

Censura sutil en Honduras



Abuso de publicidad oficial y otras formas
de censura indirecta en Honduras

Censura sutil en Honduras

Abuso de publicidad oficial y otras formas
de censura indirecta en Honduras

Censura sutil en Honduras

Abuso de publicidad oficial
y otras formas de censura indirecta
en Honduras



CNA

CONSEJO NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

«Levantemos los muros de la integridad»

Censura sutil en Honduras

Abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en Honduras

Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), 2008

Col. Las Minitas, Ave. Juan Lindo, Casa No. 502

Teléfonos: 231-1095, 231-1254

Página web: www.cna.hn

Tegucigalpa, Honduras

Este informe ha sido elaborado con el apoyo financiero del *Instituto del Banco Mundial* e impreso con el auspicio de la *Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI)*. En ningún momento debe considerarse que los análisis y propuestas del mismo expresan la opinión oficial del Instituto del Banco Mundial y ASDI.

ISBN: 978-99926-753-3-5

Elaborado por:

Thelma Mejía

Lucila Funes

Edición:

Leda Chávez

Diseño y diagramación:

Luis R. Matute

Impreso en Honduras

Índice

Presentación.....	7
Resumen ejecutivo.....	9
Introducción.....	27
1. El primer cerco informativo: la censura sutil en los grandes medios de comunicación.....	35
2. Marco legal de la publicidad oficial y prácticas.....	43
3. Otras interferencias del gobierno al derecho a la información.....	65
4. Prácticas de censura sutil en el municipio de El Progreso.....	81
5. Acceso a la información.....	97
6. Efectos inhibitorios a la libertad de expresión.....	99
7. Recomendaciones.....	101
Bibliografía.....	105
Lista de siglas y acrónimos.....	107
Anexos.....	109

Presentación

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) atendiendo a su mandato de ley de «Proponer políticas, estrategias y planes de acción para prevenir y combatir la corrupción en Honduras», ha iniciado un proceso de generación de conocimiento y análisis propositivo en torno a estudiar a fondo el fenómeno de la corrupción y la falta de transparencia y acceso a la información pública en Honduras, en sus causas y consecuencias, a fin de diseñar y proponer mecanismos permanentes de evaluación que permitan fomentar una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.

Basándose en los argumentos anteriormente señalados, es que el Consejo Nacional Anticorrupción consideró importante apoyar la publicación y difusión de este informe nacional sobre la censura sutil en Honduras, que ha sido coordinado para la región por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) y la Iniciativa Pro- Justicia de la Sociedad Abierta, tomando en cuenta que entre sus múltiples manifestaciones la censura sutil celebra convenios bajo la mesa, que declaran como reservada la información y abre la discrecionalidad a prácticas corruptas que impiden avances en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Este informe —que no deberá ser el único— documenta y monitorea varios casos de censura sutil o indirecta y visibiliza un tema que ha sido escasamente abordado en el medio hondureño, con el interés de que forme parte de la agenda de debates de nuestra sociedad.

EL CNA está consciente de que la censura sutil no sólo impacta en los medios de comunicación, aunque es ahí donde se generan, pues es evidente que su práctica vulnera la capacidad de acción y reacción de la ciudadanía y su derecho a decidir frente a problemáticas que le atañen y afectan.

Como un método no tradicional que amenaza el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, la censura sutil, en consecuencia, afecta también la transparencia y la rendición de cuentas, especialmente en naciones como la nuestra que luchan por salir de la escala mundial de naciones percibidas como altamente corruptas.

Resumen ejecutivo

El primer cerco informativo: la censura sutil en los grandes medios de comunicación

En Honduras, las tres emisoras radiales informativas que alcanzan en la actualidad difusión nacional compiten su audiencia con casi 700 emisoras de radio, en su mayoría de cobertura local, en tanto que los noticieros de los seis canales nacionales compiten con los programas informativos de casi dos centenares de canales locales.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, ha concedido frecuencias a 691 estaciones de radio, con cincuenta a cien wat de potencia. Hace un decenio había menos de diez canales de televisión en todo el país, pero al cierre de este informe CONATEL registraba 169 canales de televisión y 142 servidores de televisión por cable, no obstante, se estima que la cifra real es mayor, pues varios carecen de registro legal.

En la prensa escrita hay cuatro diarios que se autodenominan de cobertura nacional, pero la ausencia de una infraestructura más desarrollada en las carreteras les impide llegar a todos los rincones del país, por lo que ambos captan el mercado de lectores: dos compiten por las zonas norte y occidental y dos por la central, sur y oriental; de manera que quedan al

margen de estos medios escritos centenares de comunidades, cuyas vías de acceso son difíciles o cuyo público no interesa a los anunciantes.

Se estima que cada periódico vendido es leído por un promedio de cinco personas, lo que conformaría un mercado de lectores de un millón de personas; es decir, alrededor del 30% de la población adulta, de acuerdo a cifras oficiales del Banco Central y a estimaciones de estudios de mercado realizadas por los propios medios.

A mediados de los años 90 se intensificó en Honduras el surgimiento y crecimiento de nuevos medios de comunicación, sobre todo electrónicos. En este contexto, la prensa digital ha ganado paulatinamente cierta presencia y credibilidad, destacándose tres diarios, dos medios quincenales y una agencia ciudadana de noticias que circula semanalmente.

No obstante, son diez los grandes medios de comunicación con que cuenta el país: cuatro canales de televisión, cuatro periódicos impresos y dos radioemisoras; todos en manos de seis familias.

Con respecto a la pregunta: ¿cómo afecta la pluralidad de intereses de los propietarios de medios y sus vínculos con el Estado a la información que brindan los periodistas que laboran en estos? Un periodista que labora en uno de los noticieros de los medios electrónicos reseñó que: «A uno le advierten que hay que tratar con pinzas o ecuánimemente cierto tipo de información considerada como temas sensibles».

En Honduras, pese a esa relación entre el Estado y los propietarios de los grandes medios de comunicación, las mediciones de publicidad oficial realizadas para este informe no revelaron que ésta sea determinante para su supervivencia, puesto que la mayor pauta de publicidad en estos grandes medios a nivel nacional procede de la empresa privada; así, el porcentaje entre publicidad oficial y publicidad privada que recibe cada medio es similar (entre 6% y 9% de publicidad oficial y entre 91% y 94% de publicidad privada), lo que confirma que ninguno de los cuatro periódicos nacionales depende de la publicidad estatal para subsistir.

Sin embargo, casi cuatro de cada 10 cms² contratados por el gobierno fueron pautados en el diario La Tribuna, mientras que los tres periódicos restantes compartieron porcentajes similares (entre 18% y 21%); en tal sentido, cabe preguntarse si esto se puede considerar una discriminación publicitaria.

Marco legal de la publicidad oficial y prácticas

La relación del Estado con los medios de comunicación social y sus operadores ha sido un área deliberadamente gris en la legislación hondureña. La ausencia de un marco legal específico sobre la contratación de la publicidad oficial y la alusión imprecisa de este tema en diversas leyes secundarias, otorga a los funcionarios públicos un margen de acción discrecional en el manejo de las partidas publicitarias, las cuales cuentan con asignaciones millonarias que están distribuidas entre las diferentes dependencias públicas, centralizadas, descentralizadas y en los tres poderes del Estado.

Si bien, la Ley de Contrataciones del Estado contempla el principio de publicidad y transparencia para garantizar «el acceso de los oferentes a la información relacionada con la actividad de contratación administrativa... y la posibilidad para los interesados de recibir noticia oportuna del inicio de un procedimiento...» no detalla los procedimientos pertinentes, ni alude al uso de medios de comunicación como un mecanismo coadyuvante para cumplir con dicho principio.

En todo caso, los procedimientos de contratación de medios de comunicación para la publicidad oficial se debe realizar, conforme a la citada ley, de acuerdo a los montos exigibles para cada una de las siguientes modalidades: licitación pública, licitación privada, concurso público, concurso privado y contratación directa, mientras que la formulación de un pliego de condiciones para los oferentes debe favorecer su no discriminación.

Por su parte, el Estado clasifica el gasto público destinado a la publicidad oficial dentro del renglón de «publicidad y propaganda», formando parte de los servicios comerciales y financieros, que a su vez se incluyen dentro de los servicios no personales. Este renglón es descrito como: servicios de publicidad y propaganda por medio de radiodifusoras, televisión, cine, teatro, periódicos, revistas, folletos, carteles, etc. Incluye los contratos con las agencias publicitarias y productoras televisivas y cinematográficas.

En la práctica, el control de los fondos del Estado para la publicidad oficial en Honduras los centraliza una persona. En el caso del Poder Ejecutivo actual, es el secretario privado del Presidente de la República, el periodista Raúl Valladares; en el caso del Congreso Nacional, es su presidente, Roberto

Micheletti. Las alcaldías municipales con mayores recursos también cuentan con partidas para publicidad oficial, que en este caso son administradas a discreción de sus alcaldes.

La centralización en el manejo de los fondos para la publicidad oficial

La pauta publicitaria de órganos estatales es objeto de controversia en el inicio de cada gobierno. Los distintos presidentes de la república suelen preguntar cómo mantener una buena relación con los medios. En algunos casos, el inicio de esa relación ha sido anular o suspender el pago a periodistas y reducir los gastos de publicidad.

El principal problema que genera la centralización y discrecionalidad en el manejo de los recursos publicitarios alrededor de una sola figura, es que otorga poder no sólo sobre los contenidos publicitados en los medios de comunicación como campos pagados, sino también sobre los contenidos informativos que estos divulgan.

La centralización de los recursos publicitarios en la oficina de un solo funcionario le otorga al elegido una facultad discrecional muy amplia, aunque no absoluta, porque siempre existen voces críticas al gobierno que coinciden también en ser menos favorecidas con los fondos para la publicidad oficial.

Utilización de la partida publicitaria para financiar campañas electorales

En Honduras hay cambio de gobierno cada cuatro años, en una misma fecha los electores votan en papeletas separadas para elegir al Presidente de la República, los diputados al Congreso Nacional y los alcaldes municipales. Las últimas elecciones se efectuaron en noviembre de 2005, cuando resultó electo el candidato por el Partido Liberal, José Manuel Zelaya Rosales.

Cada año anterior a la toma posesión de un nuevo gobierno, es un año electoral. Además, es una costumbre arraigada que cada presidente al Congreso Nacional aspire a la Presidencia de la República y que el propio Presidente apoye a uno de los precandidatos de su partido. Preservar el poder se convierte, pues, en la principal motivación de cada último año de gobierno.

Durante los años electorales, el Congreso Nacional, que aprueba el presupuesto general de ingresos y egresos de la república, y el Poder Ejecutivo, que lo elabora, inyectan de más fondos la partida presupuestaria destinada a publicidad y propaganda.

Un ejecutivo de una empresa radial, vinculado al departamento de contabilidad, que pidió ocultar su identidad, reseñó esto: «Para nosotros la publicidad oficial no es determinante. Ahora... donde sí es importante la publicidad oficial es en la época de las elecciones, porque muchos aspirantes políticos pautan, ello incrementa en 50% ó 75% el nivel de ventas de la radio... No le sabría decir con exactitud si esa publicidad que se recibe en época electoral viene de candidatos que apoya el gobierno, pero se intuye la línea para tal o cual candidato o precandidato, alguna relación habrá, pero no lo puedo afirmar con certeza, lo que sé, es que es buena época para los medios porque nos va muy bien».

Manejo discrecional y no discrecional para distribuir los fondos de la publicidad oficial

En un país, como Honduras, en donde tradicionalmente las reglas de transparencia para un buen gobierno se desdibujan frente a una cultura del secreto y el ocultamiento de la información, resulta complejo explicar cómo funciona la publicidad oficial. Las sospechas abundan más que las pruebas. Pero, si se coteja el monto de los fondos destinados para la publicidad, que contempla el presupuesto general de la república para las diferentes instituciones, se advierte que, efectivamente, parte de esos fondos se destinan a la contratación de espacios en los medios de comunicación para divulgar asuntos de interés público (por ejemplo avisos de interrupción de energía eléctrica o de racionamiento de agua, apertura de plazas para concursos públicos, avisos de licitaciones, etc.). Esto es lo que podría llamarse un manejo no discrecional de los fondos públicos, aunque se desconoce el monto de las tarifas que las instituciones públicas negocian con los medios para comprar espacios.

¿Adónde van a parar los fondos que no se utilizan para la publicidad oficial? Aquí surge otro aspecto que se aborda en este informe: el pago a la prensa para construir una imagen positiva de gobierno o de altos funcionarios, en particular de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo. En síntesis, las partidas de publicidad y propaganda sirven para pagar la publicidad oficial, pero también a la prensa, es algo que la ley no permite ni prohíbe y que es ejecutado bajo el criterio discrecional de quienes centralizan estos fondos.

Otras interferencias del gobierno al derecho a la información

Esta investigación confirmó que existen otras prácticas públicas de censura sutil que interfieren en el derecho a la información de la ciudadanía, porque propician la desinformación, la mala información o el silencio de los periodistas en el cumplimiento de su responsabilidad social de informar y fiscalizar el quehacer público.

El pago a periodistas

De todas las interferencias y abusos públicos contra el derecho a la información, una de las prácticas más generalizada es el pago a periodistas, que son cooptados para que sus mensajes informativos no afecten la imagen del gobierno, mediante contratos disfrazados de publicidad. Este es un fenómeno que corresponde con el hecho de que Honduras ha sido percibida por Transparencia Internacional como el segundo país con el índice de corrupción más alto del continente.

Obviamente, no se trata de una práctica novedosa en el país, pero durante los últimos gobiernos se ha generalizado como una costumbre que las nuevas generaciones de periodistas asumen como natural y que se reproduce, en muchos casos, en las grandes y pequeñas ciudades, a través de sus propios medios de comunicación: «He tenido que aprender a convivir con la corrupción. Aunque la publicidad oficial la negocia el gobierno con el área comercial, sé que hay pagos a los periodistas... acá uno duda de casi todos».

Además, esta práctica dolosa con frecuencia escapa al control de los dueños de los medios de comunicación, al extremo que los salarios que varios periodistas de medios devengan están por debajo de los pagos que reciben al margen de sus empleadores. Para este informe se tuvo acceso a una lista de periodistas pagados por el Tribunal Supremo Electoral en el año 2005, muy próximo a la contienda electoral y cuando este organismo se encontraba bajo el mandato del actual partido de gobierno.

Los pagos a la prensa son una práctica que se extiende en las diversas instancias públicas. Por ejemplo, la tarde del 20 de agosto de 2007, una de las investigadoras de este informe se avocó al Congreso Nacional y preguntó a uno de los guardias de seguridad si ya habían llegado los periodistas a

retirar sus pagos y éste respondió: «Sí, ya vinieron por la mañana». Luego se avocó a la Pagaduría del Congreso y preguntó a una de sus empleadas si ése era el día que pagaban a los periodistas, la respuesta fue: «¿Cuál es el número de su factura?».

Favoritismo a medios para que hagan preguntas durante las conferencias de prensa del Presidente

Periodistas de cuatro medios de comunicación consultados, reportaron que a ellos o a los reporteros de sus medios no se les ofrece espacios para que hagan preguntas durante las conferencias de prensa que ofrece el Presidente de la República u otros funcionarios de alto rango, ya que sólo se ofrece el uso de la palabra a ciertos periodistas de los grandes medios, incluso en un orden de preferencias ya jerarquizado.

Viajes presidenciales costeados por el Gobierno que condicionan los contenidos informativos

El gobierno actual preserva el interés de gobiernos antecesores por una prensa que cubra la agenda presidencial en el exterior sin objeciones ni controversias; en ese sentido, selecciona a los periodistas que acompañan al mandatario en sus viajes, siguiendo las mismas pautas y criterios con que asigna la publicidad oficial o paga a la prensa: que formen parte de los grandes medios de comunicación o que garanticen una audiencia importante para la popularidad del mandatario.

Hasta enero de 2007 se contabilizaron 29 viajes presidenciales al exterior. El quincenario digital ConexiHon.com, que edita el Comité por la Libre Expresión (C-Libre), señaló en su momento que un promedio de cinco periodistas acompañaron al mandatario durante estas giras y que: «Sólo en la Cumbre Iberoamericana de Presidentes, efectuada en Montevideo, Uruguay, Conexihon.com supo que se dio a la delegación de prensa viáticos por tres mil dólares, que no incluían hospedaje, alimentación ni transporte».

Suspensión del servicio telefónico por represalias al tipo de información

El 21 de mayo de 2007, la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones, Hondutel, suspendió el servicio de telefonía a Noticias Radio Globo, que se transmite de las 5 a las 8 de la mañana, a nivel nacional, porque un corresponsal de la emisora, en la ciudad de La Ceiba (en el litoral atlántico del país) denunció que el entonces subgerente y luego gerente por ley de Hondutel, Marcelo Chimirri, llegó a esa ciudad en un helicóptero de la Fuerza Aérea Hondureña para presenciar un partido de fútbol.

El funcionario habría ordenado a varios agentes de seguridad alejar al corresponsal de Radio Globo y a otros reporteros de la zona cuando estos quisieron indagar sobre el abuso cometido e intentaron incluso arrebatarle sus cámaras. La coordinadora del noticiero, la periodista Sandra Maribel Sánchez, relató que la información incomodó al funcionario, quien en una entrevista que ese día le hizo una de las reporteras de la radio, amenazó con demandar al noticiero.

Imposición de cadenas radiales y de televisión al margen de la ley

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), que regula el espectro radioeléctrico en el país, contempla en su ley que el Gobierno puede ordenar a los medios de comunicación del país poner en cadena nacional de radio y televisión en tres momentos: en épocas electorales, cuando ocurre un desastre natural, cuando está en riesgo la seguridad nacional o en casos de extrema urgencia. No obstante, el 24 de mayo de 2007, el Presidente hondureño, Manuel Zelaya Rosales, anunció que a partir del 28 de mayo del año en curso iban a poner al menos diez cadenas nacionales de radio y televisión: «Vamos a realizar diez cadenas de radio y televisión, a las diez de la noche, para que la gente conozca y se informe de lo que estamos haciendo, ya que los medios escritos no nos sacan nada... Son tan ingratos que si voy a un viaje al exterior, a una cumbre, prefieren poner la foto de otra persona, antes que sacarme a mí; mejor me cortan, y eso se llama manipulación y desinformación».

Quienes censuran, también se quejan de la censura que sobre ellos ejercen los poderes fácticos del país, representados en este caso por los grandes medios de comunicación, en especial la prensa escrita. De ahí que

el gobierno ha retomado la estrategia de comunicación de los gobiernos militares, en los años setenta, de crear medios de comunicación propios. Desde octubre de 2007 se distribuye en el país el *Poder Ciudadano*, un periódico oficial gratuito que sobrevive de la publicidad institucional. En abril de 2008, surgió el noticiero radial oficial «El Poder Ciudadano», que se transmite por la emisora estatal Radio Nacional de Honduras, y dos radios comerciales de cobertura nacional. Finalmente, en julio de 2008 comenzó la apertura de la señal de Canal 8, tras una disputa por la frecuencia con empresarios privados.

Prácticas de censura sutil en el municipio de El Progreso

La ciudad de El Progreso es uno de los veinte municipios del Valle de Sula, en la Costa Norte de Honduras, donde radica el principal centro industrial del país. Pertenece al departamento de Yoro, uno de los 18 departamentos en que se divide territorialmente esta nación centroamericana.

El Progreso cuenta con una extensión territorial de 547.5 kilómetros cuadrados; 50.43 son urbanos y 497.07, rurales. La ciudad cuenta con más de 150 barrios y colonias, con una población aproximada de 250 mil habitantes, según datos del censo poblacional. Su tradición es agropecuaria, aunque también se dedica a la ganadería, a la producción y el comercio de textiles. A nivel comercial, predomina un grupo de empresarios de origen árabe y palestino.

A nivel de medios de comunicación, cuenta con cinco medios de prensa: tres radioemisoras (Radio Progreso, Radio Perla y Radio País) y dos canales locales de televisión (Teleprogreso y Canal 13). A excepción de Radio Progreso, las otras dos emisoras son de cobertura local en frecuencia AM, con 5 kilowatts de potencia. Radio Progreso tiene 5,000 kilowatts de potencia y se difunde en AM y FM; es la estación más antigua, con medio siglo de existencia y cubre parcialmente doce de los 18 departamentos, llegando a 79 municipios.

De los canales locales de televisión, Teleprogreso es el más moderno tecnológicamente y cubre todo el Valle de Sula; Canal 13, sólo cubre la ciudad de El Progreso, de acuerdo a informes brindados por los periodistas, gerentes de medios y funcionarios de la municipalidad consultados para la investigación durante la primera semana de junio de 2007.

Radio Progreso está bajo la dirección y conducción de la Comunidad Jesuita de Honduras; Radio Perla del Ulúa es propiedad del empresario del transporte, político y actual presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti Bain, quien ha expresado públicamente sus aspiraciones presidenciales por el gobernante Partido Liberal, de cara a las elecciones presidenciales de noviembre de 2009.

En El Progreso se dan casi todas las aristas que cubre la presente investigación: discriminación en el otorgamiento de publicidad oficial, criterios discrecionales para la asignación de publicidad, negativa de acceso a la información, pago a periodistas y efectos inhibitorios en el ejercicio del periodismo y en el derecho a la información.

Una lista de pago a periodistas obtenida para el presente trabajo evidencia cómo se manejan las relaciones prensa-poder a nivel del gobierno local, el condicionamiento de la agenda informativa y la precariedad salarial en que se encuentran muchos comunicadores sociales que constituye, a la larga, un factor condicionante para la imposición de la autocensura y la censura sutil. A nivel de pauta publicitaria, el monitoreo de medios efectuado en la zona evidenció la preferencia hacia una de las radioemisoras, en detrimento del resto.

Marco legal de la publicidad oficial y prácticas

Siguiendo el esquema diseñado para puntear la situación nacional, se buscó también un caso local para constatar si los modelos se reproducían con mayor o menor intensidad.

A nivel legal y de regulación de la publicidad oficial, la situación de El Progreso no tiene diferencias con el resto de los municipios del país ni con el Gobierno central: no existe una ordenanza municipal que especifique los criterios bajo los cuales se debe otorgar publicidad oficial a los medios de comunicación social, dejando abierta la discrecionalidad al gobierno local de turno.

Los gobiernos locales o municipios de Honduras tienen una ley secundaria, denominada Ley de Municipalidades, creada mediante decreto No.143-90, en vigencia a partir de 1991, que reemplazó la que los regía desde hacía ochenta años, con el fin de impulsar la descentralización en el país, pero ninguno de sus artículos aborda aspectos vinculados al uso de la publicidad oficial.

En noviembre de 2006, el gobierno aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que incluye a los gobiernos locales como entidades de gobierno obligadas a transparentar sus acciones, pero la práctica discrecional es la que rige las relaciones en el otorgamiento publicitario como premio o castigo a los medios: «El otorgamiento de la publicidad se maneja con un presupuesto asignado a la oficina de relaciones públicas y es el alcalde quien decide los mecanismos bajo los cuales se da la publicidad. Ese es un criterio discrecional del señor alcalde», dijo el relacionador público de la municipalidad de El Progreso, Osmán Hernández.

La centralización en el manejo de los fondos para la publicidad oficial

Al igual que en el Gobierno Central, el otorgamiento de la publicidad la centraliza la figura del alcalde, Alexánder López, quien tomó posesión de su cargo en enero de 2006. López canaliza sus decisiones por medio de la oficina de relaciones públicas. En las consultas hechas, se indicó que generalmente el cuerpo de regidores municipales no interfiere en las acciones publicitarias, pues son vistas como una inversión para promover obras, la imagen institucional y atraer posibles inversores a la zona.

Esta centralización, según el periodista de Radio Progreso, José Peraza, quien cubre la fuente municipal: «Crea una especie de política de premio y castigo. El Progreso es la segunda ciudad del Valle de Sula donde más se paga a los periodistas. Hay discriminación en la pauta publicitaria, la mayor pauta se destina a Radio Perla que es propiedad del actual presidente del Congreso».

Periodistas de la ciudad de El Progreso sostuvieron que la centralización publicitaria permite al gobierno local pedir favores y acallar conciencias: «En El Progreso la costumbre es de que 'te voy a ayudar', hay poca credibilidad para publicidad, lo que hay son negociaciones de otro tipo, entre empresarios, políticos y algunos dueños de medios; ellos negocian y transan. Aquí, por ejemplo, los gobiernos siempre andan buscando favores a cambio de un pago para ocultar cosas por decir, o sea, información, ése ha sido y sigue siendo el criterio con que se pauta la publicidad. Se da la publicidad para buscar un favor del comunicador y callar conciencias».

Criterios discrecionales para la asignación de la publicidad oficial

Los criterios utilizados por el gobierno municipal de El Progreso para asignar publicidad oficial van desde el compromiso partidario, el apoyo a la campaña política, la amistad con el presidente del Congreso, hasta los favores que a nivel de «imagen» les puede hacer la prensa.

El monitoreo realizado durante 12 días del mes de mayo, a tres de los cinco medios de comunicación existentes en la zona, arrojó la siguiente información: Radio Perla del Ulúa, es el medio de comunicación que cuenta con mayor publicidad oficial. Del total de segundos pautados, sólo el Poder Ejecutivo pautó —en 12 días— 3,730 segundos; el Congreso Nacional, 465 segundos; la alcaldía municipal, 2,675 segundos y las instituciones autónomas 1,725 segundos. La publicidad privada a este medio de comunicación, Radio Perla, se tradujo en 4,285 segundos; aunque esta radio tiene solamente seis años de funcionar en El Progreso.

Posiciones críticas y roce con el gobierno local

Radio Progreso ha fiscalizado continuamente el quehacer público, desde una visión de la iglesia y la opción preferencial por los pobres, oponiéndose —por ejemplo— a leyes que a su juicio pueden afectar el derecho social a bienes públicos, como el agua, el bosque o las minas. El 12 de octubre de 2007, la conducta irregular de un funcionario municipal que se presentó a trabajar en estado de embriaguez, fue denunciada por el periodista José Peraza, de Radio Progreso, lo que desató tensiones entre esa estación noticiosa y el gobierno local. El Comité por la Libre Expresión, C-Libre, recogió la denuncia y giró una alerta informativa internacional.

Según Peraza, los funcionarios de la municipalidad no querían que transmitiera la información sobre el abuso de autoridad cometido y trataron de convencerlo: «Ellos quisieron tener una reunión privada conmigo, pero me negué, yo sabía que si entraba solo a esa reunión, probablemente me iban a ofrecer dinero... Me dijeron que si la Radio Progreso tenía ética no iba a sacar la información, pero no me dejé intimidar». El relacionador público de la Alcaldía, Osmán Hernández, sostuvo que el hecho fue abordado por la radio con: «Un nivel sensacionalista, los hemos invitado a encuentros amistosos con la prensa, pero ellos no van, nunca lo han hecho».

Otras interferencias del gobierno local al derecho a la información

En El Progreso, las relaciones entre la prensa y el poder no sólo pasa por el otorgamiento discrecional de la publicidad oficial y los vínculos políticos-partidarios y de amistad existente, también se dan a otros niveles, como el pago a periodistas, la negativa de acceso a información oficial y a entrevistas con medios críticos.

