

VII. Libertad de expresión y derecho a la información

Luces y sombras en el camino hacia el ejercicio pleno de una ciudadanía comunicacional*

1. INTRODUCCIÓN

Si la presencia en la agenda pública de los aspectos vinculados a la regulación de los medios y a la comunicación como un derecho se incrementó de forma sostenida desde 2008, es probable que 2012 haya sido el año de mayor exposición.

Las vicisitudes del primer año tras las elecciones de renovación del mandato de Cristina Fernández de Kirchner estuvieron signadas por un número seguido de una letra: “7D”. Se suscitaron las disputas y los posicionamientos más diversos, se propusieron las interpretaciones más aberrantes de textos judiciales y se plantearon las hipótesis más descabelladas sobre lo que podía pasar el 7 de diciembre de 2012. Lo que nadie podría afirmar es que no se habló de ello. Más allá de las dificultades para la aplicación plena de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, resulta alentador que se problematice socialmente la cuestión de la comunicación y los medios. Lo que sin duda es menos alentador es que, a tres años de promulgada la norma, la justicia cautelar sea más poderosa que la justicia misma. La nueva extensión de la medida de no innovar ha permitido visibilizar y transparentar las relaciones de fuerza entre el poder del Estado, ciertos poderes fácticos y determinadas corporaciones, que cuentan con una larga historia a puertas cerradas. Sin embargo, este proceso funcionó de disparador para que el año cerrara con saludables discusiones acerca de la democratización de la justicia.

* Este capítulo fue elaborado por Diego de Charras y Mariela Baladron, integrantes del Área de Comunicación del CELS. Los autores agradecen la lectura atenta y los comentarios de Damián Loreti, Carolina Varsky y Luis Lozano.

2. AVATARES EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

2.1. CRÓNICA DE UNA CAUTELAR ANUNCIADA

Era algo previsible que, una vez aprobada la Ley 26 522, los grandes grupos mediáticos intentaran judicializar la puesta en marcha de la nueva norma. En otras palabras, a nadie sorprendió que apenas aprobada la ley aparecieran los recursos de amparo buscando impedir su aplicación.

A principios de diciembre de 2009, en Buenos Aires, el juez federal Edmundo José Carbone,¹ a cargo del Juzgado Civil y Comercial Federal n° 1, hizo lugar a una medida cautelar presentada por el Grupo Clarín y suspendió parcialmente la aplicación de los arts. 41 (que prohíbe la transferencia de licencias y autorizaciones para prestar servicios de comunicación) y 161 (que establece un plazo de un año desde el dictado de los reglamentos de transición para la adecuación de los actuales prestadores a la nueva regulación).² En su presentación, el multimedios reclamaba la declaración de inconstitucionalidad de diversos artículos de la norma porque supuestamente afectan el derecho a la libre expresión.

En Salta, el mismo mes, el juez Miguel Medina, a cargo del Juzgado Federal n° 2, falló a favor de un amparo presentado por el Comité de Defensa del Consumidor y suspendió la aplicación de los arts. 45, 62, 63, 64, 65 y 161, dedicados a multiplicidad de licencias, conformación de redes y transmisiones simultáneas, cuotas de pantalla de producción nacional y local, y plazo de adecuación a la nueva normativa.

Unos días más tarde, en Mendoza, la jueza Olga Pura Arrabal, a cargo del Juzgado Federal n° 2, hizo lugar al pedido del diputado Enrique Thomas y ordenó frenar la vigencia de toda la norma, decisión luego ratificada por la Cámara Federal de Mendoza. A fines de ese mismo diciembre, un cuarto fallo

1 En 1980 fue designado juez por el dictador Jorge Rafael Videla. En 1996 estuvo involucrado en un importante caso de libertad de expresión: prohibió la exhibición de la película *La última tentación de Cristo*, de Martin Scorsese, a instancias de un amparo presentado por la agrupación Santo Tomás Moro de la Facultad de Derecho de la UBA. Un día más tarde se declaró incompetente en la causa. Por esa medida pidieron su juicio político los diputados del Frepaso Alfredo Bravo, Carlos Raimundi y Héctor Polino, y los radicales Elisa Carca y Elisa Carrió.

2 La Sala I de la Cámara Civil y Comercial Federal luego revocó la medida en lo referido al art. 41, pero confirmó la suspensión del art. 161. Vale destacar que la causa se inició con un pedido del multimedios Clarín para impedir por vía judicial el tratamiento legislativo de la norma. Para una visión más completa, véase Fernando Krakowiak, "La cautelar que operó como blindaje", *Página/12*, 9 de diciembre de 2012, disponible en <pagina12.com.ar/diario/economia/2-209518-2012-12-09.html>.

del juez federal de San Juan Leopoldo Rago Gallo suspendía seis artículos –42, 43, 45, 46, 48 y 161– a partir de un planteo de inconstitucionalidad presentado por Jorge Estornell, socio del conglomerado Vila-Manzano.

El 15 de junio de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso, para el caso “Thomas”, que los jueces no podían suspender la aplicación de las leyes mediante medidas cautelares, a riesgo de abrir “el camino hacia la anarquía, poniendo en peligro la vigencia de todas las leyes”.

Cuatro meses más tarde, el máximo tribunal se expidió acerca de la cautelar dispuesta por el juez Carbone a pedido del Grupo Clarín. En este caso, la Corte declinó intervenir en la cuestión de fondo –la constitucionalidad de la aplicación del art. 161–, pero ratificó la vigencia de la ley y dispuso que el juez de primera instancia estableciera “un límite razonable para la vigencia de la cautelar”. En el mismo mes de octubre, el conjuer federal de Santiago del Estero Eduardo Coroleu dictó una medida cautelar a favor del multimedios Ick, por la cual suspendió la aplicación de once artículos de la Ley 26 522. Unos días después se sumó una acción presentada por la Asociación de Telerradio-difusoras Argentinas (ATA).³

Carbone rechazó el planteo de disponer un plazo razonable para la cautelar por el art. 161; el Estado apeló y la Cámara Civil y Comercial Federal estableció, en mayo de 2011, un plazo de treinta y seis meses, contados desde la notificación de la demanda en noviembre de 2010 hasta el mismo mes de 2013. El Estado recurrió a la Corte nuevamente y esta dio intervención al entonces procurador general Esteban Righi, quien, a fines de 2011, sostuvo en su dictamen que la Cámara no había logrado demostrar la inconstitucionalidad de la norma ni la inverosimilitud de los plazos establecidos y que, al mismo tiempo, obviaba el objetivo primordial de “diversificar la oferta informativa y ampliar la posibilidad de ejercer la libertad de expresión a la mayor cantidad posible de medios de comunicación”, y con ello soslayó “la ineludible consideración del interés público” y recomendó a la Corte Suprema admitir el recurso extraordinario del Estado y revocar la medida.⁴

3 La presentación realizada por ATA sería luego desistida. La cautelar de la causa de Salta –en la que se presentó un *amicus* patrocinado por el CELS– sólo mantiene una suspensión parcial de un artículo. Durante 2011 también estuvo obturada la aplicación del art. 30 –que permite que las cooperativas accedan a licencias–, una vez más, por el juez Carbone. La medida fue dejada sin efecto por la Cámara Civil y Comercial Federal. Para un recorrido sumamente detallado por las diferentes causas véase CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2010, 2011 y 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI.

4 El dictamen del procurador general puede consultarse en <cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ-0.215369001337698272.pdf>.

2.1.2. El fallo de la Corte que dio origen al emblemático 7D

El 22 de mayo de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó el esperado fallo acerca del art. 161, donde

se declara procedente el recurso extraordinario federal y se confirma la sentencia apelada en cuanto rechazó el pedido de levantamiento de la medida cautelar y fijó su plazo de vigencia en treinta y seis meses, y se la revoca en lo relativo al momento desde el cual dicho plazo debe computarse, el que debe tenerse por iniciado a partir del 7 de diciembre de 2009. En consecuencia, a partir del 7 de diciembre de 2012 vence la suspensión del art. 161 de la Ley 26 522 y se aplica a la actora. De ahí que, estando su plazo para adecuarse a las disposiciones de la ley, vencido el 28 de diciembre de 2011, sea plenamente aplicable a la actora con todos sus efectos a partir de la fecha indicada.

El máximo tribunal enfatizó entonces que

si bien las actoras obtuvieron una medida cautelar el 7 de diciembre de 2009 y promovieron la demanda el 4 de febrero de 2010, recién procedieron a notificarla el 17 de noviembre de ese año. De manera que, entre el dictado de la medida precautoria y la notificación de la demanda transcurrió un año, por la sola voluntad de las peticionarias, lo cual resultaría demostrativo de un interés más centrado en lo provisional que en la resolución definitiva del pleito.

Y agregó:

No es posible tolerar que, a partir de la obtención de tales medidas –que pueden en ocasiones agotar o suplir el contenido de la pretensión principal–, una de las partes pueda desentenderse de la marcha del proceso principal o prolongar artificialmente su duración, ya que ello constituye un supuesto de ejercicio contrario a los fines que la ley tuvo en miras al reconocer este tipo de medidas.

Por su parte, respecto del lugar del Estado, señala que “la propia autoridad de aplicación no se ha mostrado demasiado apresurada en el proceso de implementación de la normativa en cuestión y ha prorrogado los plazos y suspendido las licitaciones, lo que contradice en gran medida la afectación que dice sufrir”.

El fallo es sustantivo por varios aspectos que exceden la fundamental disposición de fecha límite a la cautelar. Por ejemplo, ciñe la cuestión a un tema

patrimonial y, en tal sentido, sostiene que “no existen argumentos que relacionen directamente la norma de desinversión con la libertad de expresión”. Para luego agregar:

en todo el derecho comparado existen normas de organización del mercado en el campo de los medios de comunicación, sin que su constitucionalidad haya sido cuestionada de modo genérico. Debe existir una afectación concreta de la libertad de expresión para invalidar una norma de regulación de la competencia, lo que en el caso no se ha demostrado, al menos en el campo de la medida cautelar.⁵

Luego del fallo de la Corte, el 7 de diciembre se convertiría en el emblemático 7D. Una importante campaña publicitaria oficial acompañada por organizaciones sociales, gremiales, académicas y de derechos humanos, muchas de ellas encuadradas dentro de la Coalición por una Comunicación Democrática,⁶ puso en el centro del debate público la necesidad de que todos los grupos de medios se adecuaran a la ley. Si bien la medida cautelar sólo afectaba al Grupo Clarín, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) había dispuesto en su Resolución 901/12 que los plazos se equiparaban para todos los grupos, tomando como parámetro la inequidad de mercado que implicaba obligar a adecuarse a unos sin que el grupo más importante cumpliera la norma.

En este sentido, las nuevas autoridades de la AFSCA desarrollaron campañas informativas, festivales y foros en todo el país para divulgar las exigencias de la ley. Del mismo modo, emplazaron a todos los grupos a hacer sus respectivas propuestas voluntarias de adecuación. Sólo el Grupo Clarín se rehusó a hacerlo, amparado en la medida cautelar.

2.1.3. *La maraña judicial: de subrogancias y otras recusaciones*

La sentencia de la Corte que disponía la caducidad de la cautelar en la fecha del 7D no resolvía la cuestión de fondo acerca de la pretendida inconstitu-

5 Para una versión resumida y el fallo completo, véase “Ley de medios: la Corte precisó el plazo de vigencia de la medida que suspendió el artículo 161”, disponible en <cij.gov.ar/nota-9152-Ley-de-medios-la-Corte-preciso-el-plazo-de-vigencia-de-la-medida-que-suspendio-el-articulo-161.html>.

6 Originalmente denominada Coalición por una Radiodifusión Democrática, fue una de las principales impulsoras de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y aportó una serie de directrices conocidas como los “21 puntos para una radiodifusión democrática”.

cionalidad del art. 161. Era necesario que se avanzara en ese sentido desde la primera instancia judicial. En septiembre de 2011, Carbone, quien estaba jubilado desde 2009 y subrogaba el Juzgado Civil y Comercial n° 1, dejó su cargo. De ahí en más, la Cámara dispuso subrogancias rotativas semanales que lejos se hallaban de poder fallar en la causa. Era necesario entonces designar un juez natural para dicho juzgado.

