

## ¿Birmania retrocede hacia los tiempos de la censura?

**A pesar de sus argumentos a favor de la libertad de prensa, el gobierno ha creado una sorpresiva iniciativa que contiene provisiones muy opresivas y que vulneran al Consejo de Prensa que creó con anterioridad, escribe Ellen Wiles.**



Mientras Gran Bretaña obtiene su Carta Real para la regulación de la prensa, consideren el gran drama que se está suscitando en la prensa birmana. La regulación y leyes de prensa están bajo escrutinio y es mucho lo que está en juego. El país ha experimentado aproximadamente 50 años de censura, con miles de escritores, periodistas y editores encarcelados como prisioneros políticos; y diversos poemas y libros han sido bloqueados antes de su publicación. A pesar de ello, los últimos dos años han significado un gran avance en el camino hacia la libertad de prensa: la censura previa ha terminado, el acceso a diversos medios extranjeros y redes sociales fueron desbloqueadas y el mundo ha celebrado la liberación de cientos de prisioneros políticos. Sin embargo, la auto-censura continúa siendo muy diseminada; el miedo está en el aire. Varias de las antiguas leyes y controles opresivos continúan existiendo. Aún tenemos prisioneros políticos encerrados por haber escrito críticamente sobre su gobierno. Antes de que se pueda alcanzar la libertad de prensa debe existir una reforma legal basada en la consulta pública, además del

establecimiento de un consejo de prensa independiente. Pero un movimiento sorpresivo por parte del Ministerio de Información ha provocado que muchos concluyan que el gobierno está retrocediendo hacia los tiempos de la censura.

Sin ningún aviso a los medios o al público, el Ministerio lanzó la Iniciativa Imprenta y Empresa Editorial. Fue publicada en el periódico portavoz del gobierno, el New Light of Myanmar, únicamente en la versión en lengua birmana (liberándose así de los ojos entrometidos de los extranjeros inquisidores). Pretende remplazar una de las antiguas leyes de censura, objetivo loable sino fuera por el hecho de que la nueva ley perpetuará las restricciones opresivas a la prensa.

Dicha propuesta de ley señala que cualquier publicación puede ser declarada como ilícita a partir de una serie de razones muy burdas como que ‘perturban el estado de derecho’ o que ‘violan la Constitución’. Asimismo, otorga el poder al ‘oficial de registro’ del gobierno para crear, suspender o revocar los ‘certificados de consentimiento’: un pequeño y velado eufemismo para ‘licencias’. Las licencias son claramente opuestas a los estándares internacionales de regulación de prensa debido a que otorgan al gobierno el poder de seleccionar y rechazar las publicaciones. Esta nueva propuesta también crea infracciones, replicando las antiguas ofensas que existían con las licencias, pero con penas menores: la falta de registro en el gobierno por parte de una empresa de prensa o de imprenta o la distribución de publicaciones que han sido consideradas por el gobierno como ‘ilegales’, pueden resultar en sentencias de prisión de hasta seis meses y fianzas de hasta £7500. Estas acciones difícilmente reflejan los consejos que el gobierno ha recibido en los últimos dos años por parte de diversos organismos especializados y OSC sobre los marcos de regulación de la libertad de expresión e imprenta.

Para poner esta iniciativa en contexto es importante recordar las características fundamentales de un buen sistema de regulación de prensa. Como mínimo debe incluir la protección de la libertad de expresión tanto como un derecho humano y constitucional; las leyes de prensa deben redactarse cuidadosamente y deben ser mínimamente restrictivas; y el sistema de la regulación de la prensa debe ser independiente del control e interferencia gubernamental.

