgrime sus mejores armas para someter a su voluntad la otra, pero quien pierde es la sociedad. Spaemann & Yanguas (1987) en su discusión sobre la ética afirman que “La cuestión está en qué hace con el poder el que ha demostrado con su fuerza ser el más fuerte; ¿subordina su actuación a una jerarquía de valores objetivos o sólo a sus interesados criterios subjetivos?”. (sp)

Gómez & Hernández (2009) revelan que tras las amenazas a esta libertad, se encuentran agentes del estado, organizaciones al margen de la ley y también dueños y directores de medios de comunicación.

Lecaros & Greene (2012) aseguran que hay una estrecha relación entre rutinas, calidad y ética periodística, una labor que recae sobre el editor de contenidos. Billbeny (2012) comenta que “La corrupción y las malas prácticas no solo envilecen a la profesión: la desnaturalizan, hasta no saber de qué se trata”. El autor cuestiona el papel de *mediador* que asume el periodista cuando selecciona, filtra y determina qué se publica y qué no, una labor tan importante como riesgosa para la libertad de información.

La libertad como categoría de análisis es un elemento que se desarrolla en este artículo, toda vez que la ausencia de un periodismo libre, afecta negativamente la democracia (Fiss, 2009; Sen, 2000); una preocupación que comparte la Organización de Estados Americanos y desde donde se ha exigido a los diferentes países miembros, regular la asignación de propaganda oficial (OEA, 2010).

## A manera de cierre

La coerción del estado sobre los periodistas y medios de comunicación mediante el uso de los recursos para la difusión de las acciones oficiales, pone una talanquera entre la libertad de prensa y la dignidad humana del periodista. La ambigüedad que se plantea el periodismo está entre decidir qué decir y cómo decirlo, para no incomodar a quién financia sus espacios, y al mismo tiempo, no faltar a la premisa de informar con veracidad, transparencia, equilibrio y objetividad. La alternativa más recurrente es la autocensura, motivada mayormente por el temor a perder el empleo, y consecuentemente, a desmejorar su condición de vida.

La delgada línea entre la propaganda y la autocensura es un límite que cada vez se desconoce más y mientras eso ocurra, la democracia no podrá contar con la transparencia informativa y la libertad periodística que necesita.

La regulación de la forma en que se asignan los recursos públicos con fines de propaganda oficial debe ser una prioridad estatal, la ausencia de una política pública en Colombia genera ambigüedades que llevan a la deslegitimación de la labor periodística de aquellos que tienen en este tipo de contratos su principal fuente de ingresos.

Es necesario que las entidades públicas adopten parámetros claros de asignación de publicidad, diseñar pactos de transparencia y austeridad en el manejo de los recursos, garantizar la divulgación idónea de la información, la rendición de cuentas de los servidores públicos y propender por el fortalecimiento de los medios de comunicación, como elementos de sostenimiento de la democracia.

Este escrito no propone que se resten recursos para los periodistas y medios de comunicación, todo lo contrario, es esencial que haya financiación, ojalá mayor a la que se registra actualmente, pero a la vez, es determinante que ese manejo de recursos públicos esté mediado por normas claras de transparencia, objetividad y equilibrio.

La autocensura es una realidad que se reconoce a regañadientes, ya no solo es un asunto de temor infundado por las armas, hoy los periodistas callan, sacrificando la verdad a cambio de una vida tranquila y sin hambre.

## Referencias

- ADC. (2008). *El precio del silencio: Abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina* (1.ª ed., Vol. 1). BsAs, NY: Open Society Institute y Asociación por los Derechos Civiles. Recuperado de [https://flip.org.co/index.php/es/.../item/.../41\\_96e741d02e995327ff363bf8ac90c69b](https://flip.org.co/index.php/es/.../item/.../41_96e741d02e995327ff363bf8ac90c69b)
- ADC. (2010). *Abuso de publicidad oficial y censura indirecta en América Latina (2008-2010)* (140º período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (p. 19). Washington, DC,: Asociación por los Derechos Civiles. Recuperado de <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3219/4ccee269a57336.11912375.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Apel, K.-O., & Orts, A. C. (1991). *Teoría de la verdad y ética del discurso*. Paidós Barcelona.
- Ávila Ordóñez, M. P., Santamaría, R. Á., & Germano, G. G. (2011). Libertad de expresión: Debates, alcances y nueva agenda.
- Barbosa, F. (2009). La censura indirecta dentro de los sistema de protección de derechos humanos: La cara oculta de la libertad de expresión. *Revista Cejil*, 4(5).
- Bilbeny, N. (2012). *Ética del periodismo* (Vol. 2). Edicions Universitat Barcelona.
- Borrat, H. (1989). El periódico, actor del sistema político. *Anàlisi: Quaderns de comunicació i cultura*, (12), 67-80.

