

POSICIÓN DEL CELS SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

1. EL TRABAJO DEL CELS EN TEMAS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y SU PAPEL EN EL DEBATE POR UNA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

La fundación del CELS en 1979, hace ya 30 años, durante la última dictadura militar respondió a la necesidad de encarar acciones rápidas y decisivas para detener las graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos que se estaban cometiendo en el país, documentar el terrorismo de Estado y proporcionar ayuda legal y asistencia a los familiares de las víctimas. A partir de 1983, el CELS inició una redefinición de su agenda para orientarla a la protección de derechos humanos en democracia, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales. En este nuevo contexto, comenzó a delinearse el abordaje de los temas vinculados a la libertad de expresión y el derecho a la información, entendidos como derechos humanos fundamentales. El reclamo por una ley de radiodifusión de la democracia se transformó en uno de los pilares centrales de ese trabajo.

Por eso hace más de diez años que bregamos por la sanción de una nueva normativa que regule la prestación de servicios de comunicación audiovisual, en sintonía con los estándares internacionales de derechos humanos, que reemplace al decreto-ley 22.285 promulgado en 1980. Esta normativa ha sido reformada en diversas ocasiones, en la inmensa mayoría de los casos a partir de fuertes presiones empresariales, con el objetivo de profundizar la estructura comercial, concentrada y transnacionalizada del sistema de medios.

Sin embargo, tras más de 25 años de democracia, no se ha escuchado ningún reclamo --de parte de los sectores que hoy más se oponen a la reforma-- por ejemplo, por la sustitución de artículos como el 7, el 14 y el 18 de la Ley de Radiodifusión, que instan a los medios a “colaborar” con la seguridad nacional, contribuir “al fortalecimiento de la fe y la esperanza en los destinos de la Nación Argentina” y a difundir las noticias relacionadas “con hechos o episodios sórdidos, truculentos o repulsivos” con “decoro y sobriedad, dentro de los límites impuestos por la información estricta”. Todos ellos, postulados bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional que animó la sanción de esta normativa como un engranaje más del terrorismo de Estado. Tampoco se ha avanzado en la creación de un organismo de control autárquico, con una conformación democrática y plural. Por el contrario, parece que algunos se olvidan que permanece vigente el artículo 96 de la ley, que establece que el directorio del COMFER deberá estar integrado por un miembro de cada uno de los Comandos en Jefe de la Fuerzas Armadas, un miembro de la Secretaría de Información Pública (actual Secretaría de Medios de la presidencia), un miembro de la Secretaría de Comunicaciones y dos representantes de las asociaciones de licenciarios privados de radio y televisión. Lo que fue evitado, desde la recuperación de la democracia, con un mal menor como es la dirección del organismo por un interventor nombrado de manera directa por el Ejecutivo.

En este escenario, los esfuerzos por lograr una regulación democrática de la radiodifusión ponen de manifiesto la necesidad de reconocer la comunicación y la cultura como elementos centrales en el marco de un Estado de derecho, que de ninguna manera pueden quedar supeditados de forma exclusiva a las lógicas de la explotación comercial en desmedro del bienestar común. El desafío que enfrenta nuestro país, al igual que muchos otros, es superar la limitación del derecho a la información en su faz individual y social, derivada de la estructura concentrada del sistema de medios actual y de la falta de controles claros a las facultades estatales. Así, por un lado, se discrimina e impide que diversos sectores de la sociedad den a conocer sus ideas libremente; por el otro, se priva al resto de la sociedad del acceso a esas informaciones y opiniones producidas por grupos diferentes de los grandes conglomerados mediáticos. Por lo demás, la legislación actual no pone límites claros a las posibles arbitrariedades de los gobiernos de turno.

A partir de este diagnóstico y con el objetivo de impulsar un cambio desde la sociedad civil, nos sumamos en el año 2004 a las organizaciones sociales que dieron origen a la Coalición por una Radiodifusión Democrática. Defendimos esos mismos principios contenidos en los 21 puntos frente a las políticas de la administración de Néstor Kirchner cuando criticamos públicamente la prórroga por diez años de las

licencias de radiodifusión otorgada mediante el Decreto 527 de 2005, y, una vez más, cuando en diciembre de 2007 la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia dio su aval para la operación conjunta entre las dos mayores empresas proveedoras de TV por cable del país: Cablevisión y Multicanal.

Al mismo tiempo, avanzamos a nivel regional y, en 2008, presentamos junto a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) un petitorio ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el que solicitábamos a ese organismo que estudie la realización de acciones para promover la adecuación de las normas y las prácticas en materia de radiodifusión en las Américas a los principios y estándares emergentes de la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El petitorio subrayaba la necesidad de realizar un estudio que revele el nivel de cumplimiento que dan los países de la región al artículo 13 de la Convención y a los principios 12 y 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, aprobados en octubre de 2000 y solicitaba a la Comisión la elaboración de estándares en materia de regulación sobre medios de radiodifusión.

Desde abril del año pasado, cuando se renovaron las autoridades del Comité Federal de Radiodifusión y la presidenta Cristina Fernández asumió el compromiso público de elaborar un proyecto de ley, hemos seguido de cerca este proceso, instando a los diferentes actores involucrados a cumplir con sus responsabilidades institucionales para saldar esta asignatura pendiente de nuestra democracia. Así, frente a la demora en la presentación del proyecto oficial, en octubre de 2008, realizamos un pronunciamiento público junto con la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social (FADECCOS), el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) y Poder Ciudadano, en el que reiterábamos la necesidad “impostergable” de sancionar una nueva ley e instábamos al Ejecutivo a dar a conocer su propuesta y someterla a un proceso de discusión abierto y participativo. En el mismo documento aclarábamos que “este requisito de ampliación de la participación no puede convertirse en una excusa para la postergación indefinida de la sanción de la ley”.

