

XIV. La ratificación de la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

Consolidación de derechos para profundizar un nuevo paradigma*

1. INTRODUCCIÓN

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) que confirmó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, cuatro años después de su sanción, resultó el principal hecho jurídico, histórico y político de los últimos años en materia de libertad de expresión en la Argentina. El nuevo marco implica un cambio de paradigma en la regulación de la titularidad y los mercados de los servicios de comunicación audiovisual a partir de los principios de pluralismo y diversidad reconocidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos de Naciones Unidas, del Sistema Interamericano y por la Convención de Diversidad Cultural de Unesco, ratificados por nuestro país.

En este capítulo analizamos las audiencias públicas convocadas por la Corte y la relevancia a nivel local de los principios de libertad de expresión que reconoce el fallo, en particular la potestad del Estado para regular la propiedad de los medios de comunicación. El capítulo también aborda otras cuestiones relevantes que tuvieron lugar en 2013 y 2014 en materia de libertad de expresión. Entre ellas, las referidas a la libertad de expresión en Internet, el derecho a la verdad y los principales desafíos en temas como el acceso a la información y el establecimiento de criterios claros para la asignación de publicidad oficial.

* Este capítulo fue elaborado por Diego de Charras y Mariela Baladron, integrantes del Área de Comunicación del CELS hasta 2014. Los apartados de hechos correspondientes a 2014 y los apartados 4.2 y 5 fueron elaborados por Ximena Tordini. Agradecemos a Damián Loreti por sus comentarios y aportes.

2. EL AÑO DE LA FINALIZACIÓN DE LOS CUESTIONAMIENTOS A LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LSCA

La sentencia de la Corte Suprema tiene enormes implicancias para el sistema democrático argentino, porque confirma la potestad del Estado para regular el sistema de medios audiovisuales. Después de cuatro años de demora de trámites judiciales y estrategias dilatorias del Grupo Clarín, la confirmación de la constitucionalidad de los artículos cuestionados ratificó que en ningún momento de la causa fue probado que la LSCA afectara la libertad de expresión.

La dilación y obstaculización de la norma a través del uso del Poder Judicial, invirtiendo el principio de constitucionalidad de las leyes,¹ se inició aún antes de que fuera promulgada, cuando tenía media sanción de la Cámara de Diputados y había sido girada a Senadores.

Tras ese primer intento fallido, el 16 de diciembre de 2009, en la Ciudad de Buenos Aires el juez federal Edmundo Carbone, a cargo del Juzgado Civil y Comercial Federal n° 1, dictó una medida cautelar a pedido del Grupo Clarín que suspendió parcialmente la aplicación de los artículos 41 (que prohíbe la transferencia de licencias y autorizaciones) y 161 (que estableció un plazo de un año desde la conformación de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual –AFSCA– y el dictado de los reglamentos de transición para la adecuación de los actuales prestadores a la nueva regulación). El 14 de mayo de 2010 la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal confirmó la cautelar y determinó que el multimédios no debía adecuarse a la normativa hasta que la justicia dictaminara al respecto. El 22 de mayo de 2012, la CSJN estableció un plazo límite para la vigencia de la medida cautelar: el 7 de diciembre, a partir del cual surgió el emblemático “7D”. Un día antes de ese vencimiento, la Cámara extendió la vigencia de la cautelar hasta que hubiera sentencia definitiva en la causa. El 14 de diciembre, el juez Horacio Alfonso falló a favor de la constitucionalidad de la ley. El Grupo Clarín apeló la sentencia y la Cámara puso nuevamente en vigencia la cautelar. En abril de 2013, el tribunal de segunda instancia dictaminó a favor del multimédios.

¹ Para un recorrido detallado por las diferentes causas véanse CELS, “Libertad de expresión y derecho a la información. Luces y sombras en el camino hacia el ejercicio pleno de una ciudadanía comunicacional”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2013; “Libertad de expresión y derecho a la información. Nuevas voces y antiguos desafíos para la ampliación del debate democrático”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012, y “Libertad de expresión y derecho a la información. Tensiones y desafíos en torno a la democratización de la palabra”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2011*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

Finalmente, la causa llegó a la Corte Suprema, que el 29 de octubre de 2013 confirmó la constitucionalidad de la ley.

El fallo subrayó que los impactos de tipo patrimonial no podían considerarse como lesivos del derecho a la libertad de expresión, y explicitó que toda regulación en materia de comunicación audiovisual debe tener como finalidad garantizar la pluralidad y diversidad de voces. En este sentido, reconoció la dimensión individual de este derecho y al mismo tiempo hizo especial hincapié en su faz colectiva, que lo complementa y articula. Por este camino, buscó equilibrar la desigualdad en el acceso a la palabra de los sectores menos poderosos.

Además de los principios que aporta la sentencia de la Corte en su contenido, su deliberación en audiencias públicas con las partes y con los *amicus curiae* (amigo del tribunal) también ha generado nuevas experiencias institucionales que enriquecieron el proceso. Sin dudas, el principal aporte fue la presentación y discusión de las distintas posiciones y argumentos ante la opinión pública. Esta instancia resultó coherente con el proceso participativo de debate de la ley en foros, que dio continuidad a lo construido por la sociedad civil durante décadas desde la Coalición por una Radiodifusión Democrática creada en 2004. Es un hecho inédito que este tipo de cuestiones puedan debatirse en la esfera pública y no se resuelvan entre unos pocos actores clave a puertas cerradas. Existe un acuerdo general entre las distintas partes sobre el papel decisivo que tuvieron las audiencias públicas para que la Corte Suprema llegara a su decisión. El CELS tuvo una intervención relevante en ese proceso.

2.1. CÓMO DEBEN SER LOS AMICUS

El martes 23 de abril la CSJN firmó una acordada (7/2013) donde dispuso los lineamientos generales para la presentación de *amicus curiae*. Esta acordada se conjugaría con una anterior (30/2007), que disponía los lineamientos de la realización de audiencias públicas. Si bien el *amicus* es un instrumento del derecho instituido desde 2004, por una acordada de la CSJN cuando Enrique Petracchi fue su presidente, recién en esta oportunidad el máximo tribunal dispuso las pautas de su puesta en práctica. La acordada implicó un avance sustancial: reconoció la herramienta y asignó criterios para su utilización. Sin embargo, dispuso ciertas obligaciones y consideraciones que recibieron cuestionamientos.

La acordada dispuso que el “Amigo del Tribunal deberá ser una persona física o jurídica con reconocida competencia sobre la cuestión debatida en el pleito, [deberá fundamentar] su interés para participar en la causa y [...] expresar a qué parte o partes apoya en la defensa de sus derechos, si ha recibido de ellas financiamiento o ayuda económica de cualquier especie, o asesoramiento en cuanto a los fundamentos de la presentación, y si el resultado del

proceso le representará –directa o mediatamente– beneficios patrimoniales”². Esta acordada fue luego especialmente modificada para la realización de las audiencias del mes de agosto.

2.2. EL DICTAMEN DE LA PROCURACIÓN GENERAL

El 2 de julio de 2013, la CSJN envió a la Procuración General de la Nación (PGN) las causas vinculadas a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual para que su titular, Alejandra Gils Carbó, dictaminara acerca de la constitucionalidad de los artículos de la norma cuestionados por el demandante. Del acuerdo participaron Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Raúl Zaffaroni, Enrique Petracchi y Carmen Argibay, y se remitieron a la Procuración los expedientes “Grupo Clarín SA y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción meramente declarativa” y los recursos presentados por el Estado y por el actor.

El Estado cuestionó que la Sala I de la Cámara Federal en lo Civil y Comercial de Buenos Aires hubiera declarado la inconstitucionalidad de los artículos 45 (en forma parcial) y 48 de la Ley 26 522 con una interpretación favorable al Grupo Clarín. Estos artículos están referidos a la transferencia y multiplicidad de licencias, a las prácticas de concentración indebida y el proceso de adecuación a la norma. Al mismo tiempo, la AFSCA sostuvo que la Cámara había hecho un ejercicio abusivo de sus competencias y se había arrogado una “indebida injerencia en funciones legislativas”.

La solicitud de dictamen a la PGN constituye un paso previo a la sentencia de la Corte. A pesar de que esta instancia no es vinculante, sus términos suelen ser de importancia para el máximo tribunal. Alejandra Gils Carbó presentó en menos de diez días un dictamen ratificando la constitucionalidad de la norma en su totalidad. En primer lugar, sostuvo que la Cámara se arrogaba facultades ajenas y su sentencia resultaba arbitraria ya que los jueces, en lugar de analizar la situación y poner en efecto las normas vigentes para resolver la cuestión planteada por las partes habían optado por tomar el rol que les correspondía a los legisladores y valorar si las disposiciones de la normativa eran acertadas. Además, señaló que el ámbito de las ideas, la información y la comunicación está atravesado por los procesos de liberalización y expansión de las nuevas tecnologías, que implican el riesgo de prácticas anticompetitivas y una tenden-

² Para un análisis de la idea de imparcialidad “fuerte” y “débil” en los memoriales véase Federico Orlando, “*Amicus son los amicus*”, 12 de septiembre de 2013, en *Pensar al Derecho*, disponible en <<http://pensaralderecho.tumblr.com/post/61012247399/amicus-son-los-amicus>>.

cia a la concentración económica. A su vez, enfatizó que el fallo de la Cámara “asigna a la libertad de expresión un contenido decimonónico que se limita a prohibir la intervención del Estado en la esfera privada del individuo y relega la contracara de ese derecho que demanda una protección activa del Estado”. La procuradora cuestionó que la sentencia privilegiara uno de los intereses (el de propiedad) y menospreciara la libertad de expresión desde un punto de vista colectivo o social. Para la PGN, el tribunal de segunda instancia insistió “en preservar los intereses patrimoniales de los demandantes, sin que se advierta igual tesón en respetar los derechos de la ciudadanía a contar con una mayor pluralidad informativa, de ideas y de contenidos”.

Subrayó que “la regulación de las concentraciones en el ámbito de los medios de comunicación exige examinar la situación de un mercado, que no es cualquiera sino uno en que el bien de intercambio es particularmente sensible –la información– y en el cual se pone en juego cada día la vigencia efectiva de derechos fundamentales y libertades públicas que exceden lo meramente material y económico”. Y finalizó con una mención que pone el énfasis en los derechos en juego: “La libertad de empresa de los medios de comunicación no puede jugar en el plano del derecho constitucional un papel autónomo desligado de la efectividad del entramado de derechos, garantías y valores que la Constitución Nacional consagra en beneficio de toda la ciudadanía”.

El Grupo Clarín, por su parte, presentó un recurso extraordinario objetando las partes de la sentencia de Cámara que habían rechazado la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de los artículos 41 y 161, aquellos que en su momento la misma Sala había suspendido en la retahíla de decisiones cautelares que rodearon la cuestión de fondo en este juicio.

2.3. LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS

El 27 de agosto de 2013, se celebró otro aniversario del “Día de la radiodifusión”, fecha en que se conmemoraron los 93 años de la primera transmisión en nuestro país. Para los días siguiente y subsiguiente, la CSJN convocó a dos audiencias públicas para escuchar e interrogar a actores sociales con distintos posicionamientos sobre la regulación de los servicios de comunicación audiovisual en la Argentina.

Con bastante anterioridad, apenas la Procuración General de la Nación presentó su dictamen ante la CSJN, el CELS había solicitado el llamado a audiencias públicas y la apertura del caso a la recepción de memoriales de amigos del tribunal. Ello fue antes de comenzar la feria judicial.

A partir de la acordada de abril pero con las especiales modificaciones introducidas para este caso, la Corte abrió la participación de amigos del tribunal, aunque deformando la tradición de la institución. Requirió a cada una de

las partes presentar su listado en relación con cinco temas específicos, cada tramo dedicado a una pregunta en especial del tribunal, y podría haber más de un orador. Destinaría el primer día a la presentación de *amicus curiae* y sólo admitió, de entre varias, dos intervenciones de *amicus* que denominó independientes, como si los demás no lo fueran. Exigía asimismo la presentación de un memorial escrito que no debía superar las 20 páginas de 26 renglones. El segundo día serían libremente interrogadas las partes, con un listado de preguntas confeccionadas con anterioridad por el tribunal.

