



UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

**“EL DEFENSOR DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE
COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL”**

2012

Tutor: Dr. Zabale, Ezequiel

Alumna: Tamiozzo, Jaquelina Alejandra

Título al que aspira: Abogada

Fecha de presentación: Diciembre de 2012

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Jesús Misericordioso y a San Expedito por darme fuerzas, perseverancia y constancia durante toda mi carrera.

Dedico este trabajo a mi familia, en especial, a mi mamá Stella Maris y a mi papá Hugo. Les agradezco profundamente el sacrificio, esfuerzo y apoyo brindado para que hoy esté alcanzando esta importante meta, cerrando una etapa de mi vida.

También dedico y agradezco este trabajo de investigación a todas aquellas personas que han colaborado de diferentes formas para que pueda llevarlo a cabo.

A mis amigas, las que están siempre presente de alguna u otra manera.

A mis compañeros de la facultad, hoy, varios de ellos verdaderos amigos; quedarán en mi mente y en mi corazón los momentos vividos a lo largo de este camino.

A mi tutor, Ezequiel Zabale, por brindarme las herramientas necesarias para el desarrollo del presente trabajo. Agradezco su paciencia, dedicación y transmisión de tranquilidad.

A la Universidad Abierta Interamericana, autoridades, docentes y no docentes que conforman la misma.

1. RESUMEN

Para comenzar este trabajo de investigación analizaremos la evolución histórica de la radiodifusión en Argentina, previamente explicando el impacto que produce la comunicación sobre la opinión pública, y su decisiva influencia sobre la política y la democracia. Además, examinaremos la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual comparándola con la vieja Ley de Radiodifusión de la dictadura.

Luego, analizaremos la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, valorando sus ventajas y desventajas.

Continuando con nuestro trabajo, estableceremos la necesidad de contar con la figura del Defensor del Público, teniendo en cuenta que en nuestro país, desde la Reforma de 1994, ya contábamos con el Derecho a Réplica.

Luego, realizaremos un análisis comparativo del tratamiento que se le da a esta figura en los distintos países.

Como trabajo de campo, nos pareció interesante realizar una entrevista.

Para finalizar, propondremos una solución al problema planteado al inicio del trabajo.

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El tema que elegimos para nuestro trabajo final es la nueva figura creada por la ley, el Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual pero que, según nuestra humilde opinión y más allá de lo que establece la ley, no tiene funciones claramente definidas, ni formas concretas de llevarlas a cabo, ya que hasta el momento no ha sido debidamente reglamentada.

La ley 26.522, conocida como la “*Ley de Medios*” y sancionada en la mañana del 10 de octubre de 2009 reemplaza a la vieja ley de radiodifusión de la dictadura. La ley anterior era tan vieja que para ella “*nuevas tecnologías*” eran las radios de FM, establecía que al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) lo dirigía una comisión de militares y empresarios (por eso siempre escuchábamos hablar del “*interventor del COMFER*”). Había sido modificada pero en algunos casos para peor, tan es así que la original tenía algunas restricciones contra los monopolios que fueron derogadas en los años 90.

La Ley de Servicios Audiovisuales considera a la comunicación como un bien cultural, garantizando el derecho público a dar, buscar, recibir y difundir información sin censura previa, limitando los desarrollos megamediáticos que muchas veces han condicionado a nuestro país. En sus fundamentos, considera a la información plural como un derecho de todos y no un mero negocio comercial. Fija límites a la multiplicidad de licencias a niveles nacional y local, en base a los principios de diversidad y pluralidad, planteando la incompatibilidad de titularidad para canales de aire y de cable, buscando limitar el poder de los multimedios.

Además, crea entes involucrados con la actividad como el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual con atribuciones consultivas, integrado por representantes de las provincias y operadores; el Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, para canalizar denuncias contra los medios y sus posibles excesos.

3. MARCO TEÓRICO

Con el término medio de comunicación, se hace referencia al instrumento o forma de contenido por el cual se realiza el proceso comunicacional o comunicación. Usualmente se utiliza el término para hacer referencia a los medios de comunicación masivos (MCM, medios de comunicación de masas o *mass media*); sin embargo, otros medios de comunicación, como el teléfono, no son masivos sino interpersonales.

Los medios de comunicación son instrumentos en constante evolución. Muy probablemente la primera forma de comunicarse entre humanos fue la de los signos y señales empleados en la prehistoria, cuyo reflejo en la cultura material son las distintas manifestaciones del arte prehistórico.

La aparición de la escritura se toma como hito de inicio de la historia. A partir de ese momento, los cambios económicos y sociales fueron impulsando el nacimiento y desarrollo de distintos medios de comunicación, desde los vinculados a la escritura y su mecanización (impresión -siglo XV-) hasta los medios audiovisuales ligados a la era de la electricidad (primera mitad del siglo XX) y a la revolución de la informática y las telecomunicaciones (revolución científico-técnica o tercera revolución industrial -desde la segunda mitad del siglo XX-), cada uno de ellos esenciales para las distintas fases del denominado proceso de globalización.

Desde el año 2009, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual está vigente para todas las partes relacionadas con los mismos. Una de ellas es la de usuarios de radio y televisión y demás medios regulados, para quienes crea el cargo de Defensor del Público. Tiene por función representar los intereses de los consumidores de esos servicios, en forma individual o en conjunto; y la defensa del respeto a la persona humana y sus derechos de incidencia colectiva garantizados expresa o implícitamente en la Constitución Nacional.

Este mecanismo de autorregulación que requiere de la participación del público, conocido en otros países como defensor del lector, oyente o telespectador, según el medio de comunicación al que se aluda. Se trata de un órgano unipersonal que vela por el correcto funcionamiento deontológico de los medios de comunicación. Esta especie de “*ombudsman*” recibe e investiga las quejas de los lectores, oyentes o espectadores de un medio sobre la objetividad, precisión, equilibrio y buen gusto en la cobertura de las noticias. Asimismo, realiza recomendaciones o da respuestas para corregir o clarificar algunas informaciones. Para ello, dispone de sus propios espacios en los que informa

sobre las conclusiones de aquellos casos que considere relevantes y divulga aspectos de la realidad periodística y del funcionamiento de los medios que repercuten en los intereses de los usuarios. Aunque en ocasiones puede actuar por su propia iniciativa, su cometido comienza con el conocimiento de las reclamaciones ciudadanas en relación con la actividad del medio.

Este órgano puesto a disposición del “*público*”, canaliza los reclamos, denuncias, y demandas de la gente, relacionadas a los medios radiales y televisivos. La ley expresamente otorga al Defensor del Público legitimación para actuar de oficio - o en representación de terceros- ante toda clase de autoridad administrativa o judicial en defensa de los derechos individuales de los usuarios con garantía constitucional (información, libertad de expresión de ideas y opiniones sin censura previa, participación ciudadana, acceso igualitario a los servicios audiovisuales con precio justo, tarifa social, etc.). Con extensión a los colectivos homogéneos del “*público*” de radio y televisión cuando resulten perjudicados. Y esto si es un avance defensivo: porque ahora la ley reconoce expresamente legitimación procesal extendida a los derechos colectivos del “*público*” de los servicios de comunicación audiovisual.

Este organismo defensivo es un medio de solución al desgaste judicial de demandas individuales de amparo, con distintas resoluciones, y ningún resultado efectivo. Porque con una acción judicial planteada por el Defensor del Público con extensión a los intereses colectivos, los reclamos obtendrán tratamiento y resolución judicial con alcance general.

La importancia de la función del Defensor del Público es entonces notoria para la población. Instala la figura de un “*Ombudsman*” de las comunicaciones. Es el “*defensor del hombre*” frente al atropello de derechos individuales de incidencia colectiva producidos con arbitrariedad por el poder político del Estado, o el abuso del económico de los medios prestadores de los servicios de radio y televisión.

4. INTRODUCCIÓN

El área donde podemos ubicar nuestro trabajo corresponde al Derecho Público, dentro de la misma se ubica el Derecho de la Comunicación.

Para introducirnos en el tema de los medios de comunicación podemos afirmar que la gran importancia que están teniendo los hace ocupar el lugar de nexo entre el Estado y la sociedad desplazando a otras instituciones en la elaboración política; convirtiéndose así en los foros de deliberación y comprensión de lo que sucede.

Los medios simplifican los temas y a la vez los politizan determinando responsables, culpables o inocentes. Por otro lado los medios despolarizan haciendo la política más plural y tolerante, dificultando los secretos de Estado, agregando transparencia al sistema y ofreciendo pluralización de voces e ideas. Así los ciudadanos buscan en ellos lo que no logran en las burocracias estatales, partidarias y sindicales, es decir, reparaciones, justicia o simplemente atención¹.

Lo que verdaderamente nos llamó la atención y en definitiva nos motivó a realizar esta investigación es la fuerte puja de poder que desató la aprobación de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Dejando de lado a los principales actores (Grupo Clarín y Poder Ejecutivo Nacional) y aclarando que la cuestión política no forma parte de nuestro análisis, nos cuestionamos: Qué protección posee el público en general ante semejantes manifestaciones de poder?

La problemática de nuestro trabajo final gira en torno al Defensor del Público, una figura creada por la nueva ley pero que, más allá de lo que establece la ley, no tiene funciones claramente definidas, ni formas concretas de llevarlas a cabo.

Pese a que la ley está vigente desde el año 2009, la designación de la “*defensora del público*” recién se llevó a cabo en estos días, la periodista Cynthia Ottaviano es la persona designada para el cargo.

Nuestra hipótesis consiste en que el artículo 19 de la Ley de Servicios Audiovisuales debe ser reglamentado a la brevedad, ya que de otro modo sería utópico pensar que la Defensora del Público pudiera ejercer las funciones que la ley le ha encomendado.

¹ FAGEN, Richard, “*Política y comunicación*”, Paidós, Buenos Aires, 1969, pág. 122.

Los objetivos generales que nos proponemos alcanzar a lo largo de este trabajo son los siguientes:

- Analizar la nueva Ley de Servicios Audiovisuales, sus ventajas y desventajas.
- Demostrar que en la antigua Ley de Radiodifusión el público de los medios en general se encontraba completamente desamparado.

Por último, podemos enumerar los objetivos específicos:

- Examinar la nueva Ley de Servicios Audiovisuales dejando de lado el conflicto entre el Grupo Clarín y el Oficialismo, que no es tema de nuestra investigación.
- Valorar la figura del “*Defensor del Público*” como medio defensivo y diferenciarlo del “*Derecho a Réplica*”, que debe ser utilizado en casos específicos contra personas determinadas.
- Establecer la necesidad de que la ley sea reglamentada para que el Defensor del Público pueda ejercer las funciones que le fueron encomendadas por la misma.

Capítulo I

“LA RADIODIFUSIÓN EN ARGENTINA”

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La comunicación y la opinión pública. 2.1. Clasificación. 3. Los medios de comunicación. 4. La democracia. 5. La política. 6. Evolución histórica de la radiodifusión en Argentina. 6.1. Las leyes de 1972 y 1980. 6.2. El COMFER. 7. Proceso de aprobación de la ley 26.522. 7.1. Cámara de Diputados. 7.2. Senado. 8. Cuadro comparativo entre la ley 22.285 y la ley 26.522. 9. Conclusión.

1. Introducción

La llegada del tren a la estación de la *Ciotat*, uno de los filmes que los hermanos *Lumiere* proyectaron en 1895, marcó el nacimiento oficial del cine, el invento que revolucionó la sociedad del siglo XX y fue protagonista fundamental de la historia de los medios de comunicación. Los *Lumiere* pensaron que su "invento" estaría reservado al ámbito científico. El espectáculo, sostenían, es algo ajeno a las imágenes en movimiento en una pantalla. A pesar de sus propias convicciones, en esa etapa de experimentación filmaron la coronación del zar Nicolás II de Rusia. Así, sin proponérselo, crearon el noticiero cinematográfico.

Estos dos conceptos, espectáculo e información, constituyeron una dupla que se potenció magníficamente al desarrollarse de los medios de comunicación. El teléfono, un "juguete" patentado por *Alexander Graham Bell* en 1876, empezó a adoptarse en las casas aristocráticas y las dependencias oficiales.

La música llegaba a los hogares de la clase alta a través de unas placas negras, circulares, los discos planos de 78 revoluciones por minuto, estaban confeccionados en baquelita y pasaron a la historia con el nombre los "*discos de pasta*". Eran disfrutados en los gramófonos, unos aparatos con un cono enorme por el que salía el sonido.

En los primeros años del siglo XX, los diarios, antes al alcance únicamente de los funcionarios, banqueros y hombres de negocios, llegaron a la creciente clase obrera de las ciudades. La comunicación, hasta finales del siglo XIX limitada al contacto interpersonal, se extendía por intermediación de filmes, teléfonos, discos y diarios².

La expansión de la clase obrera industrial, que fue incorporándose a la alfabetización y las primeras etapas de educación; la consolidación de la clase media, con un mayor poder de compra; y el crecimiento de la economía, que exigió un aumento diversificado del consumo de productos, potenciaron un cambio que obligó a acuñar el concepto de "*masivo*" como un fenómeno característico de los tiempos modernos.

La comunicación masiva se impuso en las primeras décadas del siglo. Con la llegada de la radio, en los años '20, la vida ya no sería la misma. El nuevo electrodoméstico ocupó un lugar central en el hogar. Un fenómeno que empezaba a ser motivo de preocupación de los gobiernos y objeto de estudio de los investigadores. El entretenimiento, la publicidad, la música y los deportes fueron las estrellas del medio.

² ALCALDE, Carmen; "*Cómo leer un periódico*", ATC, Barcelona, 1991, pág. 127.

La información quedó como patrimonio de los diarios, revistas y cine. Así nacieron las grandes empresas periodísticas.

Junto a la consolidación de la radiodifusión se afianzó la industria cinematográfica. El cine, mudo al comienzo, fue un éxito y un excelente transmisor de ideología, que se reforzaría más tarde con la llegada del cine sonoro.

2. La comunicación y la opinión pública

Primeramente tendremos que definir lo que implica comunicar, determinando que es integrar en forma progresiva a los ciudadanos en una red de intercambios libres, es explicar y escuchar, establecer una relación no pasiva ni indiferente, o sea, favorecer un progreso de la relación de las opiniones que se dan en la sociedad y que deberíamos vincular con lo que *Deutsch*³ dio en llamar "*el modelo de cascada*", tomado por *Sartori*, que hace a la formación de las opiniones inducida por la élite.

