

## PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA  
NACION, SANCIONAN CON FUERZA DE:  
LEY

**“PROTECCIÓN DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN PERIODÍSTICA”**

### OBJETO

**Artículo 1°.-** La presente ley regula el derecho a preservar el secreto de las fuentes de información periodística consagrado en el artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional.

### DEBER JURÍDICO

**Artículo 2°.-** Constituye deber de toda autoridad pública, en el ámbito de todos los Poderes y órganos extra poder del Estado, preservar y hacer observar la garantía de secreto de las fuentes de información periodística establecida por el artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional.

### ÁMBITO DE APLICACIÓN – SUPREMACÍA FEDERAL

**Artículo 3°.-** Dado el carácter de garantía federal que reviste el secreto de las fuentes de información periodística, esta ley rige con carácter obligatorio en todo el territorio nacional con los alcances del artículo 31 de la Constitución Nacional.

### PROTECCIÓN DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN PERIODÍSTICA

**Artículo 4°.-** Cuando un periodista profesional fuese citado a declarar como testigo en un proceso judicial de cualquier naturaleza, tanto en el orden federal como en el local, estará relevado de dar cuenta de la identidad de sus fuentes de información.

### IMPROCEDENCIA DE MEDIDAS

**Artículo 5°.-** Los jueces no podrán ordenar ni autorizar medidas o diligencias orientadas a determinar la identidad de las fuentes de información por cualquier otro medio de prueba tales como registros domiciliarios, allanamientos, requisas

personales, intervenciones telefónicas o de correos electrónicos, secuestros u órdenes de presentación de archivos digitales o de papel, o cualquier otra modalidad probatoria que implique vulnerar el secreto dispuesto por el artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional.

### **ALCANCE DE LA GARANTÍA**

**Artículo 6°.-** A los fines de la vigencia de la garantía del artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional y las disposiciones de esta ley, se encuentran comprendidas todas las publicaciones efectuadas en medios gráficos, audiovisuales y digitales, de cualquier especie, en los que un periodista profesional haya ventilado información pro-cedente de una fuente protegida en su identidad.

### **NULIDAD**

**Artículo 7°.-** La determinación de la identidad de las fuentes de información periodística efectuada en violación a lo que dispone esta norma será nula de nulidad absoluta y provocará, además, la nulidad de los ulteriores actos y diligencias procesales decretados y ordenados en su mérito.

Asimismo, implicará para el funcionario o magistrado que los ordene o consienta, incurrir en la causal de mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.

### **DEFINICIÓN DE FUENTE DE INFORMACIÓN PROTEGIDA**

**Artículo 8°.-** A los fines de los alcances y aplicación de la presente ley, se entiende como fuente protegida en su identidad a aquella persona humana que provee información a periodistas profesionales, considerados tales de acuerdo a la definición del Estatuto del Periodista Profesional aprobado por la ley 12.908.

### **OPONIBILIDAD A PARTICULARES Y EMPLEADORES**

**Artículo 9°.-** La garantía de secreto de la fuente de información periodística es oponible a particulares. En ningún caso constituirá un deber del periodista revelar tal información a un tercero que así lo solicite. Tampoco podrá requerírsele el medio de comunicación que resulte empleador del periodista. Efectuar tal requerimiento o disponer sanciones o modificaciones en la relación laboral ante la negativa a revelar la identidad de la fuente, constituirá una injuria laboral en los términos del artículo 242 de la ley 20.744.

## MODIFICACIÓN DE NORMAS PROCESALES FEDERALES

**Artículo 10°.-** Incorpórese como artículo 243 bis al Código Procesal Penal de la Nación, ley 23.984, abrogado por el artículo 2° de la ley 27.063, el siguiente:

“Artículo 243 bis.- Al prestar declaración testimonial, las personas comprendidas en el Estatuto de Periodistas Profesionales - ley 12.908, estarán relevadas del deber de revelar la identidad de sus fuentes de información, empleadas con motivo o en ocasión del ejercicio de su profesión de periodista profesional, independientemente de la naturaleza de aquéllas. Con anterioridad a iniciarse la declaración, y bajo pena de nulidad, se advertirá a las personas mencionadas de la facultad establecida en este artículo, de lo que se dejará constancia”.

**Artículo 11°.-** Incorpórese como artículo 160 bis al Código Procesal Penal Federal aprobado por la ley 27.063 con las incorporaciones dispuestas por la ley 27.272 y las modificaciones introducidas por la ley 27.482 (t.o. decreto 118/2019), el siguiente:

“Artículo 160 bis.- Al prestar declaración testimonial, las personas comprendidas en el Estatuto de Periodistas Profesionales - ley 12.908, estarán relevadas del deber de revelar la identidad de sus fuentes de información, empleadas con motivo o en ocasión del ejercicio de su profesión de periodista profesional, independientemente de la naturaleza de aquéllas. Con anterioridad a iniciarse la declaración, y bajo pena de nulidad, se advertirá a las personas mencionadas de la facultad establecida en este artículo, de lo que se dejará constancia”.

**Artículo 12°.-** Incorpórese como artículo 278 bis al Código Procesal Penal de la Nación, ley 23.984, abrogado por el artículo 2° de la ley 27.063, como “Capítulo IX Im-procedencia”, el siguiente:

“Artículo 278 bis.- No podrán ordenarse ni autorizarse medidas o diligencias orientadas a determinar la identidad de las fuentes de información periodística por medios de prueba tales como registros domiciliarios, allanamientos, requisas personales, intervenciones telefónicas o de correos electrónicos, secuestros u órdenes de presentación de archivos digitales o de papel, o cualquier otra modalidad probatoria que implique vulnerar el secreto dispuesto por el artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional”.