No fueron pocos los que creyeron que la convocatoria constituía una estrategia dilatoria más de parte de un Poder Judicial que había demostrado poca voluntad de resolución. Otros recordaron que la Corte había apelado a las audiencias en reiteradas oportunidades y que había resultado una instancia valiosa de visibilización de argumentos y que, aunque mediada, daba una posibilidad de participación social previa a la sentencia.³ Como ya dijimos, para el CELS era una oportunidad histórica y por eso había requerido en julio que se celebraran audiencias.

Presentados por el Grupo Clarín expusieron el Observatorio Iberoamericano de la Democracia (orador: Asdrúbal Aguiar Aranguren), la Organización de Asociaciones de Empresas de Televisión Pagada para Iberoamérica (orador: Eduardo Oteiza), la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) junto a la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) (oradores: Luis Pardo y Carlos Laplacette), el Comité del Consumidor (CODELCO) (oradores: Andrés Gil Domínguez y Eliseo Verón) y Lucas Sebastián Grossman.

Presentados por el Estado Nacional hicieron uso de la palabra la Asociación Argentina de Juristas (orador: Beinusz Szmukler); la Universidad Nacional de San Martín (orador: Carlos Ruta); la Universidad Nacional de Lanús (orador: Víctor Abramovich); la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR) (orador: Miguel Rodríguez Villafañe) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)⁴ (oradores: Horacio Verbitsky y Damián Loreti).

Como *amicus* independientes, la CSJN dispuso la intervención de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (oradora: Cynthia Ottaviano) y del Centro de Estudios en Derecho y Economía (Facultad de Derecho - Universidad de Buenos Aires) (orador: Juan Sola). El Ministerio

3 Para una profundización de ese argumento véase la opinión de Gustavo Maurino en su blog *Hablando bajo*: "Ahora sí, el asunto de la ley de medios", disponible en <<http://hablandobajo.blogspot.com.ar/2013/08/ahora-si-el-asunto-de-la-ley-de-medios.html>>.

4 El texto del *amicus curiae* presentado por el CELS se encuentra disponible en <www.cels.org.ar/common/documentos/Amicus_LSCA_28.08.2013.pdf>.

Público de la Nación expuso a través de la Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó.

La primera jornada permitió ver una antesala de los argumentos que se profundizarían al día siguiente y aportó claridad a una multitud de ciudadanos que seguían la audiencia desde una movilización en Plaza Lavalle o desde sus casas. Los dos días completos de audiencias fueron transmitidos en Internet por un canal de la Corte Suprema y por la Televisión Pública. Por primera vez, se vislumbró de un modo transparente qué se discutía. Se destacaron las exposiciones de Oteiza, Gil Domínguez y Grossman como *amicus* por el Grupo Clarín y las de Abramovich, Villafaña y Verbitsky-Loreti por la parte del Estado. Fueron clarificadoras las exposiciones de la Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y de la Procuradora General.

El *amicus* del CELS –con citas de tratados, *soft law*, jurisprudencia y doctrina– sostuvo la facultad indelegable del Estado de regular la actividad de los servicios de comunicación audiovisual para cumplir el mandato internacional de limitar la concentración indebida de la propiedad de los medios audiovisuales como vía para garantizar el pluralismo y la diversidad. Un aporte sustantivo del CELS, incorporado en el fallo de la Corte, en particular en el voto de Enrique Petracchi, asumido como propio por Zaffaroni, fue el análisis de los casos Comcast y Turner de la Corte de Estados Unidos,⁵ que habían sido invocados por el Grupo Clarín como argumento para cuestionar la regulación del mercado de la televisión por cable y avalados por la Cámara Federal en lo Civil y Comercial. El CELS sostuvo que la remisión a ese fallo no era pertinente tanto por motivos de regulación como de contexto de la industria; así fue considerado posteriormente por la Corte.⁶

5 El *amicus* del CELS sostuvo: “El fallo es un antecedente importante, pero debe ser considerado en el país que es implementado, que es un mercado completamente diferente al argentino. Aquel es un mercado más vasto, que permite la existencia de empresas grandes con otras más pequeñas, en las que ambas tienen la posibilidad de acceder a las mismas economías de escala indispensables para lograr la sustentabilidad. En el mercado norteamericano, las empresas de cable compiten con las de telecomunicaciones. Aquí, el mercado del cable está expresamente protegido de la entrada de las telecomunicaciones, por lo tanto resulta conveniente promover la competencia en su interior”.

6 Véanse entrevista a Damián Loreti en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-232790-2013-11-03.html> y Horacio Verbitsky: “Culturas y derechos”, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/232791-65582-2013-11-03.html>.

Aquí vale señalar algunas cuestiones relevantes: a) la representación del Grupo Clarín fue mayoritariamente sustentada por cámaras empresarias extranjeras; b) la aplicación del mecanismo determinado ad hoc por la Corte Suprema fue cuestionada por el presidente del CELS, quien reclamó que se había convertido la figura del *amicus curiae* en *amicus partis*, es decir, que se obligó a los amigos del tribunal a alinearse con una de las partes cuando la institución del *amicus* debería radicarse en fundamentos de derecho, y c) los estándares internacionales de derechos humanos fueron citados por las partes en reiteradas oportunidades, aunque mayoritariamente la Corte entendió que los cuestionamientos a la ley no conmovían el claro alineamiento que el texto tenía con los principios de libertad de expresión.⁷

Al día siguiente las partes intervinieron respondiendo a los interrogantes de los ministros de la Corte y haciendo un cierre. Por el Grupo Clarín expusieron Angélica Gelli, Alejandro Carrió y Damián Cassino. Como asistentes participaron Martín Etchevers, Carlos Winograd, Carlos Moltini, Gabriel Bouzat, María Páez, Felipe Llerena y Miguel Fernández, y como técnicos, Mariano Legarburn y Tomás Vio. Por la parte del Estado habló Martín Sabbatella. Las preguntas de la CSJN fueron principalmente resueltas por Graciana Peñafort Colombi, quien condujo un equipo conformado por Eduardo Barcesat, Pablo Wisznia, Horacio Diez, Sergio Zurano, Sergio Landin, Horacio Seillant y Pedro Sequeira, y como técnicos, Sofía Nube Porley y Daniel Larrache.

2.4. LA SENTENCIA

Finalmente, el 29 de octubre de 2013 se publicó la sentencia, que rechazó la demanda de inconstitucionalidad a cuatro artículos cuestionados de la Ley 26 522. Una vez más, no faltaron las especulaciones acerca del contexto histórico y político en el que la CSJN hizo público su fallo; se publicó 48 horas después de las elecciones legislativas nacionales y un día antes de cumplirse 30 años de las primeras elecciones posdictadura. Como planteó Guillermo Mastrini, fue “el mejor homenaje que se le puede hacer al 30° aniversario de las elecciones de 1983. Qué otra cosa si no que un país donde los poderosos sean un poco menos poderosos, y la sociedad un poco más democrática”.⁸

⁷ Los videos completos de las audiencias están disponibles en <www.cij.gov.ar/ley-de-medios.html>.

⁸ “Justo y adecuado”, *Miradas al Sur*, 3 de noviembre de 2013, disponible en <<http://sur.infonews.com/notas/justo-y-adecuado>>.

La mayoría de los ministros (6 a 1) sentenció que los artículos impugnados eran constitucionales y compatibles con las convenciones. “No se encuentra afectado el derecho a la libertad de expresión del Grupo Clarín, en tanto no ha sido acreditado que el régimen de licencias que establece la ley ponga en riesgo su sustentabilidad económica”, marcó el voto de la mayoría. Sólo el juez Carlos Fayt negó la potestad regulatoria del Estado. En particular, respecto de los modos de adecuación y al artículo 48 Juan Carlos Maqueda y Carmen Argibay presentaron posiciones divergentes. En consecuencia, es posible coincidir con Fernando Krakowiak cuando plantea que “el fallo es contundente porque no sólo deja en claro que la ley de SCA no afecta la libertad de expresión, sino porque la reivindica como un instrumento válido para garantizarla, sentando un precedente histórico que será difícil desconocer”.⁹

La Corte no sólo resolvió un cuestionamiento normativo, sino que conformó un pilar fundamental para la comprensión jurídica y política de la historia, y el presente de la regulación de la comunicación y los medios en la Argentina. Pero, del mismo modo, los conceptos vertidos en los considerandos de los votos de mayoría disponen algunos de los lineamientos más importantes para pensar el devenir del derecho a la comunicación en nuestro país desde la óptica de un nuevo paradigma. Independientemente de cuestiones coyunturales, la ley ha dispuesto una regulación democrática para la comunicación argentina de las próximas décadas. Ninguna de las suposiciones respecto de discrecionalidades o intenciones encubiertas de confrontación del Estado hacia un grupo mediático pudo ser identificada en la letra de la norma.

2.4.1. *La incidencia de las audiencias en los términos de la sentencia*

El fallo dejó claro que nada hubiera sido igual sin las audiencias públicas. Tal como sostiene Gustavo Arballo: “Si al Estado le hubiera ido mal [en las audiencias] la ventana de posibilidad de un fallo favorable se le cerraba [...]; esos dos días (que tantos opinadores desdeñaban como una puesta en escena meramente dilatoria) cambiaron las cosas, marcaron la cancha de lo que captaron los votos [...]”.¹⁰ Es más, incluso en algún momento se aventuró que algunos ministros habían impulsado las audiencias con intenciones

9 “La importancia del Estado regulador”, *Página/12*, 31 de octubre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-232533-2013-10-31.html>.

10 “Fallo final de Ley de Medios a primera vista: la sustancia y el contorno”, publicado el 29 de octubre de 2013 en el Blog *Saber Leyes no es Saber Derecho*, disponible en <www.saberderecho.com/2013/10/fallo-final-de-ley-de-medios-primera.html>.

diferentes a las explicitadas formalmente. Si ese hubiera sido el caso, el resultado obtenido fue opuesto al buscado. Para la periodista Irina Hauser, algunos jueces pensaron que “sería un *boomerang* para el Estado y resultó que quedaron claras las posiciones: quién defendía intereses económicos y quién defendía derechos amplios y colectivos. La audiencia fue ganancia pura para la sociedad, que pudo ver esa puja clara como el agua”.¹¹

2.4.2. Derecho individual y colectivo: el rol del Estado

La sentencia de la Corte remarcó la distinción entre la dimensión individual y la dimensión colectiva de la libertad de expresión, planteada en las audiencias por el representante de la Universidad Nacional de Lanús y ex director ejecutivo del CELS, Víctor Abramovich, y formulada en reiteradas oportunidades por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En la primera faz, la actividad regulatoria estatal debe ser mínima y solamente se justifica cuando dicha libertad afecta los derechos de terceros. Pero “la faz colectiva exige una protección activa por parte del Estado”.

Así, tomando como referencia la opinión consultiva OC 5/85 y casos de la Corte IDH como “Herrera Ulloa”, “Ricardo Canese”, “Kimel” y otros, la CSJN afirmó en el voto de Ricardo Lorenzetti y Elena Highton que “en su faz colectiva –aspecto que especialmente promueve la ley impugnada– la libertad de expresión es un instrumento necesario para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública. Desde este punto de vista, la libertad de expresión se constituye en una piedra angular de la existencia misma de una sociedad democrática [...], como sistema de autodeterminación colectiva por el cual los individuos toman las decisiones que fijan las reglas, principios y políticas públicas que regirán el desenvolvimiento de la sociedad política”.¹² Para ello, es necesario promover un mayor pluralismo y ampliar las oportunidades y canales de expresión de los distintos sectores sociales. De lo contrario, el intercambio de ideas se vería limitado a ciertos actores con mayor poder económico, político y simbólico, situación que traería como consecuencia un empobrecimiento de la representatividad de

11 “Lo que dice el fallo y lo que se dijo”, *Página/12*, 3 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-232788-2013-11-03.html>.