Por opinión pública entendemos que lo es no solo porque el sujeto es el público sino porque además se refiere a objetos públicos, es decir, está en relación con opiniones que son el resultado de una información sobre el estado de la cosa pública. Estas discurren de arriba hacia abajo a través de varios saltos, lo que simula una cascada escalonada por remansos.

2.1. Clasificación

- a. Élités económicas y sociales
- b. Élités políticas y gubernamentales
- c. Medios de comunicación
- d. Líderes de opinión
- e. Masa del pueblo.

Los niveles que revisten mayor importancia son los medios de comunicación y los creadores de opinión.

³ DEUTSCH, Carl, "*Los nervios del gobierno*", Paidós, Buenos Aires, 1985, pág. 54.

3. Los medios de comunicación

Como nos abocaremos a los medios de comunicación, una vez situados dentro del modelo, podríamos afirmar que, en la actualidad la gran influencia que están teniendo los hace ocupar el lugar de nexo entre el Estado y la sociedad desplazando a otras instituciones en la elaboración política; convirtiéndose así en los foros de deliberación y comprensión de lo que sucede. Los medios simplifican los temas y a la vez los politizan determinando responsables, culpables, inocentes y poniéndole nombre a las cosas. Por otro lado los medios despolarizan haciendo la política más plural y tolerante, dificultando la manutención de los secretos de Estado, agregando transparencia al sistema y ofreciendo pluralización de voces e ideas. Así los ciudadanos buscan en ellos lo que no logran en las burocracias estatales, partidarias y sindicales, a saber, reparaciones, justicia o simple atención⁴.

Retomando al modelo como tema central, su valor explicativo radica en su capacidad para resaltar hasta que punto los procesos de formación de la opinión se ven interrumpidos y regenerados horizontalmente en cada nivel, ya que cada uno de estos proporciona un juego completo de influencias versus influencias, recursos versus recursos y estímulos frente a estímulos, esto se demostraría por la existencia de una gran competencia y pluralismo dentro de estos niveles, que hace que las opiniones que de ellos emanan, no sean independientes ni auto suficientes, sino que necesariamente estén influenciadas por las de los saltos superiores y a su vez repercutan en la formación que se producirá en los inferiores. Esto supone la reapertura de una dialéctica de opiniones y opiniones adversas.

Ahora bien, los componentes del público informado no se convierten automáticamente en creadores de opinión sino que son un grupo de referencia para las audiencias a las que se dirigen. Así los líderes, de opinión locales pueden bloquear o reforzar, disminuir o ampliar y seleccionar la importancia de tales mensajes.

Este modelo no explica las corrientes de opinión sino que su enfoque se centra en las relaciones internacionales, que hasta que evocan a una guerra, son materia alejada de la preocupación del ciudadano normal que solo cuando algo lo afecta directamente despierta su atención y se queja reiteradamente; lo que en realidad ocurre en el ámbito de los asuntos internos y por problemas cotidianos.

⁴ FAGEN, Richard, Op. Cit., pág. 135.

Si los medios de comunicaron no son persuasivos y no inciden, se debe a que el próximo salto incide en los creadores de opiniones locales (extracto políticamente informado en una población). Así, éstos pueden bloquear o reforzar, disminuir o aumentar y seleccionar la importancia de tales mensajes de los medios. A modo de paréntesis, debe diferenciarse:

Grupos de ideas: (que es la población intelectual desocupada o subempleada que se producen gracias a la expansión de la educación superior), de donde brotan las opiniones, ya que las opiniones brotan de las ideas, es mas cuando estas corrientes de opiniones se producen, alcanzan y sorprende a los niveles mas altos (políticos, medios de comunicación) aunque no dejan una señal duradera. Estos antiélites se configuran en élites aunque a nivel de masas, o sea, como se ve el modelo le da poca atención y lo concentra en el fondo.

Los grupos de referencia (familia, etnias, trabajo, religión): las opiniones que derivan de las identificaciones con estos grupos poco tienen que ver con el hecho de estar informados o adquirir información.

4. La democracia

En la forma democrática el papel principal en la formación de la opinión pública lo desempeñan los medios de comunicación, así se asocia con las pautas de comunicación política más competitivas y menos controladas, en donde existen; configuraciones de canales destinados a facilitar o proteger las actividades de comunicación de las oposiciones de varios tipos. Teniendo en cuenta éstos caracteres, el modelo de cascada funciona respetando cada uno de los escalones dentro del orden jerárquico, de manera que existirá una gran influencia entre ellos. Sin embargo, actualmente las democracias han alcanzado un estadio en que los procesos de opinión ascendentes son considerados independientes y autosuficientes. Según *Tenzer*, aquí donde el problema esencial es el número existe una necesaria distancia entre el representante y el representado, la cual en la medida en que aumenta, el poder se autonomiza y esto trae como consecuencia la desaparición del debate público, por lo que el vínculo ya no podría existir sin un proyecto para la sociedad, que se relaciona con la correlativa extinción del sentimiento de comunidad. Esto es así porque la unión por la sola presencia de un poder es inoperante, cuando la deliberación se ha debilitado y el ciudadano ya no experimenta la necesidad de controlar el poder del Estado.

5. La política

La política es el establecimiento de una comunicación entre ciudadanos, de una discusión guiada por principios comunes donde el principal es el consenso sobre la necesidad de edificar una sociedad política, este consenso social señala si una sociedad determinada comparte en su totalidad los mismos valores y fines, cuando esto sucede nos encontramos con una cultura política homogénea, (que se manifiesta en los modos de vida; los gustos y los conocimientos, en términos políticos no es integradora sino disolvente, ya que existe una discordancia entre la representación social del país y su realidad, de lo contrario sería heterogénea (en la percepción del mundo y en la capacidad de comunicación). Esto no implica un consentimiento real de cada uno a algo, incluso puede ser una simple aceptación, es solo un compartir que obliga. Lo expuesto coincide con el pensamiento de los contractualistas acerca del consenso.

El crecimiento de los medios de comunicación de masas en una sociedad altera ciertos aspectos de la política. Las noticias viajan más lejos y más rápido en ellos y se facilitan la homogeneización y difusión de la información pública. La publicidad desempeña un nuevo papel y un cuerpo de especialistas se introducen en un proceso político. La publicidad recibe aquí un valor absoluto aunque en principio se trate tan solo de un medio práctico contra la política secreta, burocracia y técnica del absolutismo. Se transforma en el eficaz instrumento de control. La opinión pública protegida por la libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de reunión e inmunidad parlamentaria representa para el sistema neoliberal, la libertad de opiniones.

El ciudadano participa como parte del público de los medios de comunicación.

Así, cuando la comunicación desaparece, el espacio público se disuelve.

Siguiendo a *Tenzer*, sólo dentro de un espacio público tiene sentido la política. Sin espacio común, buscado por los ciudadanos, la sociedad política degenera en "*dispersión tiránica*" o en "*concentración totalitaria*"⁵. Una vez desaparecido el espacio público, o al menos empequeñecido, ya no se percibe cuál puede ser el ámbito de aplicación de la política.

Esto nos da pie para hablar de la antítesis de la forma democrática que es el autoritarismo político que implica cierta limitación en el campo de la comunicación, por lo que nos vamos a encontrar con canales cerrados intencionalmente a ciertos grupos,

⁵ TENZER, Nicolas, "*La sociedad despolitizada. Ensayo sobre los fundamentos de la política*", Ed. Paidós, Buenos Aires, pág. 89.

individuos y tipos de contenido. Las élites absolutistas pregonan mayores tipos de control y predictibilidad políticos, por lo que prefieren canales organizativos o los medios de comunicación de masas. Pero en estos sistemas absolutistas se intenta eliminar a tales grupos de una parte de su comunicación política autónoma. Es por ello que en este sistema, respecto de el funcionamiento del modelo de cascada tiene una estructura lineal, de manera que la información caerá directamente desde las élites económicas y sociales hacia la masa del pueblo, ya que aquellas no permiten la intromisión de los escalones intermedios a fin de neutralizar su influencia.

Solo mediante un firme control físico de los medios nacionales de comunicación de masas por una institución dirigida centralmente, con líneas internas de comunicación se podría cambiar la información que mantenía el engaño (España con un canal central único y con pocos privados)⁶.

6. Evolución histórica de la radiodifusión en Argentina

En este punto haremos un breve repaso por la historia de la radiodifusión en Argentina y su respectiva evolución legislativa.

6.1. Las leyes de 1972 y 1980

La Ley Nacional de Telecomunicaciones n.º 19.798, sancionada el 22 de agosto de 1972 dio origen a la Comisión Nacional de Radio y Televisión (CONART), antecedente inmediato del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) creado el 22 de agosto de 1981. La ley Nacional de Radiodifusión n.º 22.285 fue promulgada el 15 de septiembre de 1980, durante el Proceso de Reorganización Nacional, derogando la Ley n.º 19.798 y reglamentando las pautas para los servicios de radiodifusión en todo el territorio de la República Argentina. Esta ley llevaba la firma de, entre otras personas, Jorge Rafael Videla, Albano Harguindeguy y José Alfredo Martínez de Hoz.

La ley 22.285 contemplaba en su artículo séptimo una limitación al derecho a la libertad de expresión al anteponer a la misma las llamadas “*necesidades de la seguridad nacional*”⁷.

⁶ FAGEN, Richard, Op. Cit., pág. 135.

⁷ Artículo 7º de la Ley Nacional de Radiodifusión n.º 22.285: “*Los servicios de radiodifusión deberán difundir la información y prestar la colaboración que les sea requerida, para satisfacer las necesidades de la seguridad nacional. A esos efectos el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer restricciones temporales al uso y a la prestación de todos los servicios previstos por esta Ley*”.

La ley estableció, en su artículo 45, que sólo podían ser titulares de licencias personas individuales o sociedades comerciales, exceptuando a las empresas periodísticas (inciso e).

No se permitía que las organizaciones sin fines de lucro (religiosas, sindicales, culturales, cooperativas, etc.) pudieran ser titulares de radios o canales de televisión.

Tampoco a las universidades se les permitía tener radios o televisiones, con excepción de las que ya las tuvieran instaladas, las que a su vez tenían severas restricciones en materia de publicidad (art. 107).

Con respecto a las provincias y municipios, la ley solo les permitía tener un servicio de radio y sin publicidad (art 107).

El objetivo de la ley era tener un sistema de medios de comunicación comercial, controlados por las Fuerzas Armadas bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional. Para ello ordenó la privatización masiva de las señales en un plazo de tres años (art 106).

6.2. EL COMFER

La ley 22.285 creó el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) como autoridad de aplicación. El organismo está diseñado siguiendo las pautas de la Doctrina de la Seguridad Nacional impulsada por los Estados Unidos en las décadas de 1960, 1970 y 1980. Entre sus funciones se encuentran las de *“controlar los servicios de radiodifusión, en sus aspectos culturales, artísticos, legales, comerciales y administrativos”*, *«supervisar la programación y el contenido de las emisiones»* y *«calificar en forma periódica a las estaciones»*.

La Ley Nº 22.285 estableció que el COMFER estaría dirigido por un directorio integrado por siete miembros, cada uno de ellos representante de los siguientes sectores:

- Ejército Argentino
 - Armada Argentina
 - Fuerza Aérea Argentina
 - Secretaría de Información Pública
 - Secretaría de Estado de Comunicaciones
 - La asociación de licenciarios de radio
-

- La asociación de licenciatarios de televisión.

La ley establece también que el directorio debe ser asesorado por una comisión integrada por representantes de todos los ministerios del gobierno nacional y de la secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE).

6.3. Situación luego de la recuperación de la democracia

Tras el retorno a la democracia, Raúl Alfonsín impulsó el reemplazo de la ley de radiodifusión, pero finalmente no pudo concretarlo.

Debido a la composición autoritaria del COMFER, al recuperarse la democracia el 10 de diciembre de 1983, el Presidente Raúl Alfonsín dispuso la intervención del COMFER hasta la sanción de la nueva ley de radiodifusión. Debido a que dicha ley no fue sancionada, el COMFER permaneció intervenido por el Poder Ejecutivo Nacional desde entonces y hasta que fuera reemplazado por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA).

Durante el gobierno de Carlos Menem se realizaron algunas modificaciones orientadas al proceso de privatización de señales, que permitieron la concentración de las mismas en grandes multimedios y facilitaron la actuación de empresas extranjeras. Una de las más importantes fue la autorización a las empresas de periodismo para ser titulares de radios y canales de televisión (Ley 23.696 de Reforma del Estado, art. 65). También se autorizó la difusión de publicidad producida fuera del país (Resolución 1226/93), se habilitaron mecanismos para poder transmitir en idiomas extranjeros y se flexibilizaron las restricciones para realizar juegos de azar (Decreto 1062/98).

En 2005, durante el gobierno de Néstor Kirchner, se sancionó la Ley 26.053 permitiendo que las cooperativas pudieran acceder.

Desde la recuperación de la democracia en 1983, existió un amplio consenso sobre la necesidad de derogar la norma de la dictadura y sancionar una nueva ley, en consonancia con las necesidades cívicas y participativas de la democracia. En este tiempo se presentaron en total 40 proyectos de leyes para reemplazar el Decreto Ley de la dictadura. Los proyectos de mayor importancia fueron los presentados por los presidentes Raúl Alfonsín en 1988 y Fernando de la Rúa en 2001, que no pudieron ser tratados, afectados por fuertes presiones por parte de los intereses creados, especialmente de titulares de multimedios.

7. Proceso de aprobación de la ley 26.522

El 27 de agosto de 2004, la Coalición por una Radiodifusión Democrática⁸ elaboró los "*Veintiún puntos básicos por el derecho a la comunicación*" que, según su criterio, debía tener la nueva ley de radiodifusión que reemplazara a la sancionada por la última dictadura militar⁹.

Los 21 puntos se establecieron con el fin de precisar una serie de pautas fundamentales para conformar un sistema de medios de comunicación compatibles y promotores de la democracia.

La sanción de una nueva ley de radiodifusión fue uno de los puntos que figuraban en la plataforma electoral presentada por el Frente para la Victoria para las elecciones presidenciales de 2007¹⁰, en las que la fórmula de esta fuerza (Cristina Fernández de Kirchner - Julio Cobos) ganó los comicios con el 45,29% de los votos¹¹.