**Artículo 13°.-** Incorpórese como artículo 135 bis al Código Procesal Penal Federal aprobado por la ley 27.063 con las incorporaciones dispuestas por la ley 27.272 y las modificaciones introducidas por la ley 27.482 (t.o. decreto 118/2019), el siguiente:



**DIPUTADOS**  
ARGENTINA

“Artículo 135 bis.- No podrán ordenarse ni autorizarse medidas o diligencias orientadas a determinar la identidad de las fuentes de información periodística por medios de prueba tales como registros domiciliarios, allanamientos, requisas personales, intervenciones telefónicas o de correos electrónicos, secuestros u órdenes de presentación de archivos digitales o de papel, o cualquier otra modalidad probatoria que implique vulnerar el secreto dispuesto por el artículo 43 párrafo tercero de la Constitución Nacional”.

**Artículo 14°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Una de las libertades preferidas de nuestro sistema constitucional es la de expresión. Y subsumida en ese derecho, la libertad de prensa. Tales libertades se encuentran consagradas en los artículos 14 y 32 de la Constitución Nacional y, luego de la reforma constitucional de 1994, queda este derecho aún más tutelado con la garantía del artículo 43 párrafo tercero, que ampara un pilar fundamental del ejercicio de la prensa libre: el secreto de las fuentes de información periodística.

Todo ello sin dejar de mencionar el mandato contenido en el artículo 75 inciso 19 en orden a dictar leyes que protejan los espacios audiovisuales; como así también lo que implicó reconocer jerarquía constitucional a diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos en el artículo 75 inciso 22, que también amparan las libertades de expresión y prensa.

“Entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que posee mayor entidad, al extremo que sin su debido resguardo existiría tan sólo una democracia desmedrada o puramente nominal. Incluso no sería aventurado afirmar que, aún cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 248:291, 311:2553, 324:2895).

La labor de los medios de comunicación y, en particular, la de los periodistas, resulta esencial para el desenvolvimiento de una sociedad democrática ya que sin acceso a la información, sin pluralismo y sin el debate vigoroso al que todo ello da lugar en una sociedad abierta, todos los demás derechos quedan condicionados.

El vigente artículo 2° de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (ley 26.522) así lo reconoce al prescribir que: “La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones. La explotación de los servicios de comunicación audiovisual podrá ser efectuada por prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro, los que deberán tener capacidad de operar y tener acceso equitativo a todas las plataformas de

transmisión disponibles. La condición de actividad de interés público importa la preservación y el desarrollo de las actividades previstas en la presente como parte de las obligaciones del Estado nacional establecidas en el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional. A tal efecto, la comunicación audiovisual en cualquiera de sus soportes resulta una actividad social de interés público, en la que el Estado debe salvaguardar el derecho a la información, a la participación, preservación y desarrollo del Estado de Derecho, así como los valores de la libertad de expresión". Como puede advertirse, en plena consonancia con los principios que sostienen los ya citados artículos 14; 32; 43 y 75 inc. 19 último párrafo de la Constitución Nacional, la norma concibe al derecho de expresar, difundir e investigar ideas, informaciones y opiniones, como un derecho humano esencial e inalienable. Como así también, califica a la actividad que prestan los servicios de comunicación audiovisual como una actividad de interés público y de carácter fundamental.

"Esta faceta del derecho a la información es receptada por el artículo 14 de la CN, más allá de sus acotadas palabras. Como derecho civil consiste en toda forma de exteriorización de ideas o hechos cualquiera sea el medio utilizado, sin contenido político pues en este caso funcionaría como derecho cívico. La Corte Suprema ha señalado reiteradamente que entre las libertades protegidas, la de prensa es una de las que posee más entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría tan solo una democracia desmedrada o puramente nominal, y a través de la prensa la Constitución protege su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica (F. 248:291).Cualquier medio utilizado para exteriorizar en público las ideas, hechos y toda manifestación estética está comprendido en la disposición constitucional; prensa escrita u oral, ediciones impresas, teatro, cine, videos, televisión abierta o por cable, radio, discos y cintas grabadas, afiches murales, divulgaciones orales (F. 282:392). La reforma de 1994 menciona por vez primera a "los medios audiovisuales" como objeto de protección (art. 75, inc. 19, párr. 4º, CN). Así, la palabra "prensa" del artículo 14 CN, interpretada dinámicamente, coincide con el anglicismo media que denomina abreviadamente a medios de comunicación de masas (mass-media) y es tan usado para incluir tanto a los diarios, como a la radio, TV, cine y video" (QUIROGA LAVIE, Humberto; BENEDETTI, Miguel Ángel y CENICACELAYA, María de las Nieves, Derecho Constitucional Argentino, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2001, Tomo I, pág. 175).

Sobre estas libertades dijo Thomas Jefferson que "Si yo tuviera que decidir entre un gobierno sin prensa y una prensa sin gobierno, no vacilaría un instante en preferir lo segundo". Tal la relevancia que se le asignó a esta libertad en el surgimiento mismo del constitucionalismo.

A tal punto es relevante la prensa para la defensa de las libertades públicas e individuales, que cuando el General San Martín llevó su campaña libertadora al Perú, su lugarteniente, Bernardo de Monteagudo llevaba consigo una imprenta para difundir el ideario de las tropas independentistas a la que llamaba “el arma secreta de la revolución”.