12 Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 29 de octubre de 2013, p. 34, consid. n° 21. En un sentido similar, véase el voto del juez Petracchi, p. 90, cons. 10.

la ciudadanía en su totalidad, lo que afectaría las decisiones que se ejercen de manera colectiva. Por lo tanto, la libertad de expresión es una condición necesaria, fundamental y anterior para la vigencia del sistema democrático. En el mismo sentido, y recordando las palabras de Carlos Nino, los magistrados subrayan que:

Para que los consensos surjan es necesario el debate de voces múltiples, que puedan expresarse e interactuar en situaciones igualitarias, con idéntica capacidad de introducir temas en la agenda [...]. Es en este campo de la democracia que no pueden admitirse voces predominantes que oscurezcan el debate público. Vivimos en sociedades pluralistas, diversas, con multiplicidad de opiniones que deben encontrar el lugar mediático donde expresarse.¹³

Esta protección activa del Estado define su rol de garante de la libertad de expresión y su facultad para dictar políticas de regulación independientemente del soporte físico de transmisión. Los ministros Lorenzetti y Highton hicieron suyas las palabras de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) cuando en su principio 12 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de 2000 sostienen que:

[E]n la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc. de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático.¹⁴

13 *Ibíd.*, p. 37, consid. n° 23.

14 Citado en *ibíd.*, p. 38, consid. n° 24. En igual sentido, véase el voto de Petracchi, p. 91, consid. 11.

Desde esta perspectiva se afirma que el Estado puede optar por la forma que estime adecuada para promover las oportunidades reales de expresión por parte de los ciudadanos y robustecer, así, el debate público. Y subraya que esa potestad estatal para tomar medidas activas con el fin de promover la libertad de expresión tiene reconocimiento a su vez en numerosas decisiones de la Corte Interamericana que señalan que, además de libre, el flujo de la información debe ser equitativo. De este modo la Corte ratifica lo dispuesto por la Ley 26 522 al legitimar la intervención estatal *a priori* en materia de multiplicidad de licencias:

Una de las formas que el Estado podría elegir para asegurar el debate libre y robusto sería la de dejar librado al mercado el funcionamiento de los medios de comunicación e intervenir a través de las leyes que defienden la competencia cuando se produzcan distorsiones –como las formaciones monopólicas u oligopólicas, abuso de posición dominante, etc.– que afecten la pluralidad de voces. Bajo este sistema, el Estado –a través de la autoridad competente– podría castigar aquellos actos o conductas que se constituyan en prácticas restrictivas de la competencia y que puedan resultar perjudiciales a la libertad de expresión en su faz colectiva. Este sistema supone la intervención *a posteriori* de la autoridad pública, la que trabajará caso por caso para ir corrigiendo las distorsiones que afecten el objetivo buscado [...]; otra forma que tiene el Estado de asegurar el mayor pluralismo en la expresión de ideas es a través de la sanción de normas que *a priori* organicen y distribuyan de manera equitativa el acceso de los ciudadanos a los medios masivos de comunicación. En este supuesto, le corresponde al Estado decidir cuáles serán las pautas que considera más adecuadas para asegurar el debate público y el libre y universal intercambio de ideas. [...] A favor de esta forma de regulación la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos expresó que “es importante desarrollar un marco jurídico que establezca claras directrices que planteen criterios de balance entre la eficiencia de los mercados de radiodifusión y la pluralidad de la información” y agregó que “las reglas generales de concentración de la propiedad diseñadas para reformar la competencia y proveer a bajo costo mejor servicio, son insuficientes para el sector de la radiodifusión [...]. Como resultado, algunos países limitan esta propiedad, por ejemplo, con un número fijo de canales o estableciendo un porcentaje de mercado”.¹⁵

15 Capítulo IV, apartado d, del Informe de la Relatoría de la Libertad de Expre-

A su vez, expresa con detalle los fundamentos para abandonar el viejo concepto de “radiodifusión” y desplazarse hacia los servicios audiovisuales, tal cual lo hace la directiva europea 65/2007. Según los magistrados la

política regulatoria del Estado puede recaer sobre licencias de cualquier naturaleza, ya sea que estas utilicen el espectro radioeléctrico o no. Ello es así, pues el fundamento de la regulación no reside en la naturaleza limitada del espectro como bien público, sino, fundamentalmente, en garantizar la pluralidad y diversidad de voces que el sistema democrático exige, que se manifiestan tanto en los medios que usan el espectro como en aquellos cuyas tecnologías no utilizan tal espacio.

El máximo tribunal sostuvo que la ley no dispone pautas que son sólo aplicables a un actor o clase de actores en particular, sino que promueve la libertad de expresión de forma colectiva y estableciendo las mismas condiciones a todos los titulares de licencias sin discriminación o privilegios. Este fragmento desarmó buena parte de los argumentos del Grupo Clarín acerca de impactos específicos y deliberados que la ley impondría sobre el funcionamiento económico del *holding*.

Se puede afirmar que el fallo tendrá importantes implicancias para la jurisprudencia argentina, que aún son difíciles de dimensionar. En esta línea, Martín Becerra destaca que “es toda una innovación que el máximo tribunal sentencie que el objetivo de la regulación de medios es el robustecimiento del debate público y que ello demanda regulación, equilibrio y razonabilidad por parte del Estado”.¹⁶ Menos certezas hay respecto de su aplicación.

2.4.3. Estándares internacionales y la Corte IDH

Los distintos votos se complementaron y presentaron un aporte sustancial para un asunto de enorme complejidad. Todos le asignaron un lugar preponderante al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con citas tanto de los fallos de la Corte IDH, la declaración de principios de la Comisión, los informes de las relatorías como fuentes primordiales, las observaciones gene-

sión de la CIDH 2004, cit. en pp. 40, 41 y 42, consids. 26 y 27. Véase también el voto de Petracchi, p. 92, consids. 12 y 13.

16 “El dilema del Grupo Clarín”, *Perfil*, 2 de noviembre de 2013, disponible en <www.perfil.com/columnistas/El-dilema-del-grupo-Clarín-20131102-0062.html>.

rales de ONU sobre libertad de expresión, como de diversos fallos de la Corte estadounidense y del Tribunal Constitucional Alemán. Para Damián Loreti:

La importante cantidad de menciones en el fallo a resoluciones del sistema interamericano da cuenta de la compatibilidad de la ley desde la óptica del derecho internacional de derechos humanos, pero también hay muchas citas de la Corte estadounidense, lo cual daría cuenta de la compatibilidad de la ley en una mirada más del derecho constitucional clásico argentino, del artículo 14 y 32 de la Constitución, por esa orientación histórica de la primera enmienda como fuente. Con lo cual, si se toma cualquiera de las dos doctrinas da plena compatibilidad. Un tercer aspecto es que el sistema interamericano puso el ojo sobre la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el informe de la Relatoría de Libertad de Expresión de 2009, que aprueba la Comisión, y que después va a la Asamblea de la Organización de Estados Americanos. En el informe 2009, la entonces relatora de Libertad de Expresión Catalina Botero dice que la ley es un gran paso adelante y es un reverdecer democrático. Por lo tanto, resulta difícil considerar que haya un riesgo para los medios de comunicación y que la Relatoría no lo haya notado. De hecho, no hubo ninguna objeción sobre los artículos debatidos en el juicio.¹⁷

2.4.4. *Sustentabilidad y rentabilidad*

Tanto en la causa como en las audiencias, los representantes del Grupo Clarín pusieron en debate la sustentabilidad de los medios como una variable en juego y un riesgo para el grupo. Particularmente, en lo relativo a cómo la aplicación de los artículos 45 y 161 de la ley afectaba la sustentabilidad operativa y económica de las empresas que lo conforman y por este camino resultaría lesiva para la libertad de expresión. En una línea concomitante se habían expresado los peritos que actuaron en la causa sobre cuyos informes se centró la sentencia de la Cámara Federal. Para los magistrados del máximo tribunal, una adecuada observación del dictamen pericial permitía extraer dos conclusiones principales:

17 “Argentina es un laboratorio en términos doctrinarios”, *Página/12*, 3 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-232790-2013-11-03.html>. Sobre este punto se recomienda especialmente ver el consid. 19 del voto del juez Petracchi, pp. 97-99.

La primera, que la modificación al régimen de licencias dispuesta por la ley tiene virtualidad para afectar las economías de escala, densidad y alcance propias de toda industria de red, así como las sinergias que se obtienen a partir de la utilización de recursos en forma compartida. Esta afectación se traduciría en un incremento de costos medios y en una reducción de ingresos, lo cual podría generar, a su vez, efectos negativos sobre el acceso al mercado de capitales para el financiamiento de proyectos de inversión y dificultades para el desarrollo de nuevas tecnologías. También podría ocasionar pérdidas en el valor patrimonial de las empresas y en la cotización de las acciones del grupo [...]. La segunda conclusión, que adquiere aquí un valor decisivo, es que no surge de la pericia que las restricciones mencionadas tengan entidad suficiente como para comprometer o poner en riesgo la sustentabilidad económica u operativa de las empresas que componen el Grupo Clarín, aun cuando puedan conllevar una disminución de sus beneficios o rentabilidad [...]; si bien el perito afirma en varias oportunidades que la ley afecta fuertemente la sustentabilidad operativa y económica de las empresas del grupo, un minucioso examen del informe pericial evidencia que se trata de una afirmación dogmática que no ha sido debidamente fundada.

Lo que deja claro el fallo es que no se prueba en el expediente que la adecuación del Grupo Clarín ponga en riesgo su subsistencia desde una mirada económica u operativa.

La Corte recoge una explicación dada por Graciana Peñafort¹⁸ en las audiencias donde sostenía que si la adecuación del Grupo Clarín al límite de licencias fuera inviable en términos económicos, qué se podría esperar de otros grupos licenciatarios que no exceden el máximo de licencias y son económicamente sustentables. En ese sentido, el voto mayoritario del máximo tribunal planteó que el sistema de medios argentino cuenta con muchos operadores de menores dimensiones que llevan adelante su actividad económica de forma sostenible en este mercado. La conclusión es que el Grupo Clarín no presentó pruebas ni logró demostrar cómo sería afectada o restringida su libertad de expresión para exigir que no se le aplique una norma general que regula la competencia de un sector de la economía.

En este punto, es esclarecedor el voto del juez Petracchi, que sostiene que “sustentabilidad” –contrariamente a lo que parece sugerir la actora– no puede

18 Ex directora de asuntos jurídicos del Comité Federal de Radiodifusión y coautora del texto original de la ley.

ser equiparada a 'rentabilidad', y en este sentido, hace a la naturaleza propia de un proceso de desconcentración la posibilidad de una reducción consiguiente de los márgenes de ganancia empresaria".¹⁹ El argumento del Grupo Clarín acerca de las lesiones a su rentabilidad –y por una relación forzada a su sustentabilidad– se basaba en el supuesto de que sólo una economía de escala le garantizaba la independencia suficiente para constituirse en una voz crítica al poder político, no condicionada por subsidios estatales o pauta oficial. Al respecto, Petracchi enfatizó que:

Ningún dato de la realidad confirma que es la dimensión de un medio de comunicación la que, por sí, determina la existencia de una voz crítica en la sociedad, o bien, una voz complaciente. Por el contrario, son sobrados los ejemplos de estructuras mediáticas pequeñas o medianas que ejercen su actividad en forma independiente y, a la inversa, las concentraciones mediáticas de grandes dimensiones que son condescendientes con los gobiernos de turno.²⁰

2.4.5. Las particularidades del mercado audiovisual

En distintos momentos de la sentencia se desarrollaron argumentos en torno a la supremacía del resguardo de los valores de diversidad y pluralismo, como parte constitutiva del funcionamiento democrático, sobre los correlatos comerciales de los bienes culturales devenidos en mercancías. Estos principios están en consonancia con los planteos internacionales de la Unesco en la Declaración y posterior Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales. El fallo señaló:

A diferencia de otros mercados, en el de las comunicaciones la concentración tiene consecuencias sociales que se manifiestan sobre el derecho a la información, un bien esencial para las libertades individuales. La ley, al limitar la cantidad de licencias y registros, persigue el enriquecimiento del debate democrático y, en definitiva, el fortalecimiento de la libertad de expresión y del derecho a la infor-

19 CSJN, ob. cit., p. 109, consid. 27. En idéntico sentido, Zaffaroni en su voto sostiene que "la sustentabilidad que se lesionaría sería la del actual volumen operativo de mercado. Esta es la consecuencia natural de la vigencia de cualquier disposición antimonopólica o de desconcentración". Y agrega que, si se siguieran los criterios propuestos por el Grupo Clarín, sería constitucionalmente inviable toda regulación antimonopólica, p. 188, consid. 20.