Como sabemos, la propuesta de proyecto de ley se presentó públicamente el 18 de marzo pasado y luego fue sometida a un proceso de consulta pública que incluyó la realización de 23 foros en distintos lugares del país y permitió la incorporación de diversos aportes de la sociedad civil al texto original. Finalmente, cuando el proyecto de ley fue enviado al Congreso, el pasado 27 de agosto, llamamos a utilizar los mecanismos de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana, imprescindibles para generar un amplio debate parlamentario capaz de mejorar y enriquecer la propuesta oficial. Al mismo tiempo, enfatizamos la responsabilidad institucional de los legisladores a la hora de debatir y sancionar una nueva ley que amplíe la diversidad de voces y el pluralismo informativo, para garantizar el ejercicio del derecho a la información y robustecer el debate democrático. Al respecto remarcamos la necesidad de avanzar con reformas que fortalecieran la autonomía de la autoridad de aplicación y garantizaran la democratización de las comunicaciones masivas y la independencia de los medios públicos. En este sentido, recibimos con agrado las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados y el amplio consenso político que permitió la media sanción de esta ley y su actual tratamiento en el Senado.

2. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY Y SU ADECUACIÓN A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

En primer lugar es necesario aclarar que nuestra evaluación está basada en la perspectiva de derechos humanos, que es la materia de trabajo específica del CELS. Si bien hemos realizado consultas con especialistas y nos hemos interiorizado acerca de las implicancias técnicas que trae consigo esta normativa, nuestra evaluación consiste en analizar el nivel de adecuación que este proyecto presenta en relación con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular con los de la libertad de expresión.

Lo primero a resaltar es que el proyecto en discusión utiliza como parámetro central de fundamentación y de definición de alcance de derechos y obligaciones el derecho a la libertad de expresión, de acuerdo con

el alcance dado por instrumentos internacionales de derechos humanos¹, y los órganos de interpretación de ellos. También menciona pronunciamientos de órganos políticos de ONU y OEA, sobre libertad de expresión en general, y medios de comunicación en particular². Estas normas constituyen el marco legal al que se encuentran vinculados los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas, como Argentina.

Para una organización como el CELS dedicada a monitorear la implementación de estándares internacionales de derechos humanos por políticas, leyes y sentencias, ello de por sí ya es un punto que merece ser resaltado. Reconforta el esfuerzo realizado por tener en cuenta los compromisos de derechos humanos.

Pero además de mencionarlos o referirlos, *el proyecto con media sanción de la Cámara de Diputados, a criterio del CELS, respeta en términos generales los estándares fijados por los instrumentos de derechos humanos³, y los pronunciamientos de los órganos de protección, en particular del sistema interamericano de derechos humanos.*

Por supuesto este proyecto es perfectible y mejorable. Pero estamos convencidos de que se trata de una propuesta que definitivamente implica un *avance* respecto de la situación actual, y que *respeta los estándares* internacionales de derechos humanos en materia de libertad de expresión. Asimismo, para el CELS este proyecto tiene una *legitimidad* incuestionable. Pocas han sido las leyes que tuvieron tanto debate, tanto involucramiento de los distintos sectores de la sociedad como ésta. Por estas tres razones es que el CELS viene hoy al Honorable Senado para solicitarle a los sres. y sras. senadoras que procedan a aprobar la ley.

2.1. La facultad del Estado de regular la actividad de los medios de comunicación

De acuerdo con la CIDH y la Corte IDH, *los medios de comunicación representan una de las vías a través de las cuales las personas pueden hacer efectivo el derecho a la libertad de expresión y la forma por excelencia mediante la cual las sociedades contemporáneas ven satisfecho su derecho a ser informadas⁴, no sólo sobre informaciones u opiniones relevantes para la deliberación pública colectiva sino incluso sobre aquéllas que cada persona requiere para adoptar libremente su propio plan de vida⁵.*

Asimismo, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) es claro en cuanto a que el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, que admite restricciones y reglamentaciones, por

¹ La libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en diversos instrumentos regionales e internacionales, tales como la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), la Carta Democrática Interamericana (artículo 4), la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), entre muchos otros.

² Así, por ejemplo, las resoluciones AG/RES. 2237 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2287 (XXXVII-O/07) y AG/RES. 2434 (XXXVIII-O/08) y AG/RES 2523 (XXXIX-O/09) sobre "Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y la importancia de los medios de comunicación".