El proyecto de *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* fue enviado a la Cámara de Diputados el día 27 de agosto de 2009. El gobierno de Cristina Fernández de Kirchner impulsó un proyecto de *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* para reemplazar a la legislación entonces vigente. Según sus impulsores, el propósito de la misma era desconcentrar el mercado de la radiodifusión y facilitar la entrada al mismo de nuevos inversores, medios comunitarios y asociaciones sin fines de lucro –hoy imposibilitadas–, así como también contemplar nuevas tecnologías como la digitalización. El texto propuesto se redactó sobre la base de los "*veintiún puntos básicos por el derecho a la comunicación*", que fueron consensuados después de un prolongado proceso de debates entre diferentes especialistas.

7.1. Cámara de Diputados

El 16 de septiembre de 2009 se desarrolló una sesión especial de la Cámara de Diputados para tratar los cinco dictámenes (uno por la mayoría y cuatro por la minoría) que surgieron del plenario de las comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda, y de Libertad de Expresión¹².

⁸ La Coalición por una Radiodifusión Democrática es un grupo de más de 300 organizaciones sociales, comunitarias, de derechos humanos, sindicales y de pequeñas y medianas empresas.

⁹ La ley de radiodifusión, Página/12, Versión Impresa, 28 de septiembre de 2004.

¹⁰ Plataforma electoral del Frente para la Victoria, Elecciones Presidenciales Año 2007, disponible en www.fiscaldemesa.com.ar, 03/02/2012.

¹¹ Elecciones 2007, Argentina Elections, The University Of British Columbia, 10/02/2012.

¹² Dictámenes de mayoría y minoría. Comité Federal de Radiodifusión (COMFER).

Los bloques de la Unión Cívica Radical, la Coalición Cívica (confederación), Propuesta Republicana (macrismo) y del peronismo disidente (duhaldismo, felipismo, De Narváez etc.), expresaron objeciones reglamentarias y luego abandonaron la sesión. Finalmente, tras 14 horas de debate, a la 1:20 de la mañana del 17 de septiembre¹³, el proyecto fue aprobado en general por 147 votos a favor, 4 en contra y 1 abstención¹⁴.

Los votos positivos provinieron del bloque oficialista Frente para la Victoria-Partido Justicialista, y varios bloques opositores como el Partido Socialista, Encuentro Popular y Social (sabatellismo), Solidaridad e Igualdad (SI), Partido Nuevo Contra la Corrupción (juecismo), el interbloque Partido de la Concertación/FORJA, el Frente Cívico por Santiago y Proyecto Sur, entre otros¹⁵.

Los cuatro votos negativos provinieron del bloque del Movimiento Popular Neuquino (3) y un voto en disidencia con su partido de una diputada socialista. Hubo una abstención por parte del diputado de Diálogo por Buenos Aires (Miguel Bonasso).

7.2. Senado

El viernes 9 de octubre, minutos después de las diez y media de la mañana, se inició el tratamiento del proyecto con media sanción de Diputados. En una larga sesión que se extendió por aproximadamente veinte horas¹⁶ y finalizó el sábado 10 a las seis y diez de la mañana, el Senado de la Nación convirtió en ley el proyecto. El texto fue aprobado en general con 44 votos a favor y 24 en contra¹⁷.

8. Cuadro comparativo entre la ley 22.285 y la ley 26.522

Por esta razón, hemos incorporado este cuadro comparativo entre la nueva Ley 26.522 y la vieja Ley 22.285, que nos permitirá comprender mucho mejor cada uno de los puntos que han sufrido modificaciones, como así también todos que no se encontraban contemplados en la anterior legislación:

¹³ Los cambios que se convirtieron en votos, Página/12, Versión Impresa, 17 de septiembre de 2009.

¹⁴ Los números finales, Página/12, Versión Impresa, 18 de septiembre de 2009.

¹⁵ Votación nominal del Proyecto de regulación de los servicios de comunicación audiovisual. Cámara de Diputados de la Nación, 16-09-2009. Consultado el 15 de abril de 2012.

¹⁶ Tras 20 horas de debate, el Senado aprobó sin cambios la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Diario El Eco, 10 de octubre de 2009, disponible en www.eleco.com.ar, 21/03/2012.

¹⁷ Argentina tiene nueva ley de Comunicación Audiovisual tras la sanción del Senado, 10 de octubre de 2009, disponible en www.parlamentario.com, 09/04/2012.

	Ley 22.285/1980	Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual
Objeto de la regulación	<p>Únicamente se regulan los servicios abiertos (radio y TV) y los sistemas complementarios más antiguos, como Antenas Comunitarias.</p> <p>La regulación es tan antigua que se considera a los radios FM como “Nuevas Tecnologías”.</p>	<p>El objeto de la iniciativa es otorgar marco legal a todos los Servicios de Comunicación Audiovisual independientemente del soporte técnico utilizado para su transmisión.</p> <p>El libre acceso a las nuevas tecnologías permitirá el establecimiento de garantías destinadas a proteger el pluralismo y la diversidad de todas las producciones audiovisuales.</p>
Libertad de expresión	<p>Está limitada por las necesidades de la Seguridad Nacional. La ley actual admite restricciones a la Libertad de Expresión basadas en este motivo.</p>	<p>Se garantiza el derecho humano universal al derecho a la información y a la libertad de expresión como lo prevé el 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos,</p> <p>que implica el derecho a recibir, difundir e investigar informaciones y opiniones.</p> <p>Los tratados de Derechos Humanos son una pieza fundamental del espíritu de esta propuesta.</p>

<p>Autoridad de aplicación</p>	<p>El organismo que regula la Radio y la TV está integrado por militares, servicios de inteligencia y empresarios.</p>	<p>El organismo que regulará los Servicios de Comunicación Audiovisual será dirigido por un órgano colegiado integrado por representantes de la legislatura nacional, de la segunda y tercera minoría y representantes del Poder Ejecutivo Nacional.</p> <p>Se establecerá un Consejo Multisectorial y Participativo integrado por representantes de las Universidades, de las Asociaciones sin fines de lucro.</p>
<p>Protección al trabajo argentino y local</p>	<p>No se protege el trabajo argentino ni se alienta la producción local.</p>	<p>Se garantizará y protegerá el trabajo local y argentino mediante cuotas de pantalla de cine nacional.</p> <p>Se exigirá el 70% de producción nacional en las radios y el 60% en la TV.</p>
<p>Licenciarios</p>	<p>La radiodifusión sólo se podía ejercer como actividad con fines de lucro. Las modificaciones operadas durante la década de los 90 facilitaron la concentración horizontal por vía de la admisión de los multimedios y</p>	<p>Se permitirá el acceso a las entidades sin fines de lucro.</p> <p>Se reservará con carácter inderogable, el 33% del espectro para las personas jurídicas sin fines de lucro tales como, asociaciones, fundaciones, mutuales, etc.</p>

	<p>la aparición de holdings.</p> <p>Recién en el año 2005 el Congreso Nacional permitió a las personas jurídicas sin fines de lucro ser titulares de licencias de radiodifusión, pero con algunas restricciones.</p>	
<p>Monopolios y oligopolios</p>	<p>Se admiten los monopolios y los oligopolios de medios.</p> <p>El Estado tiene una participación subsidiaria, ya que solo puede dar servicio en áreas geográficas no rentables para los privados.</p>	<p>Se impedirá la formación de monopolios y oligopolios.</p> <p>Se promoverá el pluralismo del espectro y de los servicios de Comunicación Audiovisual.</p> <p>El Estado Nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los Municipios tendrán asignadas frecuencias.</p>
<p>Producción de contenidos educativos o infantiles</p>	<p>No se fomenta la producción de contenidos educativos o infantiles</p>	<p>Se fomentará la producción de contenidos educativos e infantiles.</p> <p>Se establecerá un Consejo Asesor sobre Audiovisual e Infancia para garantizar el cumplimiento de estos objetivos.</p>
<p>Calidad de la información</p>	<p>Se establecen límites a la calidad de la información a difundir, la que debe ser veraz, objetiva y oportuna.</p> <p>Estos límites han sido utilizados para restringir la Libertad de Expresión.</p>	<p>Se promoverá la polifonía de informaciones y opiniones en concordancia con lo establecido en los pactos de Derechos Humanos.</p>

Medios públicos	<p>Solo se prevé su condición subsidiaria.</p> <p>Las Universidades deben ser titulares de licencias por explotación comercial en TV.</p> <p>Solo se preveía a ATC como empresa comercial.</p>	<p>Se permitirá que las Universidades tengan emisoras sin restricciones ni obligación de ser sociedades comerciales.</p> <p>Se propondrá un sistema de medios estatales con objetivos democráticos, con participación y control comunitario y social.</p>
Participación parlamentaria	<p>No está prevista la participación del Congreso de la Nación, dado que se trata de una ley de la Dictadura, razón por la cual es una ley centralista y antidemocrática.</p>	<p>Se dará participación al Congreso de la Nación, y su intervención será obligatoria en la conformación de la Autoridad de Aplicación, la elección de las autoridades de los Medios Públicos y la elección del Defensor del Público.</p> <p>Se dará participación y representación a la segunda y tercer minoría parlamentaria.</p>
Control parlamentario	<p>No está previsto ningún control por parte del Congreso de la Nación.</p>	<p>El control del Congreso de la Nación estará previsto para evaluar el funcionamiento de la Autoridad de Aplicación, de los medios públicos y el desempeño del Defensor del Público.</p> <p>Para ello se crea la Comisión Bicameral de Seguimiento y Promoción de los Servicios de Comunicación Audiovisual.</p>

Audiencias públicas y elaboración participada de normas	No se encuentra previstas.	Está previsto el mecanismo de Audiencias Públicas para determinar prórrogas de Licencias y decisiones sobre el uso que se dará a las nuevas tecnologías, por ejemplo, el destino del dividendo digital.
Multiplicidad de licencias en servicios abiertos	Permite que una sola persona sea titular de 24 licencias de servicios abiertos (radio y TV).	Sólo se podrán tener 10 licencias de servicios abiertos.
Multiplicidad de licencias en sistemas por suscripción	Los sistemas de TV paga no tienen limitaciones en relación a las licencias que puede poseer una misma persona, siempre que no estén en la misma zona de cobertura. Esto facilita la formación de monopolios.	Las licencias de TV paga estarán limitadas en número y en cuotas de mercado.
Publicidad	Se sujeta a límites como la moral cristiana. El tiempo de publicidad en los servicios de TV paga no está reglamentado.	La publicidad no está sometida a límites subjetivos, sino que deberá ajustarse a criterios objetivos y establecidos por la ley. Se reglamenta el tiempo de publicidad en los sistemas de TV paga.
Publicidad argentina en medios extranjeros	No se encuentra prevista.	Se implementarán medidas parafiscales para desalentar la inversión de publicidad en el exterior del país, tal como lo hacen otros países como por ejemplo Canadá. De esa manera no se permitirá

		deducir del impuesto a las ganancias lo invertido en publicidad en el extranjero.
Plazos de licencias	Las licencias duran 15 años y se pueden prorrogar por 10 años más.	Las licencias durarán 10 años y se podrán prorrogar 10 por años más, previa realización de Audiencias Públicas.
Información del medio al público acerca de los compromisos que motivaron la entrega de la licencia	No está previsto que los medios deban proporcionar al público información relevante.	Se exigirá a los medios que mantengan una carpeta de acceso público donde figure toda la información relevante del licenciatario, como la ordenada por la FCC de los Estados Unidos.
Señales de televisión	Las señales de TV paga no son sujetos regulados, por lo cual no cumplen leyes argentinas como la protección al menor, ni tributan en nuestro país. Los incumplimientos de las señales son responsabilidad de quien las distribuye y no de quien las produce y comercializa.	Se regularán las Señales de TV. Se prevé que las responsabilidades sean asumidas por los titulares de los contenidos y no de quienes sólo prestan facilidades de acceso. Desde el punto de vista de los avances tecnológicos se justifica dada la aparición de nuevos actores en la cadena de valor.
Requisitos para ser titular de una licencia	Se exigen requisitos personales basados en la posesión de riqueza y preferencia de aspectos patrimoniales.	Para ser titular de una licencia se ponderarán criterios de idoneidad y de arraigo en la actividad. Se excluirá de la

		<p>posibilidad de ser titular a quienes hayan sido funcionarios jerárquicos de gobiernos de facto, atendiendo a la importancia de los medios en la construcción del Estado de Derecho y la vida democrática.</p>
<p>Transparencia de la titularidad</p>	<p>Esta ley posibilita que mediante la utilización de sociedades por acciones, se esconda la verdadera titularidad de las licencias.</p>	<p>Se promoverá un régimen de transparencia de titularidad de propiedad de las licencias.</p>
<p>Nuevas tecnologías</p>	<p>Destinada a la obsolescencia por su concepción, esta ley “vieja”.</p> <p>Los avances tecnológicos de las últimas tres décadas indican lo anacrónico de la ley actualmente vigente.</p>	<p>Las nuevas tecnologías son consideradas una herramienta esencial para asegurar la pluralidad y diversidad de voces.</p> <p>Se promoverá la universalización de su acceso para achicar la brecha digital y promover la alfabetización tecnológica.</p> <p>Se prevén servicios conexos a los de comunicación audiovisual en forma flexible, y con neutralidad tecnológica.</p> <p>Por primera vez se auspicia la redistribución del conocimiento por vía del aprovechamiento de las nuevas tecnologías.</p>

<p>Régimen de titularidad de licencias</p>	<p>Permite la propiedad conjunta de licencias de TV y empresas productoras de señales de contenidos. Esto favorece la creación de monopolios y abusos de posición dominante en la materia y afecta los costos de servicio de TV por suscripción y el ejercicio del derecho a la información.</p>	<p>Se adoptarán medidas para la desconcentración de la explotación monopólica de derechos de exhibición, tal como existen en los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea. Se restringirá la propiedad conjunta de licencias de TV y empresas productoras de señales de contenido.</p>
<p>Federalismo</p>	<p>Regulación inexistente.</p>	<p>Se promoverá tanto la participación institucional de las provincias como la protección a contenidos locales y regionales destinados a sostener la producción local.</p> <p>Ello conlleva trabajo genuino a todos los integrantes de la cadena de valor de la producción audiovisual.</p>
<p>Régimen sancionatorio</p>	<p>Se encuentra delegado al Poder Ejecutivo Nacional.</p> <p>Contempla que los medios y periodistas que atenten contra la seguridad nacional.</p>	<p>Se reglamentará en el marco de lo establecido por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.</p>
<p>Contenidos de interés público</p>	<p>Se permite la codificación de las transmisiones deportivas, impidiendo el acceso abierto a la mayoría de la población.</p>	<p>Este proyecto prevé que los partidos de fútbol relevantes podrán verse por TV abierta.</p>

Medios de propiedad social	No están previstos.	Se promoverá la regularización de medios comunitarios, que han estado excluidos durante décadas.
Industria de contenidos	No se promueve	Se promoverá la creación de conglomerados creativos y de contenidos del mismo modo que se a realizado en varios países, como Estados Unidos, Australia, India, Canadá y España.
Accesibilidad de personas con discapacidad	No está prevista	Se prevé la adopción progresiva de medidas para permitir que las personas con discapacidad accedan a la programación, por ejemplo el sistema “ <i>closed caption</i> ” (inserción de leyenda destinada a la comprensión del contexto y de los diálogos para personas sordas e hipoacúsicas).
Cooperativas	Su participación estuvo prohibida hasta el año 2005. Actualmente pueden participar en forma restringida.	Se establecerá un régimen abierto de participación para las cooperativas. También se implementarán medidas tendientes a evitar abusos de posición dominante.
Prestadores de servicios públicos	En la ley 22.285 original se requería a las empresas objeto social único y exclusivo para la radiodifusión. En los '90 se admitió la existencia de holdings	Dado que los avances tecnológicos permiten considerar la obsolescencia de monopolio natural, se admitirá su participación en la comunicación audiovisual

	empresarios y se limitó a las empresas de servicios públicos por criterios de monopolio natural en el área y sector.	tomando especiales recaudos. Se condicionará a que se garantice que más del 50% de su mercado esté disponible para que otro prestador pueda participar. Se fijarán reglas de desmonopolización en sus respectivos negocios y áreas, de modo efectivo, para el ingreso de nuevos actores que contribuirán a la multiplicación de ofertas.
Cine nacional	No está previsto	Se establecerá una Cuota de Pantalla de Cine Nacional, como lo han hecho países como Francia o Brasil.
Control de tarifas de servicio por suscripción	No se establece un régimen de precios de los servicios pagos.	Se establecerá una Tarifa Social.