Un reporte del Departamento de Contabilidad y Presupuesto de la Municipalidad de El Progreso obtenido para esta investigación, reveló los diversos mecanismos utilizados por el gobierno local para congraciarse con la prensa. Además de la publicidad oficial institucional que pauta con algunos medios de comunicación locales citados, se descubrieron cheques con pago directo a periodistas. La planilla se justifica bajo el rubro de publicidad y propaganda.

Negativa de acceso a información oficial y a entrevistas con medios críticos

Aunque el gobierno municipal de El Progreso se autodenomina una administración de puertas abiertas, en la práctica no lo es. Una petición de información enviada para esta investigación el 11 de mayo de 2007, pidiendo el desglose publicitario de su presupuesto en materia de publicidad oficial, nunca fue contestada. Los documentos se obtuvieron por medios extraoficiales.

Acceso a la información

La aprobación, en noviembre de 2006, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública siguió a un proceso de debate público que durante al menos cinco años socializó la importancia de romper con la cultura del secreto que ha orientado el comportamiento del Estado hondureño y que retomó como parte de sus compromisos el actual Presidente Manuel Zelaya Rosales, durante su campaña electoral.

Los cuatro años que precedieron a la aprobación de esa ley colocaron el tema del acceso a la información pública en la agenda nacional, pero el período recorrido también mostró la magnitud de las resistencias de los diferentes poderes para su discusión y aprobación final en el Congreso Nacional. De ahí el resultado de una ley que reconoce la obligación del Estado a hacer pública

la información sobre su quehacer, pero que otorga un poder discrecional a los funcionarios públicos para decidir qué información entregar y cuál no. Esta discrecionalidad radica en las categorías de información restringida e información reservada, en los artículos 16 y 17 de la normativa.

Esta investigación se realizó bajo ese amparo legal que persiste en el secreto público. El 7 de mayo de 2007, las investigadoras entregaron al Congreso Nacional una petición de información pública solicitando los montos invertidos durante el año anterior para la publicidad oficial y su desglose en cada uno de los medios asignados, sobre la cual nunca hubo respuesta. El relacionador público de ese poder del Estado, Federico Duarte, leyó la nota solicitada en presencia de una de las investigadoras, pero descartó tener en su poder la información solicitada y admitió el criterio discrecional en el manejo de los fondos para la publicidad del Congreso, por parte de su Presidente.

Como se detalla en el informe, poco tiempo después de la entrega de la petición de información desaparecieron los pocos datos existentes en la página web de la Secretaría de Finanzas, sobre los montos que el Congreso utiliza bajo el renglón de publicidad y propaganda, lo cual pudiera ser sólo una coincidencia.

Similar suerte corrió la petición de información girada al secretario privado del Presidente de la República, el periodista Raúl Valladares, con fecha 9 de mayo de 2007, a quien en reiteradas ocasiones se solicitó también una entrevista.

En la ciudad de El Progreso, fue enviada el 11 de mayo de 2007 una petición de información al alcalde de la corporación municipal, Alexander López, sin obtener respuestas.

Efectos inhibitorios a la libertad de expresión

La intervención del gobierno en los contenidos informativos de los medios de comunicación y una asignación discrecional de la publicidad oficial a éstos, distorsiona la calidad de la información para la ciudadanía, a partir del acomodamiento o intimidación que puede provocar en los trabajadores del periodismo y las condiciones de desventaja o ventaja que propicia para los dueños de los medios.

Uno de los efectos inhibitorios más directos y visibles que evidencia este informe es el temor de los consultados, periodistas y funcionarios, a ser citados con sus nombres en lo que consideran como una información delicada. Los efectos son similares, tanto en las consultas y entrevistas hechas con los comunicadores y funcionarios de Tegucigalpa como de El Progreso.

Una periodista que labora en una emisora pequeña —al que arrienda un espacio informativo— resumió al expresar sus temores de la secuela que deja una práctica incorrecta de asignación presupuestaria y manipulación de la información: «Cuidado cita mi nombre, porque si ahora casi no logramos recursos para la publicidad, menos aún si se dan cuenta que andamos hablando». Aunque a algunos periodistas se les garantizó que sus nombres no serían mencionados, cuando así lo pidieron, hubo quienes prefirieron no hablar o no seguir hablando.

Se advierte que más allá de los efectos inmediatos que provoca el tema entre los entrevistados, uno de los riesgos de estas prácticas intimidatorias e institucionalizadas es que se uniformen los contenidos informativos que día a día publican los medios y se genere un periodismo «fuentero y reactivo», que sólo se sustente con la información que les dan sus informantes, limitando o anulando la investigación periodística.

Asimismo, las reuniones de acercamiento que los dueños de medios y los periodistas considerados como de mayor influencia sostienen con círculos de poder, resquebrajan la libertad de expresión, pues agregan nuevos puntos a la lista de temas censurados o que deben tratarse con moderación, calificándoseles como temas sensibles. El abordaje de estos temas en los medios sólo es posible gracias a coyunturas excepcionales, pues reactivarlos puede afectar los intereses de sectores poderosos del país, que influyen desde el gobierno, los medios de comunicación u otros poderes.

Las condiciones del ejercicio del periodismo son similares en Tegucigalpa y El Progreso. El director de Radio Perla, Óscar Girón, dijo que: «Aquí se acostumbra mucho a abordar a la prensa independiente para hacerla sentir como que está sola y le dicen: 'mirá, no publiques eso', 'todos nos conocemos en el pueblo', 'acordate que tenés familia', 'que tenés que comer', 'cuidate', 'ya sé por donde andás'... hacer periodismo en provincia es difícil, porque hay colegas que generalmente a lo que aspiran es a buscar información para

chantajear y llenar sus necesidades estomacales, cuando se quiere hacer periodismo independiente uno se siente solo».

Aunque seguramente todos tienen una historia personal que contar, para ser víctima de la censura sutil no hace falta vivirla en carne propia, la autocensura que aquélla provoca deviene de lo que otros experimentan; de asumir que se vive en un ambiente de riesgos que vulnera la estabilidad laboral y la seguridad de un ingreso periódico y permanente; de una dinámica que propende a silenciar y disfrazar el lenguaje, aunque las reglas del periodismo digan lo contrario; de la frustración que genera en unos una actividad sin horarios, alejados de la casa y la familia y del brillo que alcanza un sector del periodismo, que se congracia con el poder.

Recomendaciones

Al Gobierno de la República

- a. El Congreso Nacional debe aprobar una ley sobre publicidad oficial, que defina una política de asignación y ejecución de los presupuestos para la publicidad oficial, con criterios claros y transparentes sobre una selección objetiva de medios, conforme a las necesidades públicas específicas, que se correspondan con una audiencia correcta y precios justos. Esta legislación debe incluir:
 - Una definición de los roles y responsabilidades de los servidores públicos que tengan a su cargo tareas vinculadas con la asignación de la publicidad oficial.
 - Descentralizar la asignación y ejecución de la publicidad oficial y garantizar que esté a cargo de instituciones no politizadas, con capacidades para planificar los presupuestos publicitarios conforme a las necesidades previstas y coyunturales y de monitorear su cumplimiento.
 - Una asignación competitiva de la publicidad oficial, mediante procesos de contratación rápida y flexible, cuando existan condiciones especiales (como por ejemplo, situaciones de emergencia), pero bajo reglas transparentes.

- b. Volver explícita la obligación de las instituciones correspondientes sobre la entrega de informes confiables acerca de la asignación y ejecución de la publicidad oficial, conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, acerca de la información que debe ser difundida de oficio.
- c. Incorporar la información sobre la asignación y ejecución de la publicidad oficial en los sitios Web, boletines, publicaciones anuales de gobierno, detallando con claridad y credibilidad los informes de gasto.
- d. Firmar los acuerdos de transparencia que demanda la Asociación por una Sociedad más Justa (ASJ), conjuntamente con otras organizaciones de la sociedad civil hondureña, y que a través suyo el gobierno se comprometa y cumpla con la entrega de informes trimestrales certificados sobre el manejo de los fondos de la publicidad oficial.
- e. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos debe asumir la defensoría del derecho a la información y la libertad de expresión que incluya entre sus funciones vigilar la ejecución de la política de asignación y ejecución de la publicidad oficial.
- f. El Instituto de Acceso a la Información Pública debe garantizar el acceso a la información pública bajo el principio de máxima publicidad, donde el secreto no sea la norma, sino la excepción.
- g. El Tribunal Superior de Cuentas debe estar obligado a auditar con diligencia y castigar las prácticas ilegales de contratación de la publicidad oficial, en particular el sesgo político y personal que pudiera darse en su asignación y hacer públicos sus informes de auditoría.
- h. El gobierno nacional y los gobiernos locales deben interrumpir las prácticas que interfieran en el contenido editorial y en la independencia de los medios de comunicación a través de diversas formas de acoso e intimidación, directa e indirecta.

A los medios de comunicación

- a. Velar por su independencia a través de medidas que preserven la libertad ética y profesional de sus trabajadores de la comunicación (periodistas, camarógrafos, editores, diseñadores, caricaturistas, etc.), como la adopción de códigos de ética formulados y discutidos con la participación de

todos sus miembros, que incluyan una política de autofinanciamiento a los viajes presidenciales, libre de injerencias del Gobierno.

- b. Denunciar ante las instancias nacionales, internacionales y la opinión pública en general, todo tipo de efecto inhibitorio en contra del ejercicio profesional y de la libertad de expresión que se cause a las empresas mismas, y a sus trabajadores de la comunicación, como parte de sus políticas editoriales y profesionales.

A las organizaciones de la sociedad civil

- a. Monitorear y dar seguimiento a las prácticas de censura sutil y elaborar propuestas para la asignación y ejecución de la publicidad oficial a través de reglas más justas y transparentes e incidir en su ejecución, como parte del derecho ciudadano a la información.
- b. Acompañar, luego de obtener hechos fehacientes, las denuncias de los medios de comunicación y sus periodistas en el tema de la censura sutil como una forma no tradicional de atentar contra la libertad de expresión, de opinión, acceso a la información y el derecho de y a la información.
- c. Los organismos humanitarios y sociales encargados de monitorear y denunciar las violaciones a la libertad de expresión deben, entre sus líneas de trabajo, ahondar acerca de los efectos en Honduras de la censura sutil, que permitan al país, y a la ciudadanía en general, tener un mejor panorama acerca de los retos y desafíos que representa este problema. Deben hacer un acompañamiento permanente y sistemático a las denuncias y casos que se presenten al respecto de esta forma no tradicional de censura.

A la relatoría especial de la libertad de expresión y de opinión de la OEA y la ONU

- a. Realizar una inspección in situ en Honduras para conocer cómo se asigna y ejecuta en la actualidad la publicidad oficial y elaborar un informe especial de país sobre este tema que sea el insumo o base para ampliar la discusión a nivel interno acerca de la aprobación de una ley de manejo de publicidad oficial.

Introducción

El cierre de medios, diversas formas de presiones para despedir a periodistas, amenazas públicas a la prensa, procesos judiciales, asesinatos, encarcelamientos o destierros han sido, entre muchas, las expresiones de censura directa ejercidas por el poder —público o fáctico— a los medios de comunicación en Honduras, en un afán por silenciar sus voces críticas.

Paralelamente a los procesos de transición democrática y a la globalización de la economía en el hemisferio, han florecido dentro del espectro de las relaciones prensa-poder, prácticas más sutiles o indirectas de censura, entre las que pueden citarse una asignación sesgada de la publicidad oficial a los medios (para favorecer o castigar a sus periodistas, editores o dueños), cortes intempestivos del servicio telefónico durante la transmisión de programas críticos, el otorgamiento selectivo de frecuencias radiales y de televisión que favorecen el monopolio de los grandes medios y debilitan a los más pequeños, concesiones a dueños de medios para favorecer sus otras empresas, relaciones estrechas entre el poder político y los medios de comunicación, que comprometen la independencia de estos; favoritismo en la selección de los medios y los periodistas para cubrir los viajes presidenciales y —en general— la precaria situación económica y laboral de la mayoría de los operarios de la comunicación.

Estos son los llamados «nuevos problemas» que pueden comprometer la libertad de expresión y el derecho de y a la información; se les conoce, de acuerdo con la Relatoría para la Libertad de Expresión, como «problemas no tradicionales que constituyen un mecanismo de censura sutil e indirecta».

Dichas formas de censura indirecta o sutil no devienen únicamente del Estado, sino también de otros poderes, como los económicos o políticos (al margen o no de la ley) y no sólo limitan el derecho de los periodistas a ejercer libremente su responsabilidad social de informar, sino que además niegan el derecho de la sociedad a estar debidamente informada. En tal sentido, se abre un abanico inagotable de ejemplos, que van desde el anunciante que busca incidir en los contenidos informativos del medio con el cual pauta su publicidad, pasando por una lista de temas declarados como «sensibles» a los intereses de los dueños de medios y que, por lo tanto, no pueden ser abordados por sus periodistas, hasta la influencia que ejerce el crimen organizado para evitar que trasciendan sus actos delictivos.

Al respecto, en el 2003, en su informe anual, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) señaló que los nuevos problemas «no tradicionales» para el ejercicio de la libertad de expresión, «no es más que una de las manifestaciones posibles de las restricciones indirectas al derecho a la libertad de expresión prohibidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos».

La Relatoría citó que los problemas tradicionales que enfrenta la libertad de expresión en el hemisferio van desde la agresión y asesinato de los periodistas, hasta la falta de leyes que garanticen el acceso a la información y la constante utilización de leyes de difamación criminal con el fin de acallar a la prensa.

En este sentido, el presente informe aborda la censura indirecta que se genera desde el poder público y que se traduce fundamentalmente en un manejo discrecional de las partidas del presupuesto estatal para la publicidad del gobierno o en el pago a periodistas, y aunque acerca la lupa a un ámbito muy reducido —si se le compara con todo el universo de la censura sutil— sus efectos no lo son, pues evidencian que la acción de silenciar a la prensa —comprándola o castigándola— también violenta los derechos ciudadanos a la información.

En mayo de 2006 se celebró en Buenos Aires, Argentina, el primer «Encuentro regional sobre censura indirecta en América Latina», organizado por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, que reunió a periodistas, abogados, especialistas en libertad de expresión y a representantes de organizaciones no gubernamentales de doce países de la región. Como parte de las recomendaciones de los participantes surgió la idea de elaborar en cada país investigaciones similares a la efectuada en 2005 en Argentina: «Una censura sutil. Abuso de publicidad oficial y otras restricciones a la libertad de expresión en Argentina».

Por Honduras, participaron en dicho encuentro las periodistas Thelma Mejía y Lucila Funes, a quienes se les encomendó elaborar el primer informe nacional sobre censura sutil o indirecta en Honduras, con la asesoría de ADC y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, bajo el auspicio del Banco Mundial.

Iniciativas similares se desarrollaron en Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Perú y Uruguay. Así, a partir de las investigaciones de cada país, ADC y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta elaboraron el primer informe regional sobre censura sutil: El precio del silencio. Abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina, cuyo lanzamiento en Honduras es simultáneo con el primer informe nacional.

El informe, además de señalar los problemas sobre el tema, intenta servir de insumo para iniciar una discusión abierta entre los distintos sectores sociales en la búsqueda de acuerdos y consensos que permitan fortalecer la libertad de expresión, el derecho de y a la información, así como el acceso a la información pública en Honduras.

La riqueza informativa contenida en este documento fue aumentando a medida que se hacían las entrevistas y consultas a funcionarios públicos y a los periodistas sobre este tema de la censura sutil, aspecto tan poco explorado en el país y que deviene fundamentalmente de prácticas incorrectas en la asignación y ejecución de las partidas presupuestarias aprobadas para la publicidad oficial.

No obstante, hubo que sortear en el camino muchos obstáculos, entre ellos la inhibición de periodistas y funcionarios consultados para ser citados públicamente; unos por temor a perder sus contratos publicitarios, otros por no «enfriar» sus buenas relaciones con el gobierno y muchos más, previendo represalias futuras.

Parodiando el caso Watergate, que culminó con la caída del ex presidente Nixon, en Estados Unidos, a mediados de los años setenta, este informe de censura sutil en Honduras contó también con muchas «gargantas profundas» que prefirieron ser fuentes anónimas, en un país donde ejercer la libertad de expresión es de alto riesgo, según el informe de 2007 de Reporteros sin Fronteras.

En consecuencia, la información obtenida confirmó que la publicidad del gobierno trasciende los límites de un concepto simplemente técnico y que su mal manejo ético interfiere en las esferas del derecho a la información y la libertad de expresión, ya que los deforma.

Las prácticas que aquí se documentan muestran el frágil paso de la censura sutil a la directa y viceversa y como —a fuerza de parecer hechos normales— afectan por igual a periodistas y ciudadanos en general, como los principales receptores de una información controlada y secuestrada. De ahí que no es casual que el efecto inhibitorio más relevante que se advirtiera durante el proceso investigativo fuera el anonimato en que la mayoría de los entrevistados quisieron mantenerse: periodistas, funcionarios y ex funcionarios públicos, directores de medios, coordinadores de noticias y editores, entre otros.

Las entrevistas y testimonios de varios periodistas pusieron al descubierto una tipología de abusos derivados del otorgamiento discrecional de la publicidad oficial, tanto a nivel nacional como local. En el actual gobierno esa discrecionalidad se advierte en la centralización de la partida publicitaria y en la toma de decisiones sobre su uso alrededor de las figuras del secretario privado del Presidente de la República, del presidente del Congreso Nacional (a nivel del gobierno central y Poder Legislativo) o del alcalde (a nivel de los gobiernos locales), en contraste con los principios básicos de asignar la publicidad oficial bajo reglas claras, justas y transparentes.

Tampoco se soslaya la influencia que ejerce en la censura sutil la concentración de la propiedad de los medios de comunicación más grandes del país en manos de seis familias, lo cual constituye —a juicio de las autoras— el primer cerco informativo que limita un ejercicio ético, responsable y profesional del periodismo, la libertad de expresión y el derecho a la información en Honduras.

De esta manera, este informe —que no deberá ser el único— documenta y monitorea varios casos de censura sutil o indirecta y visibiliza un tema que ha sido escasamente abordado en el medio hondureño, con el interés de que forme parte de la agenda de debates de nuestra sociedad.

Dada la naturaleza del tema de investigación que las autoras tuvieron que abordar, los pasos que siguieron para hacer efectiva la investigación se resumen en los siguientes aspectos:

- a. Socialización y unificación de criterios con periodistas, abogados y analistas de diferentes organizaciones de los siete países involucrados en la elaboración del informe regional, para definir puntos de interés para la investigación. Con tal propósito, ADC y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta convocaron a una reunión de trabajo, que se realizó en diciembre de 2006, en Buenos Aires, Argentina.
- b. Elaboración de un esquema preliminar de trabajo para el informe sobre censura sutil en Honduras.
- c. Medición de los espacios para la publicidad oficial en medios escritos y electrónicos de cobertura nacional, durante dos semanas consecutivas. Para tal fin se seleccionaron los cuatro diarios escritos de mayor circulación, tres noticieros de televisión y tres noticieros de radio. En el caso de los medios electrónicos, se escogieron los informativos con horarios de mayor audiencia. En todos los medios se midieron tanto los espacios de la publicidad oficial como privada. Los espacios para los medios escritos se midieron en centímetros cuadrados, de común acuerdo con el resto de países donde se elaboraron informes nacionales y tomando en cuenta que es una medida universal para medir publicidad en los medios escritos. Los espacios pagados en los medios electrónicos (radio y televisión), se midieron en segundos, siguiendo también una pauta regional¹.

¹ Para evitar confusiones a los lectores, en los cuadros y gráficos de este informe, los espacios en centímetros cuadrados y en segundos se expresan en porcentajes.

- d. Realización de entrevistas (grabadas o no, según la preferencia del entrevistado) con directores, editores, reporteros y ejecutivos de medios nacionales y locales, analistas de prensa, funcionarios y ex funcionarios vinculados a la Casa Presidencial, diputados, servidores de la administración pública y relacionadores públicos, entre otros.
- e. Obtención de información documentada de soporte, entre ésta: publicaciones locales, nacionales e internacionales; documentos de circulación restringida obtenidos en el curso de la investigación y consultas por Internet.
- f. Selección de un caso a nivel local para investigar el comportamiento de la censura sutil en una ciudad menor. Después de varios análisis se escogió la ciudad de El Progreso, en el departamento de Yoro, al norte del país, a partir de las siguientes consideraciones:
- Es una ciudad con un crecimiento demográfico, económico y social importante, debido a su estratégica ubicación territorial, próxima a San Pedro Sula, a la que se le considera la ciudad con más empuje económico en el país.
 - En los últimos dos años han trascendido problemas de libertad de expresión vinculados a agresiones a periodistas, discriminación en el uso de publicidad oficial y mecanismos de secrecía del gobierno local en cuanto al derecho de acceso a la información pública.
 - Se valoró como un elemento relevante la existencia de Radio Progreso, con más de cincuenta años de existencia, propiedad de la Compañía de Jesús, con señal en doce de los 18 departamentos del país.
 - El fácil acceso para las investigadoras.
 - Para realizar la investigación en El Progreso, se utilizó una metodología similar a la anterior, de entrevistas, obtención de

documentos y medición de medios durante dos semanas consecutivas (en este caso, dos emisoras radiales: Radio Progreso y Radio Perla del Ulúa, esta última durante la investigación fue señalada como un medio de comunicación propiedad del actual presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti Bain).

- El derecho a réplica solicitado en casos específicos a funcionarios estatales y locales. De doce notas enviadas, sólo se obtuvo una respuesta (ver anexo No.1 y No.2).

1. El primer cerco informativo: la censura sutil en los grandes medios de comunicación

En Honduras, las tres emisoras radiales informativas que alcanzan en la actualidad difusión nacional compiten su audiencia con casi 700 emisoras de radio, en su mayoría de cobertura local, en tanto que los noticieros de los seis canales nacionales compiten con los programas informativos de casi dos centenares de canales locales.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, ha concedido frecuencias a 691 estaciones de radio², con cincuenta a cien wat de potencia. Hace un decenio había menos de diez canales de televisión en todo el país, pero al cierre de este informe CONATEL registraba 169 canales de televisión y 142 servidores de televisión por cable³, no obstante, se estima que la cifra real es mayor, pues varios carecen de registro legal.

En la prensa escrita hay cuatro diarios que se autodenominan de cobertura nacional, pero la ausencia de una infraestructura más desarrollada en las carreteras les impide llegar a todos los rincones del país, por lo que ambos captan el mercado de lectores: dos compiten por las zonas norte y occidental y dos por la central, sur y oriental; de manera que quedan al margen de estos

² Fuente: www.conatel.hn.

³ Fuente: www.conatel.hn.

medios escritos centenares de comunidades, cuyas vías de acceso son difíciles o cuyo público no interesa a los anunciantes.

No hay ninguna empresa que certifique el promedio real de ejemplares con el cual circula la prensa escrita hondureña diariamente, aunque analistas de medios estiman un tiraje conjunto de 200,000 ejemplares diarios en unión entre esos medios. Se estima que cada periódico vendido es leído por un promedio de cinco personas, lo que conformaría un mercado de lectores de un millón de personas; es decir, alrededor del 30% de la población adulta, de acuerdo a cifras oficiales del Banco Central y a estimaciones de estudios de mercado realizadas por los propios medios.

A mediados de los años 90 se intensificó en Honduras el surgimiento y crecimiento de nuevos medios de comunicación, sobre todo electrónicos. En este contexto, la prensa digital ha ganado paulatinamente cierta presencia y credibilidad, destacándose tres diarios, dos medios quincenales y una agencia ciudadana de noticias que circula semanalmente.

No obstante, son diez los grandes medios de comunicación⁴ con que cuenta el país: cuatro canales de televisión, cuatro periódicos impresos y dos radioemisoras; todos en manos de seis familias (ver cuadro No.1).

Cuadro No.1
Familias propietarias de los diez medios de comunicación
más grandes de Honduras

FAMILIA	MEDIOS QUE POSEEN
Ferrari y Villeda Toledo (encabezadas por Rafael Ferrari y Manuel Villeda y sus respectivas familias).	Emisoras Unidas (la emisora líder es HRN, de carácter informativo, pero incluye 16 emisoras más, principalmente musicales). Televisión (canales 3, 5, 7 y 24).
Rosenthal Hidalgo (encabezada por Jaime Rosenthal Oliva).	Diario Tiempo. Canal 11.
Andonie Fernández (encabezada por Miguel Andonie).	Audio video (la emisora líder es Radio América, de carácter informativo, pero incluye 10 emisoras más, dos de ellas noticiosas y el resto musicales). Miguel Andonie Fernández es, a su vez, socio minoritario de Televisión.
Flores Facussé (encabezada por Carlos Flores Facussé, ex presidente de Honduras).	Diario La Tribuna y varias revistas sociales, así como una empresa litográfica.
Canahuati-Larach (encabezada por Jorge Canahuati).	Diario La Prensa. Diario El Herald, Diario Deportivo DIEZ, Revista Estilo.

Fuente: elaboración propia.

⁴ Se les califica como «grandes medios» en función de su cobertura geográfica, su tecnología más avanzada, su posición en el mercado y en las preferencias del público, además de su influencia política.

Varias de estas familias son, a su vez, propietarias de bancos y seguros, bolsas de valores, industrias farmacéuticas, empresas constructoras, zonas industriales maquiladoras, industrias de cemento, litografías, beneficios de café, ingenios azucareros, fábricas de agua purificada, emparadoras de carne, ferreterías, franquicias de gaseosas y de negocios de comida rápida, importadoras, empresas de telefonía fija y móvil, empresas de televisión e Internet por cable, industrias hoteleras, ganadería, cultivo y exportación de frutas, crianza de cocodrilos para la exportación, agencias de bienes y raíces, clubes deportivos, etc. (ver recuadro No.1). Estas familias conforman la Asociación de Medios de Comunicación, AMCH, uno de los grupos de poder de mucha influencia en Honduras⁵.

Recuadro No.1

La influencia de los dueños de los medios de comunicación

«Tienen una cuota de poder considerable: Radio América con Televisión y HRN y su grupo de emisoras, controlan el 80% de la comunicación social del país... funcionan como un monopolio de la información y su influencia en las campañas políticas es considerable, mediante la publicidad, brindándoles a los políticos facilidades de financiamiento y descuentos. Los medios escritos del país son parte —a su vez— de una asociación de medios de comunicación que es un club selectivo al que ingresan sólo los que controlan la comunicación en Honduras y que eventualmente funcionan como un equipo conjunto que defiende sus intereses».

«...Tanto los escritos, como los radiales y televisivos, tienen una influencia determinante en lo que la gente piensa, hace o cree que puede suceder (la familia Rosenthal tiene miembros en el Congreso y los ministerios) y que influyen en las políticas públicas nacionales... tienen un gran poder y quizá de los más fuertes que hay en Honduras».

«El común denominador de esas familias es que han acumulado su riqueza y poder con negocios hechos a través del Estado».

«En las telecomunicaciones debemos ubicar también a los medios de comunicación como fuerza de poder, porque tienen dos vías: una presencia económica que les permite estar en todas partes (porque los dueños se han diversificado y son socios de bancos, de compañías de celulares, compañías de televisión por cable, etc.) y la influencia de conducir la opinión pública presentando la noticia como les parece. Si queremos entender que hay un sector que ha penetrado todo el tejido del poder económico son los dueños de los medios de comunicación».

Fuente: entrevistas realizadas en enero de 2007.