³ En especial, hemos repasado la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de derechos humanos en la materia. Junto con las opiniones consultivas y las sentencias de la Corte Interamericana, es dable resaltar la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada en el año 2000 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Para llegar a esta conclusión también hemos analizado las Declaraciones Conjuntas que los Relatores de Libertad de Expresión de los distintos sistemas de protección internacionales y regionales, desde el año 1999 elaboran y aprueban. Así, ver por ejemplo Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-5/85*, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", del 13 de noviembre de 1985; *Opinión Consultiva OC-7/86*, "Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", del 29 de agosto de 1986; *Caso Olmedo Bustos y otros Vs. Chile* ("La Última Tentación de Cristo"), sentencia del 5 de febrero de 2001; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, sentencia del 6 de febrero de 2001; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica* ("La Nación"), sentencia del 2 de julio de 2004; *Caso Canese Vs. Paraguay*, sentencia del 31 de agosto de 2004; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, sentencia del 22 de noviembre de 2005; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, sentencia del 19 de septiembre de 2006; *Caso Kimel Vs. Argentina*, sentencia del 2 de mayo de 2008; *Caso Santander Tristán Donoso Vs. Panamá*, sentencia del 27 de enero de 2009; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, sentencia del 28 de enero de 2009; y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, sentencia del 28 de enero de 2009.

⁴ *Opinión Consultiva OC-5/85*, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", del 13 de noviembre de 1985, párrafos 31 a 34.

⁵ Cf. Mill, John Stuart, *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1997.

ejemplo para garantizar la libertad de expresión de ciertos grupos o voces especialmente marginados en el acceso a los medios de comunicación.

Por este motivo, la CIDH y la Corte Interamericana señalaron que *la actividad de los medios de comunicación no sólo puede, sino que debe ser regulada por el Estado. Esta regulación, por supuesto, debe estar guiada y protegida por los estándares del derecho a la libertad de expresión*⁶.

En diversos pronunciamientos de los últimos años, la Corte Suprema de Justicia de la Nación también ha reconocido esta facultad concretamente en cabeza del Congreso Nacional.

Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la potestad que tienen los Estados para regular esta actividad abarca no sólo la posibilidad de definir la forma en que se realizan las concesiones, renovaciones o revocaciones de las licencias, sino también de planificar e implementar políticas públicas sobre dicha actividad, siempre y cuando se respeten las pautas que impone el derecho a la libertad de expresión⁷.

Es claro entonces que el Congreso de la Nación está facultado (y obligado) para avanzar en la sanción de una ley que regule la actividad de los medios de comunicación.

2.2. Requisitos que debe cumplir la regulación (la ley) para ser legítima

Para ser legítima, esto es adecuada a los estándares de libertad de expresión, la regulación sobre la actividad de comunicación audiovisual debe cumplir con una serie de condiciones:

a) Estar prevista en una ley clara y precisa

Además de tratarse de una ley en sentido formal⁸, se debe procurar evitar vaguedades o ambigüedades que favorezcan potenciales actos de arbitrariedad que impliquen la discriminación de una persona, grupo o sector en la radiodifusión. También es necesario que sea la ley la que establezca los aspectos sustantivos de la regulación; es decir, que no delegue la definición de las políticas centrales de la actividad de radiodifusión en la autoridad de aplicación. En todo caso, ésta sólo podría completar o especificar los aspectos sustantivos definidos previa y claramente en la ley⁹.

Si bien toda ley es perfectible y admite redacciones más claras, creemos que en términos generales esta propuesta cumple este requisito de legalidad.

b) Tener como finalidad promover la mayor pluralidad y diversidad de voces posible, lo que implica asegurar el derecho a la igualdad en el acceso al debate público

Para la CIDH y la Corte IDH, los Estados no sólo deben abstenerse de "realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, *de iure* o *de facto*, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en [su] goce o ejercicio", sino que además están obligados a "adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que

⁶ Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-5/85*, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", del 13 de noviembre de 1985.

⁷ "La Comisión reconoce que el Estado tiene la potestad de administrar el espectro radioeléctrico, de establecer previamente términos de duración de las concesiones y de decidir sobre su renovación a la finalización de los plazos respectivos" (CIDH, Comunicado de Prensa N° 29/07, "Preocupa a la CIDH la libertad de expresión en Venezuela". 25 de mayo de 2007).

⁸ Ver *Opinión Consultiva OC-7/86*, "Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", del 29 de agosto de 1986.

⁹ La regla general que exige que las restricciones sean definidas por una ley en sentido formal "no se contradice forzosamente con la posibilidad de delegaciones legislativas en esta materia, siempre que tales delegaciones estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención" (Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-6/86*, cit., párr. 36).

comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación¹⁰.

Así, por un lado, creemos que esta propuesta contribuye a crear un marco en el cual sea posible el más amplio y libre ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas. Por supuesto, sabemos que esta ley por sí sola no alcanza; debería formar parte de una política activa de inclusión que tienda a la reducción de las desigualdades existentes en la población respecto del acceso a los medios de comunicación. Pero, al menos, esta propuesta ha tenido especialmente en consideración a grupos con dificultades para hacer efectivo dicho acceso, asegurando una justa distribución del espectro entre todos los sectores (públicos y privados, comerciales y no comerciales), con reglas de juego claras y equitativas que permitirán el acceso de sectores tradicionalmente marginados de estos medios de comunicación; poniendo límites a la concentración de la propiedad.

Por otro lado, esta propuesta establece *medidas antimonopólicas*, necesarias para asegurar diversidad y pluralidad de voces. Al respecto, es importante aclarar que para el DIDH es un mandato de los Estados adoptar medidas efectivas para evitar la concentración abusiva de la propiedad y el control de los medios de comunicación. No se trata de un capricho, sino de una obligación emanada de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Hace ya más de 20 años, la Corte Interamericana ha señalado que se encuentra prohibida la existencia de todo monopolio en la propiedad o la administración de los medios de comunicación, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar (públicos o privados)¹¹.