En contraposición a las dictaduras, en las cuales es el poder el que censura a la prensa, las democracias se basan en la idea de que es la prensa la que tiene el derecho de censurar e interpelar a los poderes públicos.

La libertad de prensa está inserta en la de expresión y comprende a la de información. Por ello mismo su relevancia excede a los medios de comunicación y periodistas para alcanzar a cada una de las personas.

Como expresa el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a “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”, derecho que, por otra parte, “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores” (art. 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

El ejercicio de ese derecho permite ejercer activamente el rol ciudadano, superando al de sujetos meramente pasivos de cuanto se suscita en la cosa pública.

¿Cómo pueden las personas transformarse en ciudadanos si se les impide acceder al conocimiento de los negocios públicos? ¿Cómo despertar una conciencia crítica de lo que se ignora?

La revolución tecnológica y de las comunicaciones ha permitido que el derecho constitucional decimonónico a expresarse y difundir las ideas y pensamientos por cualquier medio a elección de las personas -reconocido también desde la segunda mitad del siglo XX por los tratados internacionales de derechos humanos-, haya cobrado una plena y real vigencia en los hechos.

“La revolución de las comunicaciones es un producto de la revolución tecnológica. Los medios audiovisuales redujeron el mundo a las dimensiones de una aldea. En realidad, ampliaron el horizonte humano convirtiéndolo en universal. La comunicación satelital, el fax, el audiotex, el correo electrónico, relegaron a las teletipos y los télex a piezas de museo. Todo el mundo en todo el mundo sabe lo que ocurre en el mundo” (Fayt, Carlos S. “La omnipotencia de la prensa”. Ed. La Ley. Fondo Editorial de Derecho y Economía. Bs. As. 1994, pág. 31).

Es este un derecho de cada individuo, no de los medios de comunicación. Por el contrario, los medios son los obligados, los deudores principales de este derecho humano, estando a su cargo abrir y facilitar los canales de expresión.

“Mal va a desarrollarse el debate “desinhibido, robusto y amplio”, necesario para toda sociedad libre y en la que la libertad de expresión es un pilar fundamental del sistema tal como lo sugirió la Corte de los Estados Unidos en el caso “New York Times v. Sullivan”, si con anterioridad no tenemos acceso a conocer las cuestiones públicas objeto del debate. En el ámbito del sistema interamericano el derecho de acceso a la información pública aparece como una precondition para el ejercicio en plenitud del derecho a la libertad de expresión. Durante la última Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), se aprobó la Declaración de Santiago, en la que se reitera la importancia de la libertad de expresión y se reconoce que “la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libre expresión y el acceso a la información”. En la misma Asamblea se aprobó la Res. 1932, que establece que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva”. La base normativa para afirmar esta relación es el art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos denominada Pacto de San José de Costa Rica, que establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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”. Si bien la precitada norma parecería referirse a la libertad de expresión, lo cierto es que en la voz “recibir...información...”, se encuentra reconocido el derecho a ser informado y correlativamente la obligación de brindar dicha información. A pesar de la redacción de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado la protección y promoción de un concepto amplio de la libertad de expresión sosteniendo que la misma es una piedra angular de la existencia de una sociedad democrática, siendo indispensable para la formación de la opinión pública” (BASTERRA, Marcela I., El derecho fundamental de acceso a la información pública, Ed. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, con prólogo de Néstor P. Sagüés, págs. 31 y 32).

Se encuentra en juego en esta comprensión una libertad esencial, pues como se ha dicho “No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo” (1er. Principio de la Declaración Hemisférica sobre Libertad de Expresión o Declaración de Chapultepec).

Como sosteníamos más arriba, estas libertades encuentran también reconocimiento y amparo en los tratados internacionales sobre derechos humanos que a tenor de lo dispuesto por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, conforman el denominado bloque de constitucionalidad federal, tales como los



artículos IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

“[...] Libertad de acceso, libertad de elaboración y libertad de difusión son instancias sucesivas en el trayecto del derecho de expresión, que el orden jurídico debe tutelar. Sin libre acceso, libre elaboración y libre expresión no hay posibilidad de novedad, pluralidad y crítica; solo queda espacio para la reproducción de versiones oficiales, inmutables e irrevisables de la realidad. Algo propio de los sistemas autoritarios. La libertad de expresión en sentido amplio está constitucionalmente tutelada en el artículo 14 de la Constitución Nacional, por el que se reconoce a todos los habitantes el derecho de “publicar sus ideas por la prensa sin censura previa”; y en el artículo 75, inciso 19, que establece como competencia del Congreso de la Nación “Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales” (ROSATTI, Horacio, Tratado de Derecho Constitucional, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2010, Tomo I, págs. 369 y 370).

Como forma de asegurar esta libertad, adquiere especial relevancia la preservación del secreto de las fuentes de información periodística. Los periodistas que acceden a información relevante lo logran sobre la base de contar con fuentes que conocen de primera mano datos y hechos por su posición en determinado ámbito, pero que por esa misma razón no pueden exponer abiertamente esas circunstancias y la comunican off the record y con reserva de su identidad, a aquellos profesionales de la comunicación que han tenido la habilidad y capacidad de generar un vínculo de confianza con su fuente.

La posibilidad de acceder a información sensible que el poder político o económico o sindical o de cualquier índole quiere mantener oculto, sería algo ilusorio si los periodistas especialmente los de investigación no cuentan con fuentes de información.

Y tales fuentes no podrían existir si no tuviesen garantizada la preservación de su identidad. Sin tal garantía, ninguna fuente se expondría a revelar información sensible.