Afortunadamente, en los últimos dos años se han visto una serie de cambios en pro de la democracia birmana, muchos de los cuales se relacionan directamente con la libertad de expresión y que emanaron del Ministerio de Información. Al eliminar la censura previa, los periodistas y escritores aparentemente son libres de publicar lo que deseen. Digo “aparentemente” porque los cambios positivos en el régimen de censura que se han desarrollado desde 2011 no han sido suficientes para eliminar los viejos miedos a expresarse sin auto-censura. Y existe una buena razón para dichos miedos. Cinco miembros del Partido de la Democracia del Pueblo fueron arrestados en el estado de Kachin en octubre de 2012 por haber publicado en su boletín ciertas alegaciones de corrupción del gobierno. Esto pone de manifiesto que, mientras el gobierno manda señales en pro de la libertad de expresión, realmente no han habido cambios suficientes en la actitud pública. Leyes y regulaciones efectivas deben de ser puestas en práctica a

través de un proceso transparente y consultivo y, de esta forma, prevenir que continúen los abusos a la libertad de expresión. De otra forma, el cambio del esquema gubernamental en el futuro puede resultar en un regreso a las prácticas opresivas contra la libertad de prensa y la comunidad mediática.

La figura más importante en la ley para asegurar la libertad en los medios de comunicación es la protección de la libertad de expresión como un derecho humano y constitucional. Los derechos en estas formas son difíciles de cambiar una vez que se han puesto en práctica debido a que se deben blindar de los cambios políticos y regulaciones que suceden a través del tiempo. Birmania no es signataria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), artículo 19, del que surge el estándar internacional para la libertad de expresión y que señala: 'Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones... [y] toda persona tiene el derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección'. Este derecho 'puede estar sujeto a ciertas restricciones', pero, 'que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para...asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás' o para 'la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas'. En contraste, la Constitución de 1975 de Birmania, vigente por más de 30 años, incorporó la protección de la libertad de expresión, pero solo de manera que dicha expresión no sea 'contraria a los intereses de la clase trabajadora y del socialismo'. La Constitución de 2008, que asegura una proporción importante de militares en el gobierno, contiene una mención mínima a la protección de la libertad de expresión, reservada solamente para los 'ciudadanos' (definición que excluye a ciertos grupos como los musulmanes rohingya en el estado de Rakhine), de forma tal que pueden 'expresar y publicar libremente sus convicciones y opiniones', pero siempre y cuando el ejercicio de su derecho no sea contrario a la 'obligación' de todos los ciudadanos, de 'asegurar la no desintegración de la solidaridad nacional'. Este 'deber' es tan frecuentemente parafraseado que puede ser interpretado como una restricción para cualquier publicación que sea crítica del gobierno. Uno podría ir tan lejos como decir que la Constitución es amigable con la censura.

En el nivel de la ley nacional birmana, una serie de leyes opresivas que eran pilares del régimen de censura aún siguen vigentes. La Ley de Registro de Imprentas y Editoriales es un claro ejemplo de esto. Esta ley señala que ninguna persona 'puede imprimir o publicar sin un certificado de registro', además de que debe de cumplir con las leyes y requerimientos que indique la Junta Central de Imprentas y Editoriales, institución que forma parte del Ministerio de Información (ahora reemplazado y renombrado por la Junta de Escrutinio de Prensa). Los estándares internacionales de regulación de prensa indican que las licencias y el registro son inaceptables, a menos de que el sistema de registro sea mínimo y no esté asociado con consecuencias punitivas. Éste no ha sido el caso en Birmania, en donde a los que no son amigos del sistema y especialmente a los ex prisioneros políticos del mundo mediático repetidamente les han sido negadas las licencias. El resultado de esto es que los periodistas inteligentes y comprometidos como Ma Thida, un ex prisionero político, únicamente pueden ser empleados en sus periódicos.