9. Conclusión

En este capítulo, lo primero que hicimos fue definir lo que implica comunicar, determinando que es integrar en forma progresiva a los ciudadanos en una red de intercambios libres, es explicar y escuchar, establecer una relación no pasiva ni indiferente, es decir, favorecer un progreso de la relación de las opiniones que se dan en la sociedad.

Por opinión pública entendemos que lo es no solo porque el sujeto es el público sino porque además se refiere a objetos públicos, es decir, está en relación con opiniones que son el resultado de una información sobre el estado de la cosa pública.

En la actualidad, la gran influencia que están teniendo los medios de comunicación los hace ocupar el lugar de nexo entre el Estado y la sociedad,

desplazando a otras instituciones en la elaboración política; convirtiéndose así en los foros de deliberación y comprensión de lo que sucede.

Los medios simplifican los temas y a la vez los politizan determinando responsables, culpables, inocentes y poniéndole nombre a las cosas.

En democracia el papel principal en la formación de la opinión pública lo desempeñan los medios de comunicación, así se asocia con las pautas de comunicación política más competitivas y menos controladas, en donde existen; configuraciones de canales destinados a facilitar o proteger las actividades de comunicación de las oposiciones de varios tipos.

La política es el establecimiento de una comunicación entre ciudadanos, de una discusión guiada por principios comunes donde lo principal es el consenso sobre la necesidad de edificar una sociedad política, este consenso social señala si una sociedad determinada comparte en su totalidad los mismos valores y fines.

El crecimiento de los medios de comunicación de masas en una sociedad altera ciertos aspectos de la política. Las noticias viajan más lejos y más rápido en ellos y se facilitan la homogeneización y difusión de la información pública. La opinión pública protegida por la libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de reunión e inmunidad parlamentaria representa para el sistema neoliberal, la libertad de opiniones.

Desde la recuperación de la democracia en 1983, existió un amplio consenso sobre la necesidad de derogar la norma de la dictadura y sancionar una nueva ley, en consonancia con las necesidades cívicas y participativas de la democracia. En este tiempo se presentaron en total 40 proyectos de leyes para reemplazar el Decreto Ley de la dictadura. Los proyectos de mayor importancia fueron los presentados por los presidentes Raúl Alfonsín en 1988 y Fernando de la Rúa en 2001, que no pudieron ser tratados, afectados por fuertes presiones por parte de los intereses creados, especialmente de titulares de multimedios.

En agosto de 2009, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner envió un proyecto de ley a la Cámara de Diputados para reemplazar la ley de radiodifusión, luego de haber sido debatido por un año, en 24 foros que se desarrollaron en distintos puntos del país, una propuesta de proyecto de ley basada en veintiún puntos presentados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática en 2004.

Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual fue sancionada el 10 de octubre de 2009. Es una ley que establece las pautas que rigen el funcionamiento de los

medios radiales y televisivos en la República Argentina. Esta legislación reemplazó a la Ley de Radiodifusión 22.285, que había sido promulgada en 1980 por la dictadura militar autodenominada Proceso de Reorganización Nacional y se había mantenido vigente desde entonces.

Capítulo II

“LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL”

SUMARIO: 1. Introducción. 1.1. La libertad de expresión en Argentina. 2. Ventajas de la nueva ley. 2. 1. Fundamentos democráticos. 2.2. Participación. 2.3. El espectro radioeléctrico es propiedad pública. 2.4. Plantea organismos para defender al usuario. 2.5. Las emisoras no comerciales. 2.6. Las cargas impositivas para el desarrollo de medios públicos. 2.7. El rol de las universidades. 3. Desventajas. 3.1. La matriz política. 3.2. Los abusivos controles del Estado y el control de contenidos. 3.3. La autoridad de aplicación. 3.4. La ley es anacrónica y tiene aspectos autoritarios. 3.5. Las ilegalidades y la inseguridad jurídica. 3.6. La calidad del debate. 4. Conclusión.

1. Introducción

No puede hacerse una lectura de la ley de medios audiovisuales sin entender cuál es la situación de la libertad de expresión en la Argentina, es decir, sin conocer el contexto en el que se aplicará la nueva ley. La Corte Interamericana, en el caso *Ivcher Bronstein*¹⁸, precisamente sostiene que las decisiones judiciales deben tomarse haciendo una lectura del contexto, pues una medida de gobierno, en sí misma, puede no ser violatoria de la Convención, pero sí puede serlo cuando se la analiza en su contexto.

A continuación veremos que hay datos objetivos para analizar la situación.

1.1. La libertad de expresión en Argentina

En el Congreso nacional había más de cincuenta proyectos para legislar a favor de una agenda ampliada de libertad de expresión, sobre acceso a la información, publicidad oficial, despenalización de las calumnias e injurias, derecho de réplica y radiodifusión, al momento en que se trataba la ley. No se probó ninguno, salvo el proyecto de ley de medios audiovisuales que fue enviado por el Gobierno.

Radiodifusión: En materia de Radiodifusión había: 5; en materia de Medios Audiovisuales: 1; sobre Medios Públicos: 2; sobre Derecho de Acceso a la Información: 7; sobre despenalización de los delitos de Calumnias e Injurias: 4; sobre regulación para la distribución de la Publicidad Oficial; 5; entre otros.

Calumnias e injurias: La Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso “*Kimel vs. Argentina*”¹⁹, obligando a nuestro país a adecuar en un plazo razonable sus normas sobre calumnias e injurias, a las que consideró violatorias del principio de legalidad. El Gobierno presentó un proyecto, que tiene tratamiento en comisión en Diputados, pero aún no fue votado en el recinto.

Ley de acceso a la información: Desde que el Poder Ejecutivo dictó el decreto 1172/03, se realizaron 4511 pedidos de acceso a la información (175 en 2004, 367 en 2005, 741 en 2006, 1315 en 2007 y 1913 en lo que iba de 2008), según surge de las estadísticas que elabora la “*Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia*”²⁰. A pesar de que la Corte Interamericana dictó el

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “*Ivcher Bronstein*”, La Ley, 2001-E, 329.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “*Kimel vs. Argentina*”, 2008.

²⁰ Estadísticas elaboradas por la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia, disponible en www.mejordemocracia.gob.ar, 12/03/2012.

fallo “*Claude Reyes*”²¹ y de que existen, como vimos, varios proyectos con estado parlamentario, el Congreso no se ocupó de sancionar una ley al respecto.

Distribución de la pauta publicitaria: En 2007, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “*Diario Río Negro c. Provincia de Neuquén*”²², condenó al gobierno de Neuquén por la distribución arbitraria de publicidad oficial, una vía de restricciones indirectas. Pero el Gobierno Nacional, que venía desplegando la misma estrategia de censura sutil desde 2003, continúa con esa práctica. En 2009, la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal ordenó al Gobierno Nacional restituir la pauta de publicidad oficial al diario Perfil y otras publicaciones de esa editorial, uno de los medios cuya línea editorial disgusta al Gobierno, pero el Gobierno desoyó la orden y el tema se encuentra a estudio de la Corte. Asimismo, Desde 2003 a 2008, el gasto en publicidad creció 756,54 por ciento, y entre 2007 y 2008, 23 por ciento respecto de 2007,²³ fondos que el Gobierno reparte en sujeción a criterios objetivos. Por su parte, la Auditoría General de la Nación, en un informe publicado en enero de 2009, donde expone los resultados del monitoreo de la gestión desarrollada por la Secretaría de Medios de Comunicación, revela que ese organismo no cuenta con planificación estratégica, ni con control de la oposición y no existen parámetros confiables y objetivos que respalden la distribución de publicidad oficial.

Bloqueos de plantas distribuidoras de diarios: Desde noviembre de 2008, el sindicalismo amigo del gobierno bloqueó en varias oportunidades plantas distribuidoras de diarios en la Ciudad de Buenos Aires.

Compra de medios: Grupos económicos afines al gobierno compraron una radio y poseen varios medios gráficos.

Asignación del gasto en encuestas a pocas consultoras: Según la información obtenida en base a un pedido de acceso a la información canalizado por la Asociación para los Derechos Civiles (ADC) y el diario La Nación, el 44 por ciento del presupuesto gastado por el Gobierno fue destinado a una sola consultora.

Amenaza sobre Papel Prensa: En octubre, durante el trámite de sanción de la ley de medios, trascendió la existencia de una reunión (el Gobierno nunca desmintió su existencia), en la que el secretario de Comercio, Guillermo Moreno, que también

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “*Claude Reyes y otros Vs. Chile*”. 19 de septiembre de 2006.

²² Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso “*Diario Río Negro c. Provincia de Neuquén*”. 04/07/2003 Publicado en ED -DJ 10/12/2003, 1026, con nota de Augusto M. Morello.

²³ Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso “*Editorial Perfil S.A. y otro c/ Estado Nacional*”. 2 de marzo 2011.

cumple funciones que son propias del nunca creado Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, habría comunicado a los delegados que el Estado tiene en la empresa Papel Prensa (empresa de la que son accionistas el Estado y los diarios Clarín y La Nación) que el Gobierno planea intervenir y eventualmente expropiar Papel Prensa. Esta empresa, actualmente es la que provee papel de diario a 170 periódicos de todo el país, sin importar su línea editorial ni su propiedad. Además, no es monopólica y también se importa papel de diario a tasas preferenciales.

2. Ventajas de la nueva ley

2.1. Fundamentos democráticos

La Ley de Servicios Audiovisuales considera a la comunicación como un bien cultural, garantizando el derecho público a dar, buscar, recibir y difundir información sin censura previa, limitando los desarrollos megamediáticos que muchas veces han condicionado a la república. Además, considera a la información plural como un derecho de todos y no un mero negocio comercial, al menos, en los fundamentos de la ley. Fija límites a la multiplicidad de licencias a niveles nacional y local, en base a los principios de diversidad y pluralidad, planteando la incompatibilidad de titularidad para canales de aire y de cable. Se busca limitar con esto el poder de los multimedios.

2.2. Participación

Como presupuesto general, el proyecto de ley ha sido consensuado durante mucho tiempo, con distintos sectores sociales involucrados, y es respaldado por importantes voces de organismos nacionales e internacionales. Entre muchos, citemos a las universidades (Buenos Aires, UNCuyo y La Plata, por ejemplo) o Frank La Ru, relator de Libertad de Expresión de la ONU, Adrián White, secretario general de la Federación Internacional de Periodistas, Celso Schroder, presidente de la Federación de Periodistas de América Latina y el Caribe, Néstor Busso, secretario del Foro Argentino de Radios Comunitarias; aunque ha recibido críticas de varias otras asociaciones, como la SIP, Adepa, ATA, APTRA, y otras. También hubo audiencias públicas en las que fue discutido. Como contratara, no fueron invitados a los debates previos de la ley, quienes

hoy son los responsables de la mayoría de los contenidos a los que accede la población. Desde este punto de vista, es un debate sesgado.

2.3. El espectro radioeléctrico es propiedad pública

Prohíbe la venta, transferencia o subasta, e incluso la apropiación de las frecuencias radioeléctricas, porque pertenecen a la comunidad y son patrimonio común de la humanidad (según el Tratado de Nairobi, el espectro es Patrimonio de la Humanidad y corresponde a cada pueblo su administración a través de los Estados Nacionales). Además, la norma declara su carácter de “orden público”, por lo cual los actos jurídicos que la violen son nulos.

2.4. Plantea organismos para defender al usuario

Crea entes involucrados con la actividad como el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual con atribuciones consultivas, integrado por representantes de las provincias, operadores, etcétera; el Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia. Y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, para canalizar denuncias contra los medios y sus posibles excesos. En este punto, la debilidad es que podría generar contradicciones con la libertad de expresión, y además el ejecutivo siempre podría asegurarse la designación del Defensor del Público.

2.5. Las emisoras no comerciales

Incorpora la figura de gestión privada sin fines de lucro, a la que adjudica el 33% de las localizaciones radioeléctricas planificadas en todas las bandas y excluye el control de empresas por otras de origen extranjero y también a las empresas telefónicas. En el caso particular de la TV por cable, las obliga a disponer de un “abono social”, con una oferta de señales que se supone menor, en aquellas localidades donde no haya acceso a otro tipo de medios.

2.6. Las cargas impositivas para el desarrollo de medios públicos

Siguiendo también la línea del Tratado de Nairobi, dispone que los medios privados abonen un gravamen según la facturación bruta, pues utilizan un bien público

en su propio provecho comercial. De ese dinero, el 40% de lo cual irá destinado al Instituto del Cine, el 10% al Instituto del Teatro, el 35% a Radio y Televisión Argentina (servicio oficial) como principales receptores. Además, establece un régimen de sanciones que incluye la suspensión de publicidad ante faltas consideradas graves.