A partir de allí se disparó una sucesión de pujas y presiones que determinaron un bloqueo en el funcionamiento del Consejo de la Magistratura y, por consiguiente, la responsabilidad devino en la Cámara Federal en lo Civil y Comercial, para la designación de un nuevo juez subrogante que cubriera la vacante dejada por Carbone. La Cámara y el Consejo compartían un miembro, Ricardo Recondo, acusado por el oficialismo de intentar beneficiar al Grupo Clarín. El propio Recondo y el presidente de la Cámara Civil y Comercial, Martín Farrell, “mediante un procedimiento manual” designaron al juez Raúl Tettamanti como subrogante del Juzgado Civil y Comercial n° 1. El ministro de Justicia, Julio Alak, denunció irregularidades en dicha designación e intervino la Comisión de Disciplina del Consejo de la Magistratura. Tettamanti decidió abstenerse de aceptar el cargo debido a lo que llamó “violencia moral”. Luego, el juzgado quedó una semana a cargo del titular del número 3 de ese fuero, Raúl Torti, quien también fue recusado por el gobierno.⁷ Finalmente, el 19 de octubre, con la firma del presidente Farrell y los camaristas Santiago Kiernan, Ricardo Víctor Guarinoni, María Susana Najurieta y Graciela Medina (sin la firma de Recondo), se designó a Horacio Alfonso, quien revistaba a cargo del Juzgado n° 2.⁸

A fines de octubre, Martín Farrell y el juez Santiago Kiernan, ambos jubilados, renunciaron a sus cargos. Una semana antes, el Senado había designado dieciséis conjuces. La aplicación de la Ley 26 376 los conminaba a dimitir.⁹

7 Torti, designado por Roberto Viola en 1981, había sido el juez responsable del fallo que le permitió a Fibertel seguir prestando el servicio de acceso a internet pese a la falta de licencia y la Resolución 100/10 de la Secretaría de Comunicación. Véase “Un juez con los días contados”, *Página/12*, 12 de octubre de 2012, disponible en <pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205439-2012-10-12.html>.

8 Alfonso era quien había levantado la cautelar dispuesta por Carbone por el art. 30. Véase “El juez Alfonso ya suspendió una cautelar contra la Ley de Medios”, *Ámbito Financiero*, 18 de octubre de 2012, disponible en <ambito.com/noticia.asp?id=659211>.

9 La Ley 26 376, sancionada en mayo de 2008, establece el procedimiento para la designación de jueces subrogantes para casos de recusación, excusación, licencia, vacancia u otro impedimento de los jueces de primera instancia y de los integrantes de las cámaras de Casación o de Apelación, nacionales o federales, en todo el territorio nacional. En su art. 3 dispone que el Poder Ejecutivo nacional debe confeccionar cada tres años una lista de conjuces, que contará con el acuerdo del Honorable Senado de la Nación. Véanse “Re-

El escaso tiempo que tenía Alfonso para resolver la cuestión de fondo puso todos los focos sobre la Cámara Civil y Comercial, que recibió duras críticas del gobierno por, presuntamente, beneficiar al Grupo Clarín.¹⁰ El 26 de octubre, el Estado recusó a uno de sus camaristas, Francisco de las Carreras, por viajar a Miami invitado y financiado por el Centro de Estudios para el Desarrollo de las Telecomunicaciones y Acceso a la Sociedad de la Información de América Latina (CERTAL), una ONG conformada y financiada por empresas de medios de la región, entre ellas el Grupo Clarín.¹¹ Luego, otros cuatro de los nueve miembros fueron recusados por el mismo motivo.

Ante ese escenario, el Grupo Clarín resolvió presentarse ante la Corte para solicitar la extensión de la cautelar. El 27 de noviembre el máximo tribunal rechazó el pedido por “inadmisibles”, pero exhortó al juez Alfonso a dictar sentencia de inmediato y solicitó a la Cámara que designase subrogantes conforme al marco legal. La semana del 7D comenzó con la Cámara designando subrogantes, y luego los mismos miembros que habían sido recusados resolvieron rechazar las recusaciones de sus colegas en setenta y dos horas.

Eso permitió que el 6 de diciembre la Cámara reconstituida dispusiera una extensión de la medida cautelar, a horas de su caducidad, establecida para el día siguiente por la Corte Suprema en su fallo del 22 de mayo. Para los ca-

nuncian dos camaristas del fuero que tramita la causa por la Ley de Medios”, *La Nación*, disponible en <lanacion.com.ar/1522030-tras-la-citacion-de-la-magistratura-renunciaron-dos-jueces-subrogantes>, y “Dos despachos vacíos en la Cámara Civil”, *Página/12*, 30 de octubre de 2013, disponible en <pagina12.com.ar/diario/elpais/1-206763-2012-10-31.html>. No obstante, una acordada de la Cámara Federal Civil y Comercial resolvió que los conjuces no ocupasen vacantes en la instancia revisora. Véase “Subrogantes, a examen y lejos de la causa Clarín”, *Ámbito Financiero*, 29 de noviembre de 2013.

- 10 En la misma línea, la procuradora general de la nación, Alejandra Gils Carbó, en un dictamen presentado ante la Corte Suprema advirtió que la Cámara resolvió de manera irregular trasladar a Capital Federal una demanda que el Grupo Vila-Manzano le había iniciado a Cablevisión por prácticas anticompetitivas. Véase “Otra denuncia contra la Cámara Civil”, *Página/12*, 6 de noviembre de 2012, disponible en <pagina12.com.ar/diario/elpais/1-207217-2012-11-06.html>.
- 11 El evento al que asistieron varios magistrados fue la III Cumbre de Medios de Comunicación, “Cumbre de la Propiedad Intelectual”. Entre los aspectos a tratar, luego de la apertura donde disertaba el también juez de cámara y consejero de la Magistratura Ricardo Recondo, se realizó una “Mesa de CEOs - Desafíos de las nuevas tecnologías en la industria audiovisual”, donde exponía, entre otros, el gerente general de Cablevisión, Carlos Moltini. La cumbre estuvo dedicada fundamentalmente al análisis de la piratería y la libertad de expresión desde la visión de las compañías. Para consultar el programa completo véase <certal.org/files/2012/02/Programa_III-Cumbre-Miami2.pdf>.

maristas, la supuesta inminencia de una sentencia sobre la cuestión de fondo a manos de Alfonso cambiaba las condiciones existentes seis meses atrás. El fallo, firmado por Susana Najurieta y Francisco de las Carreras, disponía que el levantamiento de la cautelar “causaría un perjuicio irreparable” al Grupo Clarín, que se encontraba “en riesgo inminente de ver afectados sus derechos de manera grave” y su duración debía extenderse “hasta que se dicte la sentencia definitiva en la causa”.¹² Sin embargo, la acordada iba más allá: se ocupaba de aclarar que el multimedios no estaba incluido en el plazo vencido de un año dispuesto por el art. 161, sino que, por el contrario, tenía un año a partir de que se extinguiera la cautelar. “La parte actora (el Grupo Clarín) no puede estar incurso en incumplimientos derivados de ese vencimiento, que no le es aplicable, y que no está expuesta por ende a sus consecuencias.” El mismo día, los camaristas rechazaron *in limine* otras nuevas recusaciones, esta vez presentadas por la AFSCA.

2.1.4. Una extensión de la cautelar y un fallo de primera instancia como cierre provisorio

El 11 de diciembre, el titular de la Fiscalía Nacional en lo Civil y Comercial Federal n° 5, Fernando Uriarte, dictaminó en la causa a favor de la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y solicitó al juez Alfonso que rechazara la demanda del Grupo Clarín.

El responsable por el Ministerio Público entendió que el Grupo no había “expuesto argumentos relevantes para invalidar las normas cuestionadas en virtud de la afectación de los derechos constitucionales de libertad de expresión y de prensa”. Y que, a su vez, el multimedios estaba lejos de dar cuenta de “una situación jurídica consolidada”, ya que se hallaba en una anterior “situación de infracción al régimen de multiplicidad de licencias”, dispuesto por el antiguo Decreto-ley de Radiodifusión 22 285/80. En consecuencia, afirmó que no es lícito invocar un supuesto derecho adquirido con el afán de “paralizar el ejercicio de la potestad normativa del Estado”.

Para Uriarte, “bajo la apariencia de un planteo de inconstitucionalidad” se pretende “que el Poder Judicial decida sobre el acierto o desacierto del régimen de transferencia, multiplicidad y adecuación de las licencias de comuni-

¹² Véanse “La justicia amplió la medida cautelar de Clarín y frustró los planes para el 7D”, *La Nación*, 7 de diciembre de 2012, disponible en <lanacion.com.ar/1534301-la-justicia-amplio-la-medida-cautelar-de-clarin-y-frustro-los-planes-para-el-7d>, y “La Cámara más cuestionada, ahora cuestiona a la Corte”, *Página/12*, 7 de diciembre de 2012, disponible en <pagina12.com.ar/diario/elpais/1-209412-2012-12-07.html>.

cación audiovisual diseñado por el Congreso en el ámbito de sus atribuciones constitucionales”. En otras palabras, “no pretenden que el Poder Judicial ejerza el control constitucional que le es propio [...] sino que actúe en reemplazo de uno de los poderes políticos, cuya gestión no les satisface”.¹³ La presentación del dictamen del fiscal dejaba la causa en condiciones para que el juez dictase sentencia.

Así, el 14 de diciembre, una semana después del 7D, el juez Horacio Alfonso publicó su fallo. Después de variadas referencias a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó, amparado en la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos (“Central Telecommunications c. TCI Cablevision”):

Con particular referencia a los derechos de rango constitucional involucrados, ha de señalarse, con respecto a la libertad de expresión, que esta garantía no concede una absoluta inmunidad frente a la responsabilidad por excesiva concentración de propiedad a los operadores de las telecomunicaciones, de modo que la existencia de un régimen que articula los derechos de los operadores en esta materia no limita la libertad de expresión, sino por el contrario la promueve [...] el análisis concreto de los dispositivos impugnados, en cuanto conciernen a la regulación de las multiplicidades de licencias y a las restricciones a la concentración de titulares y sus participaciones, contenidas en el art. 45, tanto respecto de la cantidad de licencias en el orden nacional como en el local, así como cuanto concierne a la titularización de señales, no permite vislumbrar la afectación a la libertad de expresión.

Para Alfonso, “cuando se trata de concesiones otorgadas por la Nación, su extinción (revocación) o modificación –por razones de oportunidad– está sometida al criterio y apreciación de la Nación misma, según considere que subsisten o no los motivos de utilidad general que fundaron aquellas, y sin que ningún interés privado pueda sobreponerse a las consideraciones y voluntad del concedente”. Y recordó que

el interés general tenido en mira por el nuevo ordenamiento responde al objetivo de diversificar la oferta informativa y ampliar la posibi-

13 Para consultar la posición de Clarín respecto del dictamen del fiscal Uriarte véase “El Grupo Clarín ante el dictamen del fiscal Uriarte”, disponible en <grupoclarin.com/sites/default/files/Grupo-Clarín_12-de-diciembre-del-2012.pdf>.

lidad de ejercer la libertad de expresión a la mayor cantidad posible de medios de comunicación, pues lo que se intenta no es afectar la libertad de prensa y expresión, sino, antes bien, que se genere una multiplicidad de canales de comunicación audiovisual.

Por lo antes señalado, resolvió rechazar “la acción declarativa de inconstitucionalidad promovida por Grupo Clarín, Arte Radiotelevisivo Argentino SA, Cablevisión SA, Multicanal SA, Radio Mitre SA y Teledigital Cable SA” y levantar la cautelar.

La reacción no se hizo esperar y el 14 de diciembre el titular de la AFSCA se presentó en las oficinas del Grupo Clarín con la correspondiente intimación. Ese mismo día se presentó la apelación y el mismo juez dispuso una nueva extensión de la medida cautelar.