Una particularmente draconiana serie de reglas establecidas bajo esta ley fueron concentradas en el 'Memorándum para todas las imprentas y editoriales considerando la presentación de manuscritos para su escrutinio', emitido en 1975. De no ser porque el incumplimiento de dichas reglas era motivo de cárcel, sus contenidos serían muy cómicos. Las reglas requerían que todas las editoriales enviaran a la junta los libros, revistas y demás publicaciones, antes de ser publicadas, de forma que pudieran ser 'evaluadas para observar si contienen:.. algún elemento en detrimento de la ideología del estado... alguna idea u opinión incorrecta que no corresponda con los tiempos... alguna descripción que, aunque de facto fuese correcta, sea inadecuada para los tiempos o las circunstancias de su escritura... cualquier clase de criticismo no constructivo al trabajo de los departamentos de gobierno'. Como resultado los editores tenían que pagar muy altos costos ya que debían producir las revistas o libros, enviarlas a los oficiales de censura, y esperarlas de vuelta encontrándose con artículos, historias cortas o poemas arrancados o con líneas insertadas en los textos para que las palabras originales no pudiesen ser leídas. Ésta era la forma en que la publicación se llevaba a cabo, con todo el costo económico recayendo sobre los editores, y el costo en la reputación del escritor. Afortunadamente, esta particular serie de reglas y el asociado escrutinio en la etapa previa a la publicación fue abolida. Sin embargo, bajo la ley de 1962 aún existe un requerimiento legal para las licencias de las editoriales, además de que el escrutinio posterior a la publicación puede ser requerido por la Junta de Escrutinio de Prensa.

Otra de las leyes opresivas que continúan vigentes es la Ley de Protección Estatal de 1975. Esta ley ha sido descrita por el Consejo de Abogados Birmanos como la 'ley más general del mundo'. Autoriza al gobierno a restringir 'cualquier derecho fundamental de cualquier persona...' que se crea que está por cometer cualquier acto que ponga en riesgo la soberanía y seguridad del estado o la paz y tranquilidad pública'. Asimismo, da al gobierno el poder de detener a una persona sin juicio por un período de hasta 90 días, de extender dicha detención hasta un período que no exceda los 180 días y, de ser necesario, restringir el movimiento de una persona por un período de hasta un año. Esta ley fue utilizada para detener a Aung San Suu Kyi bajo arresto domiciliario, así como para encarcelar a otros escritores y periodistas menos conocidos.

Por último, está también la Ley de Transacciones Electrónicas de 2004. Esta ley ha sido utilizada para encarcelar a jóvenes blogueros como Nay Phone Latt, quien ha comunicado al mundo noticias sobre eventos como la 'revolución azafrán' en 2007. Señala como una ofensa de hasta 15 años de cárcel y una fianza el uso de 'tecnologías de transacciones electrónicas' para 'cualquier acto en detrimento de ... la paz y tranquilidad comunitaria o la solidaridad nacional o la economía nacional o la cultura nacional', o para recibir, enviar o distribuir 'cualquier información relacionada con los secretos de la seguridad del Estado o la prevalencia de la ley y el orden, o la paz y tranquilidad comunitaria o la solidaridad nacional o la economía nacional o la cultura nacional'. Bajo esta ley, un correo electrónico a un amigo mencionando una nueva exposición de arte en la ciudad puede ser suficiente para ser arrestado.

Afortunadamente, el gobierno está considerando derogar estas leyes. Sin embargo, primero quiere reemplazarlas, y dicha tarea fue asignada al nuevo Consejo Provisional de Prensa. Esto lleva a la

segunda razón de por qué el nuevo proyecto de ley del Ministerio de Información ha causado tanta controversia: entra en conflicto directamente con el nuevo borrador de la Ley de Prensa producido por el Consejo Provisional de Prensa. El propio Ministerio creó dicho Consejo y le asignó sus funciones y, sin embargo, la decisión de publicar dicha iniciativa implicó la usurpación de dichas funciones. Para comenzar a entender este aparente acertijo es importante notar que el gobierno desde el comienzo tuvo dificultad con la idea de un consejo de prensa. Su primera tentativa el año pasado fue convocar discretamente a un 'comité para la conducta profesional': un selecto grupo de expertos en medios que tenían conexiones con el gobierno militar, principalmente a través de participaciones en la propiedad de varios periódicos. Este órgano se disolvió tan silenciosamente como se creó. Unos meses después, en agosto de 2012, el gobierno anunció públicamente, otra vez en la Nueva Luz de Myanmar, que había formado un nuevo consejo de prensa. Por su nombre, éste es el tipo de organismo regulatorio que los estándares internacionales requieren y el gobierno esperaba que los observadores internacionales palomearan la casilla correspondiente. Sin embargo, por su naturaleza, el nuevo consejo no era ni remotamente independiente del gobierno, eliminando el objetivo central de su existencia. Este hecho no salió desapercibido en los medios birmanos y hubo oposición inmediata. El gobierno cedió, al menos en parte, aunque no hubo evidencia de dicha concesión en la Nueva Luz de Myanmar. El gobierno no fue tan lejos como autorizar un consejo de prensa independiente formado por periodistas, pero sí nombró al nuevo Consejo Provisional de Prensa, organismo híbrido, que incluyó al menos a algunos miembros independientes, políticamente neutrales o inclusive moderadamente críticos del gobierno.