2.7. El rol de las universidades

Habilita a las Universidades nacionales como titulares de licencias, contemplando la venta de publicidad, instrumento fundamental para la autogestión de estas unidades, que permitirán a las casas de altos estudios la difusión, promoción, y marketing de sus actividades académicas, tanto como brindar servicios muy útiles y aun clases y módulos de perfeccionamiento a alumnos y profesores.

3. Desventajas

3.1. La matriz política

La ley de Servicios Audiovisuales fue presentada como una “*ley de la democracia*”, apoyada en el amplio debate de varios años entre casi 200 organizaciones de la sociedad civil. De allí surgieron los 21 puntos para una radiodifusión democrática que sirvieron de fundamento a la ley. Sin embargo, el articulado demuestra que se trata más bien de una ley “*del gobierno*” y de sectores ideológicos afines –con la excepción de quienes votaron la media sanción por conveniencia-, y que excluye a la oposición, tanto como a la industria audiovisual comercial mayoritaria. Resulta así una ley “*sectorizada*” a causa del fuerte enfrentamiento del gobierno nacional con el principal multimedios de la Argentina –Clarín- y que pareciera tener más que ver con ese conflicto en sí, que con la necesidad de contar con una ley de radiodifusión moderna, inclusiva, plural, democrática, progresista en serio; y que tuviese en cuenta las necesidades de la población.

3.2. Los abusivos controles del Estado y el control de contenidos

En el articulado de la ley el gobierno se garantiza un control casi absoluto sobre la radiodifusión argentina, y sobre los mecanismos de otorgar, revisar, y quitar

licencias, lo que incluye cláusulas de control de contenidos a cargo de la autoridad de aplicación. Esto es claramente inconstitucional, porque viola el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos a la que Argentina adhirió, que dice textualmente que “*el exceso de presión oficial y de controles llevan a la censura indirecta*”, lo que puede ocurrir vía la pauta oficial, concesión de licencias, revisiones, y otros controles. El nuevo artículo 28 de la ley dice que a la hora de otorgar una licencia, la autoridad de aplicación deberá evaluar la “*programación propuesta*” tanto como la “*ampliación del pluralismo*”, criterios absolutamente subjetivos. De la misma manera, al restringir el alcance nacional de emisoras de AM y condicionar los horarios en que se las puede retransmitir, el gobierno condiciona los contenidos que las radios regionales del país pueden emitir en sus horarios centrales, casi siempre informativos. Así, se subestima a la población, al elegirle de hecho qué puede ver y qué no, lo que además viola el artículo 41 de la Constitución Nacional. De la misma manera, la autoridad de aplicación se arroga a lo largo del articulado una larga serie de atribuciones punitivas, que en un sistema republicano suelen ser resorte ya sea del Congreso, o de la Justicia. El control del Estado tiene una “*pata*” más: el espectro radioeléctrico se dividirá en porciones iguales para el Estado Nacional, los servicios audiovisuales sin fines de lucro, y los privados. Estos últimos deben acumular –tal vez- el 95 % de la audiencia nacional, que ahora deben resignar espacio a favor de medios estatales y subvencionados por el Estado. Si tenemos en cuenta que desde 2005 las ONG y entidades sin fines de lucro pueden ingresar a la radiodifusión y no lo han hecho, por falta de recursos, es fácil suponer que con esta ley lo harán de la mano de los recursos del Estado. Sin una ley que garantice transparencia en el manejo de la pauta oficial, y otra que asegure el acceso a la información pública, es fácil suponer que cualquier gobierno se vería tentado a extorsionar a estas emisoras y condicionarles su discurso, como sucede en la actualidad en muchas provincias; según resume cada año la Sociedad Interamericana de Prensa, como otros organismos de periodistas y de empresas difusoras. A este panorama debe agregarse el abusivo control de funcionamiento, emisiones y contenidos contemplados para la radiodifusión comercial en el marco de esta ley. Y el Gobierno, a través del Estado Nacional, podrá garantizarse la apropiación del relato de la realidad, lo que contradice –precisamente- los 21 puntos que impulsaron esta ley.

3.3. La autoridad de aplicación

Una de las discusiones centrales en esta ley es la de la autoridad de aplicación. El gobierno modificó el artículo 14 del proyecto que la regula, pero no cedió a la presión de la oposición para transformarla en un ente autárquico e independiente del Poder Ejecutivo.

La autoridad que regirá los destinos de la comunicación, otorgará o no las licencias, castigará a los que no cumplan, cederá las licencias que les sean expropiadas a los medios que deban abandonarlas, hará las revisiones bianuales, establecerá si un medio tiene una programación lo suficientemente “*plural*”, decretará la caducidad de las licencias ante lo que ella misma interprete como violaciones, declarará la ilegalidad de las estaciones y emisiones, y controlará además que los medios no violen normas que afecten “*el orden constitucional de la Nación*”, tal como dice el artículo 108 de la ley (¿Cubrir un piquete del campo en un ruta, por ejemplo?); dependerá del Poder Ejecutivo, en lugar de ser un ente autárquico, o depender del Congreso.

La autoridad de aplicación tendrá 7 miembros. Dos dispuestos por el Poder Ejecutivo, tres del Parlamento (uno por cada una de las tres primeras minorías) y dos del Consejo Federal, integrado por 32 miembros de los cuales 24 son gobernadores o sus delegados, tres de las radiodifusoras privadas, tres de las sin fines de lucro, uno por las universidades y otro por las emisoras de las universidades. Esta composición le garantiza al oficialismo el control político de la autoridad de aplicación.

Hay algunos datos más sobre esta autoridad del Ejecutivo. De acuerdo al articulado, sus directores y presidente tienen un mandato de cuatro años. Es decir, el kirchnerismo se asegurará el control hasta la renovación parlamentaria del gobierno que asuma en 2011.

3.4. La ley es anacrónica y tiene aspectos autoritarios

En muchos aspectos, la ley 26.522 tiene rasgos más autoritarios y restrictivos incluso que la ley de la dictadura, a la que se le hicieron medio centenar de modificaciones desde 1983. Sobre todo, en aquellos artículos que posibilitan la censura indirecta y el control estatal de contenidos. También es anacrónica, “*atrás*”, porque no tiene en cuenta la innovación y los cambios tecnológicos, ni propicia que los consumidores tengan servicios cada vez más eficientes, múltiples, y económicos. Por el contrario, las posibilidades de elegir serán menores, y tiene restricciones importantes

que la hacen inflexible al progreso. Una de estas, es fijar de antemano un 35 % de cuota parte del mercado para los cables. Nadie va a invertir un peso por encima de esas necesidades.

Esta ley no favorece la competencia en beneficio del usuario. Sólo parecería conformar a sectores de la comunicación que –está claro- deben estar en el aire y tener su porción del espectro, pero de manera proporcional a las preferencias y necesidades del público.

3.5. Las ilegalidades y la inseguridad jurídica

La Ley 26.522 tiene varios artículos antijurídicos, y violaciones constitucionales y de pactos internacionales con rango constitucional en la República Argentina. Para empezar, hay varios artículos que afectan el derecho a la propiedad. En especial, el 161, que fue modificado a última hora, y cuyo contenido forma parte de la denuncia de ocultamiento que hizo la oposición. En este artículo, se establece que las empresas tienen un año para adecuarse a las normas. En ese año, deben quitarse de encima las licencias “*sobrantes*”, vender medios, aquellos que tienen cables y canales de aire deberán optar por uno, adecuar sus composiciones societarias, y cumplir con el resto del articulado, so pena de la caducidad de las licencias.

Sin embargo, la ley tiene otro artículo, el 41, que abriría las puertas a la expropiación de medios. En ese artículo se dice que durante la transición de una ley a la otra, no se van a poder transferir las licencias de radiodifusión. En la práctica, según la oposición, eso significa que las empresas van a tener que esperar a que dentro de un año la autoridad de aplicación las remate, sin ningún tipo de libertad de comercio. Esta disposición contradice el artículo 17 de la Constitución Nacional, que consagra la propiedad privada, y el artículo 14, que hace lo mismo con la libertad de comerciar. También se violan el 42 (consagra la libertad de elección de productos y servicios), el 17 (la propiedad privada), y la Convención Americana de los Derechos Humanos, en su artículo 13, a causa del control abusivo del Estado sobre los medios.

3.6. La calidad del debate

Aun admitiendo que las ONG, universidades, medios no comerciales y asociaciones que trabajaron en los 21 puntos de la radiodifusión independiente lo hicieron a conciencia y de buena fe, la calidad del debate legislativo es muy mala, y más que aclarar las dudas de la población, provoca más dudas y temores.

Todas aquellas instituciones que participaron en el debate previo son auténticas, y vienen trabajando en el debate desde hace dos años, algunas, y un poco más, el resto. Pero no son los auténticos representantes del pueblo de la Nación. Esa función es del Congreso. Y una inmensa mayoría de los diputados que la votaron, y los que no; tuvieron entre seis horas y siete horas y media para revisarla. Sólo los integrantes de las comisiones pudieron debatirla más profundamente, en plenarios que resultaron escandalosos y confusos, tanto por el apuro del oficialismo, como por las sospechas – fundadas o no- de la oposición. Tampoco ello fue garantía de nada. En las últimas horas se descubrió que hubo artículos con despacho de comisión que fueron alterados, lo que podría generar reclamos de nulidad de la ley.

De los debates previos no participaron las radiodifusoras ni la TV privadas e independientes.

4. Conclusión

En este capítulo nos propusimos analizar la Ley 26.522 y dentro de las ventajas podemos enumerar las siguientes:

La Ley de Servicios Audiovisuales considera a la comunicación como un bien cultural, garantizando el derecho público a dar, buscar, recibir y difundir información sin censura previa, limitando los desarrollos megamediáticos que muchas veces han condicionado a la República.

Prohíbe la venta, transferencia o subasta, e incluso la apropiación de las frecuencias radioeléctricas, porque pertenecen a la comunidad y son patrimonio común de la humanidad (Tratado de Nairobi). Además, la norma declara su carácter de “orden público”, por lo cual los actos jurídicos que la violen son nulos.

Crea entes involucrados con la actividad como el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual con atribuciones consultivas, integrado por representantes de las provincias, operadores, etcétera; el Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia.

y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, para canalizar denuncias contra los medios y sus posibles excesos.

Incorpora la figura de gestión privada sin fines de lucro, a la que adjudica el 33% de las localizaciones radioeléctricas planificadas en todas las bandas y excluye el control de empresas por otras de origen extranjero y también a las empresas telefónicas. En el caso particular de la TV por cable, las obliga a disponer de un “*abono social*”, con una oferta de señales que se supone menor, en aquellas localidades donde no haya acceso a otro tipo de medios.

Habilita a las Universidades nacionales como titulares de licencias, contemplando la venta de publicidad, instrumento fundamental para la autogestión de estas unidades, que permitirán a las casas de altos estudios la difusión, promoción, y marketing de sus actividades académicas, tanto como brindar servicios muy útiles y aun clases y módulos de perfeccionamiento a alumnos y profesores.

En cambio, las desventajas serían:

Parecería ser una ley “*sectorizada*” a causa del fuerte enfrentamiento del gobierno nacional con el Grupo Clarín y tiene más que ver con ese conflicto en sí, que con la necesidad de contar con una ley de radiodifusión moderna, inclusiva, plural, democrática, progresista en serio; y que tenga en cuenta las necesidades de la población.

El gobierno se garantiza un control casi absoluto sobre la radiodifusión argentina, y sobre los mecanismos de otorgar, revisar, y quitar licencias, lo que incluye cláusulas de control de contenidos a cargo de la autoridad de aplicación, lo cual sería claramente inconstitucional ya que se convertiría en una censura indirecta.

Una de las discusiones centrales en esta ley es la de la autoridad de aplicación. El gobierno modificó el artículo 14 del proyecto que la regula, pero no cedió a la presión de la oposición para transformarla en un ente autárquico e independiente del Poder Ejecutivo.

En muchos aspectos, la ley tiene rasgos más autoritarios y restrictivos incluso que la ley de la dictadura, a la que se le hicieron medio centenar de modificaciones desde 1983. Sobre todo, en aquellos artículos que posibilitan la censura indirecta y el control estatal de contenidos.

También es anacrónica, “*atrada*”, porque no tiene en cuenta la innovación y los cambios tecnológicos, ni propicia que los consumidores tengan servicios cada vez más eficientes, múltiples, y económicos. Por el contrario, las posibilidades de elegir serán

menores, y tiene restricciones importantes que la hacen inflexible al progreso. Una de estas, es fijar de antemano un 35 % de cuota parte del mercado para los cables. Nadie va a invertir un peso por encima de esas necesidades.

La ley tiene varios artículos antijurídicos, y violaciones constitucionales y de pactos internacionales con rango constitucional. Para empezar, hay varios artículos que afectan el derecho a la propiedad. En especial, el 161, que fue modificado a última hora, y cuyo contenido forma parte de la denuncia de ocultamiento que hizo la oposición. En este artículo, se establece que las empresas tienen un año para adecuarse a las normas. En ese año, deben quitarse de encima las licencias “*sobrantes*”, vender medios, aquellos que tienen cables y canales de aire deberán optar por uno, adecuar sus composiciones societarias, y cumplir con el resto del articulado, so pena de la caducidad de las licencias.

Sin embargo, la ley tiene otro artículo, el 41, que abriría las puertas a la expropiación de medios. En ese artículo se dice que durante la transición de una ley a la otra, no se van a poder transferir las licencias de radiodifusión. En la práctica, según la oposición, eso significa que las empresas van a tener que esperar a que dentro de un año la autoridad de aplicación las remate, sin ningún tipo de libertad de comercio.

Aun admitiendo que las ONG, universidades, medios no comerciales y asociaciones que trabajaron en los 21 puntos de la radiodifusión independiente lo hicieron a conciencia y de buena fe, la calidad del debate legislativo fue muy mala, y más que aclarar las dudas de la población, provoca más dudas y temores.

Capítulo III

“EL DEFENSOR DEL PÚBLICO”

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Libertad de expresión y libertad de prensa. 3. El derecho a réplica en nuestra Constitución. 4. El Defensor del Pueblo. 5. El Defensor Nacional del Público. 6. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. 7. La Comisión Bicameral. 8. El proceso de designación del Defensor del Público. 8.1. Se propuso a Ottaviano como Defensora del Público. 8.2. Apoyan a Cynthia Ottaviano. 8.3. Cynthia Ottaviano a un paso de ser Defensora del Público. 8.4. La designación de Ottaviano quedó en condiciones de ser debatida en ambas cámaras. 8.5. Fue designada Cynthia Ottaviano como Defensor del Público. 9. Entrevista a Manolo Robles. 10. Conclusión.