Entendemos que las restricciones definidas en esta propuesta y claramente explicitadas en los artículos 45 y 46 dedicados a multiplicidad de licencias y no concurrencia, no limitan innecesariamente el crecimiento y desarrollo del sector comercial. Se trata, por el contrario, de medidas destinadas a regular conductas de mercado con el objetivo de evitar el abuso de posiciones dominantes y el surgimiento de oligopolios o monopolios de la información y la comunicación, sin generar por eso una situación económicamente inviable para los radiodifusores comerciales.

c) La regulación no puede tener como fin la censura ni la discriminación

Para el CELS, esta propuesta asegura previsibilidad y certeza jurídica para quienes poseen o adquieren una licencia. Ello pues las normas que establecen derechos y obligaciones son claras y precisas; se contemplan procedimientos transparentes y respetuosos del debido proceso – que permiten, entre otras cosas, revisar judicialmente las decisiones que se adopten en el ámbito administrativo– ; garantiza que mientras se usa la frecuencia no serán exigidos más requerimientos que los establecidos en la ley, y que no se tomarán decisiones que afecten el ejercicio de la libertad de expresión por razón de la línea editorial o informativa.

d) La regulación debe establecer aquellas limitaciones a la libertad de expresión que sean necesarias, idóneas y proporcionadas al fin que persigan¹²

¹⁰ CIDH, *Informe Anual 2008*, Volumen III: “Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión” (Capítulo V), párr. 230.

¹¹ A este respecto, en la Opinión Consultiva OC-5/85 indicó que “Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, inter alia, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas (Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 34. El destacado es agregado). Ver también CIDH, *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, octubre 2000, principio N° 12; Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA y OSCE, *Declaración Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo*. 20 de noviembre de 2001; y Relatores Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP, *Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión*. 12 de diciembre de 2007.

¹² CIDH, *Informe Anual 2008*, Volumen III: “Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión” (Capítulo IV), párr. 82.

Esta propuesta no promueve la toma de decisiones que afecten el ejercicio de la libertad de expresión basadas en la línea editorial o informativa del medio de comunicación; y no excluye deliberadamente a un sector en el acceso a los medios (por ejemplo, sectores no comerciales o que tengan alcance geográfico local o regional). Al contrario, esta propuesta apunta a superar las desigualdades existentes en la sociedad en el acceso a los medios de comunicación.

Concretamente, en cuanto al artículo 161 que estipula un plazo para adecuarse a los parámetros de la legislación, es necesario aclarar que a criterio del CELS se trata de un plazo razonable por cuanto se prevé que el plazo comenzará a computarse desde que la autoridad de aplicación dicte su propio reglamento y establezca el mecanismo de transición o de transferencia de las licencias. Por otro lado, toda ley puede fijar plazos generales, de modo que eventualmente podrá haber un análisis judicial caso por caso, si es que en un caso concreto, puntual, el plazo fue excesivamente breve para la desinversión exigida. Por último, no puede analizarse la razonabilidad en función de si hay o no pérdida económica, porque es justamente un plazo de desinversión motivado por una concentración que la ley estipula como indebida.

2.3. Requisitos que debe cumplir la autoridad de aplicación y fiscalización para ser adecuada a los parámetros de la libertad de expresión

La protección de la libertad de expresión exige que la autoridad de aplicación y fiscalización de dicha regulación también respete ciertas condiciones básicas, como garantía para el adecuado desarrollo del derecho. Ello pues las barreras o limitaciones para el ejercicio de la libertad de expresión pueden provenir, no sólo del marco legal, sino también de prácticas abusivas de los órganos de aplicación.

En este sentido, de acuerdo con el DIDH, si bien los Estados tienen un margen de discrecionalidad para resolver qué diseño institucional se adopta, la autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión debe ser:

a) Un órgano colegiado que asegure pluralidad en su composición

Definitivamente el avance que implica esta propuesta con relación a la situación actual, e incluso a la que se advierte en muchos países de la región, es un factor a considerar. La diversidad política (con representantes de minorías legislativas); geográfica (en función de contemplarse un consejo federal) y cultural (por ej., incluyendo un representante de comunidades indígenas en el consejo federal), representa un cabal cumplimiento de este requisito.

b) Independiente (tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión)

Para el DIDH, lo fundamental es que no esté sometida a injerencias políticas del gobierno – aún cuando administrativamente puede ser un órgano o entidad estatal que, por diseño institucional o constitucional dependa administrativamente del Poder Ejecutivo–, ni del sector privado vinculado a la radiodifusión. Para evaluar si se trata de un órgano independiente, se debe analizar cómo se elige a los miembros, el régimen de incompatibilidades, la duración de sus mandatos, si son mandatos fijos o no, si coinciden con los mandatos gubernamentales, si el órgano tiene autarquía financiera y un presupuesto adecuado al mandato, etcétera.

Al respecto, desde el CELS creemos que con los cambios introducidos en la Cámara de Diputados el proyecto cumple con este requisito. Por supuesto, todavía pueden establecerse otras reglas que contribuirán a asegurar la independencia de la autoridad de aplicación. Muchas de estas medidas pueden ser adoptadas por el reglamento de la propia autoridad de aplicación.