Se le asignó al Consejo Provisional la redacción de nuevas leyes de prensa y medios y un código de conducta para la prensa. En este sentido, fueron elaboradas una serie de propuestas a través de un proceso de consulta con diversos miembros de los medios. Dichas propuestas contienen elementos favorables como la ratificación de la libertad de prensa. Cabe señalar que aún existe un amplio espacio para mejorar dichas propuestas. Justamente habían sido enviadas para su consulta con algunos medios de comunicación cuando fue emboscada con la publicación de la nueva iniciativa del ministerio. Tan solo cinco días después de haber sido enviada a los medios, el Ministerio de Información envió su propia iniciativa al parlamento, sin ningún proceso de consulta con los medios de comunicación ni con la sociedad en general.

Como consecuencia, todas las asociaciones de medios en el país condenaron el borrador del Ministerio. El Consejo Interino de Prensa redactó una carta colectiva al Presidente, al Ministro de Información, a las Cámaras Bajas y Altas del Parlamento y a los comités parlamentarios relevantes, reclamando sobre esta poco razonable e inesperada interferencia. Ye Tint, director de relaciones públicas del Ministerio de Información, defendió la iniciativa con base en que 'otros países cuentan con leyes como ésta para controlar los riesgos contra la seguridad del estado o para la unidad del estado'. Difícilmente un argumento convincente y ciertamente no es una explicación para los tiempos o proceso actuales.

¿Por qué el Ministerio de Información decidió tomar este curso de acción cuando sabe que el

## Debate sobre la Libertad de Expresión

Thirteen languages. Ten principles. One conversation.

<https://freespeechdebate.com/es>

---

mundo está esperando juzgar si el gobierno birmano está dispuesto a establecer la democracia y poner fin a la censura? Resulta difícil evitar pensar que precisamente porque el Ministerio sabía que el Consejo Interino de Prensa estaba redactando las provisiones de los miembros más liberales e independientes del Consejo, entonces éste quiso imponer su propia versión antes de que los frutos de ese trabajo llegaran al parlamento. Un miembro del Consejo Interino me comentó que con el tiempo, aquellos miembros que inicialmente eran simpatizantes de la censura se vieron influenciados por la perspectiva de los miembros más liberales. De esta forma, el Ministerio se fue dando cuenta de que aquel animal que creó para dar la apariencia de híbrido pero aún bajo su control, en realidad había cobrado vida propia. A pesar de toda su conversación liberal en los últimos dos años, probablemente el Ministerio es incapaz de sobrellevar la realidad de su pérdida de control sobre la prensa.

La buena noticia es que la indignación de los medios ha provocado que esta semana el parlamento anunciara al menos que la discusión de la iniciativa del Ministerio de Información se retrasaría por un par de meses. Mientras tanto, al continuar redactando su propia iniciativa de ley, el Consejo Interino de Prensa conlleva la responsabilidad de poner el ejemplo con una reforma de medios y su correspondiente proceso consultivo.

Solamente queda esperar que el gobierno birmano reflexione sobre estos eventos y se dé cuenta de que en los siguientes meses sus acciones en torno a la reforma de ley deben demostrar un compromiso genuino con la libertad de expresión y con la democracia.

Ellen Wiles es abogada y escritora. Trabaja en Birmania sobre el desarrollo del estado de derecho y la reforma de la ley de medios.

---

Publicado en: marzo 21, 2013