⁵ El 26 de enero de 2006, un día antes de la toma de posesión del nuevo Presidente de la República, José Manuel Zelaya Rosales, miembros de esta asociación convencieron al recién nombrado presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti, para que no se sometiera a discusión ni se aprobara ese día la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo proyecto había sido entregado personalmente por Zelaya Rosales a los diputados de la Cámara Legislativa, para que lo aprobaran en un solo debate y que él prometió al pueblo hondureño sancionar al día siguiente durante los actos de su ascenso a la presidencia. Tomado de: Comité por la Libre Expresión. *Informe Nacional sobre Derecho a la Información y la Libertad de Expresión 2006*. Tegucigalpa, 2007. p. 8.

Al respecto, el periodista Manuel Torres Calderón señaló que: «Uno de los grupos empresariales mejor posicionados para detentar el poder es el mediático, cuyo sector más tradicional y visible es el integrado por los propietarios de los grandes medios de comunicación... ellos lograron imponer a los políticos, siendo a su vez muchos de ellos políticos, un tipo de mandato imperativo y vinculante que pervierte y tergiversa el sentido de la democracia. Además, la mezcla de una gran variedad de negocios con la propiedad de los medios masivos de comunicación es uno de los principales problemas que afecta la calidad de la libertad de expresión en Honduras, porque los medios se convierten en punta de lanza de los otros negocios, mucho de los cuales se pactan con el Estado»⁶.

En Honduras no existen medios de comunicación en manos directamente de partidos políticos, pero al menos tres de los cinco propietarios de los grandes medios son miembros activos del Partido Liberal (actualmente en el poder). Ellos son: Rafael Ferrari (propietario de Emisoras Unidas y Televisión), quien rechazó —invocando razones familiares— aspirar a la candidatura presidencial; Jaime Rosenthal Oliva (propietario de Canal 11 y diario Tiempo), diputado por el Partido Liberal en varios períodos y varias veces aspirante presidencial; y Carlos Flores Facussé (propietario de diario La Tribuna), quien fue Presidente de Honduras (1998-2002).

Asimismo, hay una alta concentración de radioemisoras y estaciones de televisión en manos de dirigentes políticos, entre ellos, ex funcionarios públicos, alcaldes, diputados o aspirantes a cargos de elección popular. Con frecuencia, los intereses políticos de sus propietarios se reflejan en el tipo de cobertura informativa que realizan sus medios. Algunos, eran propietarios de medios y se lanzaron a la actividad política partidista; otros, siendo dueños de medios, fueron incorporados por los partidos políticos para cargos electorales.

Durante el gobierno de presidente Carlos Flores Facussé (1998-2002) los políticos, especialmente los de filiación liberal, arribaron masivamente a los medios de comunicación social. El listado de medios de comunicación bajo la propiedad de políticos, funcionarios públicos y ex funcionarios o diputados y ex diputados, es amplio. Por ejemplo: Rodolfo Irías Navas (Partido Nacional⁷) en el departamento de Atlántida; Amid Arturo Cárdenas Valenzuela (PL⁸) y Arturo Rendón Pineda (PL) en Copán; Arturo Fergusson Luna (PN) en Choluteca; Gustavo Adolfo Alfaro (PL), Alejandro Villatoro (PL) y Marco Augusto

⁶ Entrevista realizada el 28 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

⁷ Partido Nacional.

⁸ Partido Liberal.

Hernández Espinoza (PN) en el departamento de Francisco Morazán; Lorenzo Arcadio Flores (PL) y Benjamín Enrique Nadal (PN), en Santa Bárbara; Manuel Antonio Vides (PL) en Valle; Roberto Micheletti Bain (PL, actual presidente del Congreso Nacional), Juan Bendeck (PL) y Jamil Nicolás Hawit (PN), en Yoro; Juan de la Cruz Avelar (PL) y Natanael del Cid Menéndez (PN), en Intibucá; Mario Enrique Prieto Alvarado (PN), en Colón⁹.

Con respecto a la pregunta: ¿cómo afecta la pluralidad de intereses de los propietarios de medios y sus vínculos con el Estado a la información que brindan los periodistas que laboran en estos? Un periodista que labora en uno de los noticieros de los medios electrónicos reseñó que: «A uno le advierten que hay que tratar con pinzas o ecuanímente cierto tipo de información considerada como 'temas sensibles'. En el medio donde laboro, por ejemplo, uno de ellos es el de la telefonía, porque su dueño también tiene una empresa suboperadora de telefonía fija. Sobre este mismo tema, el medio nos pide que en nuestras notas informativas que apoyemos el segundo proyecto de Ley de Telecomunicaciones y no el tercero, porque aquél es el que los favorece y no éste... hay pues una relativa libertad de prensa porque quienes manejan la política nacional son los propietarios de los medios y ellos son los que coartan o abren los espacios para promover sus intereses económicos y los directores de los medios bailan a su vaivén»¹⁰.

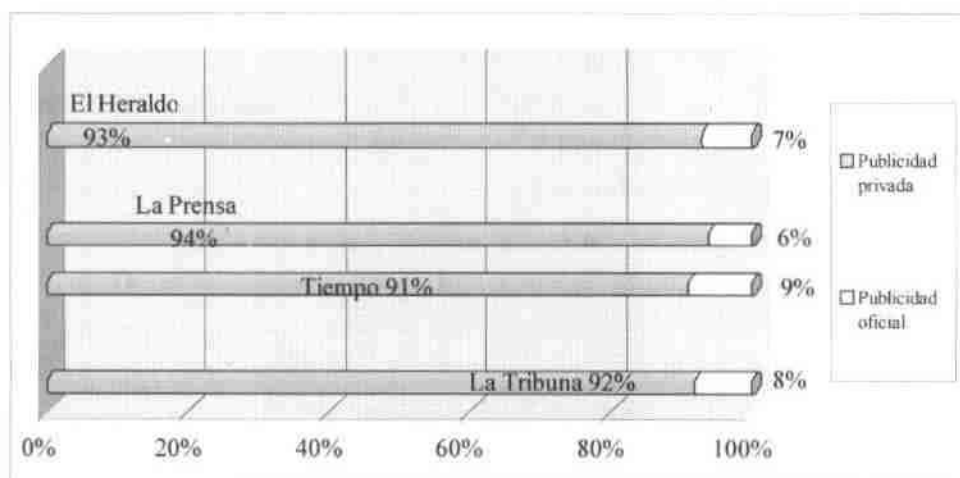
Pese a esa relación entre el Estado y los propietarios de los grandes medios de comunicación, las mediciones de publicidad oficial realizadas para este informe no revelaron que ésta sea determinante para su supervivencia (ver gráfico No.1), puesto que la mayor pauta de publicidad en estos grandes medios a nivel nacional procede de la empresa privada; así, el porcentaje entre publicidad oficial y publicidad privada que recibe cada medio es similar (entre 6% y 9% de publicidad oficial y entre 91% y 94% de publicidad privada), lo que confirma que ninguno de los cuatro periódicos nacionales depende de la publicidad estatal para subsistir¹¹.

⁹ www.conexihon.com, edición 1, del 1 al 15 de marzo de 2004.

¹⁰ Entrevista realizada del 18 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

¹¹ No obstante, al ser ésta la primera medición de esta índole que se efectúa, el tema se presta para en el futuro seguir ahondando, a fin de encontrar mecanismos más explícitos que conecten esa relación más allá de la publicidad oficial.

Gráfico No.1
Publicidad pública y privada que reciben los periódicos



Fuente: Elaboración propia, con base en los resultados del monitoreo.

Sin embargo, casi cuatro de cada 10 cms² contratados por el gobierno fueron pautados en el diario La Tribuna, mientras que los tres periódicos restantes compartieron porcentajes similares (entre 18 y 21%); en tal sentido, cabe preguntarse si esto se puede considerar una discriminación publicitaria (ver gráfico No.2). Algunos elementos a tomar en cuenta para responder a esta interrogante son:

- La Tribuna es el diario de más circulación en Tegucigalpa, que es la ciudad en donde se toman las principales decisiones políticas del país¹².
- Según las mediciones, La Tribuna también tiene las preferencias de la publicidad privada, porque es el diario que vende más publicidad en general (ver gráfico No.3).
- La Tribuna es el diario de mayor incidencia política, lo que se explica por el hecho de que su propietario —el ex presidente Flores Facussé— es la figura más determinante del Partido Liberal (en el gobierno) y dirige un sector político interno no alineado al Presidente de la República, Manuel Zelaya Rosales, pero que ha sido más afín al Congreso Nacional (de hecho, su hija es la vicepresidenta de este poder del Estado).

¹² El número de ejemplares en promedio de circulación de los cuatro periódicos principales, de acuerdo con los datos que cada periódico asegura, son los siguientes: La Prensa (56,036), La Tribuna (40,000), El Heraldo (45,000) y Tiempo (58,560). En Honduras, la circulación de los periódicos se concentra por regiones: pero, en Tegucigalpa, La Tribuna es el periódico de mayor venta.

- d. Los diarios Tiempo y La Prensa se editan en San Pedro Sula y su principal mercado está en la zona norte y occidental (su circulación en la capital de la república es reducida), lo cual puede alejar el interés de los potenciales anunciantes, incluido el gobierno central.
- e. Los diarios El Herald y La Prensa, con una posición coyunturalmente más crítica a lo que considera desaciertos del gobierno¹³ reciben, respectivamente, más publicidad oficial que Diario Tiempo, que es propiedad de Jaime Rosenthal Oliva, cuya línea editorial usualmente respaldó al gobierno en sus dos primeros años, durante el período que fungió como ministro de la Presidencia, Yani Rosenthal Hidalgo, hijo de Rosenthal Oliva¹⁴.

¹³ Sobre Jorge Canahuati Larach, propietario de La Prensa y El Herald, el periodista Manuel Torres Calderón señaló que: «... de los grandes señores mediáticos, es el único que no tiene una filiación política partidaria definida, juega a los dos partidos y no posee una cuota de poder a través de funcionarios públicos electos o nombrados. No tiene una bancadita legislativa, unos magistrados de la Corte Suprema de Justicia o un ministro clave del gabinete económico. Canahuati Larach para influir en el Estado depende más de sus periódicos que de un brazo político determinado. Esa es su fortaleza, pero es a la vez una debilidad ante sus competidores. El Estado puede, en algún momento, prescindir de su publicidad, pero no de los beneficios que pueda reportar para sus otros negocios». Entrevista realizada el 28 de abril de 2007, en Tegucigalpa. En 2006, La Prensa y El Herald denunciaron las licitaciones irregulares por compra de medicamentos, responsabilizando al ministro de Salud, Orison Velásquez, de perdonar una deuda de medicinas al Estado a un laboratorio privado e incluir como proveedores a otros tres laboratorios de la industria farmacéutica que no cumplían los requisitos. Un ex empleado de los Laboratorios Finlay, que son propiedad de Canahuati Larach, que fue consultado para este informe, reseñó que las denuncias y la oposición de La Prensa y El Herald en contra del entonces ministro de Salud «...quien efectivamente cometió actos irregulares, se debe inicialmente a que los Laboratorios Finlay fueron marginados de las concesiones del Estado para la compra de medicinas para los hospitales públicos, favoreciendo a otros que eran más afines a los intereses personales del ex funcionario». Entrevista realizada en Tegucigalpa, el 2 de mayo de 2007.

¹⁴ ¿Cómo se explica la situación de Diario Tiempo? El propio Rosenthal, en una carta publicada en la Revista Hablemos Claro comentó: «En algunas empresas del Grupo (Continental) tenemos pérdidas, como en Empacadora Continental, S.A. que produce la mejor carne de Honduras (Mogami), pero no hay disponibilidad de ganado bovino en el país. En Diario Tiempo también perdemos, pero es una garantía para la libertad de prensa en Honduras. Mi participación en política redujo enormemente el crecimiento y las utilidades del Grupo Continental. Mis socios y mi familia no lamentan que no haya logrado ser candidato presidencial del Partido Liberal» (Revista Hablemos Claro, agosto de 2006, p. 11). Diario Tiempo es una de las empresas de la familia Rosenthal y —como medio— es el principal portavoz de sus intereses empresariales y de su visión de país. En ese sentido, como empresa periodística, es la que generalmente ha ido a la zaga de la inversión tecnológica y de recursos humanos. Para los Rosenthal (don Jaime y sus hijos), Diario Tiempo es más «rentable» por la capacidad de incidencia política, económica y social que les brinda, que por la venta de publicidad.

Gráfico No.2
Distribución de la publicidad oficial



Fuente: elaboración propia, con base en los resultados del monitoreo.

Gráfico No.3
Distribución de la publicidad privada



Fuente: elaboración propia, con base en los resultados del monitoreo.

2. Marco legal de la publicidad oficial y prácticas

La relación del Estado con los medios de comunicación social y sus operadores ha sido un área deliberadamente gris en la legislación hondureña. La ausencia de un marco legal específico sobre la contratación de la publicidad oficial y la alusión imprecisa de este tema en diversas leyes secundarias, otorga a los funcionarios públicos un margen de acción discrecional en el manejo de las partidas publicitarias, las cuales cuentan con asignaciones millonarias que están distribuidas entre las diferentes dependencias públicas, centralizadas, descentralizadas y en los tres poderes del Estado.

El manejo de los bienes públicos bajo un sistema estructurado es reciente en Honduras. La primera Ley de Contratación del Estado se aprobó en 1985 y fue reformada en 2001, pero no incluyó ningún apartado, que por su carácter singular, regule específicamente la contratación publicitaria oficial. No obstante, su reglamento sí incluyó los servicios de publicidad, edición e imprenta, como suministros que deben estar sujetos a un contrato¹⁵.

En la práctica, la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, ONCAE, que tiene por ley normar los procesos de contratación del sector público, no ha incluido la publicidad oficial como parte de su normativa. El

¹⁵ Artículo 7, inciso k, del reglamento de la Ley de Contratación del Estado, acuerdo ejecutivo No. 055-2002.

secretario general de esta oficina, Carlos Espinal, confirmó que las instituciones del Estado normalmente no están siguiendo los procedimientos que dicta la ley para contratar a los medios de comunicación y que la ONCAE tampoco cuenta con un documento modelo para hacerlo: «Se están preparando documentos modelo para estandarizar cierto tipo de compras, por ejemplo, medicamentos, pero la publicidad todavía no entra en las prioridades y la práctica es la que determina qué temas se deben ir especializando»¹⁶.

Además, este funcionario consideró que hay un desconocimiento de la ley y agregó que: «Las instituciones deberían tener una planificación anual de su publicidad, que les permita mejores precios y una apertura para que participen más medios, pues un contrato de publicidad tiene una vigencia de un año... se requiere un régimen especial de contratación con los medios... regular las relaciones con los medios es algo sensible y delicado»¹⁷.

Todas las empresas o firmas consultoras privadas que realizan obras públicas o suministran bienes y servicios al Estado están obligadas a registrarse en la ONCAE para poder negociar contratos con las diferentes entidades públicas. Pero, durante el período que se realizó esta investigación ninguna empresa de medios estaba registrada, no así algunas de las otras empresas que tienen los dueños de los grandes medios (por ejemplo la Constructora Continental Delta y Seguros Continental, de Jaime Rosenthal; Corporación Mandofer, de Miguel Andonie Fernández; Laboratorios Finlay, de Jorge Canahuati y Lithopress, de Carlos Flores Facussé)¹⁸.

Si bien, la Ley de Contrataciones del Estado contempla el principio de publicidad y transparencia para garantizar «el acceso de los oferentes a la información relacionada con la actividad de contratación administrativa... y la posibilidad para los interesados de recibir noticia oportuna del inicio de un procedimiento...»¹⁹ no detalla los procedimientos pertinentes, ni alude al uso de medios de comunicación como un mecanismo coadyuvante para cumplir con dicho principio.

En todo caso, los procedimientos de contratación de medios de comunicación para la publicidad oficial se debe realizar, conforme a la citada ley, de acuerdo a los montos exigibles para cada una de las siguientes modalidades: licitación pública, licitación privada, concurso público, concurso privado y contratación directa²⁰,

¹⁶ Entrevista al secretario general de la ONCAE, Carlos Espinal, realizada en Tegucigalpa, el 24 de julio de 2007.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ www.honducompras.gob.hn.

¹⁹ Artículo 6 de la Ley de Contrataciones del Estado.

²⁰ Artículo 39 de la Ley de Contrataciones del Estado.

mientras que la formulación de un pliego de condiciones para los oferentes, debe favorecer su no discriminación²¹. Sobre este punto, las disposiciones reglamentarias de presupuesto que reglamentan dichos montos son²²:

- a. Inferiores a 50,000 lempiras requieren dos cotizaciones no relacionadas entre sí²³.
- b. Entre 50,001 y 170,000 lempiras requieren tres cotizaciones no relacionadas entre sí.
- c. Entre 170,001 y 425,000 lempiras debe procederse a una licitación privada.
- d. Más de 425,001 lempiras exigen una licitación pública.

La diferencia entre la licitación privada y la pública, es que la primera se envía a los proveedores de los bienes, suministros o servicios que se demandan y que están autorizados por el Estado a proveerlos, mientras que la pública se divulga a través de los medios: «La invitación a presentar ofertas se hará mediante avisos que se publicarán en el Diario Oficial La Gaceta y por lo menos en un diario de circulación nacional, con la frecuencia y anticipación que se determine de acuerdo con la naturaleza e importancia de las prestaciones objeto de la licitación... el aviso de precalificación y el aviso de invitación a presentar ofertas se publicará también en el extranjero»²⁴.

Varios artículos dispersos en leyes secundarias ordenan publicar asuntos de interés público en medios de circulación nacional o de mayor circulación. Por ejemplo, el Código Procesal Penal, en su artículo 157, señala que cuando se ignore el lugar en que se encuentre la persona que deba ser notificada, emplazada o requerida: «El órgano jurisdiccional ordenará la publicación de edictos por (3) días, en dos de los radio periódicos de mayor audiencia en el país... también podrán publicarse en dos diarios escritos de mayor circulación en la república o por medio de la televisión. En todos los casos se dejará constancia en autos de la publicación». De manera similar, el Reglamento de Tarifas y Costos de Servicios de Telecomunicaciones, en su artículo 55, ordena a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones a: «Publicar por lo menos en dos (2) diarios de mayor circulación del país, en forma detallada, cualquier tarifa antes de su aplicación...».

²¹ Artículo 40 de la Ley de Contrataciones del Estado.

²² Decreto No.195-2006 del Reglamento de los Ingresos y Egresos para 2007. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 30 de diciembre de 2006.

²³ Se refiere a no incluir a empresas diferentes, pero de un mismo propietario.

²⁴ Artículo 46 de la Ley Contratación del Estado.

Por su parte, el Estado clasifica el gasto público destinado a la publicidad oficial dentro del renglón de «publicidad y propaganda», formando parte de los servicios comerciales y financieros, que a su vez se incluyen dentro de los servicios no personales. Este renglón es descrito como: servicios de publicidad y propaganda por medio de radiodifusoras, televisión, cine, teatro, periódicos, revistas, folletos, carteles, etc. Incluye los contratos con las agencias publicitarias y productoras televisivas y cinematográficas²⁵.

En la práctica, el control de los fondos del Estado para la publicidad oficial en Honduras los centraliza una persona. En el caso del Poder Ejecutivo actual, ha sido el secretario privado del Presidente de la República, el periodista Raúl Valladares; en el caso del Congreso Nacional, es su presidente, Roberto Micheletti. Las alcaldías municipales con mayores recursos también cuentan con partidas para publicidad oficial, que en este caso son administradas a discreción de sus alcaldes.

El jefe del Departamento de Relaciones Públicas de la Cámara Legislativa, el periodista Federico Duarte²⁶, en una consulta hecha sobre cómo se administran los fondos para la publicidad oficial, dijo: «Los maneja el presidente a su discreción... él decide todo eso»²⁷.

El secretario privado del Presidente y del Congreso Nacional no respondieron a la petición formal de información sobre el desglose de la partida presupuestaria para publicidad oficial asignada a ambos poderes del Estado, que les fueron entregadas durante el mes de mayo de 2007, para objeto de esta investigación. Tampoco las autoridades municipales de la ciudad de El Progreso. El secretario privado del Presidente sólo respondió a una nota enviada por ADC, posteriormente a la elaboración de este informe, pero previa a la publicación de los informes regional y nacional, en calidad de réplica (ver anexos No.1 y No.2).

No obstante, esta investigación confirmó que a través del presupuesto de la república que anualmente aprueba el Congreso Nacional, se transfiere a los poderes del Estado partidas multimillonarias para la publicidad, en tanto que la ausencia de leyes que regulen su administración, bajo reglas transparentes, convierten su manejo en una prerrogativa discrecional de los funcionarios que encabezan estos poderes o de sus más allegados. En el caso del Poder Legislativo, el manejo discrecional de su presidente se vuelve políticamente más controlado, puesto que es usual que éste utilice su cargo para aspirar a la

²⁵ SEFIN. *Manual de clasificadores presupuestarios*. Tegucigalpa, 2005. Pág.87.

²⁶ Duarte dejó la titularidad del cargo a mediados de 2008.

²⁷ Entrevista al periodista Federico Duarte, el 7 de mayo de 2007, en Tegucigalpa.

candidatura presidencial de su partido, como ha ocurrido ininterrumpidamente desde el retorno al orden constitucional, en 1980. En 2001, el Congreso Nacional aprobó una reforma constitucional que prohíbe a los presidentes del Poder Legislativo aspirar a la presidencia de la república mientras ostente su cargo, sin embargo, el actual titular interpuso un recurso de inconstitucionalidad a esa prohibición, que fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia, a inicios de 2008, en el cual lo habilita a aspirar a la presidencia.

La centralización en el manejo de los fondos para la publicidad oficial

La pauta publicitaria de órganos estatales es objeto de controversia en el inicio de cada gobierno. Los distintos presidentes de la república suelen preguntar cómo mantener una buena relación con los medios. En algunos casos, el inicio de esa relación ha sido anular o suspender el pago a periodistas y reducir los gastos de publicidad. Un caso de mención especial ocurrió en 1994, cuando tomó posesión el Presidente liberal Carlos Roberto Reina. Abanderado de lo que denominó una «revolución moral», el mandatario pretendió establecer un nuevo código de conducta entre el poder público y el poder fáctico mediático. La reacción de quienes se consideraron perjudicados fue inmediata: un amplio sector de la prensa que cubría las fuentes oficiales aplicó su propio código de silencio y se abstuvo de informar lo que ocurría, sobre todo en la Casa de Gobierno, en tanto se «normalizaran» los acostumbrados pagos de contratos a medios y a periodistas.

En otros casos, los presidentes han sido personalmente quienes han manejado su imagen pública. El ex presidente Carlos Flores Facussé (1998-2002) aprovechó hábilmente el conocimiento derivado de su condición de editor propietario de un periódico nacional (La Tribuna) para relacionarse con los medios. Flores Facussé fue quien manejó su propia imagen y la proyección de su gobierno.

El sucesor de Flores Facussé, el ex presidente Ricardo Maduro (2002-2006), impuso su sello personal en materia de proyección pública, aunque delegó en algunos profesionales de la comunicación la difusión de la información.

En el caso actual del Presidente José Manuel Zelaya (2006-2010) se da una combinación peculiar, puesto que el gobernante tiene un activo papel mediático, al tiempo que decidió centralizar el manejo de la partida publicitaria del Poder

Ejecutivo en su secretario privado, Raúl Valladares. Esa decisión presidencial no es ilegal, sino un procedimiento administrativo de discrecionalidad al que tiene potestad. De acuerdo con la Constitución de la República, en las atribuciones del gobernante, según el artículo 245, está en capacidad de administrar la hacienda pública (inciso 19) conforme a su criterio.

Esta discrecionalidad se refleja en un memorando de la Secretaría de Estado en el Despacho Presidencial, girado el 29 de marzo de 2006, a los secretarios de Estado y titulares de instituciones descentralizadas y desconcentradas, en el que: «Por instrucciones del señor Presidente de la República se les notifica que en la sesión del consejo de ministros del 30 de enero de 2006, el Presidente de la República instruyó a todos los secretarios de Estado, titulares de instituciones descentralizadas y de instituciones desconcentradas, para que todo gasto de publicidad a ser realizado por las diferentes secretarías de Estado e instituciones, debe gestionarse a través del secretario de Estado sin despacho, secretario privado y asesor, Raúl Valladares». El memorando fue girado por el entonces ministro de la Presidencia, Yani Rosenthal Hidalgo²⁸ (ver anexo No.3).

Sobre el particular, el también entonces asesor jurídico de la Presidencia, Enrique Flores Lanza²⁹, apuntó que: «A nivel presupuestario cada institución —no todas— maneja partidas para publicidad, pero a efecto de decisiones políticas se ha tratado de centralizar, a través del secretario privado, este tema. Formalmente lo hace cada ministerio, pero incide mucho la orientación que como estrategia de comunicación tenga el secretario privado, que es la persona a la que el Presidente le otorga en su decreto de nombramiento, en la que asume responsabilidad de dirigir la estrategia de prensa y de publicidad del gobierno³⁰. Es el secretario privado del Presidente el que hace labor de ministro de prensa, pero entiendo que no hay criterios definidos a nivel general de contratación... El único criterio que se maneja, y en eso la ley es permisiva, es que la publicidad no tiene que ser sujeta de licitación o concurso, en virtud de las calidades especiales

²⁸ Yani Rosenthal renunció al cargo de ministro de la Presidencia en los primeros meses de 2008 para dedicarse a activar en la política partidaria por el gobernante Partido Liberal, de cara a las elecciones primarias de noviembre de 2008.

²⁹ Flores Lanza es ahora el ministro de la Presidencia, en sustitución de Yani Rosenthal.

³⁰ El acuerdo de nombramiento citado no precisa las facultades del secretario privado del Presidente de la República, pero alude que también fungirá como «asesor en prensa». Acuerdo No. 003-2006, emitido por la Secretaría de Gobernación y Justicia, el 27 de enero de 2006, firmado por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial La Gaceta, No.30,928, del 14 de febrero de 2006.

que los medios puedan brindar³¹. Aunque sea más barato sacar un anuncio en medios de menor audiencia, la ley permite hacerlo en los de más audiencia»³².

La centralización publicitaria, en particular la del Poder Ejecutivo, es una práctica que se realiza desde los últimos tres períodos de gobierno, a partir de 1998, cuando asumió la Presidencia de la República, Carlos Flores Facussé, según atestiguaron varios de los entrevistados para este informe, entre ellos, un alto ejecutivo del gobierno anterior, que estuvo vinculado a la Casa de Gobierno³³ y el periodista Manuel Torres, quien realizó una investigación sobre los grupos mediáticos de poder en Honduras³⁴.

El principal problema que genera la centralización y discrecionalidad en el manejo de los recursos publicitarios alrededor de una sola figura, es que otorga poder no sólo sobre los contenidos publicitados en los medios de comunicación como campos pagados, sino también sobre los contenidos informativos que estos divulgan. Ello se posibilita porque la publicidad es asignada indistintamente a medios y a periodistas. A los primeros mediante espacios pagados cuya publicación es claramente identificable, por tratarse de anuncios; y a los periodistas, por medio de contratos publicitarios que no necesariamente se traducen en cuñas radiales o televisivas, sino en informaciones noticiosas que buscan levantar la imagen de una institución o de sus titulares (ver recuadro No.2).