En cuanto al procedimiento de nombramiento de los integrantes de la autoridad de aplicación, teniendo en cuenta el involucramiento del CELS en el proceso de designación de jueces de la Corte Suprema

(“Una Corte para la Democracia”) y de funcionarios judiciales en general, proponemos que cada organismo encargado de designar a sus representantes en el directorio lo haga mediante un procedimiento transparente y participativo. Así, el Ejecutivo debería dictar un decreto similar al 222 para sus dos representantes; el Congreso debería resolverlo mediante el reglamento de la Comisión Bicameral que se cree para sus tres representantes; y el Consejo Federal, al momento de dictar su propio reglamento, establecer este procedimiento para elegir a su representante. Es decir que no se necesita modificar el proyecto para incorporar un procedimiento participativo y transparente, como no se precisó reformar la Constitución para hacerlo en el caso de los jueces.

c) Estar sometido a reglas de transparencia y del debido proceso en sus procedimientos

En este punto lo interesante es analizar si para la toma de decisiones importantes se contemplan audiencias públicas; si la autoridad debe rendir cuentas de sus actos públicamente; si se garantiza una efectiva participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones; y si los procedimientos que se sigan están previstos en la ley.

Como veremos en los puntos siguientes, el proyecto contempla la realización de concursos públicos y abiertos para todos los procesos de asignación de licencias y prevé también la realización de audiencias públicas en los casos de solicitud de renovación. Además, el proyecto obliga a la autoridad federal a rendir cuentas de sus actos públicamente. De acuerdo con el artículo 12, el organismo de aplicación debe estar sometido al control de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y de la Auditoría General de la Nación (AGN), y también tiene el compromiso de responder ante los requerimientos del Consejo Federal, la Comisión Bicameral y la Defensoría del Público, que pueden convocar a audiencias públicas para recibir sus informes. Asimismo, el artículo 93 prevé la participación ciudadana en los procesos de transición a la comunicación digital.

También se debe evaluar si para las funciones de fiscalización del cumplimiento de la regulación y la aplicación de faltas o sanciones la autoridad debe respetar las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 8.1 de la Convención Americana. En particular, para el DIDH, la regulación debe contemplar que las personas afectadas en las decisiones que se adopten puedan presentar pruebas de descargo, accedan a decisiones fundadas emitidas dentro de un plazo razonable y puedan recurrir administrativa y judicialmente las decisiones que adopte la autoridad de aplicación, entre otras garantías.

Este requisito se encuentra garantizado por el artículo 12, incisos 11, 14 y 15 del proyecto, donde se establece que la autoridad federal tiene la función de adjudicar, prorrogar, y declarar la caducidad de las licencias, aplicar sanciones por incumplimiento de lo dispuesto en la ley o declarar la ilegalidad de estaciones o emisiones, todo ello “sujeto a control judicial pleno y oportuno, incluso cautelar”. Del mismo modo, el artículo 102 afirma que para todas las sanciones ordenadas por la autoridad de aplicación “serán aplicables los procedimientos administrativos vigentes en la administración pública nacional”. Por último, el artículo 112 establece que “una vez agotada la vía administrativa, las sanciones aplicadas podrán ser recurridas ante los Tribunales Federales de Primera Instancia con competencia en materia contencioso-administrativa, correspondientes al domicilio de la emisora. La interposición de los recursos administrativos y de las acciones judiciales previstas en este artículo no tendrá efecto suspensivo salvo en el caso de caducidad de licencia, en el que deberán analizarse las circunstancias del caso”.

2.4 Requisitos que debe cumplir el mecanismo de asignación de licencias

De acuerdo con los estándares desarrollados por el sistema interamericano de derechos humanos en materia de libertad de expresión, los Estados deben adoptar medidas positivas que garanticen:

a) La asignación justa para los tres sectores que participan de la radiodifusión

En diversos pronunciamientos, los órganos de protección de derechos humanos han establecido que los medios públicos, medios privados con fines de lucro y medios privados sin fines de lucro deben poder

acceder a las licencias en condiciones equitativas. Es claro que este proyecto, tal como lo establece el artículo 21, contempla una justa asignación de frecuencias para los tres sectores.

b) La utilización de criterios democráticos y procedimientos transparentes para la asignación de las licencias

El procedimiento que se siga para concederlas debe estar regulado por la ley, caracterizarse por su transparencia¹³ y por estar guiado por criterios objetivos, claros y democráticos, evitando cualquier consideración política discriminatoria por la línea editorial de la persona, grupo o sector que solicita la licencia.

Asimismo, la CIDH ha dicho que la oferta en dinero o el criterio económico no pueden ser el factor excluyente o principal para adjudicar frecuencias de radio o televisión, pues ello viola el derecho a la libertad de expresión que exige garantizar igualdad de oportunidades a todas las personas en el acceso a las frecuencias. Si bien pueden ser considerados objetivos, o no discrecionales, este tipo de criterios excluye a amplios sectores sociales en el acceso a los medios de comunicación, y en consiguiente deberían ser reemplazados por otros. Tampoco resultan adecuados a la finalidad de asegurar igualdad en el acceso a los medios de comunicación los mecanismos que se basen exclusivamente en sorteos o en el orden de prelación, pues éstos suelen beneficiar a quienes tienen más acceso a información o más recursos como para tener ventajas por sobre sus competidores.