20 *Ibíd.*, p. 110, consid. 28.

mación de todos los individuos. En otras palabras, la regulación en examen apunta a favorecer políticas competitivas y antimonopólicas para preservar un derecho fundamental para la vida de una democracia como lo es la libertad de expresión y de información.²¹

De este modo, las regulaciones meramente económicas o de defensa de la competencia resultan claramente insuficientes. “Cuando la concentración empresarial supera ciertos límites, puede afectar la efectiva libertad de comercio, por dominio de mercado. Pero cuando la concentración se produce en el ‘mercado de la información’, ella puede restringir la libertad de expresión y el derecho a la información de la sociedad.”²²

En este aspecto, el ministro Zaffaroni desarrolló en extenso las particularidades de los medios audiovisuales por su dimensión cultural, constitutiva de la identidad: “Nadie puede poner en duda que los medios audiovisuales son formadores de cultura”. Y, en tal sentido, subrayó que “ningún Estado responsable puede permitir que la configuración cultural de su pueblo quede en manos de monopolios u oligopolios. [...] La homogeneización de nuestra cultura a través de la monopolización de los medios audiovisuales sería la destrucción de nuestro pluralismo, como lo es cualquier *uniformización*, por definición antípoda de la igualdad republicana y democrática”. Por todo ello, renunciar a una regulación razonable, que no descarta que sea discutible o perfectible, sería simple y sencillamente “un suicidio cultural”.²³

2.4.6. ¿Derechos adquiridos?

Quizás este sea el aspecto de mayor conflictividad, dentro y fuera de los términos del “Fallo Clarín”. En este punto no hubo acuerdo entre quienes sostuvieron que “nadie tiene derecho al mantenimiento de las leyes” (Lorenzetti, Highton, Petracchi y Zaffaroni) y quienes argumentaron que “nadie debe ver vulnerados sus derechos por el Estado siempre y cuando haya desarrollado una actividad lícita” en orden a que las reglas de límites a la concentración quedaban sujetas al vencimiento futuro de los plazos de las licencias (Maqueda y Argibay). Al respecto, el voto de mayoría sostiene que:

No se está en presencia de un caso de expropiación por razones de utilidad pública, ni de revocación de actos administrativos por mo-

21 *Ibíd.*, p. 54, consid. 44. Voto de Lorenzetti y Highton de Nolasco.

22 *Ibíd.*, p. 103, consid. 24. Voto de Petracchi.

23 *Ibíd.*, p. 196, consid. 21. Voto de Zaffaroni.

tivos de oportunidad, mérito o conveniencia, ni del rescate de un servicio público. Se trata de un sistema de desinversión por el cual los sujetos alcanzados por la ley se encuentran obligados a adecuarse al nuevo régimen legal en materia de multiplicidad de licencias y, en consecuencia, deben transferir dentro de un plazo todas aquellas que resulten necesarias para ajustarse al límite actualmente dispuesto por la norma [...]; sobre la base de estos principios, el argumento del grupo actor según el cual el nuevo régimen no puede afectar las licencias que fueron otorgadas o prorrogadas bajo el sistema anterior y cuyos vencimientos aún no se han producido llevaría a reconocer que, aun cuando el interés público lo exija, existen relaciones jurídicas que no son susceptibles de ser modificadas, conclusión contraria a la doctrina de esta Corte según la cual nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de un régimen jurídico [...]; sostener que existen relaciones jurídicas que resultan insusceptibles de modificación implicaría sobreponer el interés privado de un particular por encima del interés de la comunidad, lo cual resulta inadmisibles y contrario al texto constitucional.²⁴

2.4.7. *La mejor ley*

En los distintos votos de los ministros de la Corte se pudo ver en mayor o menor medida la desafectación del cuestionamiento de inconstitucionalidad respecto de la letra de la ley en cuanto a tecnología, aplicación o proyecciones posibles a futuro. En otras palabras, si se trata de la mejor ley posible. Al respecto, el voto de mayoría deja claro que:

La tarea del Tribunal no es la de decidir si la Ley 26 522 es la mejor solución posible, sino la de establecer si los medios elegidos por el legislador son idóneos y proporcionales a sus fines. [...] Si se trata de una ley moderna o inadecuada a las circunstancias actuales, si debió o no tener en cuenta el principio de convergencia tecnológica, si implica un avance o un retroceso en el campo de los servicios audiovisuales, si tendrá un impacto positivo o negativo en la calidad del servicio, son todas cuestiones que quedan libradas al exclusivo ámbito de decisión de los otros poderes y que de ningún modo pueden justificar la declaración de inconstitucionalidad de la ley.²⁵

²⁴ Véase en el mismo sentido el voto de Petracchi, pp. 121-124, consid. 35 y 36.

²⁵ *Ibíd.*, consid. n° 50.

Luego, sin perder de vista lo antedicho, algunos de los votos (considerando 74 de Lorenzetti y Highton y 39 de Petracchi) desarrollan un largo *obiter dictum* donde alertan sobre aspectos complementarios a la ley (publicidad oficial) o de aplicación (independencia del órgano de aplicación o funcionamiento parcial de los medios públicos). Este punto del fallo fue importante en el debate entre ministros.²⁶ De algún modo, podía leerse allí una crítica al gobierno nacional:

Todo lo que se ha dicho acerca de la ley y su propósito de lograr pluralidad y diversidad en los medios masivos de comunicación perdería sentido sin la existencia de políticas públicas transparentes en materia de publicidad oficial. La función de garante de la libertad de expresión que le corresponde al Estado queda desvirtuada si por la vía de subsidios, del reparto de la pauta oficial o cualquier otro beneficio, los medios de comunicación se convierten en meros instrumentos de apoyo a una corriente política determinada o en una vía para eliminar el disenso y el debate plural de ideas. Lo mismo ocurre si los medios públicos, en lugar de dar voz y satisfacer las necesidades de información de todos los sectores de la sociedad, se convierten en espacios al servicio de los intereses gubernamentales. Es de vital importancia recordar que tampoco se puede asegurar que se cumplan los fines de la ley si el encargado de aplicarla no es un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión. La autoridad de aplicación debe ajustarse estrictamente a los principios establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales a ella incorporados y en la propia ley. Debe respetar la igualdad de trato, tanto en la adjudicación como en la revocación de licencias, no discriminar sobre la base de opiniones disidentes y garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso de información plural. Todas estas cuestiones, si bien resultan cruciales para el pleno goce de la libertad de expresión, no han sido sometidas a la jurisdicción del Tribunal, en tanto no han sido el objeto de la demanda presentada en esta causa.

26 Véase Horacio Verbitsky, "El tema de la independencia", *Página/12*, 10 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/233240-65650-2013-11-10.html>.

2.4.8. *Calidad institucional*

La enorme campaña contra la LSCA, desatada en momentos de discusión y tratamiento del proyecto de ley y sostenida en los años subsiguientes, pretendió borrar todo atisbo del proceso participativo que implicó la producción del texto.

En 2012, las expectativas puestas en una fecha establecida por la propia Corte –el ya olvidado 7D– también generaron ciertas desmesuras. Como señaló Horacio Verbitsky:

En la aspereza del debate político tanto el gobierno como la oposición corren el riesgo de olvidar que esta ley es fruto de un consenso tan amplio que sólo cuatro manos se alzaron en su contra en la Cámara de Diputados, y subestimar la densidad conceptual y la construcción política y societaria que sustenta ese texto democratizador.²⁷

Esa base profundamente democrática no debe perderse de vista; no se trata de la norma de un gobierno, ni se agota en las características coyunturales de una aplicación, más o menos atinada.

A su vez, hay otro aspecto importante que se sitúa en la pretendida pulseada de una corporación económica frente al Estado, presentada en diversas oportunidades como si se tratara de legitimidades equivalentes. Así, muchos, producto de la polarización política, buscaban en la letra de la norma sesgos discrecionales o dirigidos que eran inexistentes y resultado de victimizaciones varias. En los hechos, como bien supuso la analista María Esperanza Casullo:

Es posible aventurar que la clase política argentina respira aliviada pensando que el próximo presidente, sea cual fuere su tono político, va a gobernar con un Grupo Clarín de poder muy disminuido y que, más aún, incluso agradezca en su fuero interno, sin decirlo nunca por supuesto, al kirchnerismo el haber asumido el costo político de este enfrentamiento.²⁸

2.5. EL TABLERO DESPUÉS DEL FALLO

Apenas fue emitida la sentencia de la Corte, surgieron algunas hipótesis acerca de las posibles reacciones del demandante. En el plano internacional, casi in-

²⁷ “Cultura y derechos”, *Página/12*, 3 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/232791-65582-2013-11-03.html>.

²⁸ “Cuatro puntos sobre la Ley de Medios”, *El Estadista*, 30 de octubre de 2013, disponible en <<http://elestadista.com.ar/?p=3918>>.

mediatamente después del fallo ya corría la versión de que el grupo motorizaría una demanda ante el Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos. Ante estas especulaciones, Andrea Pochak recordó que los sistemas de protección de derechos humanos cuidan los “derechos de personas físicas, no de empresas. Ergo, *Clarín* no puede ser peticionario”.²⁹ Es decir, para llevar un caso semejante al SIDH, se debería establecer qué circunstancia particular de aplicación de la ley impacta sobre el derecho fundamental de una persona, ya sea accionista del grupo, periodista o cualquier ciudadano. Y a su vez, en caso de que esta circunstancia ocurriera, esa persona debería agotar primero las instancias judiciales nacionales.

Despejado el horizonte de una posible apelación a cualquier instancia interamericana, un conjunto de diputados del PRO y de Unión por Todos realizó el 31 de octubre una presentación para suspender la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Los firmantes Federico Pinedo, Patricia Bullrich, Paula María Bertol, Pablo Tonelli, Cornelia Schmidt-Liermann, Alberto Jorge Triaca, Gladys González y Roberto Pradines pretendían la suspensión de la ejecución de la sentencia “hasta tanto se verifiquen los presupuestos fijados por la Corte como requisitos para que en la República Argentina rijan las garantías de libertad de expresión y libertad de prensa, fundamentos necesarios del Estado de derecho y del sistema democrático establecido por el artículo primero de la Constitución Nacional”. La Corte Suprema de Justicia rechazó el pedido ya que consideró que los firmantes “no son parte del proceso”, por lo que “no tienen legitimidad” para hacer el planteo.³⁰

2.6. EL PLAN DE ADECUACIÓN DE CLARÍN

Finalmente, el 4 de noviembre de 2013, a cuatro años de la sanción de la ley y a días del fallo de la Corte Suprema, contra todas las previsiones, el Grupo Clarín presentó su plan de adecuación voluntaria.³¹ La propuesta planteó la división del multimédios en seis unidades empresarias independientes, que supuestamente no tenía una vinculación societaria entre ellas, de las cuales al

29 “Mal asesorados”, *Página/12*, 31 de octubre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-232566-2013-10-31.html>.

30 Véase “La Corte rechazó el pedido para suspender la ejecución de la LSCA”, disponible en <www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/la-corte-rechazo-pedido-para-suspender-la-ejecucion-de-la-lsca-2123.html>.