1. Introducción

En este capítulo nos proponemos dilucidar si, existiendo una institución como el “*derecho a réplica*” (que desde la reforma de 1994 tiene jerarquía constitucional), era necesario que la nueva ley de medios creara la figura del “*defensor del público*”.

2. Libertad de expresión y libertad de prensa

La libertad de expresión es el derecho de una persona a decir su pensamiento sin temor a sufrir una represalia por más que su contenido ideológico impacte, por ejemplo, contra intereses patrimoniales de terceros. Es el estadio siguiente de las acciones que se gestan y que se protegen en el artículo 19 de la Constitución Nacional. Al respecto, Badeni señala que *"se advierte que en aquellos países donde está firmemente arraigada la concepción democrática en el ámbito de las ideas e instituciones la libertad de expresión constituye uno de los valores básicos del sistema político y uno de los bienes máspreciados por la sociedad"*²⁴.

En nuestro país un punto para destacar en materia de libertad de expresión también es la sanción de la ley 26.551, impulsada por el Poder Ejecutivo. Es el mismo Badeni, quien la define como *"un avance en la tutela de la libertad de expresión"*²⁵. Este instrumento al reformar los artículos 109 y 110 del Código Penal de la Nación, suprimió la pena de prisión para los delitos de calumnias e injurias que *"dispuso que en ningún caso se configuran tales delitos tratándose de expresiones referidas a asuntos de interés público o las que no sean asertivas. En el caso de la injuria, agrega, no conforman ese delito los calificativos lesivos del honor cuando guardasen relación con un asunto de interés público"*.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos en 1969 en su artículo 13 asimila la libertad de expresión con la libertad de pensamiento y las significa como el derecho de todas las personas a *"buscar, recibir e impartir información e ideas de toda clase, sin límites, tanto oral, por escrito, impreso, en forma de arte o a través de cualquier otro medio elegido por la persona"*. De seguido el tratado internacional añade que derecho no debe estar sujeto a ningún tipo de *"censura previa"*, no obstante el derecho no es absoluto y sostiene que *"puede ser sujeto a posibles abusos de responsabilidad"*.

²⁴ BADENI, Gregorio, *"Avances y retrocesos de la libertad de prensa en el siglo XXI"*; La Ley, 25/08/2010.

²⁵ *Ibíd.*

En tanto, la Declaración Interamericana de Principios sobre libertad de expresión emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su considerando 1° afirma que *"la libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática"*.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 en su artículo 10 trata a la libertad de expresión como un derecho que *"comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras"*. El mismo artículo alude a que los Estados pueden someter a las *"empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa"*.

A su vez el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en el inciso segundo del artículo 19 establece que *"toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección"*.

Otra cosa es la libertad de prensa, que cumple una función de especie respecto de la libertad de expresión, y se define como la capacidad de los medios de comunicación de publicar y difundir información. Pero también es la capacidad de las personas de informar y ser informadas. Algunos diferencian la libertad de prensa con la libertad de empresa.

Una definición ideológica fuerte y discutible es la que brinda Armand Mattelard quien distingue ambos conceptos y señala que *"la libertad de prensa es la libertad de la propiedad, es funcional a los intereses de los propietarios de los medios de producción, el medio de comunicación de masa liberal no puede emitir sino mensajes que apunten a la protección de sus intereses"*²⁶.

Sin el color tendencioso que tiene esta definición, es razonable interpretar que el medio de comunicación concibe a la información como una mercancía, y como sujeto empresarial que es, termina finalmente, en algún momento, por resguardar su interés

²⁶ Citado por BERBERE DELGADO, Jorge Carlos en *"El acierto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual"*, publicado en Sup. Act. 17/03/2011.

comercial por sobre el interés general que significa la información. Es razonable que quien encara un emprendimiento periodístico lo conciba como una actividad lucrativa, pero frente a tamaña responsabilidad debe hacerlo con la mayor diligencia posible atento al impacto que tiene esta actividad de manera directa en la opinión social.

Por su parte, Adrián Ventura señala que la libertad de expresión se infiere de la libertad de pensamiento. Una de las formas de concretarla es precisamente a través de la libertad de prensa que *"puede ejercerse a través de un medio escrito o audiovisual y pertenece tanto a los individuos como también, especialmente, a los medios de comunicación, cuya tarea es la de difundir información"*²⁷.

En el mismo artículo explica con claridad la doctrina de la real malicia que nace del caso *"New York Times v. Sullivan"*²⁸ donde se establece la responsabilidad jurídica del medio de prensa, cuando se le atribuye el cumplimiento de tres presupuestos; el primero es un carácter agravante, el segundo que la información sea inexacta, y finalmente, que se conocía que la noticia era falsa, es decir, que se daban las condiciones de un dolo real o eventual. En nuestro país esta doctrina fue aceptada de manera mayoritaria por nuestro Corte de Justicia en el caso *"Morales Solá"*²⁹ en 1996, y en sus últimas resoluciones se destacó su vigencia.

La contracara de la libertad de expresión y de prensa es la censura. Algunos la distinguen entre la censura feroz y la sutil³⁰. La feroz, que se prohíbe el artículo 14 de la Constitución Nacional, es aquella que establece una actitud persecutoria sobre aquellos medios, periodistas y pensamientos que son contrarios a la posición dominante, que puede ser oficial o privada. Cabe destacar aquí que el devenir histórico nos ha marcado que esta posición puede ser ocupada ya no sólo por el Estado, también puede ser ejercida desde el sector privado, precisamente desde los grupos mediáticos más poderosos.

En la censura sutil, un concepto acuñado en una editorial del New York Times del 1997, ya no se trata de un grupo de censores que de manera salvaje cierran medios y recortan páginas de periódicos. Más bien tiene que ver con actitudes intimidatorias que se traducen en la amenaza de rescindir una concesión, con el reparto arbitrario de la

²⁷ VENTURA, Adrián; *"Evolución del concepto de libertad de expresión a través de los fallos de la Corte"*; Colección de Análisis Jurisprudencial (Daniel Sabsay); Ed. La Ley; 2002.

²⁸ GELLI, CAYUSO y otros. *"Constitución y Derechos Humanos"*. Caso "New York Times vs. Sullivan". Tomo I.

²⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso "Morales Solá". La Ley, 1996-E, 325.

³⁰ RESTREPO, Javier Darío; *"La Censura sutil"*; Ponencia presentada en el Encuentro Regional sobre Censura Indirecta en América Latina; Buenos Aires; 2006.

publicidad oficial, pero también con la imposibilidad que tiene un periodista de ser contratado en otro medio como sanción por alguna vez haber enfrentado la línea editorial del grupo mediático dominante, por demonizar a través de operaciones periodísticas a nuevos espacios alternativos de comunicación, por no permitir la sindicalización de los trabajadores de prensa, en la interferencia de señales radioeléctricas, etc.

En un caso que puede encuadrarse como censura sutil la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "*Editorial Río Negro*"³¹ resuelve que la interrupción intemperante del gobierno provincial a difundir publicidad oficial en el Diario Río Negro tuvo un impacto negativo indirecto en la libertad de prensa y en el legítimo interés de sus lectores. Consideró, además, que la publicidad no puede convertirse en un elemento de presión política. Con un criterio similar en el fallo "*Editorial Perfil*" la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo hizo lugar al amparo solicitado por la empresa para que el Estado nacional le otorgue fondos de la pauta oficial.

Justamente la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es acusada de limitar la libertad de expresión y, por consiguiente, la libertad de prensa. Para ello acusan que el espíritu de la ley no tiene que nada ver con la democratización del mapa mediático, sino, más bien, con la ampliación de la voz oficial. Fue acusada por ello como la "*Ley Mordaza*", "*Ley de Medios K*", y otras adjetivaciones injustas. Sin embargo, no se advierte esta descalificación en la ley, por el contrario, su origen es producto de un fenómeno participativo sin precedentes, que se plasmó en un instrumento normativo idóneo que fue destacado por el relator de Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, Frank La Rue, y por la mismísima organización Reporteros sin Fronteras (crítica del Gobierno de Hugo Chávez), entre otras personalidades y organismos internacionales.

3. El derecho a réplica en nuestra Constitución

En nuestro país, el derecho a réplica se encuentra reconocido en el artículo 14.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (incorporado a nuestra Constitución por la Reforma de 1994). Ese artículo dice así:

³¹ BERBERE DELGADO, Jorge Carlos, "*El acierto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*", publicado en Sup. Act. 17/03/2011.

"Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley."

El primer caso en el que la Corte reconoció el derecho a réplica fue *"Ekmedjian c./ Sofovich"*³², de 1992, en el cuál ese tribunal resolvió que una persona, quien afirmaba haber sido afectada en sus sentimientos religiosos por unas declaraciones supuestamente ofensivas contra la Iglesia Católica, efectuadas durante un programa de televisión, tenía derecho a que se leyera su réplica en el mismo programa.

En el caso *"Petric c./ Página 12"*³³ resuelto en 1998, la Corte elaboró un criterio mucho más restrictivo respecto de ese derecho. En esa oportunidad la Corte resolvió, entre otras cosas, que el derecho a réplica sólo existía respecto de *"hechos"* y no de *"opiniones"*. Esto significaba una clara diferencia con relación al caso *"Ekmedjian"*: mientras que en este caso, la Corte había resuelto que la supuesta afectación a las *"creencias religiosas"* de Ekmedjian daba lugar al derecho a réplica a favor del nombrado, en el caso *"Petric"* se dijo que sólo la afirmación de hechos *"inexactos o agraviantes"* por parte del medio periodístico y referidos a una persona individual podían servir para reconocer el derecho a réplica.

Por nuestra parte, nos parece que la decisión en *"Petric"* es claramente superior a lo resuelto en *"Ekmedjian"* porque la decisión, en este caso, de considerar que ya existe derecho a réplica cuando una persona se siente *"ofendida"* por las opiniones de un tercero, aún cuando éste no se haya referido a aquélla en lo más mínimo (tal como ocurría en el caso *"Ekmedjian"*) convierte, como se dijo en un voto en minoría del caso *"Ekmedjian"*, al periódico o a la emisora en *"una plaza pública en donde cualquiera puede levantar su tribuna"*. Pero ello no resulta compatible con el derecho a la libre expresión porque, como se afirmó en el mismo voto, *"los responsables de los medios de difusión son los que determinan el contenido de las informaciones, noticias o programas que se publican o emiten"*.

El caso *"Petric"* no ha sido el último en el cual la Corte Suprema se ha pronunciado sobre los alcances del derecho a réplica. Pero, en nuestra humilde opinión,

³² Corte Suprema de Justicia de la Nación, *"Ekmedjian, Miguel A. c. Sofovich, Gerardo y otros"*, julio 7 de 1992.

³³ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *"Petric Damagoj, Antonio c/ Diario Página 12"*, 16 de abril de 1998.

en esa oportunidad se estableció un adecuado equilibrio entre el derecho a réplica y el derecho a la libre expresión.

Ello es así porque los jueces deben ser muy cuidadosos al imponer restricciones a la libertad de expresión: tal como desde hace mucho tiempo lo ha dicho la Corte Suprema, y lo ha repetido en una decisión del año 2009, la libertad de expresión es una de las libertades más importantes reconocidas por nuestra Constitución y, sin su debida protección, sólo tendríamos una democracia "*puramente nominal*" (caso "*Bruno*"³⁴).

4. El Defensor del Pueblo

Ya que la figura que motivó nuestro trabajo está inspirada en el Defensor del Pueblo, que a la vez proviene del derecho escandinavo, nos pareció oportuno enunciar las funciones de nuestro *Ombudsman* local. El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actúa con plena autonomía funcional y sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

Según el artículo 86 de la Constitución Nacional, el Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal, es decir que está facultado para presentarse en sede judicial, y es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. El mismo durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.

El Defensor del Pueblo de la Nación circunscribe su ámbito de competencia al espacio federal, lo cual significa que no puede intervenir en aquellos ámbitos reservados a las provincias. Asimismo, actúa siempre a nombre propio, por lo que sus actos no pueden ser atribuidos al Congreso Nacional.

La misión del Defensor del Pueblo de la Nación es doble: por un lado, se encarga de la defensa y protección de los derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración y, por el otro, también se ocupa del control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

Para atender los reclamos, el Defensor del Pueblo de la Nación está facultado para realizar investigaciones, inspecciones, verificaciones, solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes, determinar la producción de toda otra medida

³⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación, "*Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Bruno, Arnaldo Luis c/ Sociedad Anónima La Nación*". 10 de diciembre de 1999.

probatoria o elemento que estime útil a los fines de la investigación. Incluso puede requerir la intervención de la Justicia para obtener la remisión de toda la documentación que le hubiere sido negada.

El Defensor del Pueblo de la Nación también está facultado para proponer al Poder Legislativo y a la Administración Pública la modificación de aquellas normas cuyo cumplimiento riguroso pueda provocar situaciones injustas o perjudiciales.

Las competencias del Defensor del Pueblo de la Nación incluyen las preventivas y las reparadoras. Por las primeras, tiene la atribución de investigar, criticar, opinar y recibir denuncias, requiriendo para todo esto la colaboración de los órganos del poder. En relación a las segundas, hace uso de su legitimación procesal para demandar ante organismos jurisdiccionales las violaciones contempladas en sus facultades.

En el ejercicio de las misiones que la Constitución Nacional y la Ley le encomiendan, el Defensor del Pueblo de la Nación podrá iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier tipo de investigación.

En la Defensoría del Pueblo de la Nación puede denunciarse todo acto u omisión, de autoridades públicas o particulares, que lesione, restrinja, altere o amenace derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional y las leyes.

Esto contempla cualquier forma de discriminación, inconvenientes con los servicios públicos, violaciones a los Derechos Humanos, seguridad social y empleo, maltrato y mala atención en hospitales públicos, contaminación ambiental, aumentos de impuestos y tarifas, desaparición forzada de personas, corrupción en la función pública, entre otros temas.

Hemos incluido al Defensor del Pueblo en esta investigación por dos razones:

1) El Defensor del Público es una adaptación del anterior a los medios de comunicación.

2) El Defensor de Pueblo, como veremos a continuación, tiene diferentes canales para realizar las denuncias, quejas o reclamos. El Defensor del público no los tiene aún, pero debe ponerlos al servicio del “*público*” en el menor tiempo posible.