“Con frecuencia, la posibilidad de obtener información de manera lícita por los hombres de prensa, está condicionada a no divulgar la fuente de esa información. Se trata de una de las reglas básicas en el arte del periodismo a cuyo estricto cumplimiento está condicionada la credibilidad que pueda merecer el periodista en quienes le suministran la información, y la posibilidad de proseguir contando con un caudal importante e interesante de datos novedosos” (BADENI, Gregorio; “Secreto profesional y fuentes de la información periodística”, LL 1990-E-43).

Esto significa que entre la fuente y el periodista se re-crea un vínculo moral que obliga a este último a difundir la información obtenida, pero sin revelar jamás la identidad de quien se la proporciona.

Constituye una regla de oro del periodismo tal preservación. La novedad es que la reforma constitucional de 1994 consagró una garantía jurídica para lo que hasta entonces era solo una obligación de orden ético del periodista para con su fuente.

La última parte del artículo párrafo tercero de la Constitución prohíbe afectar el secreto de tales fuentes. Y si bien lo hace en el marco de la garantía del habeas data o amparo especial de protección de datos personales, lo cierto es que la obligación se expande más allá de ese acotado ámbito para erigirse en una garantía tuitiva de la libertad de prensa.

“La cláusula del art. 43 de la Constitución, al margen de vedar explícitamente el ejercicio de la acción de hábeas data cuando su ejercicio afecte el secreto de las fuentes de información periodística, proyecta su tutela sobre los bancos de datos periodísticos [...] De tal manera, se fortalece la protección al suministro de datos informativos a los periodistas por terceros quienes, en caso contrario, estarían expuestos a represalias o responsabilidades que los inducirán a no aportar aquellos datos, con la consiguiente lesión para el derecho a la información de la ciudadanía, especialmente sobre temas de relevante interés público. Tales conclusiones fueron debidamente valoradas en 1971 por la Suprema Corte de los Estados Unidos cuando, al resolver el caso “New York Times vs. United States”, rechazó el pedido gubernamental para que no se publicaran documentos militares reservados concernientes a la guerra de Vietnam, que llegaron al conocimiento del director de un diario, y para que se revelara la fuente de información. En un tema tan delicado para la seguridad del Estado, los jueces Black y Douglas destacaron que “En la Primera Enmienda los Padres Fundadores le brindaron a la libertad de prensa toda la protección necesaria para el desarrollo de su rol esencial en nuestra democracia. La prensa está para servir a los gobernados y no a los gobernantes. El poder del gobierno para censurar a la prensa fue abolido para que ella pudiera permanecer libre de la presión gubernamental. La prensa fue protegida al punto de poder acceder a los secretos del gobierno e informar al pueblo. Solamente una prensa libre y sin restricciones puede efectivamente exponer el funcionamiento del gobierno” (BADENI, Gregorio, Tratado de Derecho Constitucional, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2006, 2da. edición actualizada y ampliada, Tomo I, págs. 658 y 660). Resulta oportuno traer los fundamentos que en el debate en el plenario de la Convención Constituyente de 1994, el día 12 de agosto, expuso el convencional Dr. Antonio María Hernández, sobre lo que él denomina “la cuarta garantía del artículo 43”: “Del sistema de valores y creencias de nuestra Constitución emerge una clara filosofía política que hace de la República uno de los fundamentos

esenciales de la argentinidad. Como un concepto íntimamente ligado a ella aparece la cuestión de la libertad de prensa... Además, siguiendo al tribunal constitucional federal alemán, podríamos decir que tiene un carácter constituyente para el ordenamiento básico democrático liberal. También vamos a citar al luminoso voto del juez Black, de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, en el famoso caso 'The New York Times vs. United States', en el que dijo: 'La prensa está para servir a los gobernados, no a los gobiernos, se la protege para que pueda desnudar los secretos del gobierno e informar al pueblo. Solo una prensa libre y sin restricciones puede exponer las imposturas del gobierno' (...). ¿En qué consiste el secreto de las fuentes de información periodística, o sea, el secreto profesional periodístico? En este sentido, Fidel Isaac Lazzo destaca que el Consejo de Europa, en 1973, estableció que 'el secreto profesional consiste en el derecho del periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información a su empleador, a los terceros y a las autoridades públicas o judiciales. Pero también es el deber que tiene el periodista de no revelar públicamente las fuentes de la información recibida en forma confidencial'. "Y Roland Dumas ha dicho que la nobleza del oficio quiere que el periodista preserve el anonimato de su informante, en otros términos, de su fuente de información (...). En el derecho argentino tenemos una disposición en tal sentido en el artículo 51 de la Constitución de la provincia de Córdoba. Destaco que en el Congreso de la Nación se han presentado proyectos en ambas Cámaras, dos de los cuales he presentado en la de Diputados. En definitiva, habrá que determinar, a través de la legislación procesal penal, si se establece el deber de abstenerse o la facultad de abstenerse de declarar en ciertos casos".

En el presente proyecto nos inclinamos por la posición de considerarlo un deber por cuanto la norma constitucional no efectúa un distingo y, además, por considerar que juridizada que fue la cuestión, no se trata solo de un derecho del periodista frente al Estado, el medio de comunicación empleador y terceros, sino también de un deber de aquel ante su informante.

Asimismo, y habida cuenta que la cláusula constitucional no contempla excepciones, consideramos que el deber tiene carácter absoluto. En este sentido se ha expedido destacada doctrina, entre la que cabe citar a Silvina G. Catucci en "Libertad de Prensa. Calumnias e injurias", Ediar, Buenos Aires, 1995, pág. 97 y Javier De Luca en "El secreto de las fuentes periodísticas en el proceso penal", Ed. Ad-hoc, Buenos Aires, 1999, pág. 28.