31 Como se dijo anteriormente, la reglamentación de la Ley de Contrataciones del Estado contempla la publicidad, edición e imprenta como servicios que deben estar sujetos a contratos de suministro. Acuerdo ejecutivo No. 055-2002.

32 Entrevista al abogado Enrique Flores Lanza, el 18 de abril de 2007, en Tegucigalpa. Al respecto, las investigadoras no encontraron ninguna ley que ratifique tal criterio, salvo el criterio de omisión.

33 En una entrevista realizada el 25 de marzo, en Tegucigalpa, este ex funcionario afirmó que: «En el gobierno de Maduro (Ricardo Maduro Joest, 2002-2006) ya no se dejó (la publicidad oficial) a criterio de los relacionadores públicos: sino que se concentró en lo que se denominó un comité de estrategias que decidía a quien se le asignaba la publicidad; la mayoría pasaba por Casa de Gobierno, aunque algunas de las instituciones tenían cierta independencia, pero por lo general se manejó que fuera desde Casa de Gobierno el filtro para dar la publicidad. Siento que en este gobierno se hizo lo mismo, se ha centralizado la publicidad, en este caso en la figura del secretario privado, él decide a quien se le asigna, identifica qué medios tienden a seguir la agenda de gobierno y en base a esto se asigna».

34 Entrevista al periodista Manuel Torres Calderón, realizada el 28 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

Recuadro No.2
Cambios en la línea editorial de los medios o periodistas

«Sí, conozco casos de periodistas que cambian su línea editorial luego de viajes otorgados por la Presidencia. Estos viajes se dieron cuando estos periodistas tenían una oposición férrea al gobierno, entonces el viaje fue un hobby y la componenda fue negociada».

«Los condiciona, condiciona al medio a dar la información que el Presidente quiera que se transmita, no permite tener una agenda o dar una información crítica de lo que suceda».

Según el periodista de radio Octavio Carvajal: «El requisito que exige el gobierno es que el periodista se acople a ellos y difunda y exprese lo que el gobierno le diga o le ordene a quien llama, o cómo manejar una encuesta o la imagen de alguien y cualquier cantidad de perfiles que le favorezcan a determinada institución o personas del gobierno».

Fuente: Las primeras dos citas son de fuentes anónimas; la tercera es del periodista Octavio Carvajal.

La centralización de los recursos publicitarios en la oficina de un solo funcionario le otorga al elegido una facultad discrecional muy amplia, aunque no absoluta, porque siempre existen voces críticas al gobierno que coinciden también en ser menos favorecidas con los fondos para la publicidad oficial, tales como los casos de los noticieros oficiales de Radio Globo, Radio Cadena Voces y Radio Progreso, que se documentan más adelante (ver recuadro No.3). El periodista Rodolfo Montalván, de Radio Cadena Voces, señaló que: «El gobierno quiere concentrar la información, quiere concentrar los contratos de publicidad para comprarte tu conciencia y tu garganta, no tanto el espacio que le des de publicidad en tu programa o en el medio, sino que el periodista no pueda dar una mala información sobre el actuar arbitrario de un determinado funcionario»³⁵.

35 Entrevista a Rodolfo Montalván, de Radio Cadena Voces, realizada el 20 de mayo, en Tegucigalpa.

Recuadro No.3

El control que sobre los medios mantuvo el secretario privado del Presidente

«El control de los medios y los periodistas lo ejerce el secretario privado del Presidente, él es el asesor de comunicación del gobierno».

«El secretario privado del Presidente factura la publicidad oficial con empresas legales o con periodistas, y luego les hace llamados o les envía mensajitos a sus teléfonos celulares. Se dirige al jefe de redacción o al director para que chequeen el trabajo de sus periodistas y si estos son muy críticos, lo que hacen es irles relegando la información y alegando que no hay espacios para publicarles algunas de sus notas... La publicidad oficial llega a los dueños de los medios de manera lícita, si tienen constituidas empresas mercantiles, pero de manera no lícita si los medios son de periodistas empresarios». Cuando este periodista señala que la información llega de manera no lícita a periodistas empresarios, se refiere a que los contratos que firman con el gobierno no se convierten en anuncios publicitarios, sino en informaciones noticiosas.

«Al concentrar la pauta publicitaria se ejerce mayor control sobre los medios y sobre los periodistas, mayor control sobre los diferentes medios de comunicación que pautan con el gobierno y con los periodistas que tienen programas independientes. Es una modalidad para pedirles que no traten determinados temas o que traten de forma más directa temas que le interesan al gobierno. Antes cada institución tenía más opción de contratar su publicidad, pero impedía a la misma presidencia mantener un control sobre la agenda informativa; concentrarla es una costumbre de los últimos tres gobiernos y siento que es una tendencia irreversible». Los contratos publicitarios con periodistas se pactan en un ambiente laboral que favorece una relación cercana entre éstos y sus fuentes. Generalmente los periodistas que firman estos compromisos cubren las informaciones de la Casa de Gobierno o del Congreso Nacional, y permanecen ahí durante gran parte de su jornada de trabajo, de tal manera que se cultivan vínculos de camaradería con sus informantes, lo que muchas veces permite el sentido de las noticias que aquéllos elaboran.

«La publicidad oficial nunca condiciona la información noticiosa, por lo menos de manera frontal no se ha hecho (...) pero es importante estar en buenas relaciones con el gobierno por los patrocinios de programas o proyectos especiales para la radio, por ejemplo».

Fuente: entrevistas realizadas entre marzo y abril de 2007.

Por medio de las diversas entrevistas a periodistas que contratan espacios informativos en medios radiales y televisivos, esta investigación confirmó que no se han definido criterios de Estado sobre cómo pautar la publicidad oficial, y que en el actual gobierno había sido el secretario privado quien decidía a quien otorgar o no un contrato publicitario, que en cierto modo compromete la línea informativa del medio y de sus periodistas. Varios de los entrevistados denunciaron, incluso, que en contratos con el Estado hay cláusulas que obligan a sus contrapartes a cubrir los eventos y las actividades de las instituciones públicas, como parte de la labor informativa de los reporteros, de manera tal que los medios divulgan «noticias pagadas» en lugar de cuñas pregrabadas sobre información del gobierno. En las dependencias afines al área de lo social es donde más se registra esta inclinación.

La Asociación para una Sociedad más Justa, ASJ, una organización no gubernamental que edita el quincenario digital, *Revistazo.com*, solicitó un desglose completo del presupuesto de publicidad que el Poder Ejecutivo asigna a los medios de comunicación, pero «El secretario privado del Presidente, el periodista Raúl Valladares, a quien se le solicitó, argumentó que no lo dan por razones de seguridad», dijo la periodista Dina Meza, entonces coordinadora del equipo de prensa³⁶. La ASJ monitoreó en el 2005 una muestra de campos publicitarios de los candidatos presidenciales y las alcaldías de las dos ciudades principales del país (Tegucigalpa y San Pedro Sula), en 16 medios de comunicación (los cuatro periódicos escritos, ocho radioemisoras y cuatro canales de televisión) y luego dio seguimiento a las publicaciones de los candidatos que fueron electos y hacen gobierno³⁷.

La ASJ intentó firmar acuerdos de transparencia con el Presidente Manuel Zelaya, el presidente del Congreso Nacional y los alcaldes de Tegucigalpa y San Pedro Sula, para que se comprometieran a realizar envíos mensuales, certificados por el gobierno, sobre el manejo de los fondos públicos: «De hecho, fue un tema planteado por el Presidente Zelaya durante su campaña electoral», recordó la periodista Meza.

También se consultó el manejo de los fondos de publicidad en el Congreso Nacional con el jefe del Departamento de Relaciones Públicas de la Cámara

36 Entrevista con los periodistas Dina Meza y Epifanio López, miembros del periódico digital *Revistazo.com*, de la Asociación por una Sociedad más Justa, ASJ, realizada el 18 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

37 La ASJ monitoreó la publicidad que los funcionarios electos hicieron para promover su imagen e hizo peticiones a instituciones públicas sobre la forma como éstas manejan la publicidad oficial. La única institución que respondió a sus demandas fue la Dirección Ejecutiva de Ingresos, DEI, que brindó informes pertinentes y transparentes sobre su relación con los medios de comunicación.

Legislativa, el periodista Federico Duarte, quien dijo: «Los maneja el presidente a su discreción... él decide todo eso. Sin embargo, hay campañas que las maneja alguna agencia publicitaria para levantar la imagen institucional, por períodos cortos. Todo se maneja por amistad y afinidad, pero sin sectarismos, se tienen amigos en la prensa para cuestiones políticas, sin preferencia a ningún medio en particular (porque) no hay (una) estrategia de comunicación»³⁸.

Las mediciones realizadas para este informe mostraron una ausencia casi total del Congreso Nacional en la publicidad oficial (ver cuadro No.2).

Cuadro No. 2
Mediciones de la publicidad oficial en medios de comunicación, según
los poderes del Estado, organismos descentralizados y gobiernos
locales (marzo de 2007)

MEDIOS	PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIAL	INSTITUCIONES AUTÓNOMAS	DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS
Prensa escrita	20%	0.6%	5%	52%	1%	21%
Radio	57%	0%	0.3%	27%	0%	15%
TV	57%	0%	0%	42%	0%	0%

Fuente: elaboración propia, con en base en los datos del monitoreo efectuado.

Sin embargo, la partida presupuestaria aprobada por el Congreso Nacional para gastos de este poder del Estado en publicidad y propaganda, correspondiente al año 2007, es de 102,772,303 lempiras³⁹ (equivalentes a unos 5,4 millones de dólares americanos) y para la Presidencia de la República es de 40,000,000 lempiras (unos 2,1 millones de dólares).

La incertidumbre surge de cómo entender el concepto de publicidad que maneja el poder público. Los datos descartan que todo el presupuesto asignado se pauté formalmente con los medios a través de contratos de difusión. Las campañas publicitarias existen y suelen ser dirigidas por empresas especializadas en la materia, pero no todo el presupuesto oficial se invierte en esa vía. Los indicios apuntan a que parte de ese presupuesto destinado a la publicidad oficial se invierte, además, en pagos o estímulos a determinados sectores de la prensa.

Por ser un tema novedoso que no ha sido analizado y estudiado en el país, el uso de la publicidad oficial es apenas una pista para poder identificar la ruta del dinero público en un sector específico y contrastarlo con las políticas de

³⁸ Entrevista al periodista Federico Duarte, el 7 de mayo de 2007, en Tegucigalpa.

³⁹ Secretaría de Finanzas. Administración Central. Presupuesto de egresos por grupos, por objeto detallado y fuente de financiamiento. Ejercicio 2007. www.sefin.hn.

transparencia y rendición de cuentas. La tradición en el país ha sido que cada cuatro años, cuando asume un nuevo gobierno, surgen y desaparecen, a la vez, numerosos programas de radio y televisión en medios y espacios de menor influencia, muchos de ellos producto de la publicidad oficial.

Si bien el presente trabajo se centró en analizar el uso de la publicidad oficial en medios masivos tradicionales, y en uno local por su cobertura e impacto, sería una mentira aseverar que la publicidad oficial no es importante para los medios, en general. En el caso que nos ocupa, cabe resaltar una característica especial vinculada al estilo de gobernar de la actual administración, confrontada desde inicios de su gestión con los grandes medios de prensa, a quienes acusa de boicotear su mandato y de no informar con veracidad. No es casual, entonces, que la publicidad oficial en estos medios no sea tan abundante en comparación a la privada. Los datos arrojados por el monitoreo, indican que pese a la confrontación, existe por parte del actual régimen cierta inclinación a favor de pautar más en aquellos medios que considera afines a su política, gobierno y partido.

Los grandes medios de comunicación social ligados a otros intereses de tipo empresarial pueden sobrevivir por determinado período a la no colocación en sus espacios de grandes pautas de publicidad oficial, debido a la audiencia, credibilidad, antigüedad, la marca empresarial que poseen, entre otros aspectos. Pero, en el caso de los nuevos medios o programas que pagan espacios en cadenas específicas, el uso de publicidad oficial es trascendental para lograr sostenibilidad y abrirse camino en la competencia del mercado de la comunicación.

El problema no radica en que si se otorga o no publicidad oficial, sino en los criterios de selección al momento de pautar los lineamientos a seguir y si la misma, independientemente de la cobertura o antigüedad del medio, es utilizada como premio o castigo para favorecer agendas contrarias al derecho de la libertad de expresión y de la información.

Utilización de la partida publicitaria para financiar campañas electorales

En Honduras hay cambio de gobierno cada cuatro años, en una misma fecha los electores votan en papeletas separadas para elegir al Presidente de la República, los diputados al Congreso Nacional y los alcaldes municipales. Las últimas elecciones se efectuaron en noviembre de 2005, cuando resultó electo el candidato por el Partido Liberal, José Manuel Zelaya Rosales⁴⁰.

⁴⁰ Desde hace más de cien años, dos partidos — Liberal y el Nacional — se han turnado el poder en contiendas electorales. Sus gobiernos sólo han sido interrumpidos por golpes de Estado militares. Desde 1982, el país retornó al orden constitucional, después de casi veinte años de gobiernos de facto. Seis gobiernos civiles han sido electos desde entonces ininterrumpidamente; cuatro encabezados por el Partido Liberal y dos por el Nacional.

Cada año anterior a la toma posesión de un nuevo gobierno, es un año electoral. Además, es una costumbre arraigada que cada presidente al Congreso Nacional aspire a la Presidencia de la República y que el propio Presidente apoye a uno de los precandidatos de su partido. Preservar el poder se convierte, pues, en la principal motivación de cada último año de gobierno.

Durante los años electorales, el Congreso Nacional, que aprueba el presupuesto general de ingresos y egresos de la república, y el Poder Ejecutivo, que lo elabora, inyectan de más fondos la partida presupuestaria destinada a publicidad y propaganda, como lo ratifica el siguiente cuadro comparativo del presupuesto asignado a la Secretaría de la Presidencia y al Despacho Presidencial en dos años diferentes: 2005, que fue un año electoral, y 2006, que fue el primer año del presente gobierno (ver cuadro No.3).

Cuadro No. 3
Presupuesto asignado para prensa y propaganda

INSTANCIA DE GOBIERNO	2005 AÑO ELECTORAL		2006 PRIMER AÑO DE GOBIERNO	
	en millones de lempiras	en millones de dólares	en millones de lempiras	en millones de dólares
Secretaría de la Presidencia	457,568,770.43	24,082,566	15,457,242	813,539
Despacho Presidencial	643,371,006.18	33,861,631	15,348,474	807,814

Fuente: elaboración propia, con datos de la Secretaría de Finanzas.

La partida aprobada para prensa y propaganda a la Secretaría de la Presidencia para el año electoral, fue casi treinta veces más alto que la aprobada para el año siguiente, que no era electoral; igualmente, la aprobada para el Despacho Presidencial, fue 42 veces mayor a la del año siguiente.

Es significativo agregar que el presupuesto asignado en 2006 a toda la administración central, en este mismo rubro, fue de L.95, 813,961.00 (el equivalente a unos 5,042,840 dólares), es decir, 11.5 veces menos que lo asignado en 2005 sólo a dos instancias del gobierno.

Sobre cómo se invierten esos fondos, el entonces ministro de la Presidencia, Enrique Flores, afirmó lo siguiente: «Tengo informaciones y documentos sobre el manejo pasado de la publicidad. Sólo del Congreso Nacional hubo una erogación presupuestaria del último trimestre de 2005, de 800 millones

de lempiras, y de Casa Presidencial se habló de 700 millones de lempiras⁴¹, tendría que haber pruebas, pero como fue un año electoral sería significativo que no hubiera pago de publicidad»⁴².

Como se dijo en el apartado anterior, la partida presupuestaria del Congreso Nacional para los gastos de publicidad y propaganda, durante el 2007, fue de casi 103 millones de lempiras; equivalentes a unos 5,4 millones de dólares americanos. Este dato, que se obtuvo en la página web de la Secretaría de Finanzas, a comienzos del mes de abril de 2007, desapareció el siguiente mes, coincidiendo con una petición formal de información hecha al Congreso Nacional, para los fines de esta investigación, sobre el desglose del presupuesto en la asignación de la publicidad oficial; en su lugar sólo aparecieron los renglones presupuestarios más generales.

Fernán Núñez, uno de los economistas del Foro Social sobre la Deuda Externa para el Desarrollo de Honduras, FOSDEH, confirmó que: «Los datos de presupuesto que ofrece el Congreso Nacional son los más agregados de todos, este poder del Estado es el que menos rinde cuentas desglosadas de sus gastos, pese a que trimestralmente los otros poderes del Estado están obligados a informarle al Poder Legislativo sobre la liquidación de su presupuesto»⁴³.

La ciudadanía hondureña carece aún de mecanismos de auditoría social que garanticen una rendición de cuentas transparente sobre el manejo de los fondos públicos y electorales. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada en noviembre de 2006, al cierre de este informe, aún no entraba en vigencia plena⁴⁴ y el Congreso Nacional eligió, el 9 de agosto de 2007, como comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública a tres candidatos que fueron cuestionados por la sociedad civil por sus vinculaciones político-partidarias.

Utilizando las publicaciones de los medios escritos, como parte de las escasas fuentes de información directa sobre la publicidad oficial, la ASJ monitoreó los campos pagados para la campaña electoral que fueron publicados en los cuatro periódicos nacionales, entre septiembre y noviembre de 2005, sobre los dos principales candidatos a presidente y los dos principales candidatos a alcalde (Tegucigalpa y San Pedro Sula). Su investigación cotejó los espacios encontrados

41 Equivalente a unos 42.1 y 36.8 millones de dólares, respectivamente.

42 Entrevista realizada el 18 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

43 Entrevista a Fernán Núñez, del FOSDEH, realizada el 25 de julio de 2007, en Tegucigalpa.

44 La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública entró en plena vigencia el 19 de enero de 2008, tras un año de vacatio legis o vacación legal que le otorgó el Estado a las instituciones sujetas de obligación para que adecuaran sus archivos y portales para responder a las peticiones de información por parte de la población.

con los costos publicitarios del momento (omitiendo posibles arreglos para rebajar tarifas) y estimó la inversión en 169, 000,000 millones de lempiras (equivalentes a unos 8.8 millones de dólares). Obviamente se trata de una inversión que se paga a través de los partidos políticos.

No obstante, la periodista Dina Meza, quien encabezaba en ese momento este equipo de investigación, señaló que: «Las posibilidades de demandar una rendición de cuentas sobre la procedencia de los fondos que financian estas campañas es uno de los temas censurados por los medios de comunicación... esta información se socializa a través de... organizaciones de mujeres, institutos de enseñanza, albergues para personas de la tercera edad y en los bajos del Congreso Nacional, mediante peticiones que la gente firma, demandando al Tribunal Superior de Cuentas que lo investigue».

Un ejecutivo de una empresa radial, vinculado al departamento de contabilidad, que pidió ocultar su identidad, reseñó esto: «Para nosotros la publicidad oficial no es determinante. Ahora... donde sí es importante la publicidad oficial es en la época de las elecciones, porque muchos aspirantes políticos pautan, ello incrementa en 50% ó 75% el nivel de ventas de la radio... No le sabría decir con exactitud si esa publicidad que se recibe en época electoral viene de candidatos que apoya el gobierno, pero se intuye la línea para tal o cual candidato o precandidato, alguna relación habrá, pero no lo puedo afirmar con certeza, lo que sé, es que es buena época para los medios porque nos va muy bien»⁴⁵.

Manejo discrecional y no discrecional para distribuir los fondos de la publicidad oficial

En un país, como Honduras, en donde tradicionalmente las reglas de transparencia para un buen gobierno se desdibujan frente a una cultura del secreto y el ocultamiento de la información, resulta complejo explicar cómo funciona la publicidad oficial. Las sospechas abundan más que las pruebas. Pero, si se coteja el monto de los fondos destinados para la publicidad, que contempla el presupuesto general de la república para las diferentes instituciones, se advierte que, efectivamente, parte de esos fondos se destinan a la contratación de espacios en los medios de comunicación para divulgar asuntos de interés público (por ejemplo avisos de interrupción de energía eléctrica o de racionamiento de agua, apertura de plazas para concursos

⁴⁵ Entrevista realizada el 24 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

públicos, avisos de licitaciones, etc.). Esto es lo que podría llamarse un manejo no discrecional de los fondos públicos, aunque se desconoce el monto de las tarifas que las instituciones públicas negocian con los medios para comprar espacios. Sin embargo, las mediciones efectuadas para esta investigación corroboran dos hechos principales ya mencionados:

- a. Primero, que los grandes medios de comunicación no dependen de los recursos de la publicidad oficial para su supervivencia (ver cuadro No.4), pero que la buena o la mala relación de los propietarios de los medios con el Estado, sí puede determinar la estabilidad del medio.

Cuadro No. 4
Proporción de la publicidad oficial y la publicidad privada que recibe cada uno de los grandes medios

TIPO DE MEDIO	PUBLICIDAD OFICIAL	PUBLICIDAD PRIVADA
PRENSA ESCRITA	PORCENTAJE PROMEDIO	PORCENTAJE PROMEDIO
	7.5%	92.5%
La Tribuna	8%	92%
La Prensa	6%	94%
Tiempo	9%	91%
El Heraldo	7%	93%
RADIO	PORCENTAJE PROMEDIO	PORCENTAJE PROMEDIO
	19%	81%
Radio América	18%	82%
HRN	22%	78%
Radio Globo	16%	84%
TELEVISIÓN	PORCENTAJE PROMEDIO	PORCENTAJE PROMEDIO
	13%	87%
Abriendo Brecha	12%	88%
TN5	17%	83%
Hoy Mismo	10%	90%
PORCENTAJE PROMEDIO	13%	87%

Fuente: elaboración propia con base en los resultados del monitoreo.

- b. El segundo hecho es que el costo de la publicidad oficial que se divulga a través de los medios de comunicación está muy por debajo del monto de los fondos públicos asignados para este renglón, que aparece en el

presupuesto general de la república como publicidad y propaganda. De ahí deriva su manejo discrecional.

¿Adónde van a parar los fondos que no se utilizan para la publicidad oficial? Aquí surge otro aspecto que se aborda con más detalle en el siguiente capítulo: el pago a la prensa para construir una imagen positiva de gobierno o de altos funcionarios, en particular de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo. En síntesis, las partidas de publicidad y propaganda sirven para pagar la publicidad oficial, pero también a la prensa, es algo que la ley no permite ni prohíbe y que es ejecutado bajo el criterio discrecional de quienes centralizan estos fondos.

Para asignar la publicidad oficial, propiamente dicha, el Estado no cuenta con oficinas propias que certifiquen los niveles de audiencia o de lectura de los medios de comunicación o que determinen el tipo de público que se expone a cada uno de ellos. Esta investigación confirmó, a través de las entrevistas a funcionarios y ex funcionarios de gobierno, que la «percepción y la tradición» son los patrones que orientan adónde pautar la publicidad o «vender» la noticia y que los primeros reflectores se dirigen a los grandes medios o a quienes laboran en ellos. Así, a pesar de las diferencias de pauta publicitaria asignada entre unos y otros, son estos diez medios grandes los que obtienen la mejor parte del pastel publicitario. Este podría decirse que es el primer nivel de discriminación a los medios, pero que podría considerarse válido si priva el criterio tácito en el gobierno de que las grandes audiencias están en los grandes medios⁴⁶.

La periodista Dina Meza consideró que: «La publicidad oficial es obligatoria para evitar que los medios ataquen al gobierno, pero siempre hay medios que son de su preferencia y más favorecidos». Un periodista, ex funcionario de prensa, fue del mismo parecer: «...En general, la política de gobierno es pautar en todos los medios que la publicidad sea con amplia participación de todos los medios, sin perder de vista una disposición por aquellos que tienen mayor rating, que son los que al final se llevan el mayor porcentaje de la publicidad del Estado».

⁴⁶ Sin embargo, en la actualidad hay una segmentación de medios en todo el país que compiten en audiencia con los grandes medios a partir de tener a su favor el elemento de la proximidad. Los canales de televisión locales o las pequeñas emisoras pueden transmitir en vivo, para sus municipios, acontecimientos del quehacer cotidiano que pueden atraer fácilmente el interés de una comunidad que se siente distante del centro en donde se debaten los intereses nacionales.

Como las mediciones realizadas para este informe sólo se hicieron entre los «grandes medios», se carece de una información gráfica que oriente cuál es el comportamiento de las asignaciones de la publicidad oficial entre medios más pequeños o de una cobertura geográfica más reducida (aunque la tendencia observada en los medios monitoreados en la ciudad de El Progreso es similar a la nacional). El monitoreo nacional mostró que el gobierno publicitó en todos los medios, pero con asignaciones disímiles (ver cuadros No.5 y No.6).

Cuadro No. 5
Reparto de la publicidad oficial y
la publicidad privada entre los grandes medios

	TIPO DE MEDIO	PUBLICIDAD OFICIAL	PUBLICIDAD PRIVADA
Prensa escrita	La Tribuna	39%	36%
	Tiempo	18%	14%
	La Prensa	22%	28%
	El Heraldo	20%	22%
Radio	Noticiero El Minuto (Radio América)	36%	38%
	Diario Matutino (HRN)	47%	40%
	Noticias Radio Globo (Radio Globo)	17%	28%
Televisión	Abriendo Brecha (Canal 7)	35%	38%
	Hoy Mismo (Canal 3)	40%	28%
	TN5 (Canal 5)	25%	33%

Fuente: elaboración propia con base en los resultados del monitoreo.

Se evidencia de esta manera, que hay una proporción similar de porcentajes de publicidad pública y publicidad privada en cada medio (salvo en los televisivos) y que los medios que tienen más publicidad privada, también tienen más publicidad pública; y a la inversa, los que reciben menos publicidad privada también pautan menos publicidad oficial.

Los tres medios más favorecidos con la publicidad oficial, en cada uno de los tres tipos de medios fueron: Diario La Tribuna, Diario Matutino (de HRN) y Hoy Mismo (de Canal 3). Los menos favorecidos: Diario Tiempo, Noticias Radio Globo y TN5 (ver recuadro No.4).

Recuadro No.4

Los medios más favorecidos y los menos favorecidos con la publicidad oficial

Los más favorecidos

Sobre el Diario La Tribuna se hicieron anotaciones en el capítulo anterior acerca de cuáles pueden ser las razones que motiven su preferencia. Sobre Diario Matutino, vale aclarar que el coordinador de este noticiero era el actual secretario privado del Presidente Manuel Zelaya Rosales, hasta el 27 de enero de 2006, cuando pasó a ocupar el cargo de gobierno.

Un alto ejecutivo de Radio América (la emisora que compite con HRN y que transmite el Noticiero El Minuto) dijo que: «A nosotros, en este momento, ser una radio independiente nos está dando buenos resultados porque la gente percibe que nuestra competencia es una radio oficialista». Pero ese mismo ejecutivo reconoció que al comienzo del gobierno, era notable la preferencia oficial por HRN y que después de conversaciones al más alto nivel, la relación mejoró: «El gobierno poco a poco se fue abriendo y ahora las cosas andan bien, creemos que se suspendió ese veto indirecto que nos habían tirado. ¿Cómo subsanaron ese veto? Poco a poco se fueron dando las cosas, porque no conviene a ninguna institución del Estado enojarse con una radio de tanta influencia como Radio América, y así se fueron dando las cosas, se habló con ellos y se les dijo que la radio jugaba su papel estrictamente informativo y yo siento que ellos entendieron».