El Estado nacional presentó entonces un pedido de salto de instancia y un recurso extraordinario. El 27 de diciembre, la Corte desestimaría el primero por inadmisibles. Al tener un fallo de primera instancia favorable, el Estado no podía hacer uso del recurso. En cuanto al segundo, en un fallo por mayoría con la excepción del juez Raúl Zaffaroni, admitió la prolongación de la cautelar pero subrayaba que, para el máximo tribunal, tal cual lo señalado en mayo, al extinguirse esta, todos los plazos se encontrarían cumplidos para el Grupo Clarín. En otras palabras, carecía del pretendido año de gracia que la Cámara le otorgaba, al tiempo que requería a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial, Sala I, que se expidiera dentro de la mayor brevedad posible.

2.2. OTROS FALLOS PARA CABLEVISIÓN

Además de la medida cautelar por el art. 161 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el Grupo Clarín había cuestionado otras disposiciones específicas en relación con la prestación de televisión por suscripción por vínculo físico en el ámbito de la justicia, que también fueron parte del debate público durante 2012. Estas medidas establecían pautas para el ordenamiento de la grilla de programación y definían un tope al abono básico del servicio de televisión por cable.

En primer lugar, la empresa de cable del Grupo Clarín había realizado una presentación en 2008 contra el Comité Federal de Radiodifusión (la autoridad de aplicación entonces vigente) por la Resolución 227/08, que establecía el ordenamiento de todas las señales de noticias entre los canales 2 y 6; la ubicación de Canal 7 y Canal Encuentro en las ubicaciones 7 y 8; los canales de televisión abierta a partir del canal 9 de la grilla y la ubicación correlativa de las señales que correspondan al mismo rubro de programación.

El objetivo de esta medida era evitar que los operadores aplicaran criterios arbitrarios para beneficiar señales propias o afines en detrimento de otras de la misma temática o género. Por ejemplo, esto ocurría con la señal Todo Noticias del Grupo Clarín, que se ubicaba entre los canales de televisión abierta, a diferencia de otros canales del mismo rubro, como Canal 26, CN5 y CN23. El planteo fue desestimado en primera instancia, pero la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata hizo lugar a la acción de amparo de Multicanal SA (todavía no operaba con la razón social de Cablevisión), al considerar que el COMFER no tenía facultades para adoptar decisiones sobre la grilla de programación de los operadores de cable. El Estado nacional presentó un recurso extraordinario y la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió en septiembre de 2012 sobre el caso. El máximo tribunal consideró “inoficiosa” una decisión al respecto ya que el planteo resultaba abstracto en ese momento, porque la Resolución 227/08 había sido reemplazada por otras normas de mayor jerarquía: la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (art. 65), el Decreto reglamentario 1225/10 y la Resolución 296/10 de la AFSCA, que establecen precisiones sobre el ordenamiento de las señales en la grilla a nivel nacional.¹⁴

Por otra parte, la Secretaría de Comercio del Interior de la Nación fijó el abono básico de Cablevisión en 123 pesos a partir del 1º de abril de 2012,¹⁵ principio reconocido por el art. 73 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Como la empresa incumplió esa disposición, muchas asociaciones de consumidores e incluso municipios presentaron demandas. En respuesta, más de diez fallos de jueces y cámaras federales de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Salta, Entre Ríos y distritos municipales de muchas otras jurisdicciones se expidieron a favor de los usuarios.¹⁶ Sin embargo, hasta el cierre de este capítulo, Cablevisión continuaba sin acatar las disposiciones de la Secretaría de Comercio y los fallos judiciales que las reconocen y establecen compensaciones monetarias a los suscriptores por el sobreprecio cobrado por el abono del servicio.

14 El fallo de la Corte está disponible en <cij.gov.ar/nota-9834-La-Corte-Suprema-considero-que-no-corresponde-expedirse-en-causa-vinculada-a-la-grilla-de-la-TV-paga.html>.

15 Resolución 25/12, plazo extendido desde septiembre hasta diciembre de 2012 por la Resolución 97/12.

16 “Cablevisión incumplió más de diez fallos de la justicia a favor de sus clientes”, *Tiempo Argentino*, 5 de noviembre de 2012, disponible en <tiempo.infonews.com/2012/11/05/argentina-90089-cablevision-incumplio-mas-de-diez-fallos-de-la-justicia-en-favor-de-sus-clientes.php>.

2.3. CAMBIOS EN LA AFSCA: DE LA PAMPA A MORÓN CON ESCALAS

El inicio de 2012 encontró a la AFSCA a la espera de una definición de nuevas autoridades. Tras la salida de Gabriel Mariotto para asumir la vicegobernación de la provincia de Buenos Aires, su puesto fue ocupado temporalmente por Manuel Baladrón, el ex diputado pampeano y miembro del directorio. Finalmente, el 2 de marzo, luego de la publicación de sus antecedentes y sin haber recibido impugnaciones, el entonces diputado nacional y decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Santiago Aragón, asumió la presidencia de la entidad. Al mismo tiempo, Ignacio Saavedra, entonces subgerente de Noticias de Canal 7, reemplazó en el directorio a Baladrón como segundo miembro designado por el Poder Ejecutivo nacional. La novedad fue que, al momento de las designaciones, el Decreto 319/12 dispuso también que las decisiones de la entidad debían llevar la firma de ambos.

El directorio de la AFSCA, que por la Ley 26 522 debe estar cubierto por siete miembros, contaba sólo con cinco, dado que los correspondientes bloques parlamentarios habían declinado durante dos años proponer a los representantes por la segunda y la tercera minoría, en un intento de deslegitimar la norma y su autoridad de aplicación. Lo mismo ocurría con la conformación de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (comisión bicameral), también creada por la ley y que sólo había logrado una reunión desde la aprobación de la norma. La nueva representación parlamentaria, tras los resultados electorales de 2011, permitía suponer una modificación pronta de esa situación. Era necesario convocar la comisión bicameral no sólo para designar los directores por minorías, sino también para nombrar al defensor del público de servicios de comunicación audiovisual. Si bien, como se señaló en la edición anterior de este informe, las minorías parlamentarias iniciaron el año dejando trascender que propondrían sus directores, nada de eso sucedería sino hasta el mes de noviembre, y esta vez por decisión del bloque mayoritario.

A poco de asumir las nuevas autoridades de la AFSCA, se hizo pública la venta de medios en manos de Daniel Hadad al empresario Cristóbal López. La operación tenía varias aristas que no se ajustaban a las disposiciones de la Ley de Medios. La autoridad de aplicación quedó entonces en el centro de las interpretaciones, cuando en realidad no había recibido ninguna presentación formal de ninguno de los involucrados en la operación.

En abril, una representación de la Coalición por una Comunicación Democrática, de la cual el CELS forma parte, se reunió con el secretario de Comunicación Pública, Alfredo Scoccimarro, para hacerle entrega de un documento titulado “Compromiso y participación por la total aplicación de la ley”. En ese texto se planteó:

A dos años de la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se ha cumplido una primera etapa. La Ley n° 26 522 es la base para democratizar la Comunicación. Su debate y aprobación significó un gran avance en el fortalecimiento de la democracia [...]. Los actores de la sociedad civil, las organizaciones de trabajadores y demás expresiones populares integrantes de esta Coalición reafirmamos ahora nuestro compromiso y militancia por la total aplicación de la ley que conquistamos. Consideramos necesario avanzar en su implementación, no sólo enfrentando los intereses de los oligopolios y monopolios sino también promoviendo la diversidad y pluralidad de voces hasta ahora silenciadas.

Y luego se enumeraban cuestiones centrales que aparecían como deudas para las organizaciones de la sociedad civil: promover y facilitar la multiplicidad de voces expresada por los medios comunitarios, de pequeñas y microempresas locales, cooperativos, universitarios y de pueblos originarios en todo el territorio nacional; poner en marcha los mecanismos administrativos y organismos establecidos en la ley para su implementación; hacer efectivos instrumentos administrativos y técnicos que permitieran la gestión eficaz del espectro radioeléctrico; normalizar los servicios de acuerdo con lo determinado por la ley sin que los pliegos para los concursos contuvieran exigencias administrativas, técnicas o económicas que excluyeran a organizaciones populares o a pequeñas y microempresas locales; poner en marcha el Fondo Concursable de Promoción con destino al desarrollo tecnológico y la producción de contenidos de los medios comunitarios, de frontera y de pueblos originarios; fiscalizar y hacer cumplir los porcentajes establecidos en la ley respecto a la reserva de frecuencias para los prestadores sin fines de lucro, las exigencias de producción propia, local y nacional, los límites a la retransmisión de las cadenas de radio o televisión en todo el país, así como las condiciones de inserción de publicidad; conformar la comisión bicameral como la Defensoría del Público, para fomentar la diversidad y el acceso ciudadano al control de cumplimiento de las normas. El documento culminaba con un llamado “al Poder Judicial a que acelere los tiempos para definir las pocas causas que impiden la aplicación de algún artículo de la ley y sea estricto en no permitir maniobras dilatorias por parte de quienes, invocando el ejercicio de derechos, obstruyen aviesamente el desarrollo de una norma de interés público”.

Dando respuesta a alguna de las demandas, y con las firmas de Aragón y de Saavedra, el 15 de mayo la AFSCA abrió un concurso público para la adjudicación de 687 licencias del servicio de FM –295 para el sector sin fines de lucro y 392 para el sector con fines de lucro– en 381 localidades de las provincias del

Chaco, La Rioja, Catamarca, Neuquén, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego, La Pampa, San Luis y San Juan. El llamado fue acompañado por talleres de asesoramiento en las provincias. También se desarrolló un proyecto para otorgar 43 nuevas licencias a institutos de educación superior para la creación de radios comunitarias y educativas.

Sin embargo, las nuevas autoridades de la AFSCA también se encontraron con la necesidad de tomar algunas decisiones importantes que el interinato de Baladrón había dejado sin resolver.

Una de ellas refería a aplicar o no el art. 161, de adecuación para los grupos mediáticos que no tuvieran una medida cautelar a su favor, analizar las diversas situaciones de incumplimiento de lo dispuesto por la ley acerca de la multiplicidad de licencias y disponer un mecanismo institucional que lo llevara a cabo. En tal sentido, y con el fallo de la Corte Suprema que disponía el 7D como límite de la cautelar para Clarín ya firmado, el 13 de julio de 2012 la AFSCA dispuso la creación de la Comisión de Análisis, Asesoramiento y Seguimiento de los Procesos de Adecuación a la Ley 26 522, a través de la Resolución 901/12. La Comisión tenía como objetivo realizar las constataciones de oficio y, a partir del 7 de diciembre, iniciar los procedimientos de transferencias. Dejó en claro que

de haberse avanzado respecto de los licenciatarios no protegidos por la cautelar vigente se hubiera generado una evidente desigualdad entre los mismos, así como incrementado la concentración a favor de pocos con el consecuente agravamiento de la problemática en el sector, en violación a la letra y al espíritu de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual vigente.

Otra de las cuestiones pendientes refería al llamado a concurso público de 220 licencias de televisión abierta digital, llevado a cabo en 2011 por las resoluciones 585 y 586, prorrogado en agosto y en noviembre de ese año. El llamado había sido cuestionado por el formato y los costos de los pliegos, particularmente por diversas organizaciones sin fin de lucro. Los valores, que en ciertos casos –para estaciones de TV de alta potencia con un radio de alcance de más de setenta kilómetros– superaban los 100 000 pesos, se sustentaban en que los licenciatarios debían poder afrontar, al menos, los costos de transmisión de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales ARSAT. Tras diversas evaluaciones, por medio de las resoluciones 929 y 930, el 24 de julio se resolvió dejar sin efecto el llamado y disponer treinta días para reelaborar los pliegos de bases y condiciones, y ciento veinte días para adoptar un nuevo cronograma. La decisión fue saludada por varias organizaciones de la sociedad civil que habían solicitado la reconsideración de los

costos de los pliegos, pero también fue entendida por otros como un fracaso de la política de comunicación oficial.¹⁷ Los considerandos de la medida también hacían referencia a la necesidad de una coordinación internacional en el marco del Mercosur, a la falta del Plan Técnico –aún pendiente–, y a la posibilidad de contemplar señales de alta definición. Antes de que los plazos para la reelaboración de los pliegos se hubiesen cumplido, Santiago Aragón dejó la presidencia de la AFSCA.