Así fue tratada la cuestión –por citar un antecedente–, en el Código Procesal Penal de la Provincia del Chubut que rigió hasta el año 2006.

Por iniciativa de los diputados José Raúl Heredia y Juan Mario Pais del bloque PJ, se introdujo una modificación del artículo 213 del Código Procesal en el año 1992,

mediante la ley provincial 3.767, preservando el secreto periodístico en las declaraciones testimoniales.

Más aún, la norma en cuestión concibió lisa y llanamente un deber de abstención de declarar para el periodista citado como testigo, extensiva a los responsables de los medios de comunicación social.

Por su parte, el artículo 61 de la Constitución del Chubut garantiza expresamente el secreto profesional periodístico.

En ese mismo orden, la protección de la identidad de las fuentes e incluso del secreto profesional de los periodistas, reconoce desarrollo en el derecho público provincial.

Corresponde citar también los casos de los artículos 51 de la Constitución de Córdoba (“La ley garantiza el libre acceso a las fuentes públicas de información y el secreto profesional periodístico”); 31.6 de la Constitución de Jujuy (“Se garantiza a los periodistas el acceso directo a las fuentes oficiales de información y el derecho al secreto profesional”); 177 del Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe en relación a la facultad de abstenerse de declarar en la prueba testimonial (“También podrán hacerlo los periodistas comprendidos en las leyes que reglamentan su actividad profesional sobre el secreto de las fuentes de información periodística, salvo que los interesados en su reserva expresamente los relevaren de guardar secreto”); entre otros.

En el derecho comparado la cuestión también ha sido atendida.

Por caso la Constitución de España de 1978 en su artículo 20.1.d (“A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades”); la Constitución de Brasil en su artículo 5 inci-so 14 (“Queda garantizados a todos el acceso a la información y salvaguardado el secreto de las fuentes cuando sea necesario para el ejercicio profesional”); la Constitución de Colombia en su artículo 74 (“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”); la Constitución de Perú en su artículo 2 inciso 18 (“A mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquiera otra índole, así como a guardar el secreto profesional”); y en el caso de Chile, en el artículo 7° de la ley 19.733 (“Los directores, editores de medios de comunicación social, las personas a quienes se refieren los artículos 5° y 6° y los corresponsales extranjeros que ejerzan su actividad en el país, tendrán derecho a mantener reserva sobre su fuente informativa, la que se extenderá a los elementos que obren en su poder y que permitan identificarla y no podrán ser obligados a revelarla ni aun judicialmente”).

También corresponde citar la jurisprudencia protectoria de esta garantía en el ámbito de los sistemas de derechos humanos, como es el caso del Tribunal

Europeo de Derechos Humanos: “[...] En realidad, la justificación de la conducta se encuentra, no tanto en el cumplimiento de un deber (el secreto profesional, que como deber queda en el ámbito de la ética), sino en el ejercicio (y, en este caso, ejercicio profesional) de la libertad de información del periodista dentro de los parámetros constitucionales, con independencia de que en garantía de esta libertad, la propia Constitución también proteja el derecho al secreto profesional, es decir, el derecho a no revelar a terceros la identidad de las fuentes de información. En relación con esta cuestión, si bien es cierto que la Constitución consagra en el art. 20.1.d) el secreto profesional pero ni define ni delimita su contenido, los amplios márgenes de incertidumbre que ello suscita vienen motivados seguramente por la inercia del que ya he destacado como «concepto tradicional», anclado en el campo de la deontología profesional (que concibe el secreto como un deber) así como en la ausencia de un modelo jurídico-constitucional de secreto profesional que encaje en el art. 20 CE, al servicio no de la protección individual del periodista, sino como garantía misma de la libertad de información. A diferencia de lo que ocurre en el ordenamiento español, que prevé expresamente el secreto periodístico, en el ámbito europeo no se encuentra expresamente mencionado ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Tampoco se realiza mención ni en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ni en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, donde se consagra la libertad de expresión e información de modo general, pero sin referencia expresa a su ejercicio por los profesionales de la información y las especialidades que esto comporta. No obstante, la falta de reconocimiento explícito en el Convenio Europeo de Derechos Humanos no ha sido obstáculo para que el TEDH, en su jurisprudencia, lo haya deducido del artículo 10 del Convenio considerando que se encuentra implícitamente contenido en el mismo y que, por tanto, la libertad de recibir información comporta la protección absoluta de las fuentes de los periodistas. Los ya numerosos pronunciamientos del Tribunal Europeo han tenido, por otra parte, una influencia innegable en el desarrollo normativo que se ha producido, con especial intensidad, sobre todo en esta última década, en la mayor parte de los países miembros, anticipándose al legislador español a pesar del mandato constitucional. Esto ha ocasionado que a falta de regulación, los criterios y la construcción del TEDH sean un referente para integrar el contenido del art. 20.1.d) CE. [...] Si bien es cierto que no se puede afirmar que el secreto profesional de los periodistas carezca en España de regulación jurídica (habida cuenta de su previsión constitucional expresa) no es menos cierto que la sola mención no es suficiente para delimitarlo. La ausencia de regulación legal (a pesar de los reiterados intentos) contribuye a alentar la inseguridad jurídica cuando se trata de aplicarlo al caso concreto, sobre todo, si tenemos en cuenta que la mayor