Las denuncias, quejas o reclamos pueden realizarse:

- *Personalmente:* en Suipacha 365, (C1008AAG) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, de lunes a viernes, de 10:00 a 17:00 hs.
- *Por teléfono:* con el costo de una llamada local al 0810-333-3762

- *Por Web:* a través de un formulario online
- *Por correo postal*

Todos los trámites son absolutamente gratuitos y no requieren de la asistencia o firma de un abogado.

5. El Defensor Nacional del Público

Cabe señalar la importancia de tener un Defensor del Público que sirva como intermediario de los intereses, o según las palabras de Gerardo Albarrán, la importancia de un *Ombudsman* que medie la información entre periodista y público. El defensor del público se encargará de mantener los intereses de la audiencia cuidando que no caigan en la vejación de datos, en la mal información, en el maquillaje de hechos, manteniendo la imparcialidad y la veracidad del manejo de la información, cuidando que el poder fáctico del sector empresarial no tenga ningún tipo de intervención en sus emanaciones periodística, así mismo mantener a distancia todo tipo de presión política que se quiera ejercer sobre el medio.

El manejo de la información, y las fuentes de información es un hecho que se ha violentado durante años, y esto se ha manifestado de acuerdo y según los intereses tanto del sector empresarial, como del político. Lo que busca el defensor de la audiencia, es velar por los intereses del espectador sobre manejo de la información que se presenta por los medios de comunicación sobre la veracidad, la autonomía del medio manteniendo el equilibrio y el rigor para que este defensor que protege los intereses de la audiencia sean inquebrantables manteniendo con rigor sus estándares y su código de ética.

Parte importante del desempeño del defensor del público, es en sí, el público, la audiencia es parte importante para que el trabajo del defensor del público sea eficiente, porque a partir de las quejas y las indiferencias que tenga el público del medio, el defensor actúa, para poder así defender al espectador y ejercer su trabajo principal. Para ello, el público tiene que estar informado e involucrado en los contenidos de los medios de comunicación, ellos prácticamente orquestan este acto de ética profesional y compromiso de los medios, ¿Cómo? Reportando que medio no cumple y no brinda información veraz y objetiva, es ahí cuando el público recurre al defensor de la audiencia.

El artículo 19 de la Ley 26.522³⁵ establece: “*Créase la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, que tendrá las siguientes misiones y funciones:*

a) Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados por la presente teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial. No obstará a su legitimación judicial la existencia o no de causa individual, siendo su legitimación tanto subjetiva como objetiva y por los derechos de incidencia colectiva previstos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional y otros que hacen al desarrollo del Estado democrático y social de derecho y a la forma republicana de gobierno;

b) Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias presentados por los usuarios en forma pública o privada y a través de los medios habilitados a tal efecto;

c) Convocar a las organizaciones intermedias públicas o privadas, centros de estudios e investigación u otras entidades de bien público en general, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación;

d) Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados;

e) Presentar ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual un informe anual de sus actuaciones;

f) Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión y participar en aquellas previstas por la presente o convocadas por las autoridades en la materia;

g) Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro, sin plazo de caducidad, dejando a salvo el respeto a la autoridad de cosa juzgada judicial;

h) Formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio;

³⁵ B. O., Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, 10/10/09.

i) Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto, en sede administrativa o judicial, con legitimación procesal en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos, y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función.

La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual se expresará a través de recomendaciones públicas a los titulares, autoridades o profesionales de los medios de comunicación social contemplados en esta ley, o de presentaciones administrativas o judiciales en las que se les ordene ajustar sus comportamientos al ordenamiento jurídico en cuanto se aparten de él, en los casos ocurrentes.

Las delegaciones de la autoridad de aplicación deberán recibir actuaciones dirigidas a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, remitiendo dichas actuaciones a la Defensoría en forma inmediata”.

Es decir que, según el Artículo 19, la ley defensoría del público de Comunicación Audiovisual establece que un defensor público deberá, *"recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados por la presente teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judiciales"*, entre otras reglas para llevar un buen manejo la regulación del medio.

Por otro lado, el artículo 20 enumera los requisitos que debe reunir el Titular de la Defensoría del Público: *“El titular de la Defensoría del Público será designado por resolución conjunta de ambas Cámaras, a propuesta de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, debiendo reunir los mismos requisitos que los exigidos para integrar el directorio de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.*

Previo a la designación, el Congreso de la Nación deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de la persona propuesta para la Defensoría del Público y garantizar los mecanismos suficientes para que los ciudadanos en general, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, puedan presentar las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto del candidato.

Su mandato será de cuatro (4) años, pudiendo ser renovado por única vez.

El Defensor del Público no podrá tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188.

Podrá ser removido por incumplimiento o mal desempeño de su cargo por el Congreso de la Nación, previo dictamen de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, en un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada.

Su ámbito de actuación y dependencia orgánica será la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, debiendo aplicar en su actuación el procedimiento reglado por la ley 24.284 en lo pertinente”³⁶.

Como hemos visto, la ley crea la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, para canalizar denuncias contra los medios y sus posibles excesos.

El Defensor del Público será designado por la Comisión Bicameral y actuará bajo su órbita, con un mandato de 4 años y una única posibilidad de reelección. Su función es la de representar los intereses de los espectadores, canalizando reclamos, haciendo seguimiento de los casos e informando a las autoridades pertinentes.

A su vez, la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual está definida en el artículo 18 de la ley; se encuentra bajo la órbita del Congreso de la Nación y será permanente con la proporcionalidad que disponga el mismo Congreso.

Estará conformada por ocho diputados nacionales y por ocho senadores nacionales. Tiene como funciones proponer tres miembros para AFSCA; proponer tres miembros para Radio y Televisión Argentina S.E.; designar al Defensor del Público y hacerle rendir cuentas; fiscalizar el funcionamiento de los órganos creados por la ley, entre otras.

³⁶ B. O., Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, 10/10/09

6. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual

Luego de tres años de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la oposición nombró a sus representantes en los directorios de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y Radio y Televisión Argentina (RTA).

Aunque la sorpresa la dio el radicalismo: ratificó al ex diputado entrerriano José Cussinato, pero trocó su candidatura a la AFSCA para designarlo en RTA y desplazó como candidata a la ex diputada Silvana Giúdice para nombrar finalmente a Marcelo Stubrin en la AFSCA. La decisión de apartar a Giúdice obedeció a la propia interna radical, pero fue recibida con beneplácito por el oficialismo. Desde la presidencia de la Comisión de Libertad de Expresión, Giúdice encabezó en el Congreso el rechazo opositor a la sanción de la ley de medios, por lo que el kirchnerismo consideraba su designación como “*una provocación*”³⁷.

El FAP, en tanto, confirmó al abogado del GEN Alejandro Pereyra para la AFSCA y al socialista Marcelo Romeu, ex secretario de Cultura de Santa Fe, en RTA.

7. La Comisión Bicameral

El Congreso constituyó la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual y decidió finalmente que su presidente fuera el jefe del bloque kirchnerista, Agustín Rossi³⁸.

Durante la reunión en el Salón Azul del Senado se designó además como vicepresidenta primera a la senadora jujeña del Frente para la Victoria, Liliana Fellner, y como secretario al radical Ricardo Buryaile, último nombramiento que quedaba pendiente.

Así avanzó el cumplimiento de otro de los requisitos incluidos en la ley de medios sancionada en 2009, que fijó la conformación de la bicameral, que contempla la propuesta de proponer al Ejecutivo tres candidatos para integrar el directorio de la AFSCA y un número igual para el directorio de Radio y Televisión Argentina.

³⁷ *Designaciones con sorpresas*. Diario Página 12. El País. Miércoles, 17 de octubre de 2012.

³⁸ Síntesis de los Matutinos. H. Senado de la Nación / Diputados. Miércoles 17 de octubre de 2012.

De acuerdo con la ley, que contempla incluir a representantes de la segunda y tercera minoría parlamentaria, la UCR propuso para integrar el AFSCA al exdiputado Marcelo Stubrin, mientras que el FAP impulsó a Alejandro Pereyra.

En tanto, para el directorio de RTA, el radicalismo propuso al exdiputado José Cusinato y el FAP, al santafesino Marcelo Romeu.

Entre sus funciones, la comisión deberá evaluar el desempeño de los miembros del directorio del AFSCA y recibir, evaluar y dar a conocer el informe presentado por el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos.

En la reunión de la bicameral quedó claro el acuerdo para distribución de cargos entre el kirchnerismo, el radicalismo y el Frente Amplio Progresista. De hecho, el único choque se produjo cuando el peronista disidente Enrique Thomas se hizo presente para denunciar que esa fuerza fue excluida y acusó al FAP de ocuparle el lugar en la comisión.

Margarita Stolbizer reaccionó entonces para ratificar que al FAP le corresponde la segunda minoría tal como se resolvió oportunamente cuando se eligieron las autoridades de ambas cámaras en diciembre pasado.

La bicameral está integrada por 8 diputados y 8 senadores: Rossi, Mario Oporto, Mara Brawer, Marcos Cleri, Mónica Gutiérrez y los senadores Liliana Fellner, Ruperto Godoy y Juan Manuel Irrazábal, y los aliados Osvaldo López (Nuevo Encuentro) y María Higonet (PJ-La Pampa) por el kirchnerismo.

Por la UCR la integran Ricardo Gil Lavedra, Ricardo Buryaile y los senadores Pablo Verani y Roy Nikisch; mientras que en representación del FAP, la diputada Margarita Stolbizer y la senadora Norma Morandini³⁹.

8. El proceso de designación del Defensor del Público

Cuando comenzamos con nuestro trabajo de investigación, el Defensor del Público todavía no había sido designado, razón por la cual hemos tenido que ir agregando material hasta último momento. Por ese motivo, nos pareció adecuado analizar el proceso de designación de la defensora.

³⁹ Síntesis de los Matutinos. H. Senado de la Nación / Diputados. Miércoles 17 de octubre de 2012.

8.1. Se propuso a Ottaviano como Defensora del Público

A 3 años de la entrada en vigencia de la Ley 26.522, no había sido designado el Defensor del Público. El 18 de octubre de 2012, la periodista, docente y escritora Cynthia Ottaviano fue propuesta por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual del Congreso al cargo de Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y sus antecedentes fueron publicados en el Boletín Oficial⁴⁰.

Los ciudadanos en general, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, podrán en el plazo de 10 días corridos a partir de la primera publicación en el Boletín Oficial, presentar las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto de la candidata.

Los antecedentes curriculares de Cynthia Ottaviano son los siguientes:

Ocupación actual:

- Jefa del Equipo de Investigaciones del diario Tiempo Argentino (desde 2010).
- Coconductora del programa radial Mañana Más, Radio Nacional (2012).
- Docente de la Maestría de Periodismo de Investigación de la Universidad del Salvador (desde 2011).
- Docente de la carrera de grado de Periodismo de la UADE (desde 2007).

Posgrados:

- Seminarios de Historia, Filosofía, Literatura y Arte en la Universidad de La Sorbonne (2012).
- Maestría en Periodismo de Investigación. Universidad del Salvador (totalidad de las materias aprobadas, promedio 9.10, trabajando en la Tesis).

⁴⁰ Se publicó en el Boletín Oficial la propuesta de Ottaviano como Defensora del Público, disponible en www.prensa.argentina.ar, 18 de octubre de 2012.

Educación universitaria:

- Licenciatura en Periodismo. Universidad del Salvador. Egresada con Diploma de Honor en el año 1997.
- Educación básica: Bachiller. Instituto Inmaculada Concepción. 1990.

Carrera profesional:

- Conductora programa Tinta Roja, Radio Nacional (2011).
- Columnista Defensa de los Consumidores, programa radial “*Una vuelta Nacional*”, conducido por Héctor Larrea;
- “*El mediodía en Noticias*”, canal de noticias CN23, conducido por Juan Miceli (2010).
- Columnista Defensa de los Consumidores, programa radial “*Carbono 14*”, conducido por Miriam Lewin y Eduardo Anguita.
- Equipo de Investigación de Radio Nacional (2010-2009).
- Productora ejecutiva Documentales y Notas Históricas, Canal 13 (2008).
- Periodista sección Notas Especiales, Telenoche, Canal 13 (2007).
- Productora periodística, investigadora y guionista. Telenoche Investiga,
- Telenoche Especial, No Matarás. Canal 13. (2000-2005).
- Redactora periodística. Perfil. Diario Perfil. Revista Caras. Revista Noticias (1998-2000).
- Redactora periodística. Editorial. Publitec (1997-1998).
- Redactora/cronista. Diario la Prensa (1993-1997).
- Cronista. Canal 4, comunitario de Lomas de Zamora (1992).
- Correctora. Agencia de Publicidad Grupo 4 (1997).

Docencia:

- Docente. Universidad del Museo Social Argentina.
- Cátedra Gráfica II y Periodismo de Investigación. (2003-2007).
- Docente Universidad del Salvador Cátedra Expresión periodística II. (2006-2009).

- Docente Universidad Argentina de la Empresa. Cátedra Diseño e Investigación periodística.

Documentales que realizó la investigación periodística y el guión:

- “Una larga noche”. Canal 13.
- “Invasiones Inglesas. La Reconquista”. Canal 13/TN.
- “La muerte secreta de Evita”, Canal 13/TN.
- “Frondizi, el presidente que cambió el rumbo”, Canal 13/TN.

Bibliografía propia:

- “Secretos de Alcobas presidenciales”, editorial Norma. 2003. Quinta Edición 2006.
- “Crímenes en familia”, editorial Edhasa. 2007. Tercera Edición 2008⁴¹.

8.2. Apoyan a Cynthia Ottaviano

La periodista dijo que es “*un honor*” que hayan pensado en ella para la función que entre otras cosas es recibir y canalizar consultas, reclamos y denuncias del público de radio y televisión⁴².

Los representantes legislativos del Frente para la Victoria impulsaron a la periodista Cynthia Ottaviano como Defensora del Público, en el marco de la reunión constitutiva de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual.

En esa función, tendrá el rol de recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión.

En declaraciones a Radio Provincia, Ottaviano admitió que el hecho de que “*Sabbatella pensara que yo puedo desarrollar esta tarea y que la Presidenta haya estado de acuerdo, para mi es un honor*”.

Sostuvo que su misión constituye “*un desafío fundacional porque es la primera vez que va a existir la ley*” de esta naturaleza en la Argentina y que su tarea implicará

⁴¹ Se publicó en el Boletín Oficial la propuesta de Ottaviano como Defensora del Público, disponible en www.prensa.argentina.ar, 18 de octubre de 2012.

⁴² Cynthia Ottaviano: Es un honor enorme haber sido propuesta para ocupar el cargo de Defensora del Público. Argentina actual. Disponible en www.argentina-actual.com.ar. 17 de octubre de 2012.