El 17 de septiembre tomó estado público el reemplazo de Aragón por el también diputado nacional Martín Sabbatella. El cambio evidenció la decisión de otorgar mayor espesor político a las intervenciones públicas del organismo. El ex intendente de Morón llegó al cargo desafiado del requisito de la firma de Saavedra, quien permanecía en la vicepresidencia, y con las habilitaciones necesarias para resolver cuestiones pendientes.

Una de las medidas más importantes e inmediatas fue lograr la conformación de la comisión bicameral. De allí surgieron las presentaciones de las minorías parlamentarias para ocupar los cargos del directorio de la AFSCA y de Radio Televisión Argentina (RTA) y la designación para el cargo de defensor del público.

De esta manera, la segunda minoría parlamentaria, correspondiente a la Unión Cívica Radical, propuso al ex diputado Marcelo Stubrin para la autoridad de aplicación y al también ex diputado Gustavo Cusinato para el ente que agrupa a los medios públicos. Mientras que la tercera minoría, representada por el Frente Amplio Progresista, hizo lo propio con el abogado especialista en medios y asesor del GEN Alejandro Pereyra, y el funcionario santafesino Marcelo Adolfo Romeu para la AFSCA y RTA, respectivamente.

Pereyra fue impugnado por el CELS junto con la Asociación de Radios Universitarias (ARUNA), la Federación Argentina de Radios Comunitarias (FARCO), la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA, la Facultad de Periodismo de la Universidad Nacional de La Plata y Abogados por la Justicia Social (AJUS). Entre las objeciones se destacó que Pereyra había incurrido en falseamiento de sus antecedentes docentes al concursar en 2001 como director general de Asuntos Legales y Normativa en el ex COMFER. Por ese motivo, el concurso fue anulado en 2003. Asimismo, en la presentación del CELS se agregó que en ocasión de la crisis del 19 y 20 de diciembre de 2001, se cursó desde el COMFER una circular a los medios de radiodifusión de carácter intimidatorio a la que el diario *La Nación* consideró como

17 Véase “Fracasó una licitación clave de la nueva Ley de medios”, *La Nación*, 24 de julio de 2012.

un “inadmisibles intento de censura”.¹⁸ En su editorial del 26 de diciembre de 2001, el matutino señaló:

la advertencia del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) acerca de que está vigente la norma que permite disponer la caducidad de la licencia de los medios encuadrados bajo la jurisdicción de ese organismo, en caso de que sus emisiones transmitiesen contenidos o formas de expresión susceptibles de provocar conmoción o alarma colectiva, configuró una velada amenaza contra la libertad de información.

En ese momento histórico, Pereyra era director de Asuntos Legales y Normativa del COMFER y se intentaba que los hechos de diciembre de 2001 no fueran vistos por la población argentina. Si bien es cierto que lo notificado a los medios remitía a la legislación vigente entonces, no es menor la apelación a los artículos más retrógrados de una norma de facto con claro efecto restrictivo de la libertad de expresión en un momento crítico. Su labor como funcionario público a cargo del área jurídica del organismo en cuestión permite sopesar su responsabilidad, en el grado que fuere, en el intento de cercenar no sólo el derecho a la libre expresión, sino también el derecho a la información de toda la sociedad. Para el CELS, la inserción de declaraciones falsas en un instrumento público, independientemente de sus consecuencias penales y su responsabilidad en la iniciativa de limitar la circulación de contenidos en los medios de radiodifusión durante la crisis de diciembre de 2001, daba cuenta de una ineptitud ética contradictoria con los principios de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Finalmente fueron designados Stubrin en la AFSCA, Cusinato y Romeu en RTA, y las observaciones a Pereyra fueron remitidas a la comisión bicameral.¹⁹

Por otra parte, se propuso y nombró como nueva defensora del público de servicios de comunicación audiovisual a la periodista Cynthia Ottaviano. Estas designaciones, junto con la demorada recomposición del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (CoFeCA), fueron un avance insoslayable en la institucionalización de la regulación democrática de los medios audiovisuales.²⁰ El 20 de noviembre, ambos organismos realizaron en el Congreso nacional la

18 Véase “Un inadmisibles intento de censura”, *La Nación*, 26 de diciembre de 2001.

19 Véase “Oficializan designaciones de la oposición en AFSCA”, *Ámbito Financiero*, 23 de noviembre de 2012.

20 No está de más recordar que en el Consejo Federal —donde están representadas las provincias—, la ciudad de Buenos Aires, Córdoba y San Luis nunca designaron sus representantes.

audiencia pública para elaborar el listado anual de acontecimientos de interés relevante para la retransmisión o emisión televisiva en 2013. La audiencia se debe realizar en cumplimiento de los arts. 77, 78 y 79 de la ley, que garantizan el acceso a los contenidos informativos u acontecimientos de interés público. Ya en 2013 y por la Resolución 78, el directorio de la AFSCA aprobó el listado propuesto por el CoFeCA, que incluye aquellas competiciones que ya se vienen transmitiendo, como los torneos locales oficiales de fútbol, voleibol y básquet, la participación argentina en torneos internacionales, y en los campeonatos mundiales de voleibol, básquet, hockey y rugby. Se incorporaron las competencias automovilísticas y las participaciones argentinas en el Torneo Master 1000 y la Fed Cup en tenis.

Ahora bien, para actuar en relación con la aplicación de la ley en sus pautas de adecuación era imprescindible que existieran compradores con la solvencia suficiente para adquirir las empresas o medios de aquellos obligados a desinvertir. En tal sentido resultó sustancial, a un mes del 7D, la firma de un convenio entre la AFSCA y el Banco de la Nación para asistir financieramente tanto a grandes empresas como a cooperativas, pymes, microempresas o asociaciones sin fines de lucro para desarrollar o adquirir emprendimientos comunicacionales. Del mismo modo, era indispensable garantizar que los procesos de cambio de propietarios no devinieran en la pérdida de la fuente de trabajo para los empleados de los medios. A tal efecto, la AFSCA y el Ministerio de Trabajo firmaron un convenio de garantías del empleo y condiciones laborales en el marco de la Ley de Medios. Todas estas iniciativas, a pesar de la prolongación de la medida cautelar por la Cámara Civil y Comercial Federal, constituyen un basamento para la diversificación progresiva del sistema de medios argentino.

Un aspecto final relevante, pero también controvertido, tuvo que ver con la exposición del titular de la AFSCA sobre la situación de cada uno de los grupos en obligación de adecuación, realizada en conferencia de prensa el 14 de noviembre de 2012. Se trató de una profusa y saludable exhibición de información acerca de la propiedad de los medios que habitualmente no es de acceso público. Resultó de especial consideración que la información expuesta por Sabbatella acerca de la situación de cada grupo estuviera rápidamente accesible en formato digital.²¹ Más discutibles resultaron las apreciaciones sobre las obligaciones de cada grupo y, en particular, sobre

21 AFSCA, "Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Motivos de la Adecuación", disponible en <afsc.gov.ar/wp-content/uploads/2012/11/AFSCA-Estado-de-situación-de-los-grupos-de-medios.pdf>.

la interpretación del art. 31 de la ley con respecto a Telefe y su relación con Telefónica de Argentina.

3. LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD EN LAS PANTALLAS

3.1. LO NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL EN LA PROGRAMACIÓN

Durante 2012, el debate público en relación con la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue prácticamente eclipsado en su totalidad por el periplo judicial alrededor de la aplicación del art. 161, que dispone la adecuación de los grupos de comunicación a la cantidad de licencias que exige la norma. Sin embargo, en el último año también se ha dado continuidad a una serie de programas desde el Estado con el objetivo de fomentar la diversidad en las pantallas, además del lanzamiento de nuevas medidas como el reconocimiento de la producción de contenidos audiovisuales digitales y cinematográficos como industria (Decreto 1528/12 y luego Ley 26 838), el aumento del presupuesto para subsidios a largometrajes argentinos (Decreto 1527/12), y el anuncio de un Polo Audiovisual en la isla Demarchi de la ciudad de Buenos Aires.

Estas acciones se enmarcan en la facultad del Poder Ejecutivo, reconocida en el art. 153 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, de “desarrollar líneas de acción destinadas a fortalecer el desarrollo sustentable del sector audiovisual” y “promover el desarrollo de la actividad con una orientación federal, que considere y estimule la producción local de las provincias y regiones del país”.

Si bien la ley no regula los contenidos de forma directa, establece una serie de pautas para promover la diversidad y pluralidad en la programación. En este sentido, la norma impulsa al menos cuatro ejes para cumplir con este principio: en primer lugar, el reconocimiento de tres tipos de prestadores de servicios de comunicación audiovisual –públicos, privados con fines de lucro y privados sin fines de lucro– y la reserva del 33% del espectro radioeléctrico para estos últimos (arts. 21 y 89). En segundo lugar, dispone límites a la concentración de la propiedad por cantidad de licencias y por porcentaje de penetración en el mercado, prohibiendo acumular más del 35% (art. 45). En tercer lugar, requiere la autorización previa de la autoridad de aplicación para la conformación de redes, que a su vez quedan limitadas al 30% de la programación diaria, con el requisito mínimo de la emisión de un servicio de noticias local en horario central y todos los derechos de contratación de publicidad, para fomentar los contenidos regionales (arts. 62 y 63). Por último, establece cuotas de producción nacional, regional, local, propia e independiente, que

varían según se trata de radio o televisión abierta, límite que aumenta en el caso de que los prestadores sean estatales (art. 65).

Estas medidas responden a los principios planteados en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO de 2005, ratificada por la Argentina en 2007.²² Entre otras cuestiones, plantea las siguientes directrices y objetivos para las políticas públicas de los Estados:

proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales;
 crear las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente de forma mutuamente provechosa;
 reconocer la índole específica de las actividades y los bienes y servicios culturales en su calidad de portadores de identidad, valores y significado (art. 1).

Al mismo tiempo, reconoce que

la diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados (art. 4).

Todas estas disposiciones son centrales para promover cambios e intervenciones desde múltiples aristas que permitan modificar un sistema de medios históricamente concentrado, con sus repercusiones en la falta de diversidad y federalismo en la producción de contenidos. Esta situación se profundizó en la década de 1990 con la conformación de multimedios nacionales en el primer lustro y el ingreso de capital extranjero a partir de 1994, en consonancia con las políticas neoliberales que se implementaron en el país. A partir del estudio de las características de la radiodifusión argentina desde sus comienzos en 1920 hasta la actualidad, algunos autores destacan “la temprana dependencia y vinculación con el capital y la producción extranjera; el histórico centralismo del sistema en torno a Buenos Aires, tanto en la gestión como en la circulación de información y la producción de contenidos; la sistemática discriminación de los agentes no gubernamentales sin fines de lucro; la convalidación

²² Ley 26 305, disponible en <infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/135906/norma.htm>.

legal (generalmente a través de decretos presidenciales) de situaciones de hecho que vulneraban la ley”,²³ entre sus principales rasgos, plasmados a través de las políticas llevadas adelante tanto por gobiernos democráticos como por gobiernos dictatoriales en la Argentina. Ante este panorama, la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009 representa un cambio de paradigma comunicacional sustantivo y sienta las bases para crear las condiciones y la oportunidad histórica de materializarlo.