parte de las veces este derecho se presenta en conflicto con otros derechos. Los amplios márgenes de incertidumbre que el vacío legal deja en relación con esta institución, difícilmente se pueden llenar por referencia a otras figuras anejas o en virtud de los antecedentes reguladores, por varias razones. En primer lugar, por la singularidad del secreto profesional de los informadores frente a otros secretos profesionales que sí tienen entre sí una configuración y un fundamento parejos; en segundo lugar, porque el secreto profesional existe con carácter inequívocamente jurídico y, como derecho, solo desde la Constitución española de 1978; en tercer lugar, el precedente más extendido es el de su configuración integrando las obligaciones deontológicas de la profesión, construcción que dista de la configuración jurídica y aún más, en muchos casos, contribuye a oscurecer esta última. Por todo ello, aunque su reconocimiento constitucional expreso supuso en su momento un logro evidente, esto no es suficiente para garantizar su correcto ejercicio. Por ello es destacable la labor del TEDH profundizando en esta figura consagrando este derecho primero, y definiéndolo después, habida cuenta también del heterogéneo marco normativo europeo. El reconocimiento del derecho de los periodistas a mantener la reserva de sus fuentes ya se produjo en una jurisprudencia temprana del TEDH, que lo dedujo del artículo 10 del Convenio, habida cuenta de la intensa vinculación de esta figura con la libertad de información (por todos, casos *Goodwin c. Reino Unido*, de 23 de marzo de 1996, *Fressoz y Roire c. Francia*, de 21 de enero de 1999). En la reciente sentencia *Nagla c. Latvia*, de 16 de julio de 2013, el Tribunal incorpora el concepto de secreto profesional de los periodistas recogido en la R (2000) 7, del Consejo de Europa que contiene una definición amplia de «fuente periodística» que incluye a «toda persona que proporciona informaciones a un periodista», así como la «información identificativa de una fuente», y lo extiende incluso a «la parte no publicada de la información proporcionada por un periodista» así como sus notas y apuntes. La sentencia citada también pone de manifiesto el efecto disuasorio que para las fuentes se derivaría en el caso de que los periodistas colaborasen en la identificación de fuentes anónimas. Otra cuestión relevante es la de precisar el objeto del secreto profesional. Esencialmente el objeto del secreto es mantener el anonimato de las fuentes informativas, pero queda por determinar si esta facultad se limita solo a la protección puramente nominal de la identidad del informante, o si desde el punto de vista material se extiende para proteger todo aquel material que pueda indiciariamente identificarla o los lugares en que se depositan. Como señala Azurmendi, «este de la ampliación del objeto del secreto profesional no es un asunto menor pues la legislación que no lo contempla, está siendo, de hecho, restrictiva en las garantías de la profesión periodística» y añade que «como con acierto señala la ley austriaca de 1981, no es lógico que a renglón seguido, por omisión, se deje abierta una puerta para su vulneración». Si en el asunto *Fressoz*

y Roire c Francia el Tribunal no entró a pronunciarse acerca de si el secreto profesional amplía su protección a todo el material utilizado o creado por el periodista que indiciariamente pudiera conducir a la identificación de la fuente (como notas, grabaciones, documentos, etc.) lo cierto es que en otras resoluciones ha ampliado considerablemente el objeto en el sentido indicado (como por ejemplo en SSTEDH Roemen y Schmit c. Luxemburgo, de 25 de febrero de 2003, Ernst y otros c. Bélgica, de 15 de julio de 2003, Tillack c. Bélgica, de 27 de noviembre de 2007, Sanoma II c. Países Bajos, de 14 de septiembre de 2010, o más recientemente, Nagla c. Latvia, de 16 de julio de 2013, que se refiere expresamente a los ordenadores portátiles, memorias externas, tarjetas de memoria o discos duros, en definitiva, los nuevos soportes de información y almacenaje). En estas resoluciones no solo se consideran dentro del ámbito de protección del secreto profesional los materiales sino, aún más, los lugares de trabajo, la residencia, o incluso los vehículos y unidades móviles de los informadores, apreciando injerencia en los derechos garantizados por el art. 10, apartado 1 del Convenio cuando los registros domiciliarios y de los locales profesionales fueron indiscriminados, o no gozaron de las debidas garantías también para el secreto profesional. Abundando en esta ampliación, se matiza incluso que la ausencia de resultado de dichas diligencias por no haber podido obtener la información buscada no le priva de objeto ni sana la conducta. Recientemente, en la ya citada sentencia Nagla c. Latvia, de 16 de julio de 2013 (como anteriormente hiciera en Røemen y Schmit c. Luxemburgo, 2003) el tribunal pone de manifiesto que los registros o intervenciones de la policía y aún los ordenados por la autoridad judicial, cuando van dirigidos a desvelar la identidad de las fuentes «constituyen un acto más grave que el propio requerimiento judicial al periodista para que lo haga». Por ello señala que las limitaciones a la confidencialidad de las fuentes periodísticas reclaman el mayor cuidado en el escrutinio por el Tribunal acerca de la consideración de si las razones que motivan las diligencias de registro son «razonables» y «suficientes» para justificar la limitación del derecho al secreto profesional. Respecto de los límites del secreto profesional, es decir, los supuestos en los que no opera, en el caso examinado se hace especial énfasis en la eventual eficacia del secreto en el supuesto de las filtraciones periodísticas. Particularmente se refiere y adopta el criterio de la STEDH Stoll c. Suiza I, de 25 de abril de 2006. Esta sentencia (y la posterior STEDH Stoll c. Suiza II, de 10 de diciembre de 2007) abordan la cuestión de la legitimidad de la publicación de diversos artículos periodísticos elaborados sobre la base de un documento diplomático interno clasificado como «reservado», transcribiendo parcialmente algunos de sus contenidos. En este caso no queda acreditado que el periodista haya tenido ninguna intervención en la filtración. En realidad, estas sentencias no se detienen en la cuestión del secreto profesional.