31 Disponible en <www.grupoclarin.com/IR/files/COMUNICADOS-PRESA/2013/PRESENTACION%20DE%20ADECUACION%20VOLUNTARIA%202013.PDF>.

menos cuatro pasarían a manos de terceros. La estrategia de esta reconfiguración, a partir del orden y densidad de las nuevas empresas, sería “conservar sus canales de TV y radio de mayor penetración y *rating* para salvar su influencia pública, y reducir al mínimo la partición de Cablevisión-Fibertel (que igual se escindirá en tres empresas distintas de muy distintas escalas), para conservar la parte sustancial de su principal fuente de ingresos”.³²

Por lo tanto, la primera empresa sería la mayor en relación con la cantidad y diversidad de soporte de licencias que contiene, el corazón político del grupo. Sin embargo, desde un punto de vista económico, la segunda empresa sería la más importante por su rentabilidad económica, ya que reúne la mayor parte del servicio de televisión por suscripción de vínculo físico a través de Cablevisión. La tercera empresa sería una prestadora de televisión por cable de menor envergadura, mientras que la cuarta unidad estaría conformada por las restantes señales de televisión por cable. La quinta incluiría las señales de radio de FM del interior que tiene el grupo y la sexta las de televisión abierta.³³

2.6.1. *Los antecedentes y los pasos a seguir*

Un antecedente a considerar al atender el plan de adecuación del Grupo Clarín fue la propuesta presentada por su socio minoritario en Cablevisión, Fintech Advisory Inc, que controla el 40% de las acciones de la empresa de televisión por cable del conglomerado.³⁴ El plan de Fintech había sido pre-

32 “Clarín propuso dividir los medios de su grupo en seis empresas”, *La Nación*, 5 de noviembre de 2013, disponible en <www.lanacion.com.ar/1635532-clarin-propuso-dividir-los-medios-de-su-grupo-en-seis-empresas>.

33 “El Grupo Clarín presentó su plan de adecuación voluntaria”, *Clarín*, 4 de noviembre de 2013, disponible en <www.clarin.com/politica/Ley-Grupo-Clarín-adequacion-voluntaria_0_1023497906.html>.

34 Pocos días después de la presentación del plan de adecuación del Grupo Clarín, se confirmó el acuerdo entre Fintech, propiedad del empresario David Martínez, y Telecom Italia para que el empresario mexicano asumiera el control de la filial argentina de la operadora italiana de telecomunicaciones por 960 millones de dólares. La operación necesita la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones para concretarse. Martínez adelantó que, si bien su intención es conservar su participación en Cablevisión, estaría dispuesto a venderlas si la AFSCA se lo solicitara para adecuarse a la LSCA, o bien aceptar condiciones. Esto se debe a la incompatibilidad de explotar una licencia de servicios de comunicación audiovisual y poseer más del 10% de las acciones de una empresa de servicio público, según establece el art. 25. Véase: “El empresario mexicano David Martínez entra en Telecom y busca quedarse en Cablevisión”, *El Cronista*, 14 de noviembre de 2013, disponible en <www.cronista.com/negocios/-El-empresario-mexicano-David-Martinez-entra-en-Telecom-y-busca-quequedarse-en-Cablevision-20131114-0084.html>.

sentado el 5 de diciembre de 2012 a la AFSCA, dos días antes del vencimiento del plazo estipulado por la reglamentación para la adecuación voluntaria, el emblemático 7D. Mientras tanto, el Grupo Clarín continuó su batalla en el campo judicial y simbólico, que, incluso después del fallo de la CSJN el 29 de octubre de 2013, continúa en litigio judicial.

Entre las razones que motivaron la presentación de su plan de adecuación, *Clarín* explicó a través de un comunicado de prensa que “lo hizo ante el avance ilegal y de facto que emprendió el gobierno en los últimos días para quitarle compulsivamente sus medios audiovisuales”,³⁵ en relación a la presentación del titular de la AFSCA, Martín Sabbatella, en las oficinas del grupo el 31 de octubre, dos días después del fallo de la Corte, para dar continuidad al proceso de adecuación que suponía la plena vigencia de la LSCA y sus artículos 161 y 45, en particular.³⁶

No sólo *Clarín* reconoció la influencia que tuvo la rápida actuación de la AFSCA en su decisión de presentar un plan de adecuación voluntario. Ese mismo día, Sabbatella también se reunió con el titular del Tribunal de Tasaciones de la Nación, Daniel Martín, y con el viceministro de Economía, Axel Kicillof, para avanzar con la tasación de los bienes del grupo. La posible erosión económica del conglomerado fue decisiva, según analizó Horacio Verbitsky:

Si el fallo necrosó en pocas horas un tercio de la capitalización bursátil de *Clarín*, la tasación podría haberle asestado un golpe letal, cuando se abriera el capítulo de deudas y contingencias, que los conoedores entienden mucho más alto que lo declarado.³⁷

El 8 de octubre de 2014, la AFSCA rechazó el plan de adecuación voluntario presentado por el Grupo Clarín porque consideró que no cumplía los requisitos establecidos por la LSCA, planteando dos razones centrales. Por un lado, la existencia de integrantes cruzados entre las unidades en las que el grupo propuso dividirse. Por el otro, la presentación de acuerdos de retroventa y de exclusividad de programación por parte de los eventuales adquirentes, que también violarían la ley en caso de cumplirse y configurarse la situación. Esta

35 “Ley de medios: el Grupo Clarín presentó su plan de adecuación voluntaria”, 4 de noviembre de 2013, art. cit.

36 “Sabbatella notificó al Grupo Clarín después del fallo de la Corte”, Agencia Paco Urondo, 31 de octubre de 2013, disponible en <www.agenciapacourondo.com.ar/secciones/comunicacion/13050-sabbatella-notifico-al-grupo-clarin-despues-del-fallo-de-la-corte.html>.

37 “Paisaje después de la batalla”, *Página/12*, 10 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-233240-2013-11-10.html>.

decisión de la AFSCA daba lugar a una adecuación de oficio. *Clarín* realizó una presentación en el Poder Judicial. Al cierre de este Informe, la adecuación del principal grupo de medios a los límites a la concentración establecidos por la ley continúa en litigio y en suspenso. No obstante, hay que destacar que este proceso permitió que el Grupo informara su entramado societario a la autoridad de aplicación, información que nunca había estado a disposición de la AFSCA ni del Comfer.

El 16 de diciembre de 2014, la AFSCA aprobó la admisibilidad del plan de adecuación presentado por Telefé, empresa controlada por Telefónica de España. El organismo aceptó el plan de la empresa de desprenderse de licencias para ajustarse al límite del 35% del mercado. En una decisión contradictoria con el texto de la LSCA, aceptó los argumentos de la empresa sobre su conformación societaria y validó que sea licenciataria de un servicio de comunicación audiovisual mientras la empresa controlante es prestadora de un servicio público. En este caso, como en el de otros grupos (Telecentro y Supercanal), al cierre de este capítulo continúa vigente el plazo de los 180 días hábiles reglamentarios para que luego de la admisibilidad formal se expongan en detalle los mecanismos de adecuación de cada uno.

Al cierre de este capítulo la aplicación de las reglas de adecuación de oficio al Grupo Clarín se encuentra suspendida por decisión de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal en virtud de la medida cautelar requerida por el grupo alegando cuestiones de violación de procedimientos reglados. Al mismo tiempo, existe un fallo de primera instancia en lo contencioso administrativo federal que reclama la ilegalidad de la adecuación de oficio por parte de un conjunto de periodistas de *Clarín* que alegan violación a su libertad de expresión si se decidiera la suerte de la empleadora sobre la base de ese procedimiento. La cautelar en este caso fue apelada.

Las otras adecuaciones se encuentran en el mismo estado procesal que la de Telefé. Es decir, con declaración de admisibilidad formal y sujetas al plazo de 180 días para cumplir con las condiciones específicas de la adecuación. Tales, por ejemplo, los casos de Grupo Vila Manzano, Telecentro, ICK.

3. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y EL DERECHO A LA VERDAD

El 4 de septiembre de 2013, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, presentó ante la Asamblea General de Naciones Unidas un informe sobre el derecho de acceso a la información y su relación con el derecho a la

verdad.³⁸ Desde ese enfoque plantea cuáles deberían ser las excepciones justificadas por motivos de seguridad nacional, los principios para el diseño e implementación de normativas nacionales en la materia y los obstáculos más frecuentes en la aplicación de las leyes sobre acceso a la información.

Tal como se plantea en el informe, el derecho de acceso a la información tiene una dimensión individual y otra colectiva que

incluye tanto el derecho general del público a tener acceso a la información de interés general procedente de diversas fuentes como los derechos de los medios de comunicación a acceder a la información, y también los derechos de las personas a recabar y recibir información de interés público, así como información referente a ellos mismos que pueda afectar a sus derechos individuales.³⁹

Del mismo modo, con el avance de la jurisprudencia internacional, se ha reconocido que el derecho a la verdad implica no sólo una obligación por parte de los Estados de informar acerca de lo ocurrido a las víctimas y sus familias ante violaciones graves de los derechos humanos, sino también a la sociedad en su conjunto, lo que implica dar a conocer y aclarar el contexto general, las políticas y las decisiones que las llevaron a cabo.

Ambos derechos, además de compartir esta doble dimensión individual y colectiva, están relacionados. El ejercicio del derecho a la verdad requiere el acceso a la información:

Para conocer las violaciones anteriores y presentes de los derechos humanos se necesita en muchos casos la divulgación de información que se encuentra en manos de una multitud de entidades estatales. En último término, la garantía del acceso a la información es un primer paso para la promoción de la justicia y la reparación, sobre todo después de períodos de regímenes autoritarios.⁴⁰

Sin dudas, América Latina en general, y la Argentina en particular, fueron escenario de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos, tales como ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas por parte de dictaduras militares y regímenes autoritarios a partir de la década del sesenta. El

38 Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión A/68/362, disponible en <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/464/79/PDF/N1346479.pdf?OpenElement>>.

39 Párr. 19, p. 6.

40 Párr. 5, p. 3.

desarrollo del derecho a la verdad surgió a partir de los esfuerzos de los familiares y de la sociedad en su conjunto por conocer el destino de las víctimas y garantizar la investigación de los hechos y el castigo de los responsables. En los procesos de justicia transicional de la región, como sucedió antes en nuestro país, tuvieron un rol central las comisiones de la verdad para investigar, documentar y divulgar estos hechos.

3.1. EL DESCUBRIMIENTO DE DOCUMENTOS DE LA ÚLTIMA DICTADURA CÍVICO-MILITAR

El 4 de noviembre de 2013, el ministro de Defensa Agustín Rossi anunció que se habían encontrado documentos secretos de la última dictadura cívico-militar.⁴¹ Los materiales hallados incluyen alrededor de 1500 biblioratos; seis carpetas con actas originales de los encuentros de la Junta Militar; documentación de la Comisión de Asesoramiento Legislativo con informes que daban sustento ideológico al plan de gobierno y estrategias de largo plazo que llegaban hasta la década de 2000; registros de los pedidos de familiares de desaparecidos que se habían presentado ante la Junta; información sobre empresas como Aluar y Papel Prensa; y listas negras de artistas, comunicadores e intelectuales. Entre las actas encontradas se registraron diálogos de la Junta sobre distintos temas: cómo abordar en la opinión pública las desapariciones forzadas, conversaciones sobre la detención de la familia Graiver, dueña de Papel Prensa, el conflicto por el canal de Beagle y el decreto-ley de Radiodifusión, sancionado en 1980.⁴²

Una de las cuestiones que cobraron gran relevancia cuando se dio a conocer la noticia fue que el jefe del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea, el brigadier Mario Callejo, informó al ministro de Defensa sobre el hallazgo de los documentos en el edificio Cóndor. Esto implicó un hecho inédito, ya que era la primera vez que un archivo de estas características era entregado en cumplimiento de los protocolos para que un equipo especializado, dependiente de la dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de esa cartera, se ocupara de catalogar y clasificar el material.

41 “Revelan el hallazgo de actas secretas de la dictadura que mencionan a Papel Prensa”, *La Nación*, 5 de noviembre de 2013, disponible en <www.lanacion.com.ar/1635519-revelan-el-hallazgo-de-actas-secretas-de-la-dictadura-que-mencionan-a-papel-prensa>.

42 “Actas secretas, biblioratos y listas negras”, *Página/12*, 5 de noviembre de 2013, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-232920-2013-11-05.html>.

Este dato implica un gran avance en relación con la política y la cultura de secreto y ocultamiento que predomina entre las fuerzas militares.