3.2. EL DIAGNÓSTICO DE UNA PESADA HERENCIA

Uno de los principales desafíos en materia de política de comunicación en la Argentina está relacionado con la promoción de la diversidad de contenidos de sus industrias culturales. Desde el surgimiento de la radio en 1920 y la televisión abierta en 1951, e incluso antes, con la aparición del cine y la industria fonográfica, la producción de contenidos ha estado centralizada económica y geográficamente en la ciudad de Buenos Aires.²⁴ Se trata de una deuda histórica del país: federalizar y democratizar la distribución de la palabra, la posibilidad de contar otras realidades y construir identidades. Si bien se trata de una característica que se verifica en muchas otras industrias en la Argentina, en el caso de la producción cultural tiene implicancias particulares por su doble condición de bien económico y simbólico.²⁵ Por lo tanto, la generación de economías de escala para valorizar el capital tiende a la concentración, lo cual se contradice con la promoción de la diversidad cultural, la lógica de selección de temas y géneros a producir, la perspectiva con la cual se cuentan las historias y el acceso de otras voces al debate público.

Los datos relacionados con la oferta de canales de televisión abierta y gratuita en la Argentina son muy ilustrativos para dar cuenta de este diagnóstico. Luego de su expansión en la década de 1960, la televisión abierta ha permanecido prácticamente estancada. En 1973 había 35 canales de aire, 23 de los cuales estaban gestionados por el sector privado y 12 por el sector público.²⁶ En el primer trimestre de 2012, según datos oficiales, si bien se avanzaba en la adjudicación de señales en UHF²⁷ y en la implementación de la televisión

23 Guillermo Mastrini (comp.), *Mucho ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2007)*, Buenos Aires, La Crujía, 2009, 2ª ed. ampliada, p. 378.

24 Octavio Getino, *Las industrias culturales en la Argentina: dimensión económica y políticas públicas*, Buenos Aires, Colihue, 1995.

25 Ramón Zallo, *Economía de la comunicación y la cultura*, Madrid, Akal, 1988.

26 Margarita Graziano, “Los dueños de la televisión argentina”, *Comunicación y Cultura*, n° 3, Buenos Aires, Galerna, 1974.

27 AFSCA, “14° Informe contenidos de la televisión abierta argentina. Ori-

digital terrestre,²⁸ había 44 canales de televisión abierta en funcionamiento. Es decir, tan sólo se instalaron 9 señales nuevas en casi cuarenta años. Sin dudas, el crecimiento de la oferta televisiva en las últimas cuatro décadas del país estuvo circunscripta a la lógica privada y comercial de la televisión paga, en especial por cable, que tiene una penetración del 78,4% en la Argentina, la más alta de Latinoamérica.²⁹ Este mapa televisivo es producto de las políticas de comunicación privatistas implementadas en el país, en especial durante la vigencia del Decreto-ley 22 285 y las modificaciones que introdujeron los sucesivos gobiernos democráticos (1980-2009).

Por otra parte, la concentración de la producción nacional de contenidos en la ciudad de Buenos Aires también merece ejemplificarse en cifras para tomar en cuenta su dimensión. Según el último informe de la AFSCA,³⁰ durante el primer trimestre de 2012 los contenidos retransmitidos en red y en diferido en el interior del país que provienen del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) constituyeron el 61% de la programación (37% en red y 24% en diferido). A su vez, Canal 11 y Canal 13 de Buenos Aires, propiedad de Telefónica y del Grupo Clarín respectivamente, retransmiten en conjunto el 77% de ese total. Así y todo, la dependencia de los contenidos producidos en Buenos Aires ha descendido si se tienen en cuenta los datos correspondientes a diciembre de 2008 y enero y febrero de 2009.³¹ Durante ese trimestre, las regiones del interior del país recibían un 70% de programación proveniente del AMBA, del cual un porcentaje ya había sido transmitido con anterioridad.

Este mapa del sistema de medios argentino demuestra la relevancia y necesidad de implementar políticas, planes y programas para cumplir con las disposiciones de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que promueven la diversidad y pluralidad de contenidos. Un cambio de timón en la dirección de las intervenciones en radiodifusión, después de casi un siglo durante el cual el Estado desempeñó un rol subsidiario respecto del sector privado, creando

gen de la producción, tipo de programas y estructura de propiedad. Datos correspondientes a enero, febrero y marzo de 2012". En este documento se menciona la adjudicación de 42 frecuencias a universidades nacionales y 24 a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y provincias en UHF, a partir de la Resolución 687/11.

28 Véase <tda.gob.ar/contenidos/tv_digital.html>.

29 LAMAC (Latin American Multichannel Advertising Council), *TV paga en Argentina 2011*, disponible en <lamac.org/files/factbook/FACTBOOK_ARGENTINA_2011.pdf>.

30 AFSCA, "14° Informe contenidos de la televisión abierta argentina...", ob. cit.

31 COMFER, "Informe contenidos de la televisión abierta argentina. Origen de la producción, tipo de programas, estructura de propiedad. Datos correspondientes a diciembre de 2008 y enero y febrero de 2009", 2009, disponible en <afsca.gob.ar/Varios/informes/Informe_TV_abierta_verano%2008_09.pdf>.

una imbricada relación entre el poder político y privado con la generación de privilegios para unos pocos, es una tarea a la que le caben muchos calificativos, excepto “sencilla”.

3.3. LAS NUEVAS OPORTUNIDADES DE LA TELEVISIÓN DIGITAL

El 31 de agosto de 2009, mediante el Decreto 1148/2009, el Estado argentino adoptó la variante brasileña de la norma japonesa ISDB-T de transmisión de televisión digital terrestre y creó el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T) para su implementación. En la mayoría de los países se estipula un plazo de diez años para efectuar la transición de la televisión analógica a la digital, durante el cual conviven ambas formas de transmisión de televisión abierta, hasta que se produce el llamado “apagón analógico”, cuando el proceso de sustitución de un sistema por el otro está finalizado. La televisión digital no sólo ofrece ventajas en la calidad de la imagen y sonido, sino también en la racionalidad del uso del espectro. El espacio que ocupa una señal de televisión analógica permite que se transmitan hasta ocho canales en digital, por ejemplo. Por un lado, aumenta la capacidad tecnológica de incrementar la oferta de señales de televisión y/o de derivar parte del espectro liberado para otros usos, como las telecomunicaciones.

La implementación de la televisión digital terrestre conlleva, por un lado, la instalación de antenas para su distribución, la adaptación e inversión del equipamiento de emisión de los canales y la reconversión del parque de televisores para su recepción. Hasta el momento, el Estado ha llevado adelante políticas de instalación de antenas en todo el país; la creación de nuevas señales y planes para promover la creación de contenidos federales; y la distribución gratuita de *set-top-boxes* o decodificadores, que permiten que los televisores analógicos reciban la señal digital, para jubilados y para personas que reciben la Asignación Universal por Hijo.³²

3.4. POLÍTICAS PARA PROMOVER LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL

Algunas de las iniciativas de promoción de contenidos audiovisuales que se están implementando dependen del Consejo Asesor del Sistema Argentino de TV Digital Terrestre, organismo que se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Planificación Federal de Inversión Pública y Servicios. En 2010 comenzó el Plan Operativo de Fomento y Promoción de Contenidos Audiovisual-Digitales

³² Para más información sobre la implementación de la televisión digital terrestre en la Argentina véase <tda.gob.ar/contenidos/home.html>.

para TV,³³ que incluye convenios entre el Ministerio de Planificación, la Universidad Nacional de San Martín, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y el Consejo Interuniversitario Nacional, con concursos federales para producciones de televisión digital. Otro ejemplo es el Programa Polos Audiovisuales Tecnológicos,³⁴ que dispuso la división del país en nueve regiones, donde las universidades nacionales nuclean cooperativas, organizaciones sociales, pymes, productores independientes, televisoras y órganos públicos para conformar nodos audiovisuales de producción local. A su vez, el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Audiovisuales (BACUA)³⁵ constituye un espacio federal gratuito de intercambio de contenidos audiovisuales a disposición de cualquier canal interesado, ya sea público o privado, con o sin fines de lucro. El BACUA cuenta con los contenidos audiovisuales originales producidos a partir de los planes de fomento de la TV digital argentina y con contenidos cedidos por las provincias, organismos gubernamentales y no gubernamentales, universidades, agrupaciones sociales, culturales y señales que cuenten con producciones propias. Otra iniciativa, impulsada desde la Secretaría de Cultura de la Nación, es el Centro de Producción e Investigación Audiovisual (CePIA),³⁶ un espacio que, mediante concursos, coproducciones y producciones propias, ha generado más de 500 horas de contenidos para la televisión digital. Ese material también integra el BACUA.

Según datos oficiales,³⁷ se han producido 400 obras audiovisuales fomentadas por el Estado, que generaron 5000 nuevos empleos, y se han invertido 5 millones de pesos en nuevo equipamiento tecnológico. De acuerdo con los datos relevados por el BACUA, hasta 2012 se habían solicitado más de 3100 horas de emisión, se habían distribuido más de 2800 horas y se habían emitido efectivamente más de 1300 horas. De todas formas, es necesario que estos datos estén sistematizados y a disposición pública, para conocer y dar cuenta de cuáles fueron los actores sociales que participaron en las producciones del Banco (productores privados independientes, canales públicos, privados con y sin fines de lucro, universidades, organizaciones sociales, etc.), a partir de qué programa de fomento y cómo se produjo la distribución geográfica de los contenidos en los niveles local y regional, tanto de la producción como de la exhibición. Esta información permitirá tener más elementos para evaluar el federalismo y pluralismo de estas políticas, como así también reelaborar y redistribuir recursos y acciones en las siguientes etapas de implementación.

33 Véase <fomento.tda.gob.ar>.

34 Véase <tda.gob.ar/contenidos/programa_polos_audiovisuales.html>.

35 Véase <bacua.gob.ar>.

36 Véase <cultura.gob.ar/areas/coordinacion-general-del-cepia>.

37 Véase <fomento.tda.gob.ar>.

Sin embargo, si bien cabe destacar esta política de promoción de contenidos, en especial por su impronta federal y de articulación de actores sociales del sector, como productores, canales públicos y privados con y sin fines de lucro y universidades, entre otros, el uso de estas producciones no debería desdibujar las cuotas de producción local independiente que dispone la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El 28 de diciembre de 2012, la AFSCA firmó la Resolución 2368, que a su vez modifica otra resolución previa (1348) del mismo año, en respuesta a una solicitud de la Asociación de Telerradiodifusoras Argentinas (ATA).³⁸ La primera disposición de la AFSCA planteaba que los contenidos del BACUA y del CePIA podrían considerarse, de “forma excepcional y por solicitud”, en el cómputo de la producción local independiente que exige el art. 65 de la ley, siempre “que guarden vinculación con el área primaria o área de prestación del servicio de comunicación audiovisual para cuyo licenciataria formule la solicitud, ya sea por motivos temáticos, históricos o geográficos, y que contribuyan y promuevan el desarrollo cultural, artístico, educativo y social en el lugar de emisión”. En cambio, la modificación que introduce la Resolución 2368 elimina el carácter excepcional y el requisito de la solicitud del emisor a la AFSCA para que estos contenidos sean considerados producción local independiente. Aunque es comprensible que en ciertas áreas del país con menos densidad de población sea difícil, o bien llevará más tiempo, cumplir con lo que exige la ley, la posibilidad generalizada de contabilizar la producción del BACUA y del CePIA en esa categoría es preocupante ya que pone en peligro la promoción de la producción local independiente e interfiere con el espíritu de la norma.

3.5. MÁS INVERSIÓN EN LARGOMETRAJES Y EL RECONOCIMIENTO COMO INDUSTRIA DEL AUDIOVISUAL

En agosto de 2012 se anunciaron nuevas medidas para fomentar la producción audiovisual durante un acto en el Museo del Bicentenario en Buenos Aires, encabezado por la presidente Cristina Fernández de Kirchner y transmitido por cadena nacional.³⁹ En primer lugar, se otorgó carácter de actividad industrial a la producción audiovisual, incorporando en esta categoría a las productoras digitales y cinematográficas públicas, privadas o mixtas, a través

³⁸ Publicada en el *Boletín Oficial* el 21 de enero de 2013.