Lo relevante aquí no es que el periodista no revele quién filtró la información, sino que esa información tenía carácter secreto o «reservado». Sobre este dato, el Tribunal aporta unos interesantes criterios que, a la postre, pueden servir en la práctica para corregir en parte el fenómeno de la filtración. Resulta también de interés la referencia a que el hecho de que la divulgación de la información sobre una materia esté legalmente prohibida y que dicha limitación sea conforme con el art. 10-2 CEDH (que prevé como límite al derecho a la información la protección de la seguridad nacional) no implica que el periodista esté obligado a identificar al autor de la filtración, «pues no se pueden confundir los límites a la libertad de información con los límites al secreto profesional de los periodistas». Esta resolución recuerda también que «corresponde en primer lugar a los Estados organizar sus servicios y formar a sus agentes de manera que ningún dato confidencial o secreto se divulgue». En relación con el requisito de la veracidad, resulta de interés la doctrina del Tribunal adoptada en la sentencia *Cumpânâ y Mazâré*, de 17 de diciembre de 2004 (aunque en este caso no se plantea la cuestión del secreto profesional de los periodistas más que de modo colateral, y de forma puntual) y después reiterado en la STEDH *Stângu y Scutelnicu c. Rumania*, de 31 de enero de 2006 (si bien, en esta ocasión, sí hubo alegación expresa del secreto profesional como causa de no poder probar totalmente la veracidad de los hechos). En *Cumpânâ y Mazâré* se aborda un supuesto de condena a dos periodistas por delitos de injuria y calumnia por la emisión de expresiones críticas presuntamente ofensivas, así como por la atribución de hechos fundada (entre otras fuentes) en un informe del Tribunal de Cuentas que se hizo público un mes después del artículo periodístico. Aunque los periodistas nunca alegaron expresamente el secreto profesional en relación con la prueba de la veracidad de sus afirmaciones, sí manifestaron ante la Corte de Estrasburgo que si no proporcionaron el informe del Tribunal de Cuentas como base de la acusación de estafa que realizaban en su artículo periodístico, ello se debió a «su deseo de no perjudicar a sus fuentes». En el caso *El Tribunal reitera los argumentos anteriormente utilizados en Cumpânâ y Mazâré acerca del importante papel que la prensa juega en una sociedad democrática, y recuerda que no se pueden traspasar ciertos límites, como los referentes a la protección de la reputación y los derechos de los demás, así como a la necesidad de impedir la divulgación de informaciones confidenciales. También, como en dicha sentencia, reitera que el deber de los demandantes de proporcionar una base factual sólida para las acusaciones enjuiciadas no implica la obligación de desvelar los nombres de las personas que habían facilitado dichas informaciones en las que se fundaban para redactar su artículo. Ciertamente los criterios sentados por el Tribunal no se limitan a los señalados sino que, en su ya numerosa jurisprudencia, ha venido adoptando soluciones en función de la variada casuística que se le ha*



presentado. Sin duda, la más rica se refiere a los criterios de ponderación en los casos en que el secreto profesional colisiona con otros intereses relevantes. No obstante, la heterogeneidad de criterios de los diferentes ordenamientos nacionales, sobre todo cuando se trata de la protección de información pública, dificulta la labor interpretativa y en último extremo, la posibilidad de su adopción de manera uniforme” (Arancha Moretón Toquero, “La Protección de las Fuentes de Información: La integración del modelo español con la jurisprudencia del TEDH”, Estudios de Deusto, Facultad de Derecho, Vol. 62, Núm. 2).

En el caso “Goodwin c/ United Kingdom” (27/3/1996) el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que “La protección de las fuentes periodísticas es una de las piedras angulares de la libertad de prensa, como surge de los códigos de deontología en vigor y como lo confirman además varios instrumentos internacionales sobre las libertades periodísticas (...). La ausencia de tal protección podría disuadir a las fuentes periodísticas de ayudar a la prensa a informar al público sobre cuestiones de interés general. En consecuencia, la prensa podría encontrarse en inferioridad de condiciones para desempeñar su rol indispensable de ‘perro guardián’ y su aptitud de suministrar informaciones precisas y fiables podría verse disminuida. Habida cuenta de la importancia que reviste la protección de las fuentes periodísticas para la libertad de prensa en una sociedad democrática, y del efecto negativo sobre el ejercicio de esta libertad que puede producir una orden de divulgación, semejante medida sólo podría conciliarse con el art. 10 de la Convención, si se encuentra justificada por un imperativo preponderante de interés público”, concluyendo que ‘las limitaciones relativas a la confidencialidad de las fuentes periodísticas requiere por parte del Tribunal de un examen sumamente escrupuloso’.

En el caso del sistema interamericano de derechos humanos, la garantía que tratamos en el presente proyecto tiene consagración implícita y derivada del derecho reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana.