El descubrimiento de estos documentos brindó particular actualidad a la relación entre el acceso a la información y el derecho a la verdad en el contexto local e impulsó el anuncio de medidas en consonancia con los principios planteados en el informe del Relator de Naciones Unidas. Pocos días después del hallazgo, se conformó un equipo de treinta personas para clasificar y catalogar el material, tarea que estimaron que se demoraría unos seis meses. Además de brindar la documentación a la justicia, se anunció la digitalización del material para que estuviera disponible al público.⁴³ Según se destaca en el informe, para

ofrecer información de forma oportuna no basta con mejorar la capacidad técnica de los organismos públicos para procesar y compartir la información; se necesitan también medidas de capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos de todos los niveles acerca de su obligación de responder a las solicitudes públicas de información, al mismo tiempo que se da prioridad absoluta a la información relacionada con las violaciones de derechos humanos.⁴⁴

En este caso fue fundamental la colaboración de los funcionarios públicos que encontraron el material, reconocieron su valor y cumplieron los procedimientos para que pudiera ser clasificado, puesto a disposición de la justicia y, en un futuro, otorgarle divulgación pública.

3.2. LA DEUDA: UNA LEY NACIONAL PARA REGULAR

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En 2013 y 2014 no se logró avanzar en la sanción de una ley nacional para regular el acceso a la información pública.

En este sentido, el informe del Relator Especial de Naciones Unidas en la materia, Frank La Rue, recomienda “la adopción de un marco normativo nacional que establezca objetivamente el derecho de acceso a la información en poder de los órganos públicos en el sentido más amplio posible”.⁴⁵

43 “Treinta personas trabajan en la catalogación de los archivos de la dictadura”, *Infojus Noticias*, disponible en <www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/treinta-personas-trabajan-en-la-catalogacion-de-los-archivos-de-la-dictadura-2125.html>.

44 Párr. 74, p. 18.

45 Párr. 98, p. 23.

Los principios que debería contemplar ese marco legal han sido reconocidos por los organismos internacionales de derechos humanos⁴⁶ e incluyen la máxima divulgación de toda información en poder de un órgano público, salvo en circunstancias muy limitadas; la obligación de publicar todo documento de interés público, con los límites que imponen los recursos y capacidad; la promoción de la transparencia en la administración pública; un régimen claro y preciso de excepciones que deberá justificarse caso a caso; un procesamiento equitativo y rápido para facilitar el acceso e incluir mecanismos de examen independiente ante la denegación de una solicitud; garantizar que el costo de la presentación no sea un factor disuasorio; la derogación o modificación de leyes incompatibles que justifican el secreto; y la protección de los funcionarios que divulguen información relativa a este derecho, en especial, aquella vinculada a violaciones de los derechos humanos.

La implementación de una política pública en materia de acceso a la información no implica solamente la sanción de un marco legal, sino que requiere a su vez otras iniciativas, como el desarrollo de la capacidad técnica para la gestión y divulgación de la información y la capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos encargados de desarrollar esas tareas. Otra medida complementaria es dar a conocer el derecho de acceso a la información y los mecanismos para que los ciudadanos puedan ejercerlo.

En nuestro país, si bien rige el Decreto 1172/2003 que reconoce y regula este derecho para las instituciones que forman parte del Estado Nacional, en la actualidad coexisten múltiples criterios para dar cumplimiento a los pedidos de acceso a la información pública, y distintas formas de publicar y poner a disposición del público los datos referidos a las acciones de gobierno.

La primera sentencia de la CSJN sobre acceso a la información pública tuvo lugar en diciembre de 2012 y reconoció los fundamentos constitucionales de este derecho, su alcance a todos los órganos del poder público y su relación con el derecho humano a la libertad de expresión.⁴⁷ El caso llegó a la Corte a partir de

46 Declaraciones conjuntas del Relator Especial sobre el Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (E/CN, 4/2000/63, anexo I).

47 CSJN, "Asociación Derechos Civiles c. ENPAMI (Dto. 1172/03) s. amparo Ley 16986", A.m 917. XLVI. Para un resumen del caso y el fallo, véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*, ob. cit., p. 533.

una solicitud de información sobre el presupuesto del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) destinado a publicidad oficial que fue denegada por ese organismo al plantear que, por su carácter de ente público no estatal, no estaba alcanzado por el Decreto 1172. La Corte consideró que, si bien el PAMI no tenía naturaleza estatal, la información requerida era de interés público y tenía relación con la transparencia y la publicidad de gestión de gobierno.

En 2013 un pedido de información de la periodista Mariel Fitz Patrick llegó a instancias judiciales. La solicitud había sido presentada ante la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) en diciembre de 2012 y consistía en el pedido de copias de los contratos firmados en 2010, 2011 y 2012 entre Radio y Televisión Argentina SE y la productora “Pensado Para Televisión”. En enero de 2013, la JGM le solicitó a la periodista que demostrara un interés legítimo para acceder a esa información, ya que consideró que se trataba de información sensible que vulneraría la Ley de Protección de Datos Personales (25 326). No se trataba de una negativa por el carácter privado de la información, sino en la supuesta protección de datos de terceros que contrataron servicios y prestaciones con el Estado. Ante esta respuesta, la periodista, representada por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), presentó un recurso de amparo, ya que la exigencia de demostrar un “interés legítimo” entra en contradicción con los estándares interamericanos de derechos humanos en la materia y con el Decreto 1172, los cuales reconocen que todo ciudadano tiene derecho a acceder a información de carácter público.

En junio, la jueza María José Sarmiento, a cargo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal n° 11, hizo lugar a la acción de amparo, la cual fue apelada por el Estado. El 31 de octubre de 2013, la Sala IV de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal ratificó la sentencia de primera instancia a favor de Fitz Patrick, al invocar los principios de interés público de la información solicitada reconocidos en el Decreto 1172, distintos preceptos de la Constitución Nacional, de la Convención Americana de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del fallo de la Corte Suprema de diciembre de 2012 antes mencionado. En relación con el planteo de interés legítimo requerido por la JGM para brindar copia de los contratos, el fallo de segunda instancia consideró que la “Ley 25 326 define como ‘datos sensibles’ a los personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual (art. 2°), mientras que la información requerida [...] no revista carácter personal sensible, por lo que el condicionamiento de su divulgación a la manifestación de un interés legítimo configura una negativa con

arbitrariedad manifiesta”,⁴⁸ y destacó el carácter público de la información solicitada.

En 2014, en el seno del Poder Judicial, otro caso volvió a mostrar la necesidad de avanzar en la regulación del acceso a la información pública. El fiscal general a cargo de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (Procelac), Carlos Gonella, fue denunciado por la jueza María Gabriela Lanz por haber divulgado en su cuenta de Twitter un link al portal de la Procuración General de la Nación que contenía información sobre una causa penal relacionada con el lavado de dinero en la que Lanz está imputada.⁴⁹

En la causa conocida como “manzanas blancas” fue procesado por contrabando de estupefacientes Valentín Temes Coto, quien había sido pareja de Lanz. Entre las personas allegadas a los imputados que habían participado en mayor o menor medida en la canalización de los capitales ilícitos en el mercado de curso legal, la Procelac investigó a Lanz. La información relacionada con este caso fue publicada en la página web del Ministerio Público Fiscal. Lanz denunció a Gonella y al titular de la Fiscalía en lo Penal Económico n° 3, Emilio Guerberoff, porque consideró que el acto de difundir información de la causa implicó abuso de autoridad e incumplimiento de los deberes de funcionario público y revelación de secretos oficiales. La denuncia de Lanz contra Gonella y las acciones del juzgado interviniente fueron difundidas por la página web del Centro de Información Judicial, dependiente de la Corte Suprema, incurriendo en la misma conducta que la denunciante considera delictiva.

La denuncia por “violación de secretos” pretende criminalizar una mención a un funcionario sobre una cuestión que es de evidente interés público. De prosperar, esto sería incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos. La restricción a las posibilidades de divulgar un contenido es un límite al derecho a expresarse. Además de la libertad de expresión, en este caso se pone en juego el acceso a la información en poder del Estado, un derecho fundamental de los individuos. De esta manera, la querrela de la jueza Lanz al fiscal Gonella afecta la libertad de expresión en sus dos fases, la colectiva y la individual.⁵⁰

48 Causa n° 1409/2013, “Fitz Patrick, Mariel c/ EN-JGM s/amparo ley 16 986”.

49 Pidieron la indagatoria de una jueza en una causa por presunto lavado de activos, disponible en <www.fiscales.gob.ar/fiscalias/pidieron-la-indagatoria-de-una-jueza-en-una-causa-por-presunto-lavado-de-activos>.

50 A la fecha de cierre de este Informe, el CELS asumió la defensa del fiscal Gonella y solicitó el sobreseimiento por inexistencia de delito.

**4. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA ARGENTINA:
AUDIENCIA EN LA CIDH Y DOBLE ESTÁNDAR EN LOS CASOS
“ACEVEDO” Y “SUJARCHUK”**

Durante el 149º período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se celebró una audiencia temática de carácter general sobre la situación de la libertad de expresión en la Argentina, solicitada por un grupo de siete periodistas: Magdalena Ruiz Guiñazú, Joaquín Morales Solá, Nelson Castro, José Ricardo Eliashev, Alfredo Leuco, Luis Majul y Mariano Obarrio.⁵¹ La audiencia tuvo lugar el 1º de noviembre de 2013, apenas cuatro días después del fallo de la Corte Suprema de Justicia que rechazó la demanda de inconstitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Por parte de los solicitantes expusieron Ruiz Guiñazú, Morales Solá y el director ejecutivo de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Torcuato Sozio. Por parte del Estado estuvo presente la embajadora ante la Organización de Estados Americanos (OEA), Nilda Garré, quien presentó al director de Derechos Humanos en lo Contencioso Internacional de la Cancillería, Javier Salgado, y al subsecretario de Gestión Administrativa de la Secretaría de Comunicación Pública de la Jefatura de Gabinete, Juan Ross, quienes expusieron durante la audiencia.⁵²

Magdalena Ruiz Guiñazú relató su caso particular por el cual se presentaba ante la CIDH. En primer lugar detalló su participación en la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep) y su rol como testigo en un juicio en Italia sobre la desaparición de personas de esa nacionalidad en nuestro país. Luego describió ante los comisionados que el 29 de abril de 2010 fue

sometida a un juicio llamado “ético y popular” por sus organizadores, que se desarrolló (y esto es lo más terrible) frente a la Casa de Gobierno, a plena luz del día, con la Casa Rosada de fondo de esa parodia de una justicia absolutamente irregular y creada por personas que no tenían de ninguna manera ni un mandato constitucional ni jurídico para hacerlo, donde fui acusada falsamente de haber sido jefa de prensa del Ministerio de Economía de la dictadura.

51 Si bien la audiencia tuvo lugar a partir de la solicitud de los periodistas, el diario *La Nación* tituló “Acoso a los medios: la CIDH convoca a periodistas argentinos a dar testimonio” para dar a conocer la noticia, 22 de octubre de 2013, disponible en <www.lanacion.com.ar/1631305-acoso-a-los-medios-la-cidh-convoca-a-periodistas-argentinos-a-dar-testimonio>.

52 El video completo de la audiencia está disponible en <www.youtube.com/watch?v=V0IzdLw5s4>.

Joaquín Morales Solá agregó que él también había sido juzgado “en ese juicio público stalinista que señalaba Magdalena Ruiz Guiñazú”. Y para graficar su evaluación sobre la situación de la libertad de expresión en el país, interpeló directamente a los comisionados:

Ustedes preguntarán si los periodistas argentinos podemos escribir o decir lo que pensamos, la respuesta es que sí; la siguiente pregunta es si trabajamos tranquilos los periodistas en Argentina y la respuesta es que no, siempre estamos esperando represalias, a través de la descalificación, estigmatización y demonización del periodismo.

Torcuato Sozio destacó los informes sobre publicidad oficial que realiza la ADC y criticó la falta de criterios objetivos para la asignación de pauta oficial. En particular, hizo mención a la independencia de la CSJN y mencionó sus fallos sobre esta materia en los casos de “Río Negro” y “Perfil”, en los cuales resolvió a favor de los demandantes,⁵³ y los considerandos del fallo del 29 de octubre de 2013 sobre la constitucionalidad de la LSCA, en los cuales se hace mención a este tema.