Los menos favorecidos

Diario Tiempo mantiene una línea de apego al gobierno, por las razones que se explicaron anteriormente, pero su venta se concentra en la Costa Norte del país, que es en donde se edita. Sobre Noticias Radio Globo, su coordinadora, la periodista Sandra Maribel Sánchez, dijo que la publicidad oficial para los noticieros que dirige es «Limitadísima (pese a que es la competencia principal de los dos noticieros matutinos y vespertinos de las dos cadenas radiales del país), la publicidad oficial que llega es porque algunos funcionarios son cercanos a la emisora, pero no por una decisión del gobierno, no hay publicidad oficial de la que coordina la Casa de Gobierno que nos llegue a nosotros, sólo de algunas dependencias.

La publicidad oficial a Radio Globo es canalizada al programa que dirige el periodista Eduardo Maldonado, pero no es un noticiero oficial de la radio, él arrienda el espacio». Sobre la publicidad oficial que recibe TN5, la entonces directora de este medio, que se transmite por Canal 5⁴⁷, la periodista Rosana Guevara⁴⁸, apuntó que efectivamente: «Nos tienen marginados y varios de mis periodistas lo han advertido, siento que la publicidad del gobierno es muy esporádica, pero es realmente un aspecto del que no me he ocupado, porque uno de mis principios es mantener la parte comercial alejada del noticiero».

Fuente: entrevistas anónimas y con las periodistas Sandra Maribel Sánchez y Rossana Guevara.

⁴⁷ Canal 5 es uno de los diez grandes medios del país.

⁴⁸ Rossana Guevara dejó la coordinación de TN5 en julio de 2008, para optar a un cargo político en el Partido Nacional.

Cuadro No. 6
Distribución de la publicidad oficial según su procedencia

	MEDIO	PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIAL	INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS	INSTANCIAS DEPARTAMENTALES	INSTANCIAS MUNICIPALES
Prensa escrita	La Tribuna	26%	0	6%	61%	0.4%	7.5%
	Tiempo	12%	2%	2%	43%	1%	40%
	La Prensa	13%	1%	10%	38%	3%	34%
	El Heraldo	24%	0%	1%	57%	0%	17%
Radio	Noticiero El Minuto (Radio América)	42%	0%	0%	35%	0%	23%
	Diario Matutino (HRN)	60%	0%	1%	22%	0%	16%
	Noticias Radio Globo (Radio Globo)	81%	0%	0%	19%	0%	0%
Televisión	Abriendo Brecha (Canal 7)	60%	0%	0%	40%	0%	0%
	Hoy Mismo (Canal 3)	42%	0%	0%	58%	0%	0%
	TN5 (Canal 5)	78%	0%	0%	22%	0%	0%

Fuente: elaboración propia con base en los resultados del monitoreo.

El Poder Ejecutivo y las instituciones descentralizadas son las instancias públicas que más pautaron publicidad en los medios monitoreados, pero los mensajes del Poder Ejecutivo predominaron en los medios electrónicos (radio y TV) y los de las instituciones descentralizadas, en los cuatro periódicos, durante la quincena de mediciones.

En la prensa escrita, el primer lugar de la publicidad oficial lo ocuparon las instituciones descentralizadas, en los cuatro periódicos; el segundo lugar se lo repartieron el Poder Ejecutivo, en los dos periódicos de la capital, y las instituciones municipales (exclusivamente alcaldías de la zona norte), en los dos periódicos sampedranos.

Con relación a la radio, el orden de las preferencias fue el mismo en las tres emisoras: el Poder Ejecutivo, en primer lugar; las instituciones descentralizadas, en segundo lugar; y las instituciones municipales, en tercero. Pero acá se destacan dos hechos significativos: un peso de la publicidad del Poder Ejecutivo en HRN, que duplica al de cada uno de las otras dos emisoras; y que el período de las mediciones no reflejó una discriminación de impacto del Poder Ejecutivo con relación a Noticias Radio Globo, como sí se advirtió en el cuadro que antecede a éste, que hizo una medición global de la publicidad oficial.

Un elemento que quizá explique esto es que durante el período de las mediciones fue significativa la saturación de mensajes presidenciales en torno a dos sucesos oficiales: el anuncio de una campaña de intervención presidencial para monitorear el funcionamiento de las escuelas públicas y la calidad de la educación y un discurso pronunciado por el Presidente de la República —en calidad de orador principal— en una reunión del BID, en Guatemala, sobre la condonación de la deuda a varios países pobres, entre ellos, Honduras.

Campañas de esta naturaleza suelen divulgarse indiscriminadamente en medios grandes y pequeños, o al margen de su posición frente al gobierno. Así lo corroboró el periodista Dagoberto Rodríguez, director de Radio Cadena Voces⁴⁹: «La radio (RCV) tiene una tendencia más crítica, de oposición al gobierno, con mucha independencia, sentimos que no es considerada para la publicidad gubernamental, esporádicamente se pauta: cuando es un anuncio del presidente, cuando fue de visita a la ONU, la reciente visita del presidente del BID o anuncios importantes del presidente, pero de ahí no hay ninguna posibilidad de que los medios independientes accedan a la publicidad gubernamental»⁵⁰.

⁴⁹ Es un medio informativo de reciente incursión, que pretende alcanzar cobertura nacional y que al igual que Radio Globo, busca competir con las dos grandes emisoras: HRN y Radio América.

⁵⁰ Entrevista al periodista Dagoberto Rodríguez, director del Circuito Radial Voces, ex ministro de Información y Prensa del gobierno de Ricardo Maduro, realizada el 25 marzo de 2007, en Tegucigalpa.

La publicidad oficial puede no ser significativa en porcentajes para los medios de comunicación (las mediciones representaron un 13%), sin embargo, hay tres consideraciones a tomar en cuenta:

- a. Ese 13% puede ser significativo con relación al costo fijo de producción de los medios. No se hizo un estudio sobre lo que representa para los medios más pequeños y puede ser que se vuelva vital para ellos.
- b. Ese porcentaje es investigado en tiempos normales, pero es probable que se eleve significativamente en períodos coyunturales. Por ejemplo, un reciente conflicto entre los poderes Ejecutivo y Legislativo provocó que durante una semana la inversión en compra de espacios pagados por parte del Congreso Nacional se elevara muy por encima de la casi nula pauta publicitaria que mantuvo durante las fechas de las mediciones. Algo similar ocurre durante los procesos electorales, cuando la publicidad institucional se convierte en un mecanismo indirecto de publicidad a favor del partido de gobierno.
- c. Ese porcentaje rutinario de inversión del Estado en publicidad puede considerarse la parte no discrecional en el manejo de esa relación, puesto que tiende a ser permanente (salvo las coyunturas citadas), todo lo demás es lo discrecional, es decir, la asignación de fondos públicos a los periodistas y a los medios. En todo caso, lo no discrecional es lo verificable en tanto que lo otro es más complejo, sobre todo frente a un Estado que por tradición practica una cultura de secretividad.

3. Otras interferencias del gobierno al derecho a la información

Esta investigación confirmó que existen otras prácticas públicas de censura sutil que interfieren en el derecho a la información de la ciudadanía, porque propician la desinformación, la mala información o el silencio de los periodistas en el cumplimiento de su responsabilidad social de informar y fiscalizar el quehacer público.

Si bien, los medios de comunicación continúan siendo en Honduras una de las instituciones de mayor credibilidad, la segunda después de la iglesia, según un estudio hecho por el FIDE en el período 1998-2000, confirmado en 2007 con otro estudio publicado en mayo de este año por la Universidad de Vanderbilt, Estados Unidos⁵¹, se advierte también que los sectores más críticos de la población resienten el vacío de una prensa más libre e independiente, con capacidad de ejercer un periodismo de más investigación y profundidad.

Bajo ese contexto, es común que la prensa nacional no refleje con objetividad el acontecer del país y que lo presente a su audiencia con un sesgo informativo interesado en que el gobierno y sus principales funcionarios preserven una imagen de popularidad que no siempre se corresponde con sus acciones más visibles o —a lo sumo— que se muestre indiferente a su quehacer.

⁵¹ FIDE. Análisis crítico de la prensa hondureña. 1996-2000. Tegucigalpa, 2002.

El pago a periodistas

De todas las interferencias y abusos públicos contra el derecho a la información, una de las prácticas más generalizada es el pago a periodistas, que son cooptados para que sus mensajes informativos no afecten la imagen del gobierno, mediante contratos disfrazados de publicidad. Este es un fenómeno que corresponde con el hecho de que Honduras ha sido percibida por Transparencia Internacional como el segundo país con el índice de corrupción más alto del continente⁵².

El periodista Rodolfo Montalván, de Radio Cadena Voces, señaló que: «Hay que diferenciar dos cosas, una es la publicidad y otra lo que el gobierno pretende al dar un contrato de publicidad, que el contratista se convierta en activista, en un defensor de lo malo y bueno que haga el gobierno. La publicidad debe ser dada sin comprometer el criterio y la visión del periodista sobre los hechos que lo rodean o que se da en la administración pública, pero aquí el gobierno pretende darte un contrato de publicidad para callarte la boca, el criterio que utiliza el gobierno es el silencio del periodista o el medio. Aquí no es que te compren el anuncio, te compran la conciencia, tu visión como periodista y ése es el mayor problema que se está dando en este momento, aunado al sectarismo político partidarista, de tal modo que una sola persona —que no es el secretario de prensa— sino el secretario privado, es el que maneja toda la publicidad, el que sabe a quien darle o no y cuánto».

Un ejecutivo de una de las emisoras nacionales lo confirmó: «Aquí había mucho manoseo de la información y tráfico de noticias a cambio de prebendas... pero hay que ser claros, se dan algunas excepciones, por las relaciones de amistad entre determinado periodista y el gobierno... muchas veces es la acción personal del periodista que hace que se gaste el contrato publicitario»⁵³.

El ministro de la Presidencia, Enrique Flores, opinó al respecto: «... El ejercicio del periodismo se maneja como una cultura de extorsión clara con respecto al manejo de la información y la manera como la persona sujeto de información se comporta y le hace un favor o le da un pago al periodista, eso es algo que se ha venido arrastrando desde hace mucho tiempo. Cuando llegamos a la (Casa) Presidencial no había ni siquiera un papel o un documento de pruebas, hemos empezado a documentar las acciones del gobierno».

⁵² Informe de Transparencia Internacional, noviembre de 2006.

⁵³ Entrevista realizada el 24 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

Obviamente, no se trata de una práctica novedosa en el país, pero durante los últimos gobiernos se ha generalizado como una costumbre que las nuevas generaciones de periodistas asumen como natural y que se reproduce, en muchos casos, en las grandes y pequeñas ciudades, a través de sus propios medios de comunicación: «He tenido que aprender a convivir con la corrupción. Aunque la publicidad oficial la negocia el gobierno con el área comercial, sé que hay pagos a los periodistas... acá uno duda de casi todos», sostuvo Rossana Guevara, entonces directora de TNS, quien elaboró al comienzo de su gestión en el medio un manual de ética que advertía el despido al periodista que recibiera pago del gobierno. «Sólo uno fue despedido por esta razón», sostuvo, pero aunque las evidencias fueran claras en otros casos, la periodista se quejó de que el medio le exigía pruebas para acatar la regla «y no siempre las tengo» decía.

Además, esta práctica dolosa con frecuencia escapa al control de los dueños de los medios de comunicación, al extremo que los salarios que varios periodistas de medios devengan están por debajo de los pagos que reciben al margen de sus empleadores. Para este informe se tuvo acceso a una lista de periodistas pagados por el Tribunal Supremo Electoral en el año 2005, muy próximo a la contienda electoral y cuando este organismo se encontraba bajo el mandato del actual partido de gobierno. Estos periodistas recibían mensualidades entre 10,000 y 30,000 lempiras (aproximadamente entre 500 y 1,500 dólares), dependiendo de si se trataba de periodistas de medios pequeños o de los grandes medios; y de si eran periodistas reporteros, periodistas editores o periodistas empresarios. Como punto de comparación, el salario mínimo que devengan los periodistas es de 7,500 lempiras (cerca de 395 dólares).

El ministro Flores recordó que: «El ministro de Seguridad dio una nómina de periodistas pagados por el Ministerio de Seguridad (del pasado gobierno) de más de tres millones de lempiras mensuales»⁵⁴ (unos 158,000 dólares). En realidad, la información la hizo pública el ministro, pero como ha ocurrido en gobiernos anteriores, este tipo de informaciones se divulga a medias, sin que trasciendan los detalles que involucran a corruptos y corruptores, ni se tomen las medidas penales correspondientes.

Un funcionario cercano a la Casa de Gobierno reveló que la discrecionalidad en el pago a los periodistas se ampara en lo que denominó «convenio tácito de impunidad», instituido como una norma de los últimos gobiernos, sin que

⁵⁴ Se refería al entonces ministro de Seguridad, Álvaro Romero, cuya destitución fue abonada por las críticas constantes de la prensa hondureña, en contraste con la gestión del pasado ministro, que mantuvo una relación muy estrecha con ésta.

exista ninguna ley o decreto que lo respalde, mediante el cual el Tribunal Superior de Cuentas, que es el organismo que tiene bajo su cargo auditar el manejo de los bienes públicos de todas las instituciones del Estado, se ha comprometido a no auditar la administración de los fondos asignados a cada uno de los tres poderes del Estado⁵⁵. De hecho, el funcionario se refiere a algo que ocurre desde el pasado gobierno, pues el TSC comenzó a operar durante la gestión administrativa anterior.

Los pagos a la prensa son una práctica que se extiende en las diversas instancias públicas. Por ejemplo, la tarde del 20 de agosto de 2007, una de las investigadoras de este informe se avocó al Congreso Nacional y preguntó a uno de los guardias de seguridad si ya habían llegado los periodistas a retirar sus pagos y éste respondió: «Sí, ya vinieron por la mañana». Luego se avocó a la Pagaduría del Congreso y preguntó a una de sus empleadas si ése era el día que pagaban a los periodistas, la respuesta fue: «¿Cuál es el número de su factura?». No fue posible obtener el dato preciso de cuántos periodistas reciben salario del Congreso Nacional, pero uno de los diputados de un partido de la oposición sugirió que: «Solicite al Departamento de Relaciones Públicas el número de periodistas asignados a esta fuente, y calcule que no son menos del 90%».

En enero de 2007, invocando la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que fue aprobada en noviembre de 2006, el Poder Ejecutivo definió una nueva política de pago a la prensa, en un intento por garantizar la firma de contratos sólo con personas que efectivamente trabajen en los medios de comunicación y cuyos mensajes tengan algún impacto entre sectores importantes de la población.

De acuerdo con varios de los entrevistados, el gobierno asumió una política empresarial a la que los medios y la prensa deben acoplarse para recibir sus beneficios. Con el propósito de conocer cuáles son los procedimientos y el proceso que sigue a la firma de los contratos de publicidad, se realizaron doce entrevistas durante la segunda quincena de mayo de 2007. Los entrevistados eran funcionarios y ex funcionarios públicos cercanos al secretario privado del Presidente de la República; analistas a cargo de monitoreo a la prensa, periodistas que cubren la Casa de Gobierno (entre ellos algunos que firman o han firmado contratos) y editores y ejecutivos de medios de comunicación (ver recuadro No.5). Sólo fueron incluidos los datos confirmados por al menos

55 Entrevista del 18 de mayo de 2007, en Tegucigalpa.

dos de las fuentes informativas y a partir de sus declaraciones se resumen los pasos para la contratación:

- a. La partida para pagos de contratos de publicidad a los periodistas la centraliza la Casa Presidencial, donde el secretario privado del Presidente decide a quien se le asigna y a quién no.
- b. Si el periodista tiene su propio programa, debe registrarlo legalmente como una empresa mercantil, lo cual implica declararse como comerciante individual ante un notario público y presentar una escritura pública.
- c. Si arrienda el espacio o labora en el medio, debe presentar una constancia del medio de comunicación.
- d. Presentar el registro tributario nacional para dar fe de que pagará los impuestos correspondientes a la Dirección Ejecutiva de Ingresos.
- e. Inscribir el medio al Sistema de Administración Financiera Integrada, SIAFI, para que pueda pautar publicidad.
- f. Constanza bancaria con un ahorro mínimo de cinco mil lempiras (unos 250 dólares).
- g. Ser miembro del Colegio de Periodistas de Honduras y estar al día con las cuotas mensuales.
- h. Pago del impuesto vecinal.
- i. Presentar copia de la tarjeta de identidad.
- j. Firma de un contrato por tres o seis meses, con pagos mensuales, que estipula el número de cuñas, si se van a leer boletines y se va a divulgar la información relacionada con la institución. La firma de este contrato condiciona al periodista, no sólo a pasar anuncios pregrabados (que como tales no abundan en los programas), sino a incluir la publicidad gubernamental en los contenidos noticiosos.
- k. El pago de un mes se hace efectivo en un período aproximado de tres meses después de la firma del contrato.

Para efectos de este informe, se tuvo acceso a un documento interno elaborado por la Unidad de Auditoría Interna del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), una instancia descentralizada del gobierno, en el cual llama la atención lo que consideran observaciones en el pago de la planilla de publicidad correspondiente al mes de marzo de 2007. El memorando de auditoría interna

fue remitido el 9 de mayo de 2007 a la gerencia administrativa del PANI y señala lo siguiente: «Con relación a la planilla de publicidad No. 03-2007 correspondiente al mes de marzo de 2007 por el valor de Lps. 732,582.48 (unos 38 mil 557 dólares) que nos remitiera mediante memorando GA-20 del 7 de mayo de 2007, adjunto encontrará detalle de las observaciones en cada uno de los contratos:

- a. Como observación general en la mayoría de los contratos falta información referente al servicio que se contrata: tipo de publicidad a transmitir, programa en el cual se transmitirá la publicidad, horario, si es t.v. o radio, etc., lo que dificulta su seguimiento. También hace falta el sello del contratado.
- b. Para que el pago esté más sustentado debería adjuntarse el informe del monitoreo de la publicidad realizado por la empresa (para efectos del informe se omite el nombre) en el mes de marzo cuyo pago por Lps.28,00.00 (unos 1,473 dólares) se incluye en esta planilla. Esto es importante porque sin el informe del monitoreo no tendremos certeza que en realidad el servicio contratado por el PANI haya sido efectivamente prestado o transmitido.
- c. No se adjuntan contratos originales en algunos pagos y debido a que se incluyen pagos del mes de febrero, se hizo una revisión de la documentación soporte de las planillas de enero y febrero para comprobar la existencia del documento original y que no existiese duplicidad de pago. En esta revisión se comprobaron algunas inconsistencias entre los contratos que soportan los pagos de las planillas de enero y febrero y los contratos que soportan la planilla del mes de marzo. Dicha inconsistencia es en el **período o duración del contrato**, por lo que tenemos dos documentos o contratos con el mismo número, pero con diferencia en el período, ya que uno establece una duración del 1 de enero al 28 de febrero de 2007 y en la planilla de marzo se incluye un documento con el mismo número, pero con el período del 1 de enero al 31 de marzo de 2007. Los pagos de los contratos antes mencionados no pueden tramitarse tal como están en la planilla de marzo, ya que si se extendió el período del contrato debió elaborarse un nuevo contrato solamente por el mes de marzo de 2007, con el número correlativo que correspondiese» (ver anexo No.4).

El informe de auditoría interna del PANI recomienda a las autoridades ordenar que la emisión de los contratos se haga con mayor formalidad, que se incluyan todos los datos necesarios para su correspondiente control: «Los mismos deben ser firmados por la directora ejecutiva, quien es la representante legal de la institución y por el contratado y los respectivos sellos», señala el documento. También recomienda que los contratos que se tramiten para pago no presenten borradores, etc., ya que toda documentación en esas condiciones pierde su valor como soporte de pago. Asimismo, les sugiere que deben asegurarse que se incluyan documentos originales y cuando se incluyan varios meses, que el original sea incluido en una de las planillas. Cuando se trate de pagos a personas que tienen programas radiales o televisivos se recomienda adjuntar copia de la constancia del medio de que esa persona tiene espacio contratado y el respectivo horario (ver cuadro No.7).

Cuadro No.7
Algunos pagos efectuados por concepto de publicidad oficial en el PANI,
marzo de 2007

VALOR CONTRATADO EN LEMPIRAS	OBSERVACIONES
22,400.00	No especifica horario de transmisión, no hay informe de monitoreo, firma de contrato distinta al recibo.
13,440.00	No especifica qué se contrata, firma del contrato distinta al recibo, nombre del contratado y medio de comunicación con error.
8,960.00	No especifica horario del programa, recibo y factura sin datos personales, monitoreo desconocido, firma del contrato distinta al recibo.
5,600.00	No especifica horario de transmisión, firma del contrato distinta al recibo, no hay informe de monitoreo.
17,920.00	No hay contrato original, se desconoce monitoreo.
22,400.00	Contrato sin firma, no hay datos personales del contratado, se desconoce monitoreo.
44,800.00	No hay contrato original, se debe analizar proceso de Ley de Contratación del Estado, se desconoce monitoreo, firma del contrato distinta al recibo.
11,200.00	Firma contrato distinta al recibo, se desconoce monitoreo.
16,800.00	No hay contrato original, no especifica tipo de publicidad, se desconoce monitoreo.
28,000.00	No hay contrato original, no presenta el informe de monitoreo, firma del contrato distinta al recibo.
16,800.00	No hay contrato original, no especifica tipo de publicidad, se desconoce monitoreo.
11,200.00	Faltan datos personales del contratado, se desconoce informe de monitoreo.
16,800.00	No hay contrato original, se desconoce monitoreo.
91,156.80	No hay contrato original, lo firma un intermediario, al año excede el millón de lempiras, por lo que debe seguir el proceso de Ley de Contratación del Estado.
29,120.00	No hay contrato original, falta de cotizaciones.
16,800.00	No hay contrato original, se desconoce monitoreo.
26,880.00	Firma del contrato diferente a la del recibo.
65,507.68	Falta contrato original, contrato con borrones, se desconoce monitoreo.
33,600.00	Cheque debe salir a nombre de la empresa según documento, se desconoce el informe de monitoreo.
16,800.00	Se desconoce monitoreo.
16,800.00	No especifica el servicio y horario, se desconoce monitoreo.
2,240.00	No hay contrato original, se desconoce monitoreo.
33,600.00	No hay contrato original, debe colocar datos personales del firmante del contrato, se desconoce monitoreo.
16,800.00	No hay contrato original, firma del contrato diferente a recibo, se desconoce monitoreo.
22,176.00	Se desconoce monitoreo.
21,840.00	Se desconoce monitoreo.
2,142.00	Ídem.
6,720.00	No hay contrato original, no especifica programa contratado, firma del contrato diferente al recibo, no hay monitoreo, no hay datos personales.
4,480.00	No hay contrato original, firma contrato diferente a la factura y al recibo, no especifica en que consiste la publicidad.
11,200.00	No hay contrato original, se desconoce monitoreo.
78,400.00	El contrato no especifica el medio y programa a contratar, es intermediario, se desconoce monitoreo.
Total a pagar: Lps. 732,582.48	

Fuente: elaboración propia con base en los datos contenidos en la planilla de publicidad oficial del mes de marzo de 2007, PANI.

Recuadro No.5

Los contratos de publicidad con el Estado

«Esta es una disposición de orden, que no está regida por el consejo de ministros, como hubiera sido lo apropiado, sino que fue tomada por el secretario de prensa, Julio César Marín (ya fallecido), todos los asesores públicos y el equipo de asesores de comunicación de Casa de Gobierno, para hacer las contrataciones publicitarias bajo estos parámetros... Es una decisión que no tiene sustento legal, y como sucede siempre en Honduras, si hay disposiciones que a un nuevo gobierno no le parecen, simple y sencillamente las cambian, omiten o hacen sus propias disposiciones».

«La decisión se tomó a raíz de que se identificó que una sola persona —siendo periodista— firmó dos contratos de publicidad con el Estado en dos instituciones diferentes, por un monto de cien mil lempiras cada uno (más de 5,250 dólares), para campañas institucionales de la lotería y una campaña de salud contra el dengue. Cuando se encontraron esos dos documentos, el Presidente ordenó poner orden y control porque consideró exorbitantes las cantidades que se estaban aprobando sólo para esa persona y le ordenó a su secretario privado y de prensa que asumiera un control más estricto y dijo que quería estar informado de cómo se gasta el dinero del Estado en materia de publicidad, en qué medios se publicita, pero también se tomó en cuenta que hay periodistas que ofrecen servicios publicitarios porque son dueños de algunos espacios noticiosos en radio o televisión y entonces el Presidente quiere saber cómo se maneja esa publicidad».

Fuente: entrevistas realizadas.

La nueva política de contratación a periodistas habría limitado, a un máximo de seis, los contratos de publicidad por periodista; es decir, un techo máximo de seis instituciones distintas. Una fuente dentro del gobierno señaló que la centralización de los contratos a periodistas tuvo, entre otros propósitos, verificar quiénes —con nombre y apellido— los estaban negociando⁵⁶. Las versiones del número de periodistas acreditadas como contratistas variaron en rangos que oscilaron entre casi un centenar y doscientos, igualmente la suma a que ascienden sus pagos, pero en todo caso se tiene la certeza de que se trata de cifras mensuales millonarias (ver recuadro No.6).

⁵⁶ Obviamente esa información quedó en manos de quienes ahora concentran el manejo de esos fondos en la Casa Presidencial. La ciudadanía hondureña desconoce cuál es el monto global destinado al pago de prensa y esa es una información que no se pudo obtener para este informe.

Recuadro No.6
Las nuevas reglas de contratación de publicidad con el Estado

«Anteriormente uno presentaba su oferta, siempre había argollas, pero siempre le daban a uno la oportunidad de meter su propuesta, le daban una colita, pero ahora esto está más difícil que en otros tiempos».

«Se ha tratado de regular que a quien se contrate tenga efectivamente un programa y se pague la publicidad por la que se le paga, y que no sea un sueldo por contraprestación de un servicio informativo... esto ha provocado más confrontación, la histórica con los dueños ahora es con los periodistas, que se han sentido afectados, pero, al mismo tiempo, es una práctica institucionalizada el pago de los periodistas y si se cotejan sus salarios mínimos con sus patrimonios, hay un nivel de vida que no les corresponde. Cambiar esto implica que renuncien a su nivel de vida. Para el periodista la ganancia está en la publicidad oficial, para los medios, en la publicidad privada».

Fuente: entrevistas realizadas.

En la primera semana de abril de 2006, cuando se anunciaba la introducción del dictamen de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública, para su discusión en el Congreso Nacional, el Colegio de Periodistas de Honduras solicitó públicamente no incluir lo relativo a las partidas publicitarias que sus afiliados y los dueños de medios suscriben con el Estado⁵⁷.

Favoritismo a medios para que hagan preguntas durante las conferencias de prensa del Presidente

Periodistas de cuatro medios de comunicación consultados, reportaron que a ellos o a los reporteros de sus medios no se les ofrece espacios para que hagan preguntas durante las conferencias de prensa que ofrece el Presidente de la República u otros funcionarios de alto rango, ya que sólo se ofrece el uso de la palabra a ciertos periodistas de los grandes medios, incluso en un orden de preferencias ya jerarquizado. Algunos periodistas aseguran que varias de las preguntas dirigidas al Presidente son preparadas en la Casa de Gobierno y entregadas a reporteros de conveniencia, una práctica que también estuvo en boga en los años ochenta y durante los gobiernos de los ex presidentes Flores y Maduro (ver recuadro No.7).