- Bucci, E., & Nunes, S. (2012). La libertad de prensa y la libertad en la publicidad. *comunicaçãõ, mídia e consumo*, 9(24), 33-49
- Cabalin-Quijada, C., & Lagos-Lira, C. (2009). Libertad de expresión y periodismo en Chile: presiones y mordazas. *Palabra Clave*, 12(1), 3.
- Carrasco, G. (2016). ¿Menos autocensura y más autorregulación?, 19.
- Casero-Ripollés, A. (2008). Modelos de relación entre periodistas y políticos: La perspectiva de la negociación constante.
- CCC. (2018). *Contratación directa de publicidad oficial genera riesgos de corrupción y censura* (Veeduría). Manizales: Corporación Cívica de Caldas. Recuperado de <https://www.corporacioncivicadecaldas.com/contratacion-directa-de-publicidad-oficial-genera-riesgos-de-corrupcion-y-censura>
- Chomsky, N., & Herman, E. S. (1988). *Los guardianes de la libertad: propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Crítica.
- Chomsky, N. (1993). El control de los medios de comunicación, 17.
- El Tiempo, C. E. E. (2016, noviembre 8). Por temor a violentos, uno de cada 4 medios en regiones se autocensura. Recuperado 6 de enero de 2019, de <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/autocensura-de-medios-en-las-regiones-de-colombia-47369>
- Enciso, C., & Santos, J. M. (2016). Estatuto anticorrupción LEY 1474 de 2011 avances y desafíos tras cinco años de su expedición. Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Publicaciones/estatuto-anticorrupcion-ley->
- Fiss, O. (2002). La ironía de la libertad de expresión. *Revista Chilena de Derecho Informático; Núm. 1 (2002)*. <https://doi.org/10.5354/0717-9162.2011.10642>
- FLIP. (2009). Informe sobre el proceso de reglamentación de la distribución de la publicidad oficial en el departamento de Caldas. Recuperado 6 de enero de 2019, de <https://flip.org.co/index.php/es/publicaciones/informes/item/960-informe-sobre-el-proceso-de-reglamentacion-de-la-distribucion-de-la-publicidad-oficial-en-el>
- Gómez, J. C. G., & Hernández, J. C. H. (2009). Libertad de prensa en Colombia: entre la amenaza y la manipulación. *Palabra Clave*, 12(1).
- Guerrero, A. (2010). *País lejano y silenciado: autocensura y prácticas periodísticas en el periodismo regional* (1. ed). Bogotá (Colombia): Fundación para la Libertad de Prensa.
- Halperín, J. (2012). *Noticias del poder: Buenas y malas artes del periodismo político*. Aguilar.
- Hayek, F. A. (1997). *Los fundamentos de la libertad*.
- Herman, E. S., & Chomsky, N. (2002). *Manufacturing consent: The political economy of the mass media*. Random House.
- LCES. (2018). Los fantasmas tras la pauta oficial en Manizales. Recuperado 20 de agosto de 2018, de <http://ligacontraelsilencio.com/2018/07/09/los-fantasmas-tras-la-pauta-oficial-en-manizales/>
- Lecaros, M., & Greene, F. (2012). Editores chilenos y rutinas periodísticas: revisión y propuesta para un estudio sobre el cambio en la sala de redacción / Chilean editors and journalistic routines: review and proposal towards a study on change in newsrooms. *Cuadernos de información*, 30, 53-60. <https://doi.org/10.7764/cdi.30.426>
- Medianálisis. (2016). 3 de cada 10 periodistas admite haber experimentado censura y autocensura - Clases de Periodismo. Recuperado 20 de agosto de 2018, de <http://www.clasesdeperiodismo.com/2016/09/17/3-de-cada-10-periodistas-admite-haber-experimentado-censura-y-autocensura/>
- Millán, R. (2018). La información condicionada. De cómo el temor censura el periodismo. *Comunicación y procesos políticos en escenarios de post acuerdo*, 1, 202.
- Morales, A. (2014, diciembre 5). Más autorregulación, menos autocensura. Recuperado 2 de septiembre de 2018, de <http://eticasegura.fnpi.org/2014/12/05/mas-autorregulacion-menos-autocensura/>
- OEA. (1969). Convención Americana de Derechos Humanos. Recuperado 20 de agosto de 2018, de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- Onadem, O. N. D. (2014, marzo 27). Observatorio Nacional de Medios: Censura y autocensura periodística en Bolivia: Estado de situación. Recuperado 2 de septiembre de 2018, de <http://onadembolivia.blogspot.com/2014/03/censura-y-autocensura-periodistica-en.html>
- Orozco, H. (2017). El Periodismo en Colombia: una realidad desconcertante | ELESPECTADOR.COM. Recuperado 5 de enero de 2019, de <https://www.elspectador.com/noticias/cultura/el-periodismo-en-colombia-una-realidad-desconcertante-articulo-688048>
- Pineda, A. (2001). El modelo de propaganda de Noam Chomsky: medios mainstream y control del pensamiento. *Ámbitos*, (6), 191-210.
- Poyetton, V. (2013). *Censura y autocensura periodística en Bolivia: una perspectiva desde la profesión misma*. La Paz: Fundación UNIR Bolivia.
- Radsch, C. (2010). Libertad de expresión y autocensura: Un periodismo cada vez más profesional y el acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación contrarrestan las técnicas de censura. *Afkar/*

- Ideas*, 18-21. Recuperado de [https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/afkar/afkar-27/Afkar27\\_6.Libertad%20de%20expresion%20y%20autocensura.pdf](https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/afkar/afkar-27/Afkar27_6.Libertad%20de%20expresion%20y%20autocensura.pdf)
- Restrepo, J. D. (2004). *El zumbido y el moscardón: taller y consultorio de ética periodística*. USA: Fondo De Cultura Económica USA.
- Rettberg, A., & Rincón, O. (2011). *Medios, democracia y poder: una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina*. Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes.
- Salas, L. (2010). *Derecho a la libertad de expresión* (1.ª ed.). México: Solar, Servicios
- Secchi, P., & Pavese, R. (2015). ¿De qué hablamos cuando hablamos de publicidad oficial? En *Tiempos turbulentos: Medios y libertad de expresión en la Argentina de hoy* (Vol. 1). Recuperado de <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/07/De-que-hablamos-cuando-hablamos-de-publicidad-oficial-art.-del-libro-Tiempos-Turbulentos.pdf>
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Barcelona: Planeta.