”recibir y canalizar las consultas y reclamos e incluso denuncias” que formule el público cuando note que hay incumplimiento de la ley.

“Desde los medios tenemos que promover la dignidad humana, el respeto, la pluralidad y cuando haya discriminación, cuando haya violencia simbólica, cuando no se respete a los niños y niñas o a los adolescentes, habrá posibilidad de hacer una denuncia o reclamo y la Defensoría podrá actuar en el fuero penal y administrativo”, explicó.

También la defensoría podrá *“llegar a acuerdos y una tarea vinculada a generar audiencias públicas en todo el país para ver el adecuado funcionamiento de los medios”* así como también *“convocar a todo tipo de entidades públicas y privadas, para generar debate y diálogo”*.

A través de una solicitada publicada en el diario Tiempo Argentino, cientos de firmantes destacaron de Ottaviano, propuesta por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual para ocupar el cargo contemplado en la ley de Medios, *”sus veinte años de ejercicio profesional ético y transparente, con la atención puesta en la comunidad y no en los intereses de las corporaciones”*⁴³.

”Estamos convencidos de la defensa que Cynthia ejercerá de los derechos del público, y de su voluntad por promover el diálogo y el debate plural, como lo ha hecho siempre”, continúa el texto.

Y concluye: *”Por todo ello, saludamos la idea de haberla considerado para ocupar ese cargo en el marco de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada por una amplia mayoría en el Congreso de la Nación; normativa que todos deben respetar, sin dilaciones de ningún tipo”*.

Entre quienes firman la solicitada se encuentran Estela Carlotto; presidenta de Abuelas de Plaza de Mayo; Hebe de Bonafini, presidenta de la Asociación Madres de Plaza de Mayo; Marta Vázquez, presidenta de Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora; María Seoane, directora de Radio Nacional; Roberto Baschetti, jefe de Departamento de la Biblioteca Nacional; y Omar Plaini, titular del Sindicato de Canillitas.

Además adhieren Arturo Bonín, actor; Claudio Capuano, coordinador de la Cátedra de Salud y Derechos Humanos de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires (UBA); Miguel Angel Estrella, músico y embajador argentino ante la

⁴³ Diario Tiempo Argentino, 21 de octubre de 2012.

UNESCO; Carlos Ulanovsky, periodista; Lidia Fagale, secretaria general de la UTPBA; Gabriel Mariotto, vicegobernador de la provincia de Buenos Aires; Damián Loretti, docente de Derecho de la Información; y Lucas Ghi, intendente de Morón, entre otros tantos⁴⁴.

8.3. Cynthia Ottaviano a un paso de ser Defensora del Público

La comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual aprobó la nominación de la periodista para el cargo que se creó en el marco de la Ley de Medios. Esta decisión debió ser ratificada por ambas cámaras⁴⁵.

La comisión que dio el visto bueno a la designación de la periodista y escritora está presidida por el titular de la bancada kirchnerista en Diputados, Agustín Rossi, quien destacó que la postulación recibió más de 800 adhesiones y sólo una impugnación.

Al aludir a esa impugnación, presentada por el Grupo Clarín y que sostuvo que Ottaviano carecía de “*idoneidad*” y trabajaba en medios cercanos al Gobierno, Rossi recordó que la periodista había renunciado a los empleos que tenía a mediados de octubre. A la vez que sostuvo que la objeción tiene problemas de legitimación.

Por su parte, el presidente del bloque de la UCR en la Cámara baja, Ricardo Gil Lavedra, pidió que Ottaviano concurra a la comisión y destacó que el cargo que ocupará la obliga a “*estar en defensa de lo público y no del Gobierno*”.

En tanto, la senadora Norma Morandini (FAP) aseguró que no tiene nada personal contra la candidata, pero debe contar con un “*compromiso con la pluralidad democrática*”.

Tras su aprobación, la resolución fue girada a las cámaras de Diputados y de Senadores, que deberán ratificarla.

⁴⁴ *Cynthia Ottaviano: Es un honor enorme haber sido propuesta para ocupar el cargo de Defensora del Público*. Argentina actual. Disponible en www.argentina-actual.com.ar. 17 de octubre de 2012.

⁴⁵ *Cynthia Ottaviano a un paso de ser designada como Defensora del Público*. Infobae. Disponible en www.infobae.com, 1/11/12

8.4. La designación de Ottaviano quedó en condiciones de ser debatida en ambas cámaras

La designación de la Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Cynthia Ottaviano, quedó en condiciones de ser debatida en ambas cámaras, tras superar el proceso de apoyos e impugnaciones recibidas por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento⁴⁶.

Durante la reunión de la comisión, presidida por el diputado kirchnerista Agustín Rossi, se leyeron algunas de las 800 adhesiones recibidas por parte de organismos de derechos humanos y personalidades de la cultura, a favor de la designación de Ottaviano.

La única impugnación fue presentada por el Grupo Clarín S.A., la cual, según precisó Rossi, *"carece de legitimidad porque la ley prevé que son los ciudadanos y no los grupos económicos los que tienen la posibilidad de impugnar"*.

La Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual tendrá el rol de recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión.

Desde el radicalismo, Ricardo Gil Lavedra reconoció el derecho del oficialismo para impulsar la designación de Ottaviano y valoró las adhesiones recibidas en respaldo de la periodista aunque consideró que *"no debe seguir perteneciendo a los medios para los que trabaja"*.

Destacó que Ottaviano debería concurrir a la comisión a informar *"sobre cómo se va a desempeñar porque las manifestaciones que ha hecho públicamente no se corresponde con la imparcialidad"*.

Ante el planteo de Gil Lavedra, al que se sumó la senadora del FAP, Norma Morandini, Rossi aclaró que la periodista había renunciado a principios de octubre al diario Tiempo Argentino y a Radio Nacional, medios donde se desempeñaba, para cumplir con los requisitos del cargo.

"Después de este proceso, nos falta ahora pasar al recinto de ambas cámaras y a partir de allí empezaremos a trabajar fuertemente en esta organización que depende del Congreso, que previmos cuando hicimos la ley de medios para que los usuarios tengan un lugar donde presentar denuncias", afirmó Rossi.

⁴⁶ Ley de Medios: La Bicameral avanzó con la designación de la Defensora del Público. Télam. Disponible en www.telam.com.ar, 1/11/12.

Según lo establece la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, Ottaviano deberá ser designada por resolución de ambas Cámaras, a propuesta de la Comisión Bicameral⁴⁷.

8.5. Fue designada Cynthia Ottaviano como Defensor del Público

La elección recayó en la periodista, productora y escritora Cynthia Ottaviano. La figura está contemplada en la nueva norma. La comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual emitió hoy dictamen de mayoría avalando la designación de la periodista, productora y escritora Cynthia Ottaviano como Defensora del Público, de acuerdo a la figura creada en la nueva Ley de Medios⁴⁸.

La resolución expedida por la bicameral, que preside el diputado Agustín Rossi (FPV), fue girada a las Cámaras de Diputados y de Senadores, que deberán ratificarla. Rossi destacó que la postulación de Ottaviano recibió más de 800 adhesiones y sólo una impugnación que fue presentada por el Grupo Clarín basada en que la periodista “*carece de idoneidad*” para ejercer el cargo y le atribuye “*discriminación ideológica*” por las expresiones críticas que tuvo hacia la sociedad empresaria y por trabajar para Radio Nacional y el diario kirchnerista “*Tiempo Argentino*”. Además agregó que esta impugnación “*carece de legitimidad porque la ley prevé que son los ciudadanos y no los grupos económicos los que tienen la posibilidad de impugnar*”.

El presidente de la bicameral aclaró que Ottaviano ya había renunciado el 17 de octubre a ambos trabajos, a la vez que sostuvo que la impugnación tiene problemas de legitimación y que las objeciones manifestadas “*tienen que ver con su ideología: no cuestionan su idoneidad, sino su posición ideológica y no nos parece motivo suficiente*”.

En tanto, el titular del bloque radical en la Cámara baja, Ricardo Gil Lavedra, pidió que Ottaviano concorra a la Comisión y destacó que el cargo que ocupará la obliga a “*estar en defensa de lo público y no del Gobierno*”, mientras que la senadora Norma Morandini (FAP) aseguró que no tiene nada personal contra la candidata, pero debe contar con un “*compromiso con la pluralidad democrática*”⁴⁹.

⁴⁷ Ley de Medios: La Bicameral avanzó con la designación de la Defensora del Público. Télam. Disponible en www.telam.com.ar, 1/11/12.

⁴⁸ Ley de Medios: Designaron al Defensor del Público. Servicio de Noticias LS1 Radio de la Ciudad. Disponible en www.wordpress.com, 1/11/12.

⁴⁹ *Ibídem*.

9. Entrevista a Manolo Robles⁵⁰

Prosiguiendo con nuestra investigación y terminando de clarificar el tema, se nos ocurrió interrogar a Manolo Robles, Presidente de la Cooperativa de Trabajo La Masa.

A continuación reproducimos la entrevista que le realizamos:

1. *¿Nos podría especificar cómo se denomina el cargo que ocupa y cuáles son las funciones que habitualmente desempeña?* Integro y presido la Cooperativa de Trabajo La Masa, conformada por trabajadores y profesionales de la prensa y la comunicación. En la cooperativa soy redactor y editor y además comparto las tareas de gestión. También trabajo como productor y coordinador periodístico del programa radial Aire Público, que se emite de lunes a viernes de 9 a 11.30 por Radio Nacional Rosario.

2. *¿Entiende que la Ley 26.522 ha sido concebida para perjudicar al Grupo Clarín?* Que la ley se concibió para perjudicar al grupo Clarín es una simplificación que no comparto. La ley tomó como base lo que se denominara los 21 puntos, concebidos por la Coalición por una Radiodifusión Democrática, en la que participé desde sus inicios, bastante antes que se produjeran el llamado conflicto con el campo y el enfrentamiento entre el gobierno nacional y Clarín. Que hubiera una nueva ley que reemplace la de la dictadura militar fue un reclamo que se inició con el mismo retorno de la democracia en los ámbitos de la prensa y la comunicación, a nivel de los trabajadores del sector, pero nunca tuvo mucha difusión. Y Clarín no es el único “perjudicado”, también hay otros grupos que deben adecuarse y que han estado furiosamente en contra de la ley, como el grupo UNO, con fuerte desarrollo en la provincia de Santa Fe.

3. *¿En qué aspectos considera que la ley de servicios audiovisuales ha avanzado respecto de la vieja ley de radiodifusión?* En muchos. Los más importantes creo que son ponerle límite a la concentración de la propiedad de los medios audiovisuales y permitir el acceso del conjunto de las organizaciones de la sociedad a las licencias. Con estas dos acciones se mejorará para la población la posibilidad de ejercer derechos básicos como son los derechos a la libertad de expresión y al acceso a la información.

4. *¿Una ley de estas características podría haber llegado a ver la luz en otro escenario (conflicto Clarín vs. Kirchnerismo)?* Es muy difícil de responder por sí o por

⁵⁰ Manolo Robles es el Presidente de la Cooperativa de Trabajo La Masa.

no. Además, creo que no sólo el conflicto Clarín vs kirchnerismo fue lo que permitió que se aprobara la ley. No se hubiera aprobado sin el cuestionamiento de importantes sectores de la sociedad a la concentración de medios y al manejo monopólico de las comunicaciones, que venía de antes y coincidía con el cuestionamiento a un modo de manejar las cosas públicas en general, que privilegiaba los intereses de los poderosos por sobre los intereses de las mayorías.

5. *Si tuviera que calificar la nueva ley dentro de estos parámetros: MUY BUENA, BUENA, REGULAR o MALA; qué calificación le asignaría?* Muy buena

6. *La nueva ley crea una figura llamada Defensor del Público, está informado sobre cuáles son sus funciones y si se ha designado a alguna persona para el cargo?* Sé que se nombró para el cargo a la periodista Cynthia Ottaviano y que las funciones son las de atender y canalizar inquietudes y reclamos del público respecto del funcionamiento y los contenidos de los medios.

7. *No cree que el público se encontraría desamparado si no contara con el Defensor del Público o considera que con el Derecho a Réplica sus derechos están resguardados, por lo cuál sería innecesaria la figura del defensor?* Me parece que la creación del Defensor del Público es importante en el sentido de ratificar el derecho del público a cuestionar y discutir los contenidos de los medios, que en otros tiempos aparecían como incuestionables, indiscutibles. Ahora habrá que ver cómo funciona, porque siempre existirá la discusión de cuándo se privilegian los derechos y reclamos del público y cuándo la libertad de expresión. Ese límite me parece muy relativo, por eso me parece importante observar atentamente el desempeño de la Defensoría. El Derecho a Réplica creo que es más puntual, tiene que ver con situaciones más particulares; y aquí pesa también el derecho a la libertad de expresión de la persona que lo utiliza.

8. *Piensa que el Derecho a Réplica afecta la Libertad de Prensa?* No

9. *¿Cree en la independencia de los medios de comunicación?* No, en el sentido que –más allá del servicio público que brindan y su consiguiente apego a reglas básicas- siempre los medios de comunicación responden a necesidades e intereses de personas o grupos y siempre el funcionamiento de los medios de comunicación se va determinando por sus condiciones de producción. Es decir, los medios de comunicación, como los seres humanos, no pueden ser plenamente independientes de su historia, de su cultura, de sus condiciones materiales de vida. Lo interesante es saber con claridad a qué intereses responde cada medio de comunicación.

10. Conclusión

En este capítulo nos propusimos dilucidar si, existiendo una institución como el “*derecho a réplica*” (que desde la reforma de 1994 tiene jerarquía constitucional), era necesario que la nueva ley de medios creara la figura del “*defensor del público*”.

La libertad de expresión es el derecho de una persona a decir su pensamiento sin temor a sufrir una represalia por más que su contenido ideológico impacte, por ejemplo, contra intereses patrimoniales de terceros.

Otra cosa es la libertad de prensa, que cumple una función de especie respecto de la libertad de expresión, y se define como la capacidad de los medios de comunicación de publicar y difundir información. Pero también es la capacidad de las personas de informar y ser informadas. Algunos diferencian la libertad de prensa con la libertad de empresa.

Por su parte, Adrián Ventura señala que la libertad de expresión se infiere de la libertad de pensamiento. Una de las formas de concretarla es precisamente a través de la libertad de prensa que *"puede ejercerse a través de un medio escrito o audiovisual y pertenece tanto a los