⁵⁷ Comité por la Libre Expresión. *Informe Nacional sobre Derecho a la Información y la Libertad de Expresión 2006*. Tegucigalpa, 2007. Pág. 23.

Recuadro No.7 **Favoritismo en las conferencias de prensa del Presidente**

«El secretario privado del Presidente controla las conferencias de prensa y dirige las interrogantes a los periodistas de los medios que son más cercanos a él y que fueron sus compañeros de trabajo. Es así que cuando se hacen preguntas, las primeras las formula HRN, Radio América, Cholusat y Canal 11 y —en todo caso— el último lugar se lo cede al noticiero Abriendo Brecha».

«Para nuestros periodistas es más difícil acceder a la información que otros medios. En las conferencias de prensa oficiales, nuestros periodistas son los últimos incluidos para hacer preguntas o se les excluye totalmente para poder preguntar; por ejemplo, el año pasado (2006), el ministro de Salud les negaba entrevistas a los reporteros y no había acceso a él porque divulgamos la información sobre actos irregulares en las licitaciones de medicinas. En la cobertura del juicio de La Haya, entre Honduras y Nicaragua, hubo molestias por parte del gobierno hondureño porque criticamos el número excesivo de miembros de la delegación oficial que viajaron a Holanda y nos reprimieron el acceso a las reuniones, pero después reconsideraron esta actitud porque éramos el único medio que viajó a hacer esta cobertura informativa... En cuatro o cinco ocasiones que lo hemos solicitado, nos han negado una entrevista en exclusiva con el Presidente, nosotros advertimos que otros medios sí lo han logrado».

«El gobierno nombró como su secretario privado a un hombre que era de la radio de la competencia, HRN. Al inicio íbamos a buscar noticias y nos las negaban, era difícil la gestión informativa... aunque bastante de esto fue superado, persisten los privilegios para otros medios». El entrevistado consideró que esto ocurrió porque la emisora en la que labora no quiso reconocer la victoria del candidato electo en los comicios electorales de noviembre de 2005, el Presidente Manuel Zelaya Rosales, sino después de varias horas de pasado el escrutinio, cuando la mayoría de los medios electrónicos ya daban su victoria por un hecho.

El director de Radio Cadena Voces, periodista Dagoberto Rodríguez dijo que: «Al reportero asignado a Casa de Gobierno lo han marginado de la información; no se le comunica la agenda diaria del presidente, porque él lleva su propia agenda informativa, sus preguntas específicas hacia el gobernante y a sus funcionarios; no lo convocan para las reuniones que tiene el Presidente, a los eventos importantes, incluso no lo llevan a ninguno de los viajes al interior del país, no le permiten que haga preguntas en las ruedas de prensa. Muchas de las informaciones importantes del país, de trascendencia, quienes las tienen son los medios que siguen la agenda del gobierno».

Rossana Guevara, entonces directora de TN5: «Los periodistas han reportado que las preguntas en las conferencias de prensa y, en general, las declaraciones importantes de funcionarios (en la Casa Presidencial) se las reservan a los reporteros de HRN y de Canal 36, ellos llevan la preferencia».

Fuente: entrevistas con fuentes que optaron por el anonimato y a los periodistas Dagoberto Rodríguez y Rossana Guevara.

Viajes presidenciales costeados por el Gobierno que condicionan los contenidos informativos

El gobierno actual preserva el interés de gobiernos antecesores por una prensa que cubra la agenda presidencial en el exterior sin objeciones ni controversias; en ese sentido, selecciona a los periodistas que acompañan al mandatario en sus viajes, siguiendo las mismas pautas y criterios con que asigna la publicidad oficial o paga a la prensa: que formen parte de los grandes medios de comunicación o que garanticen una audiencia importante para la popularidad del mandatario.

En la práctica, para los viajes presidenciales el criterio que prevalece es que los medios de mayor cobertura designen a las personas (por afinidad o relación personal) que acompañarán al mandatario. En otros casos, los periodistas lo solicitan de manera directa y sus medios los autorizan. La tradición en éste y en pasados gobiernos es que estos viajes sean costeados con fondos públicos, lo cual incluye: costo del pasaje, hospedaje, alimentación, viáticos y la cobertura informativa, que comprende la dotación de teléfonos celulares para comunicarse desde el exterior con el medio de comunicación.

En la actualidad, al menos un medio de comunicación (Diario El Herald) ha adoptado como política propia decidir a qué viajes acompaña al Presidente o a otros altos funcionarios y financiarlo con fondos propios, «es una batalla administrativa interna, pero la estamos ganando», dijo uno de sus editores⁵⁸, en alusión directa al hecho de que estos viajes siempre han sido sufragados por el Estado y que los administradores de los medios lo han asumido como un ahorro para las empresas.

Además, las indicaciones para que los periodistas realicen una cobertura favorable al gobierno o sus funcionarios está de más, pues los viajes propician un ambiente de camaradería y una relación directa con el Presidente, que al final impide a la prensa pronunciarse objetivamente sobre lo que sucede durante las giras. Quien ose salirse de las reglas tácitas no será considerado para un próximo viaje. Sobre este punto, el periodista Carlos Alvarado, de Noticias Radio X, opinó que no hace falta llevar a los periodistas a las giras presidenciales: «Porque para eso el Presidente tiene su secretario privado y, además, cuando regresa al país siempre convoca a una conferencia de prensa».

⁵⁸ Entrevista realizada el 19 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

Hasta enero de 2007 se contabilizaron 29 viajes presidenciales al exterior. El quincenario digital ConexiHon.com, que edita el Comité por la Libre Expresión (C-Libre), señaló en su momento que un promedio de cinco periodistas acompañaron al mandatario durante estas giras y que: «Sólo en la Cumbre Iberoamericana de Presidentes, efectuada en Montevideo, Uruguay, Conexihon.com supo que se dio a la delegación de prensa viáticos por tres mil dólares, que no incluían hospedaje, alimentación ni transporte»⁵⁹. El mismo medio citó que: «En sus primeras giras efectuadas por Europa, el Presidente hondureño dijo que quienes cuestionan la incorporación de numerosas delegaciones de prensa en sus giras es porque 'no los han invitado', pero 'yo les digo, no se desesperen, vienen más viajes, hay cupo para todos, incluso para la sociedad civil'. Esto lo reiteró en su viaje a Taiwán»⁶⁰.

Suspensión del servicio telefónico por represalias al tipo de información

El 21 de mayo de 2007, la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones, Hondutel, suspendió el servicio de telefonía a Noticias Radio Globo, que se transmite de las 5 a las 8 de la mañana, a nivel nacional, porque un corresponsal de la emisora, en la ciudad de La Ceiba (en el litoral atlántico del país) denunció que el entonces subgerente y luego gerente por ley de Hondutel, Marcelo Chimirri⁶¹, llegó a esa ciudad en un helicóptero de la Fuerza Aérea Hondureña, para presenciar un partido de fútbol.

El funcionario habría ordenado a varios agentes de seguridad alejar al corresponsal de Radio Globo y a otros reporteros de la zona cuando estos quisieron indagar sobre el abuso cometido e intentaron incluso arrebatarle sus cámaras. La coordinadora del noticiero, la periodista Sandra Maribel Sánchez, relató que la información incomodó al funcionario, quien en una entrevista que ese día le hizo una de las reporteras de la radio, amenazó con demandar al noticiero.

En un espacio de Radio Globo que arrienda el periodista Eduardo Maldonado, éste desmintió las denuncias contra el funcionario y acusó de «chismoso»⁶² al corresponsal de La Ceiba. El corresponsal de aquella ciudad ratificó los hechos acontecidos a través de Noticias Radio Globo: «A la mañana

⁵⁹ ConexiHon.com, edición No. 68, 1-15 de enero de 2007.

⁶⁰ ConexiHon.com.

⁶¹ Marcelo Chimirri renunció a la gerencia de Hondutel. Este funcionario se vio implicado en un caso de presunto espionaje telefónico que se debate actualmente en los tribunales.

⁶² Persona embustera que le gusta exagerar las cosas, alguien que habla de más o inventa cosas sobre hechos que no existen o no están comprobados.

siguiente amanecieron inhabilitadas las seis líneas telefónicas de la radio, incluso la que tiene acceso a los teléfonos celulares de los reporteros. Los técnicos de la emisora revisaron el tendido telefónico y no encontraron ninguna avería. De inmediato yo denuncié públicamente el abuso de que estábamos siendo objeto. Y como los de Hondutel no sabían que una línea telefónica del edificio donde opera la radio es utilizada para casos de emergencia, pero no se publicita, no la cortaron... Toda la mañana los teléfonos permanecieron mudos y a la hora del programa de Eduardo Maldonado (a las una y media de la tarde) la línea fue habilitada nuevamente, como por arte de magia», denunció la coordinadora del noticiero.

Días antes la periodista Sánchez había criticado también a Chimirri por su participación directa en el decomiso de equipos de telecomunicaciones presuntamente ilegales, en operativos que a su parecer correspondía realizar a la Dirección General de Investigaciones Criminales, DGIC, y no a Hondutel.

Imposición de cadenas radiales y de televisión al margen de la ley

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), que regula el espectro radioeléctrico en el país, contempla en su ley que el Gobierno puede ordenar a los medios de comunicación del país poner en cadena nacional de radio y televisión en tres momentos: en épocas electorales, cuando ocurre un desastre natural, cuando está en riesgo la seguridad nacional o en casos de extrema urgencia⁶³. No obstante, el 24 de mayo de 2007, el presidente hondureño, Manuel Zelaya Rosales, anunció que a partir del 28 de mayo del año en curso iban poner al menos diez cadenas nacionales de radio y televisión: «Vamos a realizar diez cadenas de radio y televisión, a las diez de la noche, para que la gente conozca y se informe de lo que estamos haciendo, ya que los medios escritos no nos sacan nada... Son tan ingratos que si voy a un viaje al exterior, a una cumbre, prefieren poner la foto de otra persona, antes que sacarme a mí; mejor me cortan, y eso se llama manipulación y desinformación»⁶⁴.

El anuncio de las cadenas, de las cuales se efectuaron tres, en horarios distintos y no a las 10 de la noche como fueron aprobadas y solicitadas por CONATEL, inquietó a los dueños de medios y a la prensa hondureña.

⁶³ Reglamento de Transmisiones de Cadena Nacional de Difusión, CONATEL.

⁶⁴ Declaraciones brindadas a los medios radiales y televisivos y reproducidas el 25 de mayo de 2007 en los cuatro diarios escritos del país: La Prensa, La Tribuna, Tiempo y El Herald.

Organismos internacionales, como el Centro Internacional de Protección a Periodistas, CPJ, por sus siglas inglés, con sede en Nueva York; y los nacionales, entre ellos C-Libre, el Colegio de Periodistas, la Asociación de Dueños de Medios de Comunicación Social de Honduras y la Asociación Nacional de Empresas Radiodifusoras, exhortaron al gobernante a desistir de las cadenas. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos advirtió sobre la peligrosidad de encadenar la libertad de expresión y el derecho a la información, aludiendo que fue una mala estrategia utilizada en el pasado por los regímenes autoritarios⁶⁵.

En los primeros 16 meses de su gobierno, el presidente Zelaya se quejó al menos 34 veces porque la prensa hondureña, especialmente la escrita, publicó denuncias contra su gobierno o su estilo de gobernar e investigó presuntos actos de corrupción, criticó el alza de los combustibles y la estrategia de gobierno para rebajarlos, puso en duda el destino de los fondos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, el manejo de las telecomunicaciones y la pérdida de su popularidad, entre otros⁶⁶.

Quienes censuran, también se quejan de la censura que sobre ellos ejercen los poderes fácticos del país, representados en este caso por los grandes medios de comunicación, en especial la prensa escrita. De ahí que el gobierno ha retomado la estrategia de comunicación de los gobiernos militares, en los años setenta, de crear medios de comunicación propios. Desde octubre de 2007 se distribuye en el país el Poder Ciudadano, un periódico oficial gratuito que sobrevive de la publicidad institucional. En abril de 2008, surgió el noticiero radial oficial «El Poder Ciudadano», que se transmite por la emisora estatal Radio Nacional de Honduras, y dos radios comerciales de cobertura nacional. Finalmente, en julio de 2008 comenzó la apertura de la señal de Canal 8, bajo el eslogan de *Red Informativa del Poder Ciudadano*, tras una disputa por la frecuencia con empresarios privados.

⁶⁵ Ver edición 77; www.conexihon.com, y www.conadeh.hn.

⁶⁶ Ver edición 77; www.conexihon.com/politica: «Confrontación con la prensa termina en cadenas».

4. Prácticas de censura sutil en el municipio de El Progreso

La ciudad de El Progreso es uno de los veinte municipios del Valle de Sula, en la Costa Norte de Honduras, donde radica el principal centro industrial del país. Pertenece al departamento de Yoro, uno de los 18 departamentos en que se divide territorialmente esta nación centroamericana.

El Progreso cuenta con una extensión territorial de 547.5 kilómetros cuadrados; 50.43 son urbanos y 497.07, rurales. La ciudad cuenta con más de 150 barrios y colonias, con una población aproximada de 250 mil habitantes, según datos del censo poblacional. Su tradición es agropecuaria, aunque también se dedica a la ganadería, a la producción y el comercio de textiles. A nivel comercial, predomina un grupo de empresarios de origen árabe y palestino.

Está considerada como una ciudad en crecimiento porque conecta rápidamente a varias ciudades del litoral atlántico con el Valle de Sula. A nivel político, cuenta con una base social que ha impulsado importantes movimientos sociales a nivel nacional.

En Honduras existen cinco partidos políticos legalmente inscritos: el Partido Liberal (en el poder), el Partido Nacional (la segunda fuerza política del país), el Partido de Unidad e Innovación Social Demócrata (PINU/SD), la Democracia Cristiana y el Partido de Unificación Democrática (UD) (de izquierda). No obstante, El Progreso es un municipio que desde el retorno formal a la democracia del país en 1982, las elecciones las ha ganado el Partido Liberal, y solamente una vez el Partido Nacional obtuvo un triunfo municipal en esa zona.

A nivel de medios de comunicación, cuenta con cinco medios de prensa: tres radioemisoras (Radio Progreso, Radio Perla y Radio País) y dos canales locales de televisión (Teleprogreso y Canal 13). A excepción de Radio Progreso, las otras dos emisoras son de cobertura local en frecuencia AM, con 5 kilowatts de potencia. Radio Progreso tiene 5,000 kilowatts de potencia y se difunde en AM y FM; es la estación más antigua, con medio siglo de existencia y cubre parcialmente doce de los 18 departamentos, llegando a 79 municipios.

De los canales locales de televisión, Teleprogreso es el más moderno tecnológicamente y cubre todo el Valle de Sula; Canal 13, sólo cubre la ciudad de El Progreso, de acuerdo a informes brindados por los periodistas, gerentes de medios y funcionarios de la municipalidad consultados para la investigación durante la primera semana de junio de 2007.

Radio Progreso está bajo la dirección y conducción de la Comunidad Jesuita de Honduras; Radio Perla del Ulúa es propiedad del empresario del transporte, político y actual presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti Bain, quien ha expresado públicamente sus aspiraciones presidenciales por el gobernante Partido Liberal, de cara a las elecciones presidenciales de noviembre de 2009.

Un informe de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) de 2004, publicado en una investigación periodística de marzo de ese mismo año⁶⁷, confirma la propiedad de Roberto Micheletti Bain sobre esa emisora. Al momento de este informe, el presidente del actual Congreso Nacional estaba a la espera de una resolución de la Corte Suprema, interpuesta en mayo de 2007, a fin de que lo habilitara a participar en su carrera presidencial para los comicios generales de noviembre de 2009, en vista que un artículo constitucional prohíbe a los presidentes del Poder Legislativo postularse a la Presidencia de la República. La Corte de Justicia dictaminó en los primeros meses de 2008 a favor de la habilitación de Micheletti.

Radio País es propiedad del político y actual diputado al Congreso, Ángel Tabora, de filiación liberal; Teleprogreso, es propiedad del empresario y político, también liberal, Juan Bendeck; y Canal 13, del empresario liberal Enrique Gámez Panchamé hijo. Esta relación incide, casi siempre, en el manejo de sus contenidos noticiosos. Radio Progreso mantiene una política editorial de independencia frente a los poderes económicos y políticos.

En El Progreso se dan casi todas las aristas que cubre la presente investigación: discriminación en el otorgamiento de publicidad oficial, criterios discrecionales para la asignación de publicidad, negativa de acceso a

⁶⁷ Conexihon.com, edición No. 1, marzo de 2004.

la información, pago a periodistas y efectos inhibitorios en el ejercicio del periodismo y en el derecho a la información.

Una lista de pago a periodistas obtenida para el presente trabajo evidencia cómo se manejan las relaciones prensa-poder a nivel del gobierno local, el condicionamiento de la agenda informativa y la precariedad salarial en que se encuentran muchos comunicadores sociales que constituye, a la larga, un factor condicionante para la imposición de la autocensura y la censura sutil. A nivel de pauta publicitaria, el monitoreo de medios efectuado en la zona evidenció la preferencia hacia una de las radioemisoras, en detrimento del resto.

Marco legal de la publicidad oficial y prácticas

Siguiendo el esquema diseñado para puntear la situación nacional, se buscó también un caso local para constatar si los modelos se reproducían con mayor o menor intensidad.

A nivel legal y de regulación de la publicidad oficial, la situación de El Progreso no tiene diferencias con el resto de los municipios del país ni con el Gobierno Central: no existe una ordenanza municipal que especifique los criterios bajo los cuales se debe otorgar publicidad oficial a los medios de comunicación social, dejando abierta la discrecionalidad al gobierno local de turno.

Los gobiernos locales o municipios de Honduras tienen una ley secundaria, denominada Ley de Municipalidades, creada mediante decreto No.143-90, en vigencia a partir de 1991, que reemplazó la que los regía desde hacía ochenta años, con el fin de impulsar la descentralización en el país, pero ninguno de sus artículos aborda aspectos vinculados al uso de la publicidad oficial.

En noviembre de 2006, el gobierno aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que incluye a los gobiernos locales como entidades de gobierno obligadas a transparentar sus acciones, pero la práctica discrecional es la que rige las relaciones en el otorgamiento publicitario como premio o castigo a los medios: «El otorgamiento de la publicidad se maneja con un presupuesto asignado a la oficina de relaciones públicas y es el alcalde quien decide los mecanismos bajo los cuales se da la publicidad. Ese es un criterio discrecional del señor alcalde», dijo el relacionador público de la municipalidad de El Progreso, Osmán Hernández.

Otro funcionario del área administrativa de la municipalidad o alcaldía, que pidió no ser citado, comentó que: «La publicidad se otorga a discreción del alcalde y en base a la afinidad política. Hay medios con los cuales no se pauta

porque son muy críticos y otros porque pedían demasiado, como el caso del Canal 13, que si bien su propietario es liberal y ayudó mucho en la campaña al alcalde, hubo un problema y por eso la pauta con este medio es casi nula». La fuente consultada, dijo que el propietario de Canal 13 quería que el alcalde le empleara en la municipalidad a varios parientes y: «Además pedía un contrato publicitario de 30 mil lempiras mensuales, entonces el alcalde, se enojó, dijo que no podía hacer eso, que el monto publicitario era muy grande y como no se le dio nada, este canal ha empezado a denigrar al alcalde»⁶⁸.

La centralización en el manejo de los fondos para la publicidad oficial

Al igual que en el Gobierno Central, el otorgamiento de la publicidad la centraliza la figura del alcalde, Alexander López⁶⁹, quien tomó posesión de su cargo en enero de 2006. López canaliza sus decisiones por medio de la oficina de relaciones públicas. En las consultas hechas, se indicó que generalmente el cuerpo de regidores municipales no interfiere en las acciones publicitarias, pues son vistas como una inversión para promover obras, la imagen institucional y atraer posibles inversores a la zona.

Esta centralización, según el periodista de Radio Progreso, José Peraza, quien cubre la fuente municipal: «Crea una especie de política de premio y castigo. El Progreso es la segunda ciudad del Valle de Sula donde más se paga a los periodistas. Hay discriminación en la pauta publicitaria, la mayor pauta se destina a Radio Perla que es propiedad del actual presidente del Congreso».

En el caso de la publicidad oficial: «Radio Perla recibe fondos hasta por 10 mil lempiras (unos 526 dólares) por transmisión de foros que no existen o no fueron pasados, al menos eso se deduce del monitoreo que con frecuencia se hace a las radios... de la municipalidad, no tenemos ningún anuncio, ellos no pautan con nosotros. Una vez intentaron hacerlo, pero no aceptamos condicionamientos a los mensajes, como por ejemplo, citar al presidente del Congreso o al alcalde cada veinte segundos, en medio del mensaje; no lo aceptamos», sostuvo la coordinadora de la sala de redacción de Radio Progreso, la periodista Karla Rivas.

El administrador de Radio Progreso, Carlos Alvarado, dijo que: «Somos conscientes que con una pauta del Congreso Nacional, por citar un caso, te haces la quincena que puede ayudar al pago de una planilla de empleados,

⁶⁸ Entrevista realizada en la ciudad de El Progreso, el 5 de junio de 2007.

⁶⁹ Alexander López es alcalde electo por el Partido Liberal.

pero ello te compromete y la política de la radio no es esa. Somos un medio que subsiste de proyectos de la cooperación internacional y de los ingresos propios de publicidad que generamos. Nunca hemos tenido publicidad de la municipalidad, lo máximo que se consiguió el año pasado fue una campaña contra el VIH-Sida. Actualmente tenemos tres pautas de instituciones del gobierno central: Hondutel, Dicta y Enee⁷⁰, no obstante, Radio Perla, de reciente creación y de cobertura local, tiene más publicidad que el resto de medios aquí en El Progreso».

Óscar Girón, veterano periodista y director de Radio Perla del Ulúa, expresó otro criterio del porqué se les otorga publicidad: «La relación con la municipalidad no ha sido mala, a veces la gente exagera, pero en general hay buena prensa y buena relación con el actual alcalde; él es muy amigo de Micheletti... Radio Perla es propiedad del actual presidente del Congreso, Roberto Micheletti, y el hecho de que la radio es de él; el medio es del patrón, no del trabajador, eso es algo que siempre uno debe tener y dejar claro. La fuente municipalista es la más grande, es importante en el Congreso. Yo he tenido libertad para criticar las cosas y eso me ha permitido un liderazgo. En el caso de Radio Perla, la pauta publicitaria no es mucha a nivel del gobierno local; la radio se mantiene con publicidad institucionalizada: Congreso Nacional, Enee, Sanaa... Yo dirijo los noticiarios y le puedo decir que nuestra publicidad no va condicionada a los contenidos, pero hay cosas, obviamente, que a uno no tienen que decirselo, pero se debe sobreentender al momento de informar. Hay cosas que no se pueden decir».

Periodistas de la ciudad de El Progreso sostuvieron que la centralización publicitaria permite al gobierno local pedir favores y acallar conciencias: «En El Progreso la costumbre es de que 'te voy a ayudar', hay poca credibilidad para publicidad, lo que hay son negociaciones de otro tipo, entre empresarios, políticos y algunos dueños de medios; ellos negocian y transan. Aquí, por ejemplo, los gobiernos siempre andan buscando favores a cambio de un pago para ocultar cosas por decir, o sea, información, ése ha sido y sigue siendo el criterio con que se pauta la publicidad. Se da la publicidad para buscar un favor del comunicador y callar conciencias»⁷¹.

⁷⁰ Se refiere a la principal empresa de telefonía fija del país, a un proyecto agropecuario de la Secretaría de Ganadería y Agricultura, y a la principal empresa estatal eléctrica.

⁷¹ Entrevista anónima realizada el 6 de junio de 2007.

Criterios discrecionales para la asignación de la publicidad oficial

Los criterios utilizados por el gobierno municipal de El Progreso para asignar publicidad oficial van desde el compromiso partidario, el apoyo a la campaña política, la amistad con el presidente del Congreso, hasta los favores que a nivel de «imagen» les puede hacer la prensa (ver recuadro No.8).

Recuadro No.8 Criterios discrecionales para asignar publicidad oficial

«El criterio para dar publicidad es decisión del alcalde. Radio Perla es la que maneja el mejor contrato, la gente que ha estado ahí es la parte oficial, son incondicionales y trabajaron duro. Nos transmiten a donde vayamos, tenemos una apertura total con ellos».

«Para que nos vamos a engañar, le voy a decir pasta a pasta (francamente), pero me cuida la reserva: aquí en la relación de la prensa con los gobiernos locales influye mucho la cosa partidaria. Si en este momento usted es liberal y es amigo del alcalde y de Michelletti, le puede ir bien; el mejor caso, usted lo puede constatar, es Radio Perla; ahí está la visión más oficialista en este momento... y así ha sido siempre en El Progreso, incluso en el gobierno anterior, que aunque no era liberal, sino nacionalista, la publicidad fue igual, porque como los dueños de medios son liberales, tenían que quedar bien con ellos».

«Algunos dueños de medios lo que quieren es mantener el poder político o perseguir el poder. En esto de la publicidad no existe la amistad; negocio es negocio. Los medios de comunicación empiezan la guerra cuando no les dan publicidad. Hay que distinguir entonces entre lo que es información pública y la información publicada. La información pública interesa al pueblo, pero la información publicada es aquella que interesa al dueño del medio de comunicación... el interés de los dueños de medios gira en torno a lo que es el elemento gobierno, llámese local o nacional; ellos quieren contratar publicidad y otras cosas, así es la realidad... la he visto y conozco».

«La gente la oye porque sabe que es la radio del presidente del Congreso y (a través de ella) se sabe qué proyectos hay para la zona, cuándo se aprueban y eso es una ventaja para ellos, porque tienen, por así decirlo, la primicia y la exclusiva. El presidente del Congreso envía los decretos, él dice a quién sacar o no en su medio»

Fuente: entrevistas realizadas.

Cuadro No.8
Resumen de publicidad oficial y privada pauta en segundos en la radio

NOMBRE	PUBLICIDAD OFICIAL EN SEGUNDOS	PUBLICIDAD PRIVADA EN SEGUNDOS
Radio Perla del Ulúa	8,595	4,285
Radio Progreso	948	8,393
Teleprogreso	750	10,029
Total global	10,293	22,707

Fuente: elaboración propia, con base en los resultados del monitoreo.

El monitoreo realizado durante 12 días del mes de mayo, a tres de los cinco medios de comunicación existentes en la zona, arrojó la siguiente información: Radio Perla del Ulúa, es el medio de comunicación que cuenta con mayor publicidad oficial. Del total de segundos pautados, sólo el Poder Ejecutivo pautó —en 12 días— 3,730 segundos; el Congreso Nacional, 465 segundos; la alcaldía municipal, 2,675 segundos y las instituciones autónomas 1,725 segundos (ver cuadro No.8). La publicidad privada a este medio de comunicación, Radio Perla, se tradujo en 4,285 segundos; aunque esta radio tiene solamente seis años de funcionar en El Progreso.

En el caso de Radio Progreso y Teleprogreso (canal por cable con señal abierta), la publicidad privada es la que prevalece. En Radio Progreso, la única publicidad oficial recibida en el período monitoreado, fue de 948 segundos correspondientes a tres instituciones autónomas. A nivel de publicidad privada, Teleprogreso es el medio de comunicación que registró mayor pauta en cantidad de segundos.