A nuestro criterio, los procedimientos para la asignación de las frecuencias establecidos en el artículo 34 del proyecto en discusión son abiertos y transparentes, permiten el control social, y reducen las posibilidades de arbitrariedades en su tramitación. El proyecto contempla además la realización de concursos públicos y abiertos para el otorgamiento de licencias, tal como lo establece el artículo 32 y prevé, en el artículo 40, la realización de audiencias públicas para los casos de solicitud de renovación. Ambas condiciones funcionan como garantía de transparencia en el proceso de asignación y renovación.

c) El establecimiento de condiciones de uso de las licencias razonables y no discriminatorias

Desde el DIDH se ha advertido que el mero reconocimiento legal para acceder a una licencia no alcanza para garantizar la libertad de expresión si existen discriminaciones o arbitrariedades en las condiciones de uso que limiten severamente la capacidad de ciertas personas o de ciertos medios para utilizar esa licencia, así como el derecho del público en general a recibir esos contenidos.

Al respecto, el proyecto bajo discusión no contempla restricciones para ningún tipo de medio en cuanto a contenidos, potencia, cobertura territorial o acceso a fuentes de financiamiento. Tampoco se ha establecido un plazo de tiempo de las concesiones excesivamente breve que impida el desarrollo de los proyectos comunicacionales presentados al momento de obtener la licencia o que dificulte en el caso de los medios comerciales, que puedan llevar adelante un negocio rentable.

2.5 Mecanismo de renovación de las licencias

La Comisión Interamericana ya ha reconocido que los Estados tienen la potestad de establecer las condiciones de prestación de servicios de comunicación audiovisual, concretamente, de establecer previamente términos de duración de las licencias y decidir sobre su renovación o no a la finalización de los plazos respectivos¹⁴. En tal sentido, la regulación sobre radiodifusión puede contemplar, o no, que al término del plazo legal de la licencia, ésta pueda renovarse por un plazo igual o diferente. Asimismo la CIDH ha enfatizado que la facultad de renovar o no las licencias debe ser ejercida tomando en cuenta las obligaciones internacionales en materia de libertad de expresión, que incluyen garantizar el derecho a expresar ideas y pensamientos de toda índole por una diversidad de medios de comunicación sin que se

¹³ Relatores de Libertad de Expresión ONU, OEA, OSCE y CADHP, *Declaración Internacional sobre Diversidad en la Radiodifusión*. 12 de diciembre de 2007.

¹⁴ CIDH, Comunicado de Prensa N° 29/07, "Preocupa a la CIDH la libertad de expresión en Venezuela". 25 de mayo de 2007.

adopten restricciones directas o indirectas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, tal como lo establece el artículo 13 de la Convención Americana.

En el caso en que la regulación sí las contemple, teniendo en cuenta que en muchos países de nuestra región existen situaciones de alta monopolización en la radiodifusión, se ha aclarado que las renovaciones o prórrogas de las licencias no deberían ser automáticas sino definidas por un procedimiento abierto, transparente establecido claramente por la ley y que respete las reglas del debido proceso¹⁵.

En especial, la regulación debe contemplar plazos y criterios objetivos a fin de evitar que la situación de incertidumbre se convierta en un instrumento de presión indebida sobre los medios de comunicación que aspiran a renovar su licencia. En el mismo sentido, el procedimiento para revisar la renovación de las licencias debe contemplar avisos previos con plazos de anticipación suficiente, y garantizar que tanto el que aspira a renovar la licencia como cualquier persona interesada en acceder a ella, pueda impulsar el proceso cuando el plazo está vencido.

El proyecto bajo análisis establece en su artículo 40 que las licencias pueden ser prorrogadas por única vez por un plazo de 10 años, siempre que se presente una solicitud ante la autoridad de aplicación por lo menos 18 meses antes del vencimiento de la licencia, contemplando así el requisito de fijación de plazos establecido en los estándares. Satisface además la exigencia de implementación de un mecanismo abierto y transparente al establecer la obligatoriedad de realizar una audiencia pública en la localidad donde se presta el servicio, como paso previo a la renovación.

2.6 Legitimidad de las sanciones y causas de revocación de licencias

El sistema interamericano ha establecido que la regulación sobre la actividad de comunicación audiovisual puede prever sanciones ante el incumplimiento de alguna obligación legal o ante la comisión de una falta o irregularidad en el uso de las licencias. Sin embargo estas sanciones, entre la que pueden encontrarse la revocación del permiso, deben ser legítimas y aplicarse de acuerdo con un procedimiento que respete ciertos requisitos. Para ser legítimas, debe verificarse si:

a) Las sanciones deben haber sido definidas en forma precisa y clara a través de una ley formal y material

Para el DIDH, la vaguedad de las faltas o de las sanciones establecidas por la regulación sobre radiodifusión favorece la arbitrariedad de la autoridad de aplicación y fiscalización, y así da lugar a la vulneración de la libertad de expresión consagrada en el artículo 13 de la Convención Americana. Asimismo se ha establecido que el principio de legalidad también se exige en el caso de sanciones administrativas.

Ahora bien, no obstante algunas de las faltas estipuladas en los artículos 107 y 108 del proyecto pueden admitir modificaciones de redacción, ninguna de ellas puede ser considerada a priori contraria al mandato de certeza exigido por el principio de legalidad.

b) Las sanciones deben estar orientadas al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención

Para el derecho de los derechos humanos no pueden preverse ni aplicarse sanciones como castigo por la línea editorial o informativa. Mucho menos, serán legítimas las revocatorias de licencias que se basen en la línea editorial o informativa del medio de comunicación. Es decir que las sanciones no pueden ser

¹⁵ "los Estados deben procurar, bajo el principio de igualdad de oportunidades, procedimientos abiertos, independientes y transparentes que contengan criterios claros, objetivos y razonables, que eviten cualquier consideración de política discriminatoria por la línea editorial del medio de comunicación" (Ibidem).

aplicadas en razón de los contenidos, con la sola excepción de las restricciones permitidas por el artículo 13 de CADH¹⁶.