³⁹ “Cristina anunció la creación de un Polo Audiovisual en Puerto Madero”, *Clarín*, 29 de agosto de 2012, disponible en <clarin.com/politica/Cristina-creacion-audiovisual-Puerto-Madero_0_764323771.html>.

del Decreto 1528/12, luego convertido en Ley 26 838.⁴⁰ A su vez, se dispuso la creación de un registro para las productoras en el ámbito de la Secretaría de Comunicación Pública. De esta forma, la producción audiovisual contará con las mismas medidas de promoción y beneficios impositivos de los que gozan otras actividades de la economía nacional. Se trata de un reclamo que las cámaras que nuclean a los productores audiovisuales sostenían e impulsaban desde hacía tiempo.

Además, se dispuso un aumento del monto de los subsidios a las películas argentinas de alto presupuesto: se los elevó de 3,5 millones a 5,5 millones de pesos, dirigidos a impulsar largometrajes que serán evaluados por cantidad estimada de espectadores y las posibilidades de exportación (Decreto 1527/12).

Por último, una tercera medida relacionada con la producción audiovisual fue la que generó más controversias y debate público: la creación de un Polo Audiovisual en la isla Demarchi de la ciudad de Buenos Aires. En primer lugar, cabe destacar que esta iniciativa se relaciona con lo que plantea la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en su art. 153, cuando dispone que el Estado “deberá adoptar medidas destinadas a promover la conformación y desarrollo de conglomerados de producción de contenidos audiovisuales nacionales para todos los formatos y soportes, facilitando el diálogo, la cooperación y la organización empresarial entre los actores económicos y las instituciones públicas, privadas y académicas, en beneficio de la competitividad”.

Los principales reparos al proyecto se focalizaron en la ubicación geográfica del Polo. El 20 de septiembre, mediante el Decreto 1722/12, se dispuso la desafectación del inmueble ubicado en la isla Demarchi que antiguamente pertenecía a la Dirección de Construcciones Portuarias y Vías Navegables del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para destinarlo al Polo Audiovisual. Esta medida ha sido resistida por el gremio de Dragado y Balizamiento –que responde a la Confederación General del Trabajo (CGT) bajo la dirección de Hugo Moyano– y por Vías Navegables –de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE)–, cuyo delegado, Oscar Verón, declaró a la prensa que “la fuente de trabajo no es lo que se discute, sino el lugar para recuperar la repartición. Esto impacta en la navegación fluvial y marítima del país. No será sencillo trasladar todo lo que hay en la isla. Nos vamos a oponer”.⁴¹ Hasta el cierre de este capítulo no se había concretado la desafectación del predio para avanzar con el proyecto del Polo Audiovisual.

40 Sancionada el 29 de noviembre de 2012 y promulgada de hecho el 8 de enero de 2013.

41 “Los sindicatos se resisten a desalojar la isla Demarchi”, *La Nación*, 21 de septiembre de 2012, disponible en <lanacion.com.ar/1510405-los-sindicatos-se-resisten-a-desalojar-la-isla-demarchi>.

A su vez, los gremios recibieron apoyo de algunos sectores de la oposición política. El Grupo Audiovisual de Proyecto Sur realizó un corto documental sobre la isla Demarchi, supervisado por el cineasta y diputado nacional del partido, Fernando “Pino” Solanas. En un comunicado de Proyecto Sur se anunció que “el film muestra la intención de realizar un meganegocio inmobiliario en la Isla Demarchi bajo el disfraz de un Polo Audiovisual. Lo más grave es que para concretar el proyecto hay que deslocalizar una base naval y la flota de dragado de la Dirección Nacional de Puertos y Vías Navegables”.⁴² La hipótesis acerca del negocio inmobiliario fue ampliada por algunos medios periodísticos, que informaron que sólo el valor de la tierra se calcula en alrededor de 145 millones de dólares. Sin embargo, las fuentes citadas fueron difíciles de verificar, ya que se limitaron a un “agente inmobiliario de la zona” y “especialistas”.⁴³

Otras críticas provinieron de funcionarios del PRO, que manifestaron que el distrito ya cuenta con una política de estas características a nivel municipal. La vicejefa de Gobierno porteño, María Eugenia Vidal, declaró que un proyecto similar “ya existe en la Ciudad y en otra zona, en los barrios de La Paternal, Chacarita, Villa Ortúzar, Palermo y Colegiales, donde hay más de 70 empresas instaladas o en proceso de instalación”.⁴⁴ Por su parte, el jefe de gabinete de la ciudad de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta, adelantó las trabas que el gobierno porteño impondría al Polo Audiovisual: “La Ciudad tiene que dar autorización para usar el terreno. Por ahí ella (la Presidente) no sabía lo que estábamos haciendo en una zona de la ciudad, con un proyecto que es muy similar. Lo que anunció hoy parece copiado a lo que hicimos nosotros”.⁴⁵

Sin embargo, la superposición de ambos proyectos es un punto a analizar, ya que, por un lado, esos barrios concentraban históricamente la producción audiovisual de Buenos Aires y a posteriori recibieron exenciones impositivas del gobierno municipal, y, por otro lado, los tipos de empresas y produccio-

42 “La defensa de la isla Demarchi y la Dirección de Vías Navegables”, *Proyecto Sur*, 26 de noviembre de 2012, disponible en <infosur.info/solanas-presenta-la-defensa-de-la-isla-demarchi>.

43 “Isla Demarchi: un negocio de no menos de U\$S 150 millones”, *Clarín*, 14 de octubre de 2012, disponible en <clarin.com/politica/Isla-Demarchi-negocio-US-millones_0_791920882.html>.

44 “Vidal anunció que la Ciudad ya cuenta con un polo audiovisual como el que proyectó la presidenta”, *La Nación*, 30 de agosto de 2012, disponible en <lanacion.com.ar/1503789-para-el-gobierno-porteno-el-proyecto-del-polo-audiovisual-lanzado-por-la-presidenta-debera-pasar-por-la-legislatura>.

45 “El Gobierno hará un polo de producción de arte audiovisual”, *La Nación*, 30 de agosto de 2012, disponible en <lanacion.com.ar/1503705-el-gobierno-hara-un-polo-de-produccion-de-arte-audiovisual>.

nes audiovisuales que funcionan en la actualidad en la ciudad no parecen coincidir con aquellas que impulsaría el Polo Audiovisual. Según fuentes oficiales, el proyecto de la nación “prevé la construcción de 18 000 m² de sets de filmación, unos 10 000 m² de espacios educativos, un sector institucional para el INCAA, la TDA y señales públicas, casas productoras de 80 000 m², espacio para canales de televisión por 50 000 m² y servicios comunes y generales donde se canalizarán la inversión pública y privada”, además de crear espacios para espectáculos y eventos audiovisuales con “un estadio cerrado en el que se puedan realizar shows en 3D, presentaciones musicales y audiovisuales con la última tecnología disponible en el país”,⁴⁶ para más de 20 000 espectadores.

El último anuncio oficial en relación con los avances del Polo Audiovisual se produjo en diciembre de 2012, con la publicación de un comunicado desde la Secretaría de Comunicación Pública, que informó sobre la presentación de propuestas de cinco empresas, en respuesta al concurso abierto de iniciativas de proyectos e inversión.⁴⁷

3.6. UN BALANCE PROMISORIO CON DESAFÍOS PENDIENTES

Tal como se ha mencionado a lo largo de este apartado, las iniciativas estatales para promover la diversidad en la producción de contenidos provienen de distintas unidades de gobierno, abarcan amplios sectores del audiovisual e intervienen con medidas de muy variada índole. De esta forma, se puede mencionar la implementación de la televisión digital terrestre, que depende del Ministerio de Planificación y engloba una serie de programas para fomentar la creación de contenidos digitales. A su vez, la política del sector cinematográfico, centralizada en el INCAA, parecería correr en un carril paralelo, quizás como consecuencia de una mayor tradición e historia de impulso estatal para ese sector, pero con algunos puntos de contacto recientes y esporádicos con otras políticas audiovisuales. Un ejemplo de ello son los convenios con la Universidad de San Martín (UNSAM) y el Ministerio de Planificación para los concursos de fomento de producción audiovisual televisiva o la incorporación de la señal INCAA TV a la plataforma digital. Otras iniciativas dirigidas al sector privado parten directamente desde el Poder Ejecutivo a través de decretos presidenciales, como por ejemplo el reconocimiento como industria

46 “Polo Industrial Audiovisual: nuestra ventana al mundo”, ANSES, 1º de octubre de 2012, disponible en <anses.gob.ar/blogdeldirector/archives/2586>.

47 Secretaría de Comunicación Pública, “Polo Industrial Audiovisual: cinco empresas presentaron propuestas de inversión”, 10 de diciembre de 2012, disponible en <prensa.argentina.ar/2012/12/10/36795-polo-industrial-audiovisual-cinco-empresas-presentaron-propuestas-de-inversion.php>.

de la producción audiovisual digital y la creación del Polo Audiovisual en la isla Demarchi.

La falta de coordinación de estas políticas genera inconvenientes en la planificación de las distintas jurisdicciones del país, la organización y la gestión institucional, en detrimento de una visión estratégica, que incluya la capacitación de las distintas áreas y el desarrollo de una política de comunicación pública global. Con esta forma compartimentada de definir las políticas de comunicación se corre el riesgo de que los objetivos y el desarrollo de algunas iniciativas dependan de la capacidad de gestión de los titulares de su unidad estatal y su relación con Presidencia, además de complejizar la participación social en la toma de decisiones, que se tornan más lineales y herméticas.

En este sentido, el propio Estado determinó en noviembre de 2011 la creación de un Consejo de Coordinación de Políticas de Comunicación Pública, que estaría presidido por la Secretaría de Comunicación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros e integrado por los titulares de todas las unidades estatales que intervienen en la comunicación (la Secretaría de Comunicaciones y el Consejo Asesor del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre que dependen del Ministerio de Planificación; la Comisión Nacional de Comunicaciones; la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual; la agencia de noticias Télam; Radio y Televisión Argentina y un representante del Ministerio de Educación).⁴⁸ Sin embargo, a poco más de un año de la entrada en vigencia de esta disposición, el Consejo de Coordinación no ha comenzado a funcionar.

4. LA PALABRA PÚBLICA FRENTE A LAS SANCIONES CIVILES Y PENALES

4.1. INCITACIÓN A LA CENSURA

El jueves 22 de noviembre de 2012, el Grupo Clarín, representado por José María Sáenz Valiente, con el patrocinio de Hugo Wortman Jofré y Alejandro Pérez Chada, realizó una denuncia criminal contra los periodistas Roberto Caballero, Sandra Russo, Javier Vicente, Nora Veiras, Orlando Barone y Edgardo Mocca, adjudicándoles la comisión del delito de “incitación a la violencia colectiva” y “coacción agravada” como “instigadores y determinadores”. Y continuaba: “seguramente al interrogarse a los propaladores de los mensajes que incentivan a la violencia contra el Grupo Clarín se podrá determinar a qué interés responden. Pero no cabe ninguna duda, en atención al origen o

⁴⁸ Decreto 14/11.

función que desempeñan, que el gobierno nacional se encuentra detrás de este accionar”.

Por ejemplo, la denuncia detalla las declaraciones de la periodista Sandra Russo, quien señaló en un programa de televisión: “Son las cacerolas de *Clarín* [...] en este núcleo de veneno, es difícil que pueda salir algo bueno”. En tanto, Nora Veiras afirmó en el mismo programa que “es evidente que en zona norte es donde más ruido y cacerolas se sentían”. Por su parte, Orlando Barone destacó que “vimos distintas manifestaciones con cacerolas. Es interesante, porque de acá a las próximas elecciones va a haber mucho entrenamiento de este tipo”. En la misma línea, Edgardo Mocca sostuvo que “esta manifestación es todo o nada, pero esas manifestaciones, si no son convertidas en política, no es bueno”. Mientras que el periodista deportivo Javier Vicente supuestamente incitó a la violencia durante la transmisión de partidos de fútbol con afirmaciones del tipo: “Esto es Fútbol para Todos, para el parcial Estudiantes 0-Quilmes 0. Fútbol para todos, el mejor antídoto contra la cadena del miedo y el desánimo. Cadena con fecha de vencimiento: 7 de diciembre” o “Fútbol para Todos, que es la felicidad del pueblo, dice: ‘Con la democracia, no, Clarín’”.