Un documento del Departamento de Contabilidad y Presupuesto de la Municipalidad de El Progreso, correspondiente al 2006, obtenido para este informe, refleja la misma tendencia que arroja el monitoreo con relación a Radio Perla. En él se tipifica que la publicidad oficial del gobierno local se concentra en Radio Perla y ocasionalmente en los otros dos medios: Teleprogreso y Radio País (ver cuadro No.9).

Cuadro No.9
Algunos pagos efectuados por la Alcaldía Municipal de El Progreso,
por concepto de publicidad oficial en 2006

NOMBRE DE LA RADIO	FECHA DE PAGO	MONTO MONEDA LOCAL (LEMPIRAS)	JUSTIFICACIÓN
Radio Perla	23/2/06	4,500	Concepto publicación campaña
	23/2/06	15,000	Publicidad cobertura de parques
	23/2/06	8,000	Publicidad 15 anuncios
	27/3/06	8,000	Publicidad sobre ampliación
	11/5/06	10,000	Publicidad por contrato
	5/6/06	10,000	Foros informativos
	27/6/06	10,000	Publicidad en servicios
	30/8/06	5,000	Deportes
	30/8/06	5,000	Foro informativo
	1/8/06	10,000	Foro informativo
	28/7/06	4,000	Foros informativos/reportajes
	Total	89,500	
Radio País	11/05/06	1,120	Transmisiones de Semana Santa
	19/05/06	2,240	Publicidad Día de las Madres
	Total	3,360	
Teleprogreso	16/3/06	1,300	Publicidad pagada marzo
	24/3/06	2,400	Patrocinio de publicidad
	Total	3,700	

Fuente: elaboración propia, con datos de la Municipalidad de El Progreso.

En la Oficina de Relaciones Públicas informaron que el presupuesto municipal por concepto de publicidad para 2006, fue un poco más de 400 mil lempiras anuales (unos 21 mil dólares, a una tasa de cambio de 19 lempiras por dólar). Para 2007, tuvo un incremento de 400 mil a 900 mil lempiras (unos 47 mil dólares) y, según afirmaron las mismas fuentes de esa oficina, se destina sobre todo al pago de publicidad oficial, atenciones a terceros, papelería y acciones de protocolo.

Posiciones críticas y roce con el gobierno local

Radio Progreso ha fiscalizado continuamente el quehacer público, desde una visión de la iglesia y la opción preferencial por los pobres, oponiéndose —por ejemplo— a leyes que a su juicio pueden afectar el derecho social a bienes públicos, como el agua, el bosque o las minas. El 12 de octubre de 2007, la conducta irregular de un funcionario municipal que se presentó a trabajar en estado de embriaguez, fue denunciada por el periodista José Peraza, de Radio Progreso, lo que desató tensiones entre esa estación noticiosa y el gobierno local. El Comité por la Libre Expresión, C-Libre, recogió la denuncia y giró una alerta informativa internacional⁷².

Según Peraza, los funcionarios de la municipalidad no querían que transmitiera la información sobre el abuso de autoridad cometido y trataron de convencerlo: «Ellos quisieron tener una reunión privada conmigo, pero me negué, yo sabía que si entraba solo a esa reunión, probablemente me iban a ofrecer dinero... Me dijeron que si la Radio Progreso tenía ética no iba a sacar la información, pero no me dejé intimidar»⁷³. El relacionador público de la Alcaldía, Osmán Hernández, sostuvo que el hecho fue abordado por la radio con: «Un nivel sensacionalista, los hemos invitado a encuentros amistosos con la prensa, pero ellos no van, nunca lo han hecho».

Otras interferencias del gobierno local al derecho a la información

En El Progreso, las relaciones entre la prensa y el poder no sólo pasa por el otorgamiento discrecional de la publicidad oficial y los vínculos políticos-partidarios y de amistad existente, también se dan a otros niveles, como el pago a periodistas, la negativa de acceso a información oficial y a entrevistas con medios críticos.

Un reporte del Departamento de Contabilidad y Presupuesto de la Municipalidad de El Progreso obtenido para esta investigación, reveló los diversos mecanismos utilizados por el gobierno local para congraciarse con la prensa. Además de la publicidad oficial institucional que pauta con algunos medios de comunicación locales citados, se descubrieron cheques con pago directo a periodistas. La planilla se justifica bajo el rubro de publicidad y propaganda (ver cuadro No.9).

⁷² Alerta Comité por la Libre Expresión (C-Libre), 12 de octubre de 2006.

⁷³ Entrevista al periodista de Radio Progreso, José Peraza, realizada en la ciudad de El Progreso, el 5 de junio de 2007.

Una nómina de al menos 30 periodistas y comunicadores sociales figura en los pagos que por concepto de publicidad de toma de posesión, en servicios, exposición artesanal, proyectos municipales, proyectos y boletines municipales, entre otras justificaciones, fueron girados a título personal de los comunicadores.

En un foro radial, sostenido el 8 de enero de 2007 en la Radio Progreso, cuya grabación consta en poder de las investigadoras, el alcalde de El Progreso justificó esos pagos personales e institucionales: «No entiendo el malestar, 20 millones de lempiras gastó en publicidad la municipalidad de San Pedro Sula en el año 2006, esos 20 millones (más de un millón de dólares) comparado con lo que gastamos nosotros, quiero invitarla para que vea lo que gastaba la municipalidad anterior comparado con lo hacemos nosotros ahora. Estamos hablando de una rebaja de más del 40%, y no lo llamo un gasto, es una inversión... ¿Cómo es posible que no vamos nosotros, institucionalmente a publicitar —por ejemplo— para la rebaja de los porcentajes de las tasas, cuando son autorizadas por el Congreso, tenemos que informar para el pago de bienes inmuebles, tenemos que informar para que la gente se acerque a sacar su solvencia y cuáles son los requisitos, tenemos que informar, tenemos que informar a través de los medios... Otra cosa, en mercadeo y publicidad nosotros tenemos alrededor de casi 500 mil lempiras (26,315 dólares) en mercadeo y publicidad y turismo, ¿cómo queremos mercadear en Internet?, ¿cómo queremos mercadear la hoja WEB? (Pregunta del periodista), alcalde, sin embargo, el año pasado se gastaron casi 900 mil lempiras (47,368 dólares) en este tipo de instituciones y se gastaron 340,782.80 (17,936 dólares) solamente en publicidad y propaganda. (Respuesta del alcalde) Yo quiero decirle que este año quiero gastar más, porque quisiera tener la oportunidad de gastar 5 millones (cerca de 267 mil dólares) en publicidad, porque quiero decirle que lastimosamente tengo que ajustarme a los recursos pocos que estamos teniendo, porque no estamos gastando ni un millón de lempiras (un poco más de 52 mil dólares), tanto en turismo, como en relaciones públicas, como en el comisionado municipal. Yo quisiera tener más dinero para invertir en la publicidad; hay que publicitar las buenas cosas».

La aceptación del alcalde o edil municipal de pagar para publicitar, llevó al equipo investigador a consultar en las diversas reuniones sostenidas, cómo es que se pauta, si es a título personal, cuál es el criterio a utilizar, cuál es

el promedio salarial que se paga en la zona. Las respuestas hablan de una tarifa para periodistas locales, es decir, de la ciudad de El Progreso, y otra para periodistas corresponsales de las grandes cadenas radiales y televisivas de Tegucigalpa y de algunos medios masivos escritos de comunicación (ver recuadro No.9).

Una funcionaria municipal, que pidió el anonimato, denominó este pago como «ayudas publicitarias personales»⁷⁴. Así, para algunos periodistas locales de la ciudad de El Progreso, la remuneración salarial mensual oscila entre dos mil lempiras (unos 105 dólares) y cuatro mil lempiras (casi 210 dólares). Los corresponsales de los grandes medios de comunicación reciben una partida mensual que oscila entre 4,000 lempiras (210 dólares) y 8,000 lempiras (421 dólares) y algunos ganan 10 mil lempiras (526 dólares).

Recuadro No.9 Pagos de la Municipalidad de El Progreso a periodistas

«La municipalidad pauta mensualmente una ayuda publicitaria para los corresponsales de los medios grandes, y ello nos ha ayudado para que el alcalde actual tenga buena aceptación. Pautamos directamente con ellos, no con el medio de comunicación, porque si pedimos un contrato a esos medios, no lo podemos pautar porque estas alcaldías no pueden pagar lo que esas emisoras piden; entonces, mejor nos arreglamos directamente con los periodistas... La pauta con ellos es muy poca, de unos 3 mil a 3,500 lempiras».

«La pauta es una conjugación, en el aspecto político hay cosas que se dan así. Pautamos por 'rating' o por audiencia: Teleprogreso, Radio Perla y Radio Progreso tienen buen 'rating', pero todos quisiéramos pautar en las grandes cadenas radiales. Nosotros, equitativamente, al menos tratamos de hacerlo, porque como dice una compañera: hay medios pequeños a quienes hay que darles también. Así nos la vamos jugando nosotros, dando a todos un poco... nosotros les ayudamos porque el nivel de formación periodística aquí es muy precario... la forma en que pagamos a los periodistas, es que estos a fin de mes llaman para averiguar si les salió el dinero, el cheque, eso es frecuente cada fin de mes... Nosotros, por ejemplo, a uno de los corresponsales de las cadenas grandes, tuvimos que darle una ayuda publicitaria mensual porque comenzó a atacarnos en un programa que tiene en otra radio, incluso denunciaba, sin venir siquiera a El Progreso. Ni modo, se tuvo que hablar con él y ahora ya no nos ataca, nos trata bien».

«Comenzó a atacarnos y tuvimos que ayudarlo... A quien si no le hemos dado nada porque quería que se le pagara como 50 mil lempiras, fue a un comunicador de un canal sampedrano, porque además lo de él es campaña contra (Roberto) Micheletti y uno entiende estas cosas».

«Los pagos a estos periodistas obviamente condicionan los contenidos para que no se critique a la municipalidad o al alcalde, porque de lo contrario, le dicen a los periodistas: le vamos a quitar el alimento».

Fuente: entrevistas realizadas.

⁷⁴ Entrevista realizada el 5 de junio de 2007 en la ciudad de El Progreso.

Un factor que acompaña en El Progreso la existencia de la «prensa tarifada», aunque no la justifique, son los bajos salarios que devengan los periodistas en los medios de comunicación donde laboran. Como ocurre también en Tegucigalpa y otras ciudades del país, algunos medios sólo entregan a los reporteros una grabadora y les piden que se hagan su salario con publicidad, «eso abre un abanico de oportunidades para que el periodista ceda al chantaje», dijo un periodista radial de la zona⁷⁵. El salario mínimo mensual promedio que gana un comunicador social oscila entre los 3,000 lempiras (unos 157 dólares) y 5,000 lempiras (cerca de 263 dólares): «Las cadenas de las grandes radios (Radio América y HRN) tampoco pagan a sus corresponsales, entonces es más fácil que se dejen sobornar por la autoridad, no les dan dinero ni para las baterías. Nosotros hemos descubierto que hay corresponsales de medios escritos que reciben sueldo no sólo de la municipalidad de El Progreso, sino de los municipios aledaños, de Santa Rita, El Negrito, Morazán, hasta un partido político les paga bajo el pretexto que son cooperadores honoríficos», comentó una periodista de radio⁷⁶.

Los pagos a la prensa, denominados en el argot de los medios como «machaca», también se presenta de otras formas no necesariamente salariales, reveló un periodista radial: «Otro mecanismo que usan las autoridades, municipales y de entes estatales, son las regalías, invitaciones y otros 'detalles', como invitarlos a comer o mandarles un chequecito para pagarles un seminario o un viaje a la capital, el periodista pierde en ese momento su libertad» (ver cuadro No.10)⁷⁷.

⁷⁵ Entrevista anónima realizada en la ciudad de El Progreso, el 4 de junio de 2007.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Ídem.

Cuadro No.10
Nómina del pago a periodistas efectuada por la Municipalidad de El Progreso,
2006

RENGLÓN 02-01-06- 266	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA/DETALLE/ DESCRIPCIÓN	BENEFICIARIO	NO. CHEQUE	VALOR (EN LEMPIRAS)
08-02-06	Publicidad cobertura Parque Ramón Rosa, Las Mercedes	Para fines de la investigación no se revelan los nombres	787	6,000.00
13-02-06	Publicidad cobertura y transmisión		1006	4,000.00
13-03-06	Colaboración por transmisión		1116	2,000.00
22-03-06	Servicios de publicación		1028	5,000.00
24-01-06	Publicidad contratada		892	2,000.00
11-04-06	Publicidad de radio		1138	2,187.50
12-05-06	Publicidad del Partido Lenca		1341	2,000.00
19-05-06	Publicidad toma de posesión		1393	5,000.00
19-05-06	Publicidad toma de posesión		1392	2,200.00
19-5-06	Publicidad toma de posesión		1423	800.00
19-05-06	Publicidad Día de las Madres			1,500.00
26-05-06	Publicidad en transmisión de partidos		1470	1,750.00
26-05-06	Publicidad presentación artística		1469	700.00
26-05-06	Publicidad en gestión municipal		1452	5,000.00
05-06-06	Publicidad proyectos municipales		1277	2,100.00
06-06-06	Publicidad transmisión Real Juventud		1303	2,000.00
07-06-06	Publicidad foros informativos		1329	1,000.00
05-06-06	Publicidad proyectos municipales		1276	2,187.50
23-06-06	Publicidad en servicios		1186	4,375.00
23-06-06	Publicidad en servicios		1187	3,062.50
23-06-06	Publicidad en servicios		1188	3,062.50
23-06-06	Publicidad en servicios			3,062.50
23-06-06	Publicidad en servicios		1211	2,000.00
23-06-06	Publicidad en servicios		1214	3,062.50
23-06-06	Publicidad en servicios		1217	3,500.00
07-06-06	Publicidad proyectos municipales		1323	10,000.00
07-06-06	Publicidad de exposición de artesanía		1330	1,600.00
28-07-06	Publicidad proyectos municipales		1662	3,000.00
28-07-06	Publicidad		1663	4,000.00
28-07-07	Publicidad proyecto y boletines municipales		1664	3,500.00
28-07-06	Publicidad proyecto municipales		1665	3,500.00
28-07-06	Publicidad proyectos municipales		1675	3,500.00
28-07-06	Publicidad proyectos municipales		1676	2,300.00
07-08-06	Publicidad en servicios		34	1,500.00
11-08-06	Publicidad proyectos municipales		108	3,000.00
11-08-06	Publicidad proyectos municipales		109	3,000.00
17/08/06	Publicidad pagada segunda quincena julio		158	10,350.00
14-07-06	Publicidad y propaganda 01 al 31 julio 06		1528	3,500.00
11-04-06	Publicidad en proyecto municipal		1187	2,000.00
11/07/06	Publicidad carro parlante		1508	1,344.00
08-08-06	Publicidad proyectos municipales		45	3,062.50
18-08-06	Publicidad proyecto informativo		188	3,500.00
25-08-06	Publicidad proyectos municipales		233	600.00
25-08-06	Publicidad proyectos municipales		237	4,000.00
22-08-06	Publicidad transmisión foro informativo		222	5,000.00
18-08-06	Publicidad proyectos municipales		180	5,625.00
11-07-06	Publicidad en servicios		1513	5,000.00
15-06-06	Publicidad relaciones públicas		1152	5,000.00
01-08-06	Publicidad concierto de violín		1253	3,500.00
28-07-06	Publicidad evento musical		1239	4,000.00
11-04-06	Publicidad en servicios		189	5,000.00
17-08-06	Publicidad pagada en tres pagos		157	10,350.00

Fuente: elaboración propia, con datos del Departamento de Contabilidad y Presupuesto de la Municipalidad de El Progreso.

Negativa de acceso a información oficial y a entrevistas con medios críticos

Aunque el gobierno municipal de El Progreso se autodenomina una administración de puertas abiertas, en la práctica no lo es. Una petición de información enviada para esta investigación el 11 de mayo de 2007, pidiendo el desglose publicitario de su presupuesto en materia de publicidad oficial, nunca fue contestada. Los documentos se obtuvieron por medios extraoficiales.

De acuerdo al coordinador de la Oficina de Relaciones Públicas de la Municipalidad, el periodista Osmán Hernández: «Nosotros no somos cerrados, somos una municipalidad de puertas abiertas, pero hay temas que obviamente sugerimos, aunque otros quieren salirse de la línea y les gusta preguntar de otras cosas que no son las pautadas. Pero en general, somos una administración abierta. No tomamos represalias contra medios que no nos cubren, más bien les mandamos invitación, no somos revanchistas en eso, el alcalde es muy abierto. Tenemos que tener pendiente que el periodista de calle es importante como también el jefe, porque éste finalmente es el que decide qué puede pasar y que no».

Ese criterio no lo comparten los periodistas de Radio Progreso. Tras el incidente suscitado con el periodista José Peraza, los reporteros sostienen que el ambiente cambió. Una de las periodistas de la radio, que pidió reserva, manifestó: «¡Claro que existe cerco informativo!, nos ven como un atentado, ese recelo hacia Radio Progreso ha sido permanente. En una ocasión quise entrevistar a un alto funcionario de la administración pública que ocasionalmente viene de la capital a El Progreso. Todo iba bien, ya él me había dicho que sí, pero cuando vio que saqué el micrófono de Radio Progreso se alteró, me gritó y me dijo: Ya les dije que a esa radio m... no le doy entrevistas... Desde que sucedió lo del funcionario municipal, ya no es lo mismo para nosotros en la municipalidad. El otro día un regidor⁷⁸ dijo: 'el que hable en contra de Micheletti y del alcalde, va a tener problemas'. Ahora el alcalde huye a las entrevistas, si uno lo aborda se pone evasivo», comentó⁷⁹.

El periodista José Peraza sostuvo que: «Si solicitamos audiencia con el alcalde para una exclusiva, siempre ponen a otro periodista o nos niegan la audiencia. Hay casos en que mandan al relacionador público para que grabe las preguntas que uno hace». La periodista Lesli Roxana Banegas, que ocasionalmente cubre la fuente municipal para Radio Progreso, opinó así: «Si

⁷⁸ Un regidor es una especie de concejal, que compone lo que a nivel de cada corporación municipal se conoce como el cuerpo de regidores o concejales con que cuenta una municipalidad o gobierno local.

⁷⁹ Entrevista anónima efectuada el 6 de junio de 2007 en El Progreso, Yoro.

hay una pregunta difícil, ellos la cambian en comparsa con los otros periodistas. Uno tiene que ir a un acto público o ir a la parte de atrás de la municipalidad para abordar el alcalde. El secretario privado del alcalde lo hala a uno para que no se hagan preguntas incómodas o dice: aquí le tengo una buena noticia, mire, es un subsidio, etc. siempre buscan la forma».

Peraza y Banegas aseguraron que la municipalidad encarga a un periodista, que no labora dentro la alcaldía, el monitoreo de la información que sobre el alcalde se genera en los medios y que éste con frecuencia llama a los medios para preguntarles la informaciones ofrecidas por estos sobre temas específicos, sobre el alcalde o sobre la municipalidad, para completar su reporte diario de lo malo o bueno que se dice del alcalde o de su gobierno. Ambos consideraron que es un mecanismo indirecto de verificar que los medios y comunicadores beneficiados con la publicidad oficial no se salgan de la «línea de contenidos informativos» que impone la municipalidad.

Es preciso recalcar que si bien se seleccionó la administración central que opera en la capital y El Progreso como caso local para este informe, situaciones como las que aquí se reportan, también se producen en otras partes del interior del país. Por ejemplo, el 24 de abril de 2006, la comunicadora social Wendy Guerra, del canal 49 que transmite un programa informativo en la occidental ciudad de Santa Rosa de Copán, en el departamento de Copán, fue despedida por el dueño del canal, el ex diputado liberal Amid Cárdenas, porque hizo pública la oposición de tres regidores municipales a la construcción de un proyecto deportivo para jóvenes en esa zona.

La municipalidad de Santa Rosa de Copán cuenta con diez regidores o concejales y durante la sesión de cabildo abierto, 7 de ellos votaron a favor del proyecto deportivo y tres se opusieron. La comunicadora denunció a los opositores y ello molestó a los funcionarios, que pidieron al dueño del canal 49 despedir a la periodista. El caso fue denunciado por el Comité por la Libre Expresión (C-Libre) a quien la comunicadora dijo: «Yo denuncié a los regidores que se opusieron y éstos se molestaron, incluso amenazaron con demandarme, pero la información que yo tuve era pública y no estaba mintiendo». Guerra citó entre los argumentos del dueño del canal 49, que las informaciones que ella abordaba en el noticiero le: «Traían problemas con los amigos del partido (Liberal) y además no quiero que en este medio se hable mal del gobierno de Mel (Manuel Zelaya, presidente de Honduras), porque es mi amigo y no me van a dar publicidad» y que, además, necesitaba: «Colocar a sus parientes en

un empleo público». Quince días después de su destitución, el dueño del canal recontrató a la comunicadora porque: «No aguantaba las presiones públicas y no quiero que digan que violó la libertad de expresión. Ya hablé con ella, todo fue un mal entendido», declaró el ex diputado a la prensa local⁸⁰.

⁸⁰ C-Libre, alertas de abril de 2006.

5. Acceso a la información

La aprobación, en noviembre de 2006, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública siguió a un proceso de debate público que durante al menos cinco años socializó la importancia de romper con la cultura del secreto que ha orientado el comportamiento del Estado hondureño, y que retomó como parte de sus compromisos el actual Presidente Manuel Zelaya Rosales, durante su campaña electoral.

Los cuatro años que precedieron a la aprobación de esa ley colocaron el tema del acceso a la información pública en la agenda nacional, pero el período recorrido también mostró la magnitud de las resistencias de los diferentes poderes para su discusión y aprobación final en el Congreso Nacional. De ahí el resultado de una ley que reconoce la obligación del Estado a hacer pública la información sobre su quehacer, pero que otorga un poder discrecional a los funcionarios públicos para decidir qué información entregar y cuál no. Esta discrecionalidad radica en las categorías de información restringida e información reservada, en los artículos 16 y 17 de la normativa.

Esta investigación se realizó bajo ese amparo legal que persiste en el secreto público. El 7 de mayo de 2007, las investigadoras entregaron al Congreso Nacional una petición de información pública solicitando los montos invertidos durante el año anterior para la publicidad oficial y su desglose en cada uno de los medios asignados, sobre la cual nunca hubo respuesta. El relacionador

público de ese poder del Estado, Federico Duarte, leyó la nota solicitada en presencia de una de las investigadoras, pero descartó tener en su poder la información solicitada y admitió el criterio discrecional en el manejo de los fondos para la publicidad del Congreso, por parte de su Presidente, Roberto Micheletti.

Como se detalla en el informe, poco tiempo después de la entrega de la petición de información desaparecieron los pocos datos existentes en la página web de la Secretaría de Finanzas, sobre los montos que el Congreso utiliza bajo el renglón de publicidad y propaganda, lo cual pudiera ser sólo una coincidencia.

Similar suerte corrió la petición de información girada al secretario privado del Presidente de la República, el periodista Raúl Valladares, con fecha 9 de mayo de 2007, a quien en reiteradas ocasiones se solicitó también una entrevista.

Nunca en los 25 años de retorno al orden constitucional (1982), se ha divulgado la ejecución del presupuesto en materia de publicidad, pese a que el ministro Enrique Flores, cuándo se le preguntó que si queríamos obtener los datos de inversión publicitaria de 2006 y el desglose del Poder Ejecutivo, cómo podríamos hacerlo; éste señaló que: «Hay que solicitarla por escrito al secretario privado. La información pública ha sido pública siempre, lo que la ley está creando no es nuevo en el sentido que hasta ahora los actos del gobierno sean públicos, lo que se está buscando es crear un sistema. No es posible negarse a dar la información. Si se niega esa información, dependerá de otras valoraciones»⁸¹.

En la ciudad de El Progreso, fue enviada el 11 de mayo de 2007 una petición de información al alcalde de la corporación municipal, Alexander López, sin obtener respuestas.

⁸¹ Entrevista al abogado Enrique Flores Lanza, el 18 de abril de 2007, en Tegucigalpa.

6. Efectos inhibitorios a la libertad de expresión

La intervención del gobierno en los contenidos informativos de los medios de comunicación y una asignación discrecional de la publicidad oficial a éstos, distorsiona la calidad de la información para la ciudadanía, a partir del acomodamiento o intimidación que puede provocar en los trabajadores del periodismo y las condiciones de desventaja o ventaja que propicia para los dueños de los medios.

Uno de los efectos inhibitorios más directos y visibles que evidencia este informe es el temor de los consultados, periodistas y funcionarios, a ser citados con sus nombres en lo que consideran como una información delicada. Los efectos son similares, tanto en las consultas y entrevistas hechas con los comunicadores y funcionarios de Tegucigalpa como de El Progreso.

Una periodista que labora en una emisora pequeña —al que arrienda un espacio informativo— resumió al expresar sus temores de la secuela que deja una práctica incorrecta de asignación presupuestaria y manipulación de la información: «Cuidado cita mi nombre, porque si ahora casi no logramos recursos para la publicidad, menos aún si se dan cuenta que andamos hablando»⁸². Aunque a algunos periodistas se les garantizó que sus nombres no serían mencionados, cuando así lo pidieron, hubo quienes prefirieron no hablar o no seguir hablando.

⁸² Entrevista anónima, realizada en Tegucigalpa, el 19 de mayo de 2007.

Se advierte que más allá de los efectos inmediatos que provoca el tema entre los entrevistados, uno de los riesgos de estas prácticas intimidatorias e institucionalizadas es que se uniformen los contenidos informativos que día a día publican los medios y se genere un periodismo «fuentero y reactivo», que sólo se sustente con la información que les dan sus informantes, limitando o anulando la investigación periodística.

Asimismo, las reuniones de acercamiento que los dueños de medios y los periodistas considerados como de mayor influencia sostienen con círculos de poder, resquebrajan la libertad de expresión, pues agregan nuevos puntos a la lista de temas censurados o que deben tratarse con moderación, calificándoseles como temas sensibles. El abordaje de estos temas en los medios sólo es posible gracias a coyunturas excepcionales, pues reactivarlos puede afectar los intereses de sectores poderosos del país, que influyen desde el gobierno, los medios de comunicación u otros poderes.

Las condiciones del ejercicio del periodismo son similares en Tegucigalpa y El Progreso. El director de Radio Perla, Óscar Girón, dijo que: «Aquí se acostumbra mucho a abordar a la prensa independiente para hacerla sentir como que está sola y le dicen: 'mirá, no publiques eso', 'todos nos conocemos en el pueblo', 'acordate que tenés familia', 'que tenés que comer', 'cuidate', 'ya sé por donde andás ... hacer periodismo en provincia es difícil, porque hay colegas que generalmente a lo que aspiran es a buscar información para chantajear y llenar sus necesidades estomacales, cuando se quiere hacer periodismo independiente uno se siente solo».

Aunque seguramente todos tienen una historia personal que contar, para ser víctima de la censura sutil no hace falta vivirla en carne propia, la autocensura que aquélla provoca deviene de lo que otros experimentan; de asumir que se vive en un ambiente de riesgos que vulnera la estabilidad laboral y la seguridad de un ingreso periódico y permanente; de una dinámica que propende a silenciar y disfrazar el lenguaje, aunque las reglas del periodismo digan lo contrario; de la frustración que genera en unos una actividad sin horarios, alejados de la casa y la familia y del brillo que alcanza un sector del periodismo, que se congracia con el poder.