En este marco se encuadra la sanción dispuesta por el artículo 108 inciso a, que penaliza con la caducidad de la licencia la “realización de actos atentatorios contra el orden constitucional de la Nación o utilización de los Servicios de Comunicación Audiovisual para proclamar e incentivar la realización de tales actos”.

c) Deben ser necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionadas a la finalidad perseguida; e idóneas para lograr el objetivo imperioso que pretenden lograr

Las sanciones por el uso abusivo de la libertad de expresión siempre deben resultar proporcionales, en el sentido de que el beneficio para el interés protegido supere el daño a la libertad de expresión. Los argumentos que soportan esta tesis están vinculados a la necesidad de evitar la creación de marcos jurídicos que permitan al Estado adoptar decisiones arbitrarias o desproporcionadas que tengan un efecto general de silenciamiento (“*chilling effect*”)¹⁷. En especial, la revocatoria de una licencia sólo puede estar prevista y aplicarse ante supuestos de grave incumplimiento a la regulación que hayan generado perjuicios reales. Entendemos que este requisito se cumple en el proyecto en discusión.

d) Estas condiciones deben verificarse simultáneamente y corresponde a la autoridad que las impone demostrar que todas ellas han sido cumplidas¹⁸

Por lo demás, en cuanto al *requisito del debido proceso*, en tanto los procedimientos sancionatorios pueden afectar seriamente el ejercicio de la libertad de expresión, deben contemplar todas las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana. En tal sentido, debe recordarse que, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos estas garantías se aplican a todos los procesos, no sólo judiciales¹⁹. En particular, el procedimiento para aplicar sanciones – máxime en el caso de revocatorias de licencias– debe ser llevado adelante por un órgano que reúna los requisitos ya enumerados, entre los que se destacan la independencia respecto del poder político y el sector vinculado a la radiodifusión; debe ser transparente y público, por ejemplo contemplando la realización de audiencias públicas; debe permitir el derecho de defensa antes de la adopción de cualquier decisión, permitiendo expresamente la posibilidad de ser oído y ofrecer prueba; y asegurar el control

¹⁶ Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión: “1. 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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede 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 cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional”.

¹⁷ Cf. CIDH, *Informe Anual 2008*, Volumen III: “Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión” (Capítulo IV), párr. 57.

¹⁸ Cf. CIDH, *Informe Anual 2008*, Volumen III: “Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión”, págs. 135-136.

¹⁹ “Si bien el art. 8 de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, ‘sino [a] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales’ a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos...”. Y que “a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal (Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, sentencia del 31 de enero de 2001, párrs. 69 y 70).

judicial posterior. Al respecto, tal como se ha dicho anteriormente, el artículo 112 prevé que todas las sanciones impuestas podrán ser recurridas administrativa y judicialmente.

Por último, es necesario aclarar que la prohibición de censura previa establecida en el artículo 13 de la Convención exige que, cualquier sanción por incumplimiento de las normas fijadas en la regulación relativas al contenido sólo podrá ser aplicada después de la transmisión. Y el proyecto en discusión no contempla regulación contraria a esta prohibición de censura previa.

2.7 Sobre la transición a las transmisiones digital

El desarrollo tecnológico ofrece una oportunidad fundamental para garantizar acceso a las frecuencias a personas o sectores generalmente marginados o excluidos. En este sentido, el desafío en estos tiempos, y en el de un futuro inmediato, es convertir la actual desigualdad en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en una oportunidad digital para todos y todas.

Los artículos 46 y 93 del proyecto prevén expresamente el mecanismo de transición a los servicios de radiodifusión digitales y establecen el derecho de los licenciatarios a transmitir “en espejo” durante los períodos de prueba. Es decir que permite duplicar los contenidos a través de una señal analógica y su réplica digital hasta que se complete la migración, sin computar la emisión simultánea para los fines previstos en el artículo 45, referido a la multiplicidad de licencias.

De manera complementaria, el artículo 47 obliga a la autoridad de aplicación a elevar un informe bianual, tanto al Poder Ejecutivo como a la Comisión Bicameral, en el que analice la adecuación de las reglas sobre multiplicidad de licencias y no concurrencia de acuerdo con el estado de aplicación de las nuevas tecnologías y las nuevas posibilidades de emisión derivadas del uso del dividendo digital.

2.8 Sobre la independencia de los medios públicos

Para el DIDH, los medios públicos de comunicación deben ser medios estatales no gubernamentales y asegurar la diversidad y la pluralidad de voces, la alta calidad y la producción de contenidos articulados con las necesidades educativas, culturales y sociales de la población. El sistema de medios públicos debe garantizar la gratuidad y la cobertura en todo el territorio del Estado. Su financiamiento debe contemplar fondos públicos suficientes. Si bien pueden preverse otras formas de financiamiento complementarias, éstas no pueden condicionar su misión de servicio público.