La denuncia involucraba también a funcionarios públicos como el secretario legal y técnico, Carlos Zannini; el titular de la AFSCA, Martín Sabbatella; el director del Centro Cultural de la Memoria “Haroldo Conti”, Eduardo Jozami; o el ministro de Justicia y Derechos Humanos, Julio Alak. También se incluía a legisladores como Edgardo De Petri o Juan Cabandié; la agencia de noticias Télam, por reproducir comunicados de partidos políticos; y a los propios partidos u organizaciones políticas: Partido de la Victoria, Frente Grande, Partido Intransigente, Confederación Socialista, Partido Humanista, Nuevo Encuentro, La Cámpora, Frente Transversal, Movimiento Evita, FORJA y Unidos y Organizados.

El 26 de noviembre, en conferencia de prensa, el CELS informó que asumiría la defensa de los periodistas denunciados y sostuvo:

No es menos grave el amordazamiento de la libertad de expresión cuando lo intenta una poderosa empresa privada que si proviene del Estado. Para una y otro rige la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su art. 13, exige el respeto a la libertad de pensamiento y de expresión, cuyas responsabilidades ulteriores no pueden exceder de las necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás. Y su art. 32, inc. 2, especifica que los derechos de cada persona “están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

Y agregó:

Como han sido suprimidas las figuras de calumnias e injurias en un caso de ostensible interés público, acuden a dos tipos del Código Penal que no fueron concebidos para reprimir el pensamiento y la expresión, lo cual resalta el absurdo de la intención persecutoria.

La denuncia pronto tomó estado público y las manifestaciones críticas –incluso de periodistas del propio multimedio– se multiplicaron exponencialmente. Así, desde Nelson Castro o Santo Biasatti hasta Jorge Rial o Samuel “Chiche” Gelblung, pasando por el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), repudiaron la acción judicial.⁴⁹ En un sentido similar, la comisión interna de delegados de prensa de Canal 13 y TN expresó:

Los trabajadores de prensa de Canal 13 y TN rechazamos la denuncia penal por “instigación a la violencia” que el Grupo Clarín presentó contra los periodistas Roberto Caballero, Sandra Russo, Javier Vicente, y otras personas, instituciones y organizaciones, por opinar a favor de la aplicación de la Ley 26 522 de Servicios de Comunicación Audiovisual [...]. Los trabajadores de prensa repudiamos todo intento de criminalización de la libertad de expresión y de conciencia [...]. Ratificamos al mismo tiempo nuestra profunda confianza en los mecanismos democráticos y expresamos que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual debe cumplirse sin excepciones ni privilegios.

Ese mismo día, Hugo Wortman Jofré, uno de los abogados patrocinantes de la denuncia de *Clarín*, pretendió relativizar la demanda:

Si hubiéramos querido una persecución, nos hubiéramos presentado como querellantes. No estamos denunciando a estos periodistas por instigación al delito, lo que queremos es que vengan y que expliquen quién les dijo que Clarín estaba detrás de los reclamos de Gendarmería.⁵⁰

49 Véase “Hasta periodistas del Grupo Clarín rechazaron la denuncia”, *Tiempo Argentino*, 26 de noviembre de 2012, disponible en <infonews.com/2012/11/26/politica-49296-hasta-periodistas-del-grupo-clarin-rechazaron-la-denuncia.php>.

50 “Clarín denunció a funcionarios y periodistas por incitación a la violencia”, *La Nación*, 26 de noviembre de 2012, disponible en <lanacion.com>.

Por la tarde, en un comunicado, los abogados del multimedios aclararon que los periodistas sólo serían citados como testigos:

La acción está orientada a revelar si la conducta del Estado nacional y sus funcionarios constituyó una acción penalmente reprochable. No se busca imputar a periodista alguno, estos sólo serán testigos. En este sentido, y de acuerdo con lo que se solicitará al Ministerio Público Fiscal, los periodistas mencionados actuarán exclusivamente como testigos a los fines de que –de poseerla, como sugieren sus manifestaciones– aporten información sobre los hechos denunciados. No nos referimos a opiniones, sino a información concreta sobre la investigación. No es el objetivo de esta denuncia imputar a periodistas sino a los responsables políticos de la incitación a la violencia.⁵¹

Al día siguiente habían desistido de pedir su citación, incluso como testigos:

Cuando relatamos los hechos, mencionamos a algunos periodistas que los habían difundido. No para imputarlos, sino para ver si podían aportar datos sobre estas acusaciones. Pero no quedó claro. Se pensó que queríamos responsabilizarlos a ellos por los hechos de otros. Por eso ayer aclaramos que los periodistas fueron mencionados sólo como potenciales testigos. Y hoy, además, desistimos de proponerlos incluso como testigos, para que nadie pueda malinterpretar ese hecho o sentirse intimidado.⁵²

Ese 27 de noviembre, en la causa judicial, los patrocinantes del Grupo Clarín presentaron un escrito donde señalaron que “en ningún momento se formuló imputación penal alguna contra ningún periodista [...] la mención de los mismos y de sus referencias estuvo enderezada a contextualizar los hechos materia de investigación, de modo que le permita a la autoridad judicial decidir sobre su eventual convocatoria como testigos del proceso si así lo estima

ar/1530431-clarin-denuncio-a-funcionarios-y-periodistas-por-incitacion-a-la-violencia>.

51 “Marcha atrás de Clarín en su denuncia contra periodistas que lo criticaron”, *La Nación*, 27 de noviembre de 2012, disponible en <lanacion.com.ar/1530636-marcha-atras-de-clarin-en-su-denuncia-contra-periodistas-que-lo-criticaron>.

52 “El Grupo Clarín no denuncia penalmente periodistas”, *Clarín*, 28 de noviembre de 2012, disponible en <clarin.com/politica/Grupo-Clarín-denuncia-penalmente-periodistas_0_818918285.html>.

pertinente”. Al día siguiente, el apoderado del multimédios, Sáenz Valiente, agregó:

Con la finalidad de despejar todo tipo de dudas y evitar interpretaciones erróneas que puedan provocar confusión a los periodistas mencionados, corresponde remarcar que no existe [...] voluntad de impulsar medidas de prueba –ni de ninguna otra índole– respecto de los mismos.

Tras la ratificación de la denuncia, el 14 de diciembre el fiscal Gerardo Di Masi entendió que correspondía desestimar la causa por inexistencia de delito: “Esta denuncia no puede prosperar, en razón de que se halla en juego uno de los derechos básicos previstos en la Carta Magna para la vida de la democracia, cual es la libertad de expresión, tutelada por el art. 14 de ella”. En idéntico sentido, el 19 del mismo mes, el juez Luis Rodríguez, a cargo del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 9, resolvió desestimar la denuncia y disponer su archivo. Para ello, Rodríguez, en su resolución, apeló a las palabras de Gregorio Badeni⁵³ para afirmar:

Si bien en teoría, y por imposición de la idea política dominante, todos se manifiestan partidarios de la libertad de expresión, en la práctica muchos son los que le establecen límites irrazonables. Se admite que sin libertad de prensa no puede funcionar cabalmente una democracia, y que toda restricción al derecho de expresar o de no expresar las ideas altera, no solamente el normal ejercicio de una libertad individual, sino también toda la configuración de un sistema político. Pero, claro está que, a través del ejercicio de esa libertad, es posible que se concrete una lesión a bienes jurídicamente tutelados que también disfrutaban del reconocimiento legal.

Y el propio magistrado concluyó: “En relación al hecho traído a estudio no se observa que las personas denunciadas, justamente en el ejercicio de su de-

53 Gregorio Badeni es profesor titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA y de Régimen Jurídico de la Información en el Instituto de Comunicación Social de la Universidad Católica Argentina. Ex director del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y actual presidente de su Comisión de Derecho Constitucional. Titular del Servicio de Orientación Legal (SOL) de la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) y asesor de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Véase <adepa.org.ar/masinfo/?id=3>.

recho de libertad de expresión, hayan lesionado algún bien jurídico que merezca reproche”. Ese mismo día el Grupo, representado por Sáenz Valiente, solicitó ser querellante, algo que había afirmado que no haría. Al día siguiente el juez rechazó ese pedido por improcedente.

4.2. DEMANDAS MILLONARIAS

A principios de diciembre también tomaron estado público las demandas civiles por más de un millón de pesos iniciadas por el titular de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Ricardo Echegaray, contra los periodistas Matías Longoni y Luis Majul. El CELS hizo público su rechazo a la utilización de la vía judicial para la punición y la inhibición de las expresiones y se puso a disposición de los demandados a fin de, en el transcurso de los procesos judiciales, acompañarlos ante los tribunales intervinientes por vía de la presentación de memoriales de *amicus curiae*. Recordó, asimismo, que ha presentado memoriales de amigos del tribunal en expedientes donde se tramitaron acciones de daños y perjuicios y querellas penales, invocando y acreditando que, en tales circunstancias, el uso del proceso y el monto del reclamo desconocían el principio de necesidad sentado por las reglas del art. 13.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la doctrina de la real malicia receptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.⁵⁴

Como fue señalado en ediciones anteriores de este informe, las responsabilidades ulteriores, en caso de reclamos pecuniarios, están sujetas a que su magnitud no exceda los mínimos imprescindibles en una sociedad democrática, de modo tal de no generar efectos inhibitorios sobre el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de informar. Y, como se señaló también, es jurisprudencia de la Corte Suprema que, para que un funcionario público tenga derecho a percibir una indemnización económica, debe demostrar no sólo que la información divulgada es falsa, sino que además fue propalada con conocimiento cierto de su falsedad e intención de dañar, o con notoria y temeraria despreocupación por la búsqueda de la verdad, faltando a estándares profesionales elementales.

De hecho, el CELS, en su presentación de observaciones y propuestas en la audiencia pública para la reforma, actualización y unificación de los có-

⁵⁴ Véanse “Patitó, José Ángel y otro c. Diario *La Nación* y otros”, en CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2009*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2009, pp. 408-412, y “Cirielli, Ricardo s. calumnias”, en “El CELS pidió a la justicia que desestime la querrela por calumnias e injurias de Schiavi contra Cirielli”, disponible en <cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1463>.

digos Civil y Comercial de la nación,⁵⁵ señaló que el proyecto no incorpora la mención a los asuntos de interés público como excepción para reclamar indemnizaciones por acciones que implican intromisiones en la vida privada. Este punto dejaría sin protección adecuada a la función periodística, ya que se mantiene la potestad de los jueces para establecer indemnizaciones que, en última instancia, tienen un efecto disuasorio. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su fallo de noviembre de 2011, en el caso “Fontevicchia y D’Amico c. Argentina”, ya destacó esta falencia de la ley interna.

En 2012 el CELS también se presentó, bajo la figura de *amicus curiae*, en una causa por calumnias e injurias iniciada por el ex juez Víctor Perrotta contra el periodista Aníbal Cedrón. En mayo de 2009, Perrotta promovió la querrela contra Cedrón por un correo electrónico enviado al listado de socios de la Asociación de Ex Alumnos del Colegio Nacional de Buenos Aires, de la cual el ex juez era entonces presidente. En el correo electrónico Cedrón opinó con respecto a la tarea realizada por dicha institución, su publicación periódica *La Campanita* y, en particular, sobre la gestión desarrollada por su máxima autoridad. Se trata sin duda de un caso que versa sobre expresiones referidas a asuntos de interés público, puesto que las manifestaciones del periodista constituyen opiniones y/o críticas relativas a las actividades desarrolladas por una asociación civil que congrega a los ex alumnos del Colegio Nacional de Buenos Aires, institución dependiente de la Universidad de Buenos Aires; a la actuación de Perrotta en tanto autoridad de esa asociación; y a la publicación perteneciente a esa asociación que, por otra parte, es de acceso libre al público general. Es claro entonces que, tras la Ley 26 551, que dispone que las expresiones que guarden relación con asuntos de interés público no pueden configurar delito, la causa debería resolverse con la absolución.