“La Convención Americana de Derechos Humanos establece explícitamente en su artículo 13 la garantía de las libertades de prensa y expresión, en el marco más amplio de la búsqueda y difusión de información reconociendo, en su primer apartado, a toda persona que “tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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”. En el mismo artículo se establece la contracara de este derecho, en la figura de la obligación del Estado y los particulares de no “restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de

información o por cualesquier otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”. Aquí es de donde debe situarse, por vía de inferencia, la protección del secreto de la identidad de las fuentes periodísticas, por cuanto obligar al informador a revelar la identidad de las mismas configuraría un caso de censura indirecta. El 12 de noviembre de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una petición (Caso 12.085, “Ana Elena Townsend Diez-Canseco y otros s/ interceptación telefónica”) que fue declarada admisible, presentada por un grupo de periodistas en contra del Estado peruano, en la que denunciaban que el Servicio de Inteligencia Nacional operaba interceptando sistemáticamente las comunicaciones telefónicas de los mismos, junto con actos de vigilancia y espionaje, entre otros, con la finalidad de coaccionarlos, todas serias lesiones a la libertad de pensamiento y de expresión. Se trata del antecedente más importante, en un contexto en el que aún no se han producido decisiones de la Corte en casos de naturaleza contenciosa, en razón de que importa el reconocimiento de que el secreto de las fuentes es rasgo esencial del respeto a la libertad de prensa por cuanto se aceptó la argumentación de los peticionarios: “que accedieron a un sistema formal legal de garantías constitucionales ficticio, que existe sólo en apariencia, pero que en la práctica fue montado para no funcionar y para encubrir los actos de desmantelamiento progresivo de la institucionalidad democrática del país”, y asimismo que “señalaron que en la práctica la ciudadana no tenía la posibilidad real de recurrir a algún órgano judicial para demandar garantías del orden constitucional ni de los derechos fundamentales cuando el agresor era un miembro del Estado (...) dada la ficción del sistema de garantías constitucionales (...) no existía en la realidad el debido proceso legal para la protección de los derechos fundamentales”. Asimismo, ya en la Opinión Consultiva 5-85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos había sostenido que “resulta contradictorio con la Convención todo acto del poder público que implique una restricción al derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, en mayor medida o por medios distintos de los autorizados por la misma Convención”(Alejandro Córdoba So-sa y Mirta Luisa Jurio, “El secreto de las fuentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP. Año 13 / N° 46 – 2016).

Huelga acotar a la luz de todos los antecedentes constitucionales, convencionales, legales, jurisprudenciales y doctrinarios citados, la importancia decisiva que tiene esta garantía para el desenvolvimiento de una libertad de prensa robusta.

Por citar solo dos ejemplos: Bob Woodward y Carl Bernstein no hubiesen podido informar sobre el Watergate en el Washington Post sin una fuente protegida. Como contrapartida, pueden citarse las consecuencias judiciales que debieron afrontarse en “United States v. Libby” ante la publicación de una columna en el

New York Times en 2002, en la cual el ex embajador Joseph Wilson desmintió la información oficial que daba cuenta de que Niger le había vendido uranio a Irak.

En orden al carácter federal de la garantía y su ubicación en el texto constitucional como un derecho, consideramos que la norma que proponemos reviste carácter federal y, por tal razón, con los alcances previstos en el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional, sin que resulte necesario su adopción local por vía de adhesión o incorporación.

No obstante ello, el proyecto propicia la modificación del Código Procesal Penal Federal, a los fines de instrumentar también la garantía en la norma ritual. No obstante, insistimos en que la garantía constituye un mandato constitucional de alcance federal, y por lo tanto no sujeta a normativa procesal.

Sobre este particular, la norma propone la modificación de los dos Códigos Procesales Penales que coexisten a la fecha: el Código Levene y el nuevo Código Procesal Penal Federal. Si bien el primero fue derogado por la ley 27.063, aún resulta ultra activo en aquellas jurisdicciones en las que aún no rige el nuevo Código en razón de su implementación gradual en los distintos circuitos jurisdiccionales federales.

Dado el carácter de garantía constitucional de fondo de la materia que tratamos, la propuesta no se limita al ámbito de la declaración testimonial en sede penal, sino que se proyecta a los demás procesos judiciales, a otros medios de prueba distintos de la prueba de testigos, a la actuación de autoridades de otros poderes del Estado, a la relación con terceros particulares y, final-mente, al ámbito de la relación laboral del periodista frente a su empleador.

Sobre esto último, la norma contempla la improcedencia de ser requerido por la patronal acerca de la identidad de la fuente, y por su-puesto la imposibilidad de ser sancionado o modificadas sus condiciones de traba-jo por negarse a revelarlas.

Y en esa misma inteligencia, el proyecto considera in-juria laboral ser requerido sobre ese particular o, más grave aún, ser sancionado por negarse a revelarla.

Asimismo, y en lo concerniente a la definición de las in-formaciones o publicaciones alcanzadas por la tutela del artículo 43 de la Constitución Nacional, el proyecto considera a las publicaciones en cualquier medio de comunicación gráfico, audiovisual o digital, pues en tales ámbitos desempeñan su función los periodistas, entendida tal profesión según la definición del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión y opinión de la ONU, Frank La Rue (“Toda persona que ejerce una actividad periodística. Son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a ésta en su conjunto”, Frank La Rue, 2012).



**DIPUTADOS**  
ARGENTINA

Finalmente, el proyecto precisa los alcances subjetivos de la garantía, al ceñirlos a las fuentes que proveen información a periodistas profesionales, considerados como tales aquellos encuadrados en los cánones del Estatuto del Periodista Profesional, aprobado por la ley 12.908.

A veinticinco años de la reforma constitucional de 1994 resulta una deuda institucional del Congreso de la Nación no haber desarrollado legislativamente los alcances de la garantía que comentamos, motivo por el cual presentamos el adjunto proyecto de ley.