7. Recomendaciones

Al Gobierno de la República

- a. El Congreso Nacional debe aprobar una ley sobre publicidad oficial, que defina una política de asignación y ejecución de los presupuestos para la publicidad oficial, con criterios claros y transparentes sobre una selección objetiva de medios, conforme a las necesidades públicas específicas, que se correspondan con una audiencia correcta y precios justos. Esta legislación debe incluir:
 - Una definición de los roles y responsabilidades de los servidores públicos que tengan a su cargo tareas vinculadas con la asignación de la publicidad oficial.
 - Descentralizar la asignación y ejecución de la publicidad oficial y garantizar que esté a cargo de instituciones no politizadas, con capacidades para planificar los presupuestos publicitarios conforme a las necesidades previstas y coyunturales y de monitorear su cumplimiento.
 - Una asignación competitiva de la publicidad oficial, mediante procesos de contratación rápida y flexible, cuando existan condiciones especiales (como por ejemplo, situaciones de emergencia), pero bajo reglas transparentes.

- b. Volver explícita la obligación de las instituciones correspondientes sobre la entrega de informes confiables acerca de la asignación y ejecución de la publicidad oficial, conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, acerca de la información que debe ser difundida de oficio.
- c. Incorporar la información sobre la asignación y ejecución de la publicidad oficial en los sitios web, boletines, publicaciones anuales de gobierno, detallando con claridad y credibilidad los informes de gasto.
- d. Firmar los acuerdos de transparencia que demanda la Asociación por una Sociedad más Justa (ASJ), conjuntamente con otras organizaciones de la sociedad civil hondureña, y que a través suyo el gobierno se comprometa y cumpla con la entrega de informes trimestrales certificados sobre el manejo de los fondos de la publicidad oficial.
- e. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos debe asumir la defensoría del derecho a la información y la libertad de expresión que incluya entre sus funciones vigilar la ejecución de la política de asignación y ejecución de la publicidad oficial.
- f. El Instituto de Acceso a la Información Pública debe garantizar el acceso a la información pública bajo el principio de máxima publicidad, donde el secreto no sea la norma, sino la excepción.
- g. El Tribunal Superior de Cuentas debe estar obligado a auditar con diligencia y castigar las prácticas ilegales de contratación de la publicidad oficial, en particular el sesgo político y personal que pudiera darse en su asignación y hacer públicos sus informes de auditoría.
- h. El gobierno nacional y los gobiernos locales deben interrumpir las prácticas que interfieran en el contenido editorial y en la independencia de los medios de comunicación a través de diversas formas de acoso e intimidación, directa e indirecta.

A los medios de comunicación

- a. Velar por su independencia a través de medidas que preserven la libertad ética y profesional de sus trabajadores de la comunicación (periodistas, camarógrafos, editores, diseñadores, caricaturistas, etc.), como la adopción de códigos de ética formulados y discutidos

con la participación de todos sus miembros, que incluyan una política de autofinanciamiento a los viajes presidenciales, libre de injerencias del Gobierno.

- b. Denunciar ante las instancias nacionales, internacionales y la opinión pública en general, todo tipo de efecto inhibitorio en contra del ejercicio profesional y de la libertad de expresión que se cause a las empresas mismas, y a sus trabajadores de la comunicación, como parte de sus políticas editoriales y profesionales.

A las organizaciones de la sociedad civil

- a. Monitorear y dar seguimiento a las prácticas de censura sutil y elaborar propuestas para la asignación y ejecución de la publicidad oficial a través de reglas más justas y transparentes e incidir en su ejecución, como parte del derecho ciudadano a la información.
- b. Acompañar, luego de obtener hechos fehacientes, las denuncias de los medios de comunicación y sus periodistas en el tema de la censura sutil como una forma no tradicional de atentar contra la libertad de expresión, de opinión, acceso a la información y el derecho de y a la información.
- c. Los organismos humanitarios y sociales encargados de monitorear y denunciar las violaciones a la libertad de expresión deben entre sus líneas de trabajo, ahondar acerca de los efectos en Honduras de la censura sutil, que permitan al país, y a la ciudadanía en general, tener un mejor panorama acerca de los retos y desafíos que representa este problema. Deben hacer un acompañamiento permanente y sistemático a las denuncias y casos que se presenten al respecto de esta forma no tradicional de censura.

A la relatoría especial de la libertad de expresión y de opinión de la OEA y la ONU

- a. Realizar una inspección in situ en Honduras para conocer cómo se asigna y ejecuta en la actualidad la publicidad oficial y elaborar un informe especial de país sobre este tema que sea el insumo o base para ampliar la discusión a nivel interno acerca de la aprobación de una ley de manejo de publicidad oficial.

Bibliografía

ADC. *Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial*. Buenos Aires, 2006.

ADC, Open Society Justice Initiative. *Una censura sutil: abuso de publicidad y otras restricciones a la libertad de expresión en Argentina*. Buenos Aires, 2005.

Centro de Documentación de Honduras (CEDOH). *Honduras, prensa poder y democracia*. Tegucigalpa, 2002.

Comité por la Libre Expresión (C-Libre). *Alertas*. Tegucigalpa, 2007.

Comité por la Libre Expresión (C-Libre). *ConexiHon.com*, 2006, 2007.

Comité por la Libre Expresión (C-Libre). *Informe Nacional de Libertad de Expresión y Derecho a la Información*. Tegucigalpa, 2006.

Ley de Contratación del Estado. Decreto No.74/2001. Tegucigalpa, 2001.

Reglamento de la Ley de Contratación del Estado. Acuerdo ejecutivo No.055-2002. Tegucigalpa, 2002.

SEFIN. *Manual de clasificadores presupuestarios*. Tegucigalpa, 2005.

www.honducompras.gob.hn

Lista de siglas y acrónimos

ASJ, Asociación para una Sociedad más Justa

AMCH, Asociación de Medios de Comunicación de Honduras

ADC, Asociación por los Derechos Civiles

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

CPJ, Centro Internacional de Protección a Periodistas

C-Libre, Comité por la Libre Expresión

Conatel, Comisión Nacional de Telecomunicaciones

DGIC, Dirección General de Investigación Criminal

Dicta, Dirección de Ciencia y Tecnología

Enee, Empresa Nacional de Energía Eléctrica

Hondutel, Empresa Hondureña de Telecomunicaciones

FIDE, Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones

Fosdeh, Foro Social sobre la Deuda Externa para el Desarrollo de Honduras

OEA, Organización de Estados Americanos

Oncae, Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

PL, Partido Liberal

PN, Partido Nacional

PINU, Partido de Innovación y Unidad

PDCH, Partido Demócrata Cristiano de Honduras

UD, Partido de Unificación Democrática

PANI, Patronato Nacional de la Infancia

RCV, Radio Cadena Voces

Sanaa, Servicio Autónomo Nacional de Alcantarillados y Acueductos

SIAFI, Sistema de Administración Financiera Integrada

Anexos

Anexo No.1

Carta de ADC al secretario privado de la Casa Presidencial sobre hallazgos encontrados en la investigación

Tegucigalpa, 12 de diciembre de 2007

Sr. Raúl Valladares
Secretario privado del Presidente de la República

Estimado señor Valladares:

Me dirijo a Ud. en el marco del trabajo de investigación sobre mecanismos de censura indirecta y libertad de expresión que la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), ONG Argentina, con sede en Buenos Aires, juntamente con la Open Society Justice Initiative (Iniciativa Pro-Justicia del Instituto de la Sociedad Abierta), con sede en Nueva York, se encuentra desarrollando en seis países de América Latina: Chile, Colombia, Perú, Uruguay, Costa Rica y Honduras. En Honduras lo hace con el apoyo de las periodistas Thelma Mejía y Lucila Funes.

La ADC es una organización no gubernamental, apartidaria y sin fines de lucro, cuyo propósito es el de contribuir a afianzar una cultura jurídica e institucional que garantice los derechos fundamentales y humanos de las personas.

En el contexto mencionado, estamos terminando de elaborar un informe que documenta hechos y situaciones vinculados con el tema arriba mencionado. En este sentido queremos solicitar de Ud. cierta información para comprobar la verosimilitud y complementar el contenido de la información abajo especificada, además de brindarle la oportunidad de darnos su punto de vista sobre estos hechos.

Quisiéramos aclarar que nos encontramos aún en proceso de investigación, con lo cual las afirmaciones por esta nota adjuntadas no implican versiones acabadas y finales por parte de la Asociación por los Derechos Civiles y la Iniciativa Pro-Justicia del Instituto de la Sociedad Abierta. Estamos seguros que su posición al respecto será de gran utilidad y nos ayudará a obtener conclusiones objetivas e imparciales con relación a los siguientes temas:

- a. De acuerdo al testimonio de varios periodistas que han hablado con nosotros off the record, el gobierno centraliza la contratación

y adjudicación de publicidad oficial en la figura del Secretario Privado, quien decide a quien se le asigna publicidad, luego de identificar qué medios cubren más favorablemente la agenda del gobierno. La concentración de pauta, entonces, permitiría obtener un mayor control sobre los medios, de acuerdo a dicho testimonio. Nos gustaría conocer su opinión sobre el asunto y —en todo caso— saber qué nos puede contar acerca de las prácticas de contratación de publicidad oficial en Honduras.

- b. Diversos testimonios nos han confirmado la existencia de una práctica de pagos a periodistas en concepto de publicidad oficial. De hecho, pudimos acceder a una lista del Tribunal Supremo Electoral de noviembre del 2005 en la que se listan pagos realizados a aproximadamente 20 periodistas, con montos de entre 10.000 y 30.000 lempiras. De acuerdo al testimonio de un funcionario que prefirió hablar con nosotros *off the record*, el actual ministro de Seguridad tendría una lista de pagos a periodistas realizados por dicho ministerio, en su gestión anterior, totalizando 3 millones de lempiras por mes. De acuerdo a los testimonios que obtuvimos, el proceso para obtener pagos por parte de los periodistas ha sido institucionalizado en una serie de pasos que incluyen estar al día con el pago de impuestos, formar parte del Colegio de Periodistas de Honduras, presentar una prueba del medio en el que se trabaja, entre otros; también incluiría la firma de un contrato en el que los periodistas se comprometen a difundir información relacionada con el organismo contratante. Nuestras fuentes nos dijeron que dicho contrato obliga a los periodistas a probar la realización de coberturas favorables hacia el gobierno. También nos dijeron que dichos pagos dependen del Secretario Privado. Nos gustaría conocer su opinión sobre estas cuestiones referenciadas. Asimismo, nos gustaría conocer cuáles son los criterios y razones del gobierno para efectuar dichos pagos, a qué periodistas incluye, y bajo qué concepto se imputan los pagos.
- c. A partir de nuestra investigación, también nos revelaron que el gobierno utiliza los viajes presidenciales como premio o castigo a coberturas periodísticas y que el gobierno paga la totalidad de estos viajes, e incluso muchas veces los celulares para las comunicaciones telefónicas. Estos viajes servirían para acercar a los periodistas a las líneas editoriales que busca el gobierno y condicionar la agenda

periodística. Aquéllos que son críticos de la labor del gobierno, no son invitados nuevamente a los viajes. Nos gustaría conocer su opinión sobre dichas afirmaciones y, en todo caso, conocer cuál es la política del gobierno en materia de cobertura periodística de los viajes del Presidente.

- d. Asimismo, de acuerdo a nuestra investigación, el presupuesto de publicidad oficial del gobierno fue 30 veces mayor en 2005, un año electoral, que en 2006. De acuerdo a información extraída de los Informes de Ejecución Trimestral e Informes de Liquidación Presupuestaria Anual, el presupuesto para "publicidad y propaganda" ejecutado por la Secretaría de la Presidencia en 2005 fue de 457.568.770 lempiras y en 2006 de 15.457.242 lempiras. De acuerdo a información extraída de los Informes de Ejecución Trimestral e Informes de Liquidación Presupuestaria Anual, el presupuesto, para ese mismo renglón, ejecutado por el Despacho Presidencial en 2005 fue de 643.371.006 y en 2006 de 15.348.474 lempiras. Nos gustaría conocer su opinión sobre la información referenciada y conocer cuáles son los motivos que explican las diferencias en las ejecuciones indicadas.

A fin de tomar en cuenta su respuesta antes de cerrar el informe, le agradecemos nos conteste antes del 30 de diciembre de 2007. Podemos ser contactados por usted a los siguientes correos:

- erabinovich@adc.org.ar
- mfarmelo@adc.org.ar
- thelma_mejia@yahoo.com
- lucifunes@yahoo.com

Agradecemos desde ya su atención. Sin otro particular, lo saluda atentamente,



Eleonora Rabinovich
Coordinadora del proyecto
Asociación por los Derechos Civiles

Anexo No. 2
Réplica del secretario privado de la Casa Presidencial a la carta de ADC
sobre los hallazgos encontrados en la investigación



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DEL SUSCRITO ORDINARIO
MIEMBRO SECRETARÍA PRIVADO

Tegucigalpa, M.D.C., 27 de Diciembre de 2007

Señora Eleonora Rabinovich
Coordinadora del Proyecto
Asociación por los Derechos Civiles

Estimada señora Rabinovich:

Por este medio acuso recibo de la nota enviada al Despacho del suscrito con fecha 12 de diciembre de 2007, en la cual se solicita dar respuesta a algunos aspectos sobre las relaciones entre el Gobierno del presidente José Manuel Zelaya Rosales, los periodistas y los medios de comunicación en Honduras.

Según lo establecido en dicha carta, la solicitud se plantea en el marco de una investigación sobre mecanismos de censura indirecta y libertad de expresión que llevan a cabo la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) con sede en Argentina y la Iniciativa Pro-Justicia del Instituto de la Sociedad Abierta, que tiene su centro de operación en Nueva York.

En respuesta a su requerimiento de información sobre los aspectos puntuales que ya han sido enumerados, me permito plantear los siguientes argumentos y refutar ciertos comentarios a priori que se han expresado alrededor del tema:

A.- En cuanto a la supuesta centralización de la publicidad contratada por el Gobierno de la República en la figura del Secretario Privado, hay que anotar que dicho extremo es producto de aseveraciones aventuradas de algunos sectores que han deformado la verdad y se han encargado de propagar una versión totalmente falsa, como consecuencia de no haber satisfecho sus propuestas de publicidad por restricciones presupuestarias.

En principio, es oportuno aclarar que el Secretario Privado de la Presidencial no tiene la potestad de decidir en forma absoluta la adjudicación de contratos de publicidad, ya que -si bien en este Despacho se reciben las ofertas para una adecuada divulgación de material oficial a través de los medios de comunicación- este asunto se discute con las agencias encargadas de pautar y de orientar sobre el mejor uso de la publicidad.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DEL ESCRITORIO DEL
MINISTRO SECRETARIO PRIVADO

Por justicia, debe reconocerse que en la actual administración el otorgamiento de la publicidad se ha efectuado bajo el criterio de equidad, de tal manera que no sólo se ha favorecido a los medios considerados de mayor influencia, cobertura o penetración, sino que también se han contratado los servicios de empresas y espacios informativos que hasta ahora no habían sido tomados en cuenta para la difusión de contenidos gubernamentales.

Tampoco se ha actuado con sectarismo. La prueba está en que, a pesar de que algunas empresas de comunicación y periodistas se han alineado a una corriente dura de oposición, el Gobierno no ha procedido a cancelar la publicidad contratada en dichos espacios.

Ha habido un clima de apertura y de tolerancia a la crítica de la prensa, ante lo cual el gobernante Zeledón Rosales se ha limitado a reclamar el respeto al derecho a réplica que ciertos medios informativos le han negado de raíz a la actual administración. No se han impulsado prácticas de monopolización de la publicidad gubernamental a todo nivel como sí ocurrió en el Gobierno pasado, cuando la publicidad oficial fue centralizada con criterios sectarios.

B.- Es incorrecta la afirmación según la cual los periodistas a quienes se otorga publicidad deben firmar un contrato que les obliga a realizar coberturas favorables al Gobierno. Únicamente para efectos administrativos, se han establecido algunos controles como la presentación del contrato debidamente autorizado, de la factura y del recibo, además de la escritura de declaración de comerciante individual, que es un documento que da fe de la debida constitución y existencia del programa o del espacio informativo en el que se propone la difusión de hechos gubernamentales.

C.- Está alejada de la verdad lo aseverado en el sentido que los viajes que realiza el Señor Presidente, son utilizados como "premio" o "castigo", según se trate de las coberturas acomodadas o desfavorables a la gestión del Gobierno. Nada más tendencioso. Las invitaciones que se extienden a los periodistas para que acompañen en tal o cual compromiso al mandatario se hacen a propuesta del mismo Presidente, a través de su Secretario Privado, de tal forma que son tomados en cuenta tanto reporteros asignados a Casa de Gobierno, como coordinadores o jefes de redacción de prensa escrita, radio y televisión. Y en otras ocasiones, los seleccionados son propuestos por los propios medios mediante un sistema de rotación interna.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DELEGADO DEL
MINISTRO SECRETARIO PRIVADO

En todo caso, se trata de amables invitaciones que los comunicadores aceptan o rechazan, de acuerdo con su conveniencia y en lo que respecta a los reporteros que forman parte de la delegación de prensa en los viajes al exterior, su participación siempre se somete a la autorización de sus jefes inmediatos. Además, los medios están en libertad de enviar a sus periodistas pagando sus gastos como lo hacen los diarios "El Heraldo" o "La Prensa".

¿Cuál es, entonces, el mecanismo de manipulación de la agenda y de condicionamientos que presuntamente promueve el Gobierno mediante la inclusión de periodistas en las misiones oficiales que realiza el mandatario fuera de las fronteras nacionales?

D.- En el cuarto punto de la nota que ha dado lugar a la presente carta de respuesta, llaman la atención los datos comparativos que se incluyen y que se refieren al presupuesto de publicidad asignado en el Gobierno anterior frente al monto destinado por la actual administración para la misma materia.

De acuerdo con las investigaciones que ustedes mismos han llevado a cabo, el presupuesto para publicidad ejecutado por la Secretaría de la Presidencia en 2005 fue de 457 millones 568 mil 770 lempiras, mientras que en 2006 fue de sólo 15 millones 457 mil 242 lempiras. Se trata, pues, de dos administraciones distintas.

Es obvio que no podemos ofrecer razones válidas respecto a los recursos que la administración Maduro reservó para fines propagandísticos, ya que cae dentro de un campo en el que no tuvimos injerencia alguna. Lo que sí es cierto, es que en el actual régimen se ha procurado hacer un uso racional de los recursos, a la luz de la transparencia y de la rendición de cuentas, que son dos principios en los que el Presidente Zelaya Rosales ha basado su gestión pública.

Quedamos a la espera de que las explicaciones ofrecidas en esta nota de respuesta, sean incluidas fielmente en el trabajo de investigación que ustedes desarrollan en diversos países de América Latina. Con ello se hará mérito de la objetividad y de la verdad que buscan establecer en lo que corresponde a la situación de la libertad de expresión en Honduras.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DEL ESCRITORIO DEL
MINISTRO SECRETARIO PRIVADO

Finalmente, me valgo de la ocasión para reafirmar a usted -señora Rabinovich- las seguridades de mi más alto aprecio y consideración.

Atentamente,

JOSE RAUL VALLADARES FUNEZ
Ministro-Secretario Privado de la
Presidencia de la República



Anexo No. 3
Memorando del ministro de la Presidencia a los titulares de las
Secretarías de Estado y de las instituciones descentralizadas

Secretaría de Estado del
Despacho Presidencial

MEMORÁNDUM

SDP-019-2006

PARA: Señores y Señoras
Secretarios (as) de Estado
Titulares de Instituciones Descentralizadas
Titulares de Instituciones Desconcentradas

DE: Yani Rosenthal Hidalgo
Secretario de Estado del Despacho Presidencial


FECHA: 29 de marzo de 2006

ASUNTO: Instrucción sobre gastos publicitarios

Por este medio y por instrucciones del Señor Presidente de la República se les notifica que en la sesión del Consejo de Ministros del 30 de enero de 2006, el Presidente de la República instruyó a todos los Secretarios de Estado, Titulares de Instituciones Descentralizadas y de Instituciones Desconcentradas, para que todo gasto de publicidad a ser realizado por las diferentes Secretarías de Estado e Instituciones, debe gestionarse a través del Secretario de Estado Sin Despacho, Secretario Privado y Asesor, Raúl Valladares

En razón de lo anterior, rogamos a ustedes tomar nota de la referida instrucción, y hacer los arreglos institucionales que correspondan para asegurar su cumplimiento.

Muy atentamente,


Yani Rosenthal Hidalgo
Secretario de Estado del Despacho Presidencial

Publicidad canalizarlo a través de Secretaris Privado

Anexo No. 4
Memorando del PANI



TEGUCIGALPA, M. D. C., HONDURAS, C. A.

MEMORANDO

UAI **123-2007**

PARA: Lic. Roberto Reynaud
Gerente Administrativo

DE: Lic. Gracia María Rodríguez
Asistente Unidad de Auditoría

Asunto: Revisión de Documentación Planilla de
Publicidad Mes de marzo 2007.

Fecha: 9 de Mayo de 2007.



Con relación a la Planilla de Publicidad No. 03-2007 correspondiente al mes de marzo de 2007 por el valor de **Lps. 732,582.48** que nos remitiera mediante memorando GA-20 del 7 de mayo de 2007, adjunto encontrará detalle de las observaciones en cada uno de los contratos.

- Como observación general en la mayoría de los contratos falta información referente al servicio que se contrata: tipo de publicidad a transmitir, programa en el cual se transmitirá la publicidad, horario, si es t.v o radio, etc. lo que dificulta su seguimiento. También hace falta el sello del contratado.
- Para que el pago esté más sustentado debería adjuntarse el informe del monitoreo de la publicidad realizado por la empresa [REDACTED] en el mes de marzo cuyo pago por L. 28,000.00 se incluye en esta planilla. Esto es importante porque sin el informe del monitoreo no tendremos certeza que en realidad el servicio contratado por el PANI haya sido efectivamente prestado o transmitido.
- No se adjuntan contratos originales en algunos pagos y debido a que se incluyen pagos del mes de febrero, se hizo una revisión de la documentación soporte de las planillas de enero y febrero para comprobar la existencia del documento original y que no existiese duplicidad de pago. En esta revisión se comprobaron algunas inconsistencias entre los contratos que soportan los pagos de las planillas de enero y febrero y los contratos que soportan la planilla del mes de marzo.
Dicha inconsistencia es en el **periodo o duración del contrato**, por lo que tenemos dos documentos o contratos con el mismo número pero con diferencia en el período ya que uno establece una duración del 1 de



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

TEGUCIGALPA, M. D. C., HONDURAS, C. A.

enero al 28 de febrero de 2007 y en la planilla de marzo se incluye un documento con el mismo número pero con el período del 1 de enero al 31 de marzo de 2007. Estos contratos que presentan diferencias son los siguientes:

No. 08-2007
No. 12-2007
No. 15-2007
No. 18-2007
No. 20-2007
No. 21-2007
No. 23-2007
No. 25-2007

Los pagos de los contratos antes mencionados no pueden tramitarse tal como están en la planilla de marzo, ya que si se extendió el período del contrato debió elaborarse un nuevo contrato solamente por el mes de marzo 2007 con el número correlativo que correspondiese.

- En el contrato No. 29-2007 debe adjuntarse el original ya que en la planilla de febrero también es copia.

Recomendaciones

A la Dirección Ejecutiva

Se recomienda ordenar que la emisión de los contratos se haga con mayor formalidad, que se incluyan todos los datos necesarios para su correspondiente control. Los mismos deben ser firmados por la Directora Ejecutiva, quien es la representante legal de la institución y por el contratado y los respectivos sellos.

En el caso de los pagos por transmisión de sorteos por su monto anual se recomienda obtener la aprobación del Consejo Directivo ya que estarían sujetos a proceso de licitación.

A la Jefatura de Relaciones Públicas

Adjuntar a cada planilla el correspondiente informe del monitoreo de la publicidad realizado por la empresa contratada con ese fin, con el propósito de que el pago este más sustentado.

Comprobar que los contratos que se tramitan para pago no presenten borrones, etc. ya que toda documentación en esas condiciones pierde su valor como soporte de un pago. Asimismo asegurarse que se incluyan documentos originales y cuando incluyan varios meses que el original sea incluido en una de *Las planillas.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

TEGUCIGALPA, M. D. C., HONDURAS, C. A.

Especificar datos personales de los contratados en todos los casos en que el pago se tramite a nombre de una persona natural. Comprobar que la firma que aparece en el contrato sea la misma de la factura y recibo.

Cuando se trate de pagos a personas que tienen programa radiales o televisivos se recomienda adjuntar copia de la constancia del medio de que es a persona tiene espacio contratado y el respectivo horario.

CC. Dirección Ejecutiva

Leo Valladares Lanza, ex comisionado de los Derechos Humanos en Honduras y ex presidente de la Federación Iberoamericana de los Defensores del Pueblo:

«Este informe advierte sobre la urgente necesidad de limitar la discrecionalidad de los gobiernos y erradicar el manejo discriminatorio en la asignación de publicidad oficial. Dichas prácticas están destinadas a intimidar a los medios de comunicación y a interferir con la cobertura periodística, perjudicando la libre circulación de información y el debate sobre asuntos de interés público».

Rossana Guevara, ex directora del noticiero TN5:

«Los periodistas han reportado que las preguntas en las conferencias de prensa y, en general, las declaraciones importantes de funcionarios (en la Casa Presidencial) se las reservan a los reporteros de HRN y de Canal 36, ellos llevan la preferencia».

Enrique Flores, ministro de la Presidencia:

«Tengo informaciones y documentos del manejo pasado de la publicidad. Sólo del Congreso Nacional hubo una erogación presupuestaria del último trimestre de 2005, de 800 millones de lempiras, y de Casa Presidencial se habló de 700 millones de lempiras, tendría que haber pruebas, pero como fue un año electoral sería significativo que no hubiera pago de publicidad».

Un ejecutivo de una empresa radial:

«Para nosotros la publicidad oficial no es determinante. Ahora... donde sí es importante la publicidad oficial es en la época de las elecciones, porque muchos aspirantes políticos pautan, ello incrementa en 50% ó 75% el nivel de ventas de la radio... No le sabría decir con exactitud si esa publicidad que se recibe en época electoral viene de candidatos que apoya el gobierno, pero se intuye la línea para tal o cual candidato o precandidato, alguna relación habrá, pero no lo puedo afirmar con certeza, lo que sé, es que es buena época para los medios porque nos va muy bien».

Un empleado municipal:

«La municipalidad pauta mensualmente una ayuda publicitaria para los corresponsales de los medios grandes, y ello nos ha ayudado para que el alcalde actual tenga buena aceptación. Pautamos directamente con ellos, no con el medio de comunicación, porque si pedimos un contrato a esos medios, no lo podemos pautar porque estas alcaldías no pueden pagar lo que esas emisoras piden; entonces, mejor nos arreglamos directamente con los periodistas... La pauta con ellos es muy poca, de unos 3 mil a 3,500 lempiras».



CNA

www.cna.hn

Col. Las Minitas, Ave. Juan Lindo No.502
Tel.(504)231-1095/231-1254/231-1289/Fax:231-1458