El representante del Estado, Javier Salgado, manifestó que, por tratarse de una audiencia temática y no de un caso, no respondería a los señalamientos de los peticionarios, sino que haría referencia a la situación general sobre libertad de expresión. Destacó la labor en materia de derechos humanos, en particular a partir de 2003, y presentó datos sobre una disminución sensible en las demandas en estas cuestiones.

4.1. LAS PREGUNTAS DE LA CIDH Y EL EJE EN LA PUBLICIDAD OFICIAL

Cuando llegó el turno de las preguntas de la Comisión, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión, Catalina Botero, se dirigió a Magdalena Ruiz Guiñazú y explicó que, si bien comprendía su frustración ante las críticas recibidas en el juicio “ético y popular”, le quería preguntar “si no se trata también del ejercicio de la libertad de expresión de un sector de la sociedad civil” a través de “reacciones que pueden ser vistas en realidad como una manifestación espontánea, genuina”. El comisionado Rodrigo Escobar Gil consultó a los peticionarios sobre los hechos que relataron y consideró que tanto una campaña oficial de difamación y estigmatización en contra de periodistas como el uso de publicidad oficial con fines partidistas, entre otros, serían cuestiones

53 Para más información sobre estos fallos, véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*, ob. cit., p. 535

de suma gravedad y, por lo tanto, preguntó si “han realizado las denuncias penales ante las autoridades judiciales correspondientes”. Luego, se dirigió a los representantes del Estado en relación con la publicidad oficial y consultó si “existen criterios objetivos o si el gobierno asigna recursos con criterios discrecionales, y cuál es el marco legal o si existe en trámite una ley que regula la distribución de la pauta oficial”.

Durante la audiencia hubo una mención expresa y una felicitación a la Argentina por parte de la comisionada Rosa María Ortiz en relación a la LSCA, a la cual consideró un aporte en la búsqueda de la democratización de los medios y la relacionó con otras leyes de la región que tienen el mismo espíritu. Al respecto, solicitó al Estado argentino que describiera el proceso y criterios de asignación de frecuencias a medios públicos y comunitarios. Luego repitió la consulta de Escobar Gil a los peticionarios acerca de si habían presentado denuncias locales y, en caso de no haberlo hecho, a qué razón se debía.

Ninguna de las partes contestó a estas consultas. Ruiz Guiñazú interpeló a Salgado y cuestionó que no haya reconocido la tarea de los gobiernos constitucionales en materia de derechos humanos desde el retorno a la democracia en 1983. Morales Solá hizo una apreciación personal que tampoco aclaró las dudas y planteos de los comisionados sobre la presentación de las denuncias a la justicia argentina por parte de los peticionarios en relación con los hechos planteados en la audiencia:

se ha recalcado mucho acá la despenalización de los delitos de calumnias e injurias⁵⁴ y lo reconocemos, pero el gobierno está reemplazando la condena penal por la condena pública y no sé qué es peor; prefiero personalmente la cárcel al odio y la descalificación, prefiero la cárcel a que el Estado con su enorme poder cambie la historia de mi vida.

En representación del Estado, Juan Ross dio a conocer datos y gráficos sobre la inversión en pauta oficial y su crecimiento en relación con el aumento de la publicidad privada en los medios. Aunque la mayoría de los planteos surgidos durante la audiencia fueron cuestionables y discutibles, quedó en evidencia un asunto pendiente en la agenda de políticas públicas de comunicación en la Argentina. Más allá de los avances logrados en los últimos años en materia de libertad de expresión, todavía es necesario definir pautas transparentes y no discriminatorias para la asignación de publicidad oficial en los tres niveles

54 Ley 26 551, sancionada en 2009.

del Estado, con el fin de dar a conocer actos de gobierno y campañas de interés público. Tal como ha sido reconocido por la propia Comisión⁵⁵ en sus estándares de regulación de la publicidad oficial, los Estados deben fomentar la diversidad y el pluralismo de medios a través de políticas, mecanismos y subsidios específicos, diferenciados de la pauta oficial, la cual persigue otro fin.

Es importante poner en juego una perspectiva histórica y considerar otras ayudas directas o indirectas que han recibido los medios por parte del Estado en forma discrecional en la compleja relación económica y política entre ambas partes, que excede la pauta oficial. En este sentido, cabe mencionar

las millonarias desgravaciones brindadas a los medios audiovisuales entre 1989 y 2005, a través de resoluciones del ComFeR basadas en la aplicación del art. 100 de la antigua Ley de Radiodifusión; las condonaciones de cargas impositivas a cambio de espacios publicitarios, o las cuantiosas deudas acumuladas por los medios en concepto de aportes previsionales computados como créditos fiscales para la liquidación del IVA, gracias a una disposición del ministro Domingo Cavallo que Néstor Kirchner derogó en 2003.⁵⁶

En agosto de 2009, la presidenta Cristina Fernández firmó un decreto para permitir que los medios de comunicación canjearan sus deudas impositivas, incluidos los intereses, por espacios para publicidad oficial. La mayor parte de las empresas de medios aprovecharon la medida para saldar deudas con el Estado. El Grupo Clarín, por ejemplo, regularizó pagos pendientes por 198 millones de pesos, y el Grupo Manzano Vila, por 134 millones. *La Nación*, el medio que tenía la mayor deuda, decidió no participar de este ventajoso acuerdo. El diario tenía una deuda calculada en 280 millones de pesos con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). *La Nación*, junto con otros medios, había recurrido al Poder Judicial cuando en 2003 el presidente Kirchner derogó el decreto que les permitía computar los aportes patronales como crédito fiscal y descontarlo de la liquidación del impuesto al valor agregado. *La Nación*, a través de la Asociación de Editores de Diarios de Buenos Aires (Aedba), judicializó el caso y obtuvo una medida cautelar a su favor para sostener esta vía de significativa reducción de impuestos. En 2008, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal levantó la cautelar, Aedba, insistió y llegó con su reclamo a la CSJN. En octubre de 2014, casi cinco

55 Informe Anual 2010 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, disponible en <www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/RELATORIA_2010_ESP.pdf>.

56 CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012*, ob. cit., p. 422.

años después de que le llegara la causa, la Corte decidió sostener la medida cautelar a favor de *La Nación* hasta que se decidiera la cuestión de fondo. En diciembre de 2014, la justicia de primera instancia resolvió que la cuestión era abstracta porque en septiembre de 2014 el régimen del IVA para las publicaciones ya había sido modificado a través de la ley que estableció alícuotas diferenciadas según la tirada de cada publicación, tal como lo demandaban las agrupaciones de medios de comunicación⁵⁷. El juzgado de primera instancia también resolvió que las entidades abarcadas por la medida cautelar no estaban en mora, y por lo tanto no debían pagar los intereses acumulados.⁵⁸

4.2. FALLO DE LA CSJN EN EL CASO CONTRA EL EX GOBERNADOR ACEVEDO

El 14 de agosto de 2013, la CSJN confirmó una sentencia de la Cámara Civil que condenaba al ex gobernador de Santa Cruz Sergio Acevedo por daños y perjuicios a partir de una demanda realizada por el juez Rodolfo Canicoba Corral. En 2004, Acevedo había afirmado en una entrevista con el diario *Página /12* que Canicoba Corral era parte de la corporación judicial y lo había señalado como integrante de los “jueces de la servilleta” y de un grupo de jueces “detestables”. Con el voto de Ricardo Lorenzetti, Juan Carlos Maqueda, Raul Zaffaroni y Carlos Fayt –y la disidencia de Elena Highton de Nolasco, Enrique Petracchi y Carmen Argibay– la Corte consideró que “detestable” era un insulto que excedía los límites de la libertad de expresión. El máximo tribunal afirmó que los jueces no deben soportar “cualquier afrenta a su honor sin que se les repare el daño injustamente sufrido”. Además la Corte sostuvo que Acevedo, en tanto funcionario público, debía conducirse con prudencia al momento de calificar a funcionarios de otros órganos del Estado.

Para el CELS, este fallo de la CSJN es un antecedente inadmisibles en materia de protección de la libertad de expresión, el libre debate de ideas y el control sobre los órganos de Estado. Por este motivo, el 31 de enero de 2014, presentó una denuncia ante la CIDH contra el Estado argentino por la violación del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Tal como señalamos en la presentación, es preciso que en estos casos se tenga en cuenta

57 Ley 26 982, Ley del Impuesto al Valor Agregado. Modificación. Diarios, Revistas y Publicaciones Periódicas, disponible en <www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235557/norma.htm>.

58 Para un análisis detallado del caso de *La Nación* véase Horacio Verbitsky, “Regalo de Reyes”, en <www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-211307-2013-01-06.html>.

el umbral diferenciado de protección al derecho a la vida privada consecuencia de la condición de funcionario público, la existencia de interés público de la información y la eventualidad de que las indemnizaciones civiles no impliquen una inhibición o autocensura de quienes ejercen el derecho a la libre expresión y de la ciudadanía, lo cual restringiría ilegítimamente el debate público y limitaría el pluralismo informativo, necesario en toda sociedad democrática.⁵⁹

Apenas dos semanas antes, el 1º de agosto de 2013, la Corte Suprema de Justicia había fallado en un sentido inverso en el caso “Sujarchuk”. El subsecretario de Relaciones Institucionales y Comunicación de la Universidad de Buenos Aires, Ariel Sujarchuk, había denunciado a Jorge Warley porque en un blog lo calificó de “siniestro”. Warley fue condenado por la Cámara Civil, decisión que fue revocada por la Corte. El mismo tribunal que dos semanas después condenaría a Acevedo sostuvo que “el derecho al honor no se encuentra amenazado de manera esencial y grave en casos como este en que el ofendido es un funcionario público. Ello es así, en consonancia con la evolución jurisprudencial de la Corte, que demuestra la elaboración de un estándar atenuado de responsabilidad cuando el sujeto pasivo de la deshonra es una persona pública”. El fallo también sostiene que “las críticas efectuadas por medio de la prensa al desempeño de las funciones públicas [...] aun cuando se encuentren formuladas en tono agresivo, con vehemencia excesiva, con dureza o causticidad, apelando a expresiones irritantes ásperas u hostiles [...], no deben ser sancionadas”.⁶⁰

La misma CSJN que venía aplicando pautas jurisprudenciales para evaluar los casos en los que estuvieran en conflicto la libertad de expresión y el derecho al honor en consonancia con los estándares internacionales retrocedió cuando lo que estuvo en juego fue el honor de los jueces.

Por otra parte, a fines de 2014, el CELS intervino en el debate resultante de un proyecto de reforma del Código de Faltas de la provincia de Córdoba, presentado por el bloque Unión Por Córdoba, que propuso reintroducir la figura de desacato. La propuesta de reforma establecía la protección a los funcionarios públicos en su honor y/o investidura castigando a quien “en la vía pública, lugar público o de acceso público profiriere gritos, insultos

59 El documento completo está disponible en <www.cels.org.ar/common/documentos/PETICION%20%20FINAL%20Denuncia%20Acevedo.pdf>.

60 Disponible en <www.mpf.gov.ar/dictamenes/2012/GWarcalde/junio/Sujarchuk_Ariel_Bernardo_S_755_L_XLVI.pdf>.

tos o realizare señas o ademanes capaces de turbar, intimidar, menoscabar psicológicamente o inferir agravio a la investidura, condición sexual, buen nombre u honor de una persona con motivo o en ocasión de los servicios que presta en cualquiera de los poderes del Estado de la Provincia de Córdoba”, en abierta contradicción con los estándares internacionales de libertad de expresión y reinstalando residualmente las figuras propias del artículo 110 del Código Penal anteriores a la reforma de la Ley 26 551 que fueron consecuencia del caso Kimel.⁶¹ Por la gran cantidad de críticas que recibió, entre ellas las del CELS, por este y otros aspectos del proyecto, su tratamiento fue pospuesto para 2015; el partido Unión por Córdoba adelantó que dejaría de lado la figura de desacato.⁶²

5. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN INTERNET

En proporción con el protagonismo que las comunicaciones digitales ocupan en el entorno mediático, las cuestiones relativas a su regulación se colocan también en el centro de la escena.