En sentido similar, el CELS acompañó con un *amicus curiae* en una causa por denuncia del juez Rodolfo Canicoba Corral sobre daños y perjuicios contra Sergio Acevedo. Este proceso tuvo su origen en una entrevista realizada a este último cuando aún era gobernador de la provincia de Santa Cruz, y fue publicada por el diario *Página/12*, el 11 de mayo de 2004. Allí, Acevedo realizó manifestaciones con relación a una serie de jueces. Canicoba Corral consideró que esos dichos resultaban lesivos de su honor, su imagen pública y su vida

55 Véase “El CELS se presentó en la audiencia por la reforma de los Códigos Civil y Comercial”, 30 de agosto de 2012, disponible en <cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1533>. También puede consultarse “Código Civil: advierten por límites a la libre expresión”, *Clarín*, 31 de agosto de 2012, disponible en <clarin.com/sociedad/Codigo-Civil-advierten-limites-expresion_0_765523538.html>.

privada, por lo cual reclamó una indemnización por daño moral. La magistrada de primera instancia hizo lugar al pedido y condenó a Acevedo al pago de 15 000 pesos, más intereses y costas, además de ordenar la publicación de la sentencia en *Página/12*. Posteriormente, la Sala D de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil confirmó aquel pronunciamiento y elevó el monto a 22 000 pesos. En definitiva, en ambas instancias se consideró que las manifestaciones de Acevedo constituían un insulto que había excedido los límites del derecho a la libertad de expresión. Contra el pronunciamiento de la Cámara, Acevedo interpuso un recurso extraordinario federal, cuyo rechazo motivó el recurso de queja que debe resolver la Corte Suprema.

En el memorial presentado por el CELS se concluye que, en el caso de expresiones relativas a funcionarios públicos, que versan sobre cuestiones de interés público, se debe sostener un umbral de tolerancia más amplio que con el resto, aun cuando las críticas o expresiones resulten irritantes o molestas, cuando su lenguaje sea vehemente o pueda considerarse ofensivo. Es decir, se debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, ya que el funcionario se expuso voluntariamente al escrutinio de la sociedad.

5. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. ALGUNOS AVANCES, PERO CON AUSENCIA DE LEY

En diciembre de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación emitió su primer fallo en materia de acceso a la información pública, reconociendo 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.

Se trata de un caso iniciado por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) a través de una acción de amparo contra el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), en el que se solicitó información sobre el presupuesto destinado a publicidad oficial de ese organismo para 2009 y el detalle de la inversión publicitaria de los meses de mayo y junio, ya que el PAMI se había negado a brindarla. Los tribunales inferiores fallaron a favor de la ADC y el caso llegó a la Corte a partir de un recurso extraordinario elevado por el PAMI, en el que planteó que, por su carácter de ente público no estatal, no estaba alcanzado por el Decreto 1172/03, que regula el acceso a la información pública para las instituciones que forman parte del Estado.⁵⁶

⁵⁶ Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Asociación Derechos Civiles c. EN-PAMI (Dto. 1172/03) s. amparo Ley 16 986”, A. 917. XLVI.

El 22 de noviembre se celebró una audiencia pública ante la Corte, en la que expusieron representantes de la ADC y del PAMI.⁵⁷ Pocos días después, el 4 de diciembre, la Corte emitió su fallo a favor de la ADC, ya que consideró que, si bien el PAMI no tiene naturaleza estatal,

dadas sus especiales características y los importantes y trascendentes intereses públicos involucrados, la negativa a brindar la información requerida constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática e implica, en consecuencia, una acción que recorta en forma severa derechos que son reservados a cualquier ciudadano, en tanto se trate de datos de indudable interés público y que hagan a la transparencia y a la publicidad de gestión de gobierno, pilares fundamentales de una sociedad que se precie de ser democrática.

Otra cuestión central que destacó la Corte Suprema en su fallo fue la evolución del acceso a la información como derecho humano en el derecho internacional, que se desprende de la libertad de pensamiento y de expresión reconocidos en el art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Además, planteó que las autoridades deberían aplicar el principio de máxima divulgación, es decir, la consideración de que toda información es accesible con algunas excepciones restringidas, tomando como referencia el caso “Claude Reyes” que llegó al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.⁵⁸

En relación con el principio de máxima divulgación, cabe destacar una medida dispuesta a fines de octubre de 2012 para ampliar los criterios de accesibilidad a documentos e información de gobierno. Mediante el Decreto 2103/12 se eliminó el carácter de “secreto y reservado” de los decretos y decisiones administrativas alcanzados por el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo nacional (Decreto 1172/03), con excepción de aquellos que no puedan tomar estado público por razones de defensa nacional, seguridad interior, política exterior o relacionados con el conflicto bélico de Malvinas. En su art. 2, el decreto establece que se realice un “relevamiento de los decretos y decisiones administrativas clasificados como

57 Centro de Información Judicial (CIJ), “Se realizó una audiencia pública ante la Corte Suprema de Justicia en una causa por acceso a la información”, 22 de noviembre de 2012, disponible en <cij.gov.ar/nota-10293-Se-realizo-una-audiencia-publica-ante-la-Corte-Suprema-de-Justicia-en-una-causa-por-acceso-a-la-informacion-.html>.

58 CIDH, “Claude Reyes y otros c. Chile”, sentencia del 19 de septiembre de 2006.

secretos o reservados, a los fines del cumplimiento de lo dispuesto”. Esta modificación en la regulación del acceso a la información pública permite limitar la arbitrariedad de los organismos del Estado al momento de definir y dar respuesta a los pedidos de información. De esta forma, se establecen principios claros y restringidos que funcionan como excepciones puntuales para brindar datos que, en general, deberían ser públicos.

Sin embargo, ha transcurrido otro año sin que el Congreso logre sancionar una ley nacional para regular el derecho humano al acceso a la información pública, reconocido por la Carta Magna, algunos de los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional en el país y la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Si bien existe un decreto que reconoce y regula este derecho, la falta de una normativa a nivel nacional permite que perduren múltiples criterios para dar cumplimiento a los pedidos de acceso a la información pública, además de distintas formas de dar a conocer y poner a disposición del público los datos referidos a las acciones de gobierno. En este aspecto, el proyecto de ley que contaba con media sanción de la Cámara de Senadores en 2010 no fue debatido durante 2012 y, por lo tanto, perdió estado parlamentario cuando finalizaron las sesiones del Congreso a fines de noviembre. Si bien hay más de veinte proyectos ingresados en la actualidad, serán necesarios la voluntad y el acuerdo político de los distintos bloques del Congreso durante un año electoral a fin de que se inicien nuevamente todas las etapas del trámite parlamentario para la sanción de una ley que regule el derecho al acceso a la información pública.

6. LA REGULACIÓN DE LA PAUTA OFICIAL, OTRO DESAFÍO PENDIENTE

La distribución de la publicidad estatal en los medios de comunicación fue un tema que permaneció en la agenda pública durante 2012. Sin embargo, ese debate no tuvo su correlato en el Congreso nacional para definir una normativa que establezca criterios claros, racionales y no discriminatorios de adjudicación de la pauta oficial a nivel federal.

El 5 de diciembre, la Corte Suprema de Justicia de la Nación volvió a expresarse en el caso “Perfil”. El máximo tribunal consideró inadmisibles los recursos extraordinarios que había presentado el Estado nacional ante una resolución de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, que había dispuesto un esquema de distribución de la pauta oficial proporcional y equitativo en relación con otros medios para el semanario *Perfil* y las revistas *Noticias* y *Fortunas*, tres de las publicaciones de la editorial Perfil. Se trata de la segunda oportunidad en que la Corte se expide sobre este caso, ya que en marzo de 2011

había confirmado el fallo a favor de Perfil, que obligaba al Estado a mantener un equilibrio en la asignación de publicidad estatal entre los distintos medios. En este sentido, la Corte mantuvo los mismos criterios que había establecido en el fallo “Editorial Río Negro SA”. En esa oportunidad, se había planteado que, si bien el Estado no tiene la obligación de aplicar un único criterio para pautar publicidad, ya que no existe una ley que lo defina de ese modo, debe mantener definiciones claras y no discriminatorias, para evitar interrupciones arbitrarias en la asignación de publicidad por razones ligadas a la línea editorial de los medios.

Tal como se planteó en otras oportunidades,⁵⁹ lo central en este debate es la generación de propuestas y alternativas que permitan un modo de intervención amplio para evitar prácticas discrecionales, directas o indirectas, por parte del Estado para beneficiar a algunos medios de comunicación, entre las cuales se encuentra la asignación arbitraria de la pauta oficial. En este sentido, hay otros ejemplos de medidas impositivas que han funcionado con el mismo fin y la misma lógica discrecional, aunque no han tenido la misma visibilidad en la agenda pública, tales como

las millonarias desgravaciones brindadas a los medios audiovisuales entre 1989 y 2005, a través de resoluciones del viejo 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 2003.⁶⁰

Por lo tanto, el desafío consiste en generar pautas transparentes y no discriminatorias para la asignación de publicidad oficial con el fin de dar a conocer actos de gobierno y campañas de interés social. La pauta oficial, por lo tanto, no debería funcionar como un mecanismo de sostenimiento o financiamiento de medios, ya que el fomento del pluralismo debería ser impulsado a través de otras políticas públicas.

59 CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2012, p. 421.

60 “Los desafíos del pluralismo”, *Página/12*, 25 de septiembre de 2012, disponible en <pagina12.com.ar/diario/elpais/1-204156-2012-09-25.html>.

7. PALABRAS FINALES

Analizar el desarrollo y la problemática del ejercicio del derecho humano a la comunicación en la Argentina siempre obliga a mirar en perspectiva histórica y política. Más aún cuando se conmemoran treinta años ininterrumpidos de democracia. Desde esta tesitura, la sola puesta en marcha de una norma democrática y respetuosa de los estándares internacionales de derechos humanos otorga un marco promisorio y un horizonte luego de décadas de inacción. Con toda legitimidad, a lo largo de 2012 se ha cuestionado desde distintas perspectivas el proceso de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, aun quienes se opusieron a ella. Sin embargo, buena parte de esas críticas pasan por alto la dimensión histórica y política que encarna transformar un paradigma proveniente de un mapa de medios estrictamente comercial, concentrado, centralizado y autoritario a uno democrático, federal y donde prime la diversidad. Tras veintiséis años de absoluta incapacidad del sistema político argentino para afrontar el tratamiento y renovación de una de las herencias más regresivas de la dictadura militar, como era la Ley 22 285, llegar finalmente en 2009 a aprobar por amplias mayorías parlamentarias una nueva norma destacada internacionalmente, no es poco. Más aún si se considera que durante ese lapso de más de un cuarto de siglo de democracia todos los partidos tuvieron sus proyectos de “nueva Ley de Radiodifusión” y en ningún caso llegaron a tratarlos en el Parlamento, e incluso todas las modificaciones parciales a la vieja ley de 1980 buscaron favorecer la concentración económica de los medios y, con ello, la centralización del poder político de ciertos grupos mediáticos.

Pero, cuando la acción llega tan tardíamente, lo hace con aciertos, aunque también con errores y con ciertas desmesuras que deben ir corrigiéndose. No obstante, no parece saludable para el debate público circunscribir la descripción a metáforas bélicas que construyen similares bandos enfrentados por el gobierno y un grupo mediático, cuando se trata de situar el lugar del Estado como garante del derecho a la comunicación para todos los ciudadanos, frente a las grandes corporaciones, en la aplicación de una regulación democrática del sistema mediático argentino. Ello no supone restringir el seguimiento social de las acciones estatales, algo que se ha hecho, participativa y constructivamente, desde las mismas organizaciones que impulsaron el tratamiento y aprobación de la ley.

Finalmente, una vez más, se continúa a la espera de la sanción de una ley nacional que regule el ejercicio del derecho al acceso a la información pública para los tres poderes de la nación. Sería deseable y coherente con la historia política argentina de las últimas tres décadas que 2013 sea el año en que se salde esa deuda.