Los Estados deben promover la creación o el fortalecimiento de medios públicos estatales, no gubernamentales, independientes, que actúen como espacios informativos pluralistas y foros abiertos a la comunidad, contemplando la maximización de la participación de los ciudadanos y ciudadanas en las distintas instancias de producción, circulación y recepción de contenidos.

Creemos que la regulación al sistema de medios públicos establecida por este proyecto (artículos 119 a 139) es *un buen paso adelante* y se corresponde con los estándares internacionales en la materia, pero *debería ser complementado con una ley específica*, que asegure el fortalecimiento de medios públicos estatales, no gubernamentales, independientes, que actúen como espacios informativos pluralistas y foros abiertos a la comunidad, contemplando la maximización de la participación de los ciudadanos y ciudadanas en las distintas instancias de producción, circulación y recepción de contenidos. Que establezca que su función es irremplazable a la hora de asegurar principios como el pluralismo, la alta calidad y la producción de contenidos articulados con las necesidades informativas, educativas, culturales, de esparcimiento y sociales de la población.

2.9 Sobre los medios comunitarios

El DIDH también tiene estándares precisos que obligan a los Estados a reconocer expresamente el derecho de las organizaciones sin fines de lucro a ser propietarias de medios de comunicación

audiovisual, garantizando la correspondiente reserva de espectro y el acceso a las licencias de radiodifusión en condiciones equitativas.

Por razones de espacio, no profundizaremos sobre este punto porque es un tema ampliamente abordado en el proyecto, desde el momento en que se reconoce el papel de los medios comunitarios como parte de los posibles prestadores sin fines de lucro, y que ya ha sido suficientemente argumentado por otras organizaciones en estas audiencias.

2.10 Publicidad oficial y financiamiento

De acuerdo con el DIDH, la regulación deberá fijar expresamente criterios previos y transparentes de asignación de la publicidad oficial, de manera que establezca derechos para los radiodifusores y obligaciones para el Estado. La pauta oficial no debe generar una dependencia de los medios de comunicación audiovisual privados – con o sin fines de lucro– respecto del poder público, ni puede utilizarse de manera discriminatoria para premiar o castigar a los radiodifusores en función de su línea editorial o informativa. Asimismo, el Estado debe asegurar fuentes de financiamiento alternativas para fomentar la pluralidad de voces.

Si bien vemos con agrado las modificaciones introducidas en Diputados respecto de este tema, plasmadas en el artículo 76, creemos que es necesario sancionar una *normativa específica* que regule la distribución equitativa y no discriminatoria de la pauta publicitaria oficial, con criterios y procedimientos objetivos previamente establecidos.

3. A MODO DE CIERRE: EL VALOR DE ESTA LEY COMO PARTE DE UNA AGENDA AMPLIADA DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

En conclusión, para el CELS *este proyecto de ley respeta los estándares internacionales de derechos humanos en materia de libertad de expresión*, de modo que por un lado dificultará las injerencias arbitrarias sobre la actividad de comunicación audiovisual, y por otro favorecerá la mayor pluralidad y diversidad en las voces del debate público. Sin embargo, obviamente, todos sabemos que una ley por sí sola es garantía suficiente para el efectivo respeto de los derechos, de modo que, como en todos los casos, *el CELS estará monitoreando su aplicación en la práctica, y denunciando las irregularidades que se puedan cometer en el futuro.*

Frente a la creciente complejidad de los procesos políticos y económicos vinculados a la comunicación y la cultura, y tomando en cuenta las lógicas de acumulación y concentración que protagonizan los grandes conglomerados de medios, resulta alentador el debate generado en torno a la aprobación de esta nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. No obstante, se debe señalar que desde la recuperación de la democracia en Argentina el tratamiento de esta cuestión ya ha atravesado instancias similares, en las que diferentes iniciativas democratizadoras avanzaron hasta desvanecerse una y otra vez, tanto frente a las presiones de los actores de mayor peso económico ligados a la comunicación, como ante la imposibilidad de los poderes del Estado para lograr respuestas superadoras.

De cara al tratamiento de esta ley en el Senado, se plantea nuevamente la necesidad de trascender las lógicas que han impedido a lo largo de los últimos 25 años alcanzar estándares básicos en materia de libertad de expresión y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por nuestro país. El desafío histórico que entraña la sanción de esta ley tiene que ver con alcanzar, después de muchos retrocesos en la materia, un marco normativo que garantice el ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión y de información para todos los ciudadanos y ciudadanas.

Asimismo, desde el CELS apostamos a que la aprobación de esta normativa no se convierta en un argumento de clausura para el debate sobre libertad de expresión y derechos fundamentales. Por el contrario, creemos que tiene que funcionar como un punto de partida que impulse a nuestro país en la senda del cumplimiento de la agenda de derecho a la información que emana de los compromisos internacionales de derechos humanos. Como parte de esa agenda, es preciso reformar el Código Penal y

Código Civil en materia de calumnias e injurias cuando involucren cuestiones de interés público, avanzar en una ley que regule la distribución transparente y no discriminatoria de la pauta publicitaria oficial, en la sanción de una ley nacional de acceso a la información pública y una ley federal de estadísticas.

Para ello es necesario alcanzar un amplio acuerdo social y político que reconozca a la información, la comunicación y la cultura como elementos centrales de una sociedad democrática. El fortalecimiento del Estado en su rol de garante del derecho a la información de todos y todas es un aspecto fundamental para el avance de este proceso.

Buenos Aires, 28 de septiembre de 2009