2013 fue un año clave también en esta materia, ya que la CSJN falló por primera vez en un caso que involucraba la libertad de expresión en Internet. El 1º de agosto el tribunal dio a conocer la sentencia en la ya mencionada causa “Sujarchuk, Ariel Bernardo C/ Warley Jorge Alberto s/daños y perjuicios”. Los jueces remiten al dictamen del procurador fiscal para sostener, como hemos reseñado en el apartado anterior, un umbral de protección atenuado en casos de personas públicas. Lo que nos interesa destacar aquí es que las afirmaciones a partir de las cuales Sujarchuk inició la demanda fueron publicadas en un blog y el fallo de la CSJN da por sentado que la libertad de expresión alcanza a todos los medios de expresión, sin distinguir si se trata de gráficos, audiovisuales o digitales. Como lo ha señalado Gustavo Arballo:

Debe destacarse que no hay ninguna explícita fundamentación en explicar que un blog sea equiparable a un “medio de prensa” o cosa parecida: simplemente se trabaja sobre el caso aplicándole los mismos criterios que la Corte ha aplicado a los medios “tradicionales”.

61 Véase <www.cba24n.com.ar/content/el-codigo-de-convivencia-reinstala-la-figura-del-desacato>.

62 “Código de Faltas: la votación será en 2015”, véase <www.lavoz.com.ar/ciudadanos/codigo-de-faltas-la-votacion-sera-en-2015>.

Creo que esa decisión es correcta y marca mejor que cualquier aclaración que se pudiera haber hecho el inequívoco criterio de que el formato es absolutamente irrelevante a los efectos del juzgamiento o la tutela de la libertad de expresión.⁶³

A lo largo de 2013 y 2014, uno de los ejes controvertidos ha sido la responsabilidad de los intermediarios de Internet sobre los contenidos, en especial los buscadores.

El 28 de octubre de 2014, la CSJN falló en una causa en la que María Belén Rodríguez demandó a Google y a Yahoo Argentina por daños y perjuicios. Rodríguez sostenía que los buscadores hacían un usufructo no autorizado de su imagen y afectaban sus derechos personalísimos al mostrar como resultados de búsqueda asociados a su nombre páginas web con contenido pornográfico. Rodríguez también pedía que los buscadores no mostraran esos vínculos.

En los tribunales inferiores hubo fallos en sentidos contradictorios en distintas demandas asociadas a esta cuestión. En esta oportunidad, la CSJN también convocó audiencias públicas previas a la sentencia para escuchar distintas opiniones sobre la responsabilidad de los buscadores. En el fallo, rechazó la demanda y de esta manera fijó un criterio. El fallo aborda dos derechos en conflicto: la libertad de expresión e información y el derecho al honor y a la imagen. Al respecto, parte de la declaración de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos sobre que “la libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación”. Y para dar cuenta del rol de los motores de búsqueda en el funcionamiento de Internet se refiere al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, para el que “la actividad de los motores de búsqueda desempeña un papel decisivo en la difusión global de dichos datos en la medida en que facilita su acceso a todo internauta que lleva a cabo una búsqueda a partir del nombre del interesado, incluidos los internautas que, de no ser así, no habrían encontrado la página web en la que se publican estos mismos datos”.

La Corte consideró, en sintonía con la posición de las demandadas, que “no corresponde juzgar la eventual responsabilidad de los ‘motores de búsqueda’ de acuerdo con las normas que establecen una responsabilidad objetiva, desinteresada de la idea de culpa. Corresponde hacerlo, en cambio, a la luz de la responsabilidad subjetiva”. Y que “se concluye en que los ‘buscadores’ son, en principio, irresponsables por esos contenidos que no han creado” ya que

63 Gustavo Arballo, disponible en <www.saberderecho.com/2013/08/primer-fallo-de-la-corte-suprema-sobre.html>.

“a la inexistencia de una obligación general de vigilar le sigue –como lógico corolario– la inexistencia de responsabilidad”.⁶⁴

El fallo de la CSJN se refiere a la declaración conjunta de las relatorías de Libertad de Expresión de la Naciones Unidas, de la OEA, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Comisión Africana de Derechos de los Pueblos y las Personas,

en la que sostuvieron que, como principio, nadie que ofrezca únicamente servicios técnicos de Internet (acceso, búsqueda o conservación de información) deberá ser responsable por contenidos generados por terceros y que se difundan a través de esos servicios y que no se deberá exigir a los intermediarios que controlen el contenido generado por usuarios.⁶⁵

Y finalmente, equipara a los buscadores de Internet con el funcionamiento de una biblioteca analógica: “Se ha dicho, gráficamente, que responsabilizar a los ‘buscadores’ –como principio– por contenidos que no han creado equivaldría a sancionar a la biblioteca que, a través de sus ficheros y catálogos, ha permitido la localización de un libro de contenido dañino, so pretexto que habría ‘facilitado’ el daño”.

Sin embargo, el fallo sí considera que los buscadores deben responder en algunos casos: “Que sentado lo expuesto, hay casos en que el ‘buscador’ puede llegar a responder por un contenido que le es ajeno: eso sucederá cuando haya tomado *efectivo conocimiento* de la ilicitud de ese contenido, si tal conocimiento no fue seguido de un actuar diligente”.

Es sumamente relevante recoger el debate que propone la CSJN en un *obiter dictum* al reclamar la necesaria intervención estatal previa para configurar el conocimiento de la ilegalidad de los contenidos de modo fehaciente por parte del buscador –salvo circunstancias de “palmaria ilegalidad”–. Para ello la Corte dice que debe haber una notificación por parte de una autoridad judicial o administrativa. Este aserto pone en juego la inteligencia de varias cláusulas constitucionales y convencionales en materia de libertad de expresión y, al mismo tiempo, pone en crisis el alcance y sentido de la prohibición de la censura

64 Disponible en <www.cij.gov.ar/nota-14310-La-Corte-Suprema-de-Justicia-decidi-que-los-buscadores-de-internet-se-hallan-prottegidos-por-la-libertad-de-expresi-n.html>.

65 Véase Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, Organización de las Naciones Unidas, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Organización de los Estados Americanos y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 1° de junio de 2011.

del artículo 13.2 de la Convención Americana. Ricardo Lorenzetti y Carlos Maqueda firmaron una disidencia en la que plantean la cabida de una acción específica que permitiría cierta forma de filtrado de contenidos. La mayoría quedó en una posición más abstencionista respecto de eventuales actuaciones de la autoridad estatal.

Entre otros casos relacionados con la libertad de expresión en Internet que se encuentran judicializados, el 25 de noviembre de 2014 la Cámara de Apelaciones de Paraná revocó un fallo de primera instancia que había hecho lugar a un pedido del ex juez Julián Quevedo para que un diario de esa localidad retirara de su página web una nota que hacía referencia a los vínculos de Quevedo con militares condenados por delitos de lesa humanidad. Quevedo argumentaba que se trataba de un caso de *habeas data*. Luego del primer fallo que obligaba a *Diario Junio* a retirar el contenido, el CELS se presentó como *amicus curiae* ante la Cámara. En el *amicus* se hace hincapié en que el instituto del *habeas data* no puede aplicarse a los medios de prensa, tal como está establecido en la ley que lo reglamenta (25 326).

5.1. DEBATES REGULATORIOS

En 2014 se sancionó el proyecto conocido como Argentina Digital. Aunque afectaba a la estructura del sistema de medios audiovisuales, en tanto establecía una regulación para la convergencia, en esta oportunidad los poderes Ejecutivo y Legislativo no dieron lugar a un proceso de debate público de la magnitud que hubo en el caso de la LSCA. Después de las primeras críticas al proyecto, se realizaron seis audiencias con alrededor de cincuenta expositores en la comisión de sistemas de comunicación del Senado. La ley se presentó y sancionó en un mes y medio.

La norma regula la prestación de servicios basados en las tecnologías de la información y la comunicación y habilitó el ingreso de las empresas de telecomunicaciones al mercado audiovisual.

A partir de las críticas recibidas al proyecto inicial, entre ellas la del CELS,⁶⁶ la ley finalmente aprobada establece algunos límites al universo de actividades sujetas a la obtención de licencias, impide la posesión de servicios satelitales de medios de comunicación en conjunto con telecomunicaciones, y establece reglas de progresividad para demorar que el proceso de convergencia tal como está regulado en esta norma conduzca a una mayor consolidación de los

66 Véase <www.cels.org.ar/common/Observaciones%20al%20proyecto%20Argentina%20Digital.pdf>.

grupos dominantes que hoy operan en el mercado, por vía de la protección de pymes y mercados regionales.

Es difícil, por razones de volumen de negocios, saber si efectivamente ello será así, pero es muy preocupante la capacidad de concentración económica que poseerán los que hagan operación conjunta. Es ostensible que la diferencia de volumen entre los operadores de telecomunicaciones y los medios audiovisuales requiere un seguimiento permanente que evite que los segundos sean fagocitados o anulados en su capacidad operativa por los primeros. Lo que sí aparece como incontrovertible es que las consecuencias de la implementación de las tecnologías 4G irán limando las fronteras de las actividades de la mano del cambio generacional de los usuarios. Y es allí donde el Estado deberá redoblar esfuerzos para garantizar mecanismos de protección a la diversidad y al pluralismo. Cuestiones ambas a las que se encuentra comprometido por mandatos internacionales. Los mismos que motivaron la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Al mismo tiempo, durante 2014, hubo algunos intentos de establecer regulaciones sobre la publicación en Internet. El CELS manifestó su preocupación por un proyecto de ley que proponía restringir ciertos tipos de publicaciones y que de aprobarse limitaría la libertad de expresión. La iniciativa de los diputados Remo Carlotto y Diana Conti pretendía regular conductas vinculadas a expresiones insultantes y discriminatorias, y pasaba por alto estándares de libertad de expresión reconocidos tanto por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como por los informes de la Relatoría Especial de Libertad de Expresión.⁶⁷

6. PALABRAS FINALES

Se repitió hacia el final de 2013 que el fallo de la Corte sobre la LSCA vino a cerrar un ciclo de cuatro años abierto en 2009. Sin embargo, sería más justo considerar que lo que se cerró fue una deuda de la democracia argentina, que al día siguiente a la publicación de la sentencia cumplía su ciclo más extenso de funcionamiento pleno de las instituciones constitucionales. Entre ellas, la CSJN, que legó un texto que probablemente dejará sentada jurisprudencia en materia de medios audiovisuales por varias generaciones. Lo que sí es cierto es que vino a cerrar cuatro años de especulaciones y de afirmaciones sin sustento

67 Véase <cels.org.ar/common/documentos/CELS%20sobre%20proyecto%20de%20ley%207379-D-2014%20final%20%281%29.pdf>.

en torno a la norma. Como bien mencionó el ministro Zaffaroni al final de su voto, seguramente podrá tener aspectos discutibles o mejorables, pero no se trató de ninguna manera de una ley de laboratorio académico, de una gestión discrecional o revanchista.

Quizás sea la legislación más discutida en la historia argentina. La Corte constató a lo largo de todo el fallo el ajuste a los mejores estándares internacionales y la constitucionalidad plena. Pero, sobre todo, el máximo tribunal convalidó, retomando las mismas fuentes de la ley y otras, esos estándares y los cristalizó en un texto que ilumina.

Otra de las cuestiones que se desprenden de este proceso es la calidad y consolidación de las instituciones democráticas del país. Estos cuatro años de debate hasta alcanzar la plena vigencia de la ley pusieron en juego todos los resortes, instancias y actores de los tres poderes del Estado. A su vez, trabajaron en articulación con todos los sectores involucrados, tanto prestadores privados y sin fines de lucro como sindicatos del sector, académicos y organizaciones de la sociedad civil, por nombrar algunos, con la generación de espacios para su participación.

Restan las discusiones acerca de la aplicación de la norma con mayor o menor eficiencia, pericia o premura, y la exigencia permanente de que se aplique en su totalidad sin discrecionalidades de ningún tipo. Queda un sinnúmero de aspectos pendientes de poner en marcha. Pero ello no debe oscurecer la trascendencia de lo logrado por la democracia en estos años, a pesar de todas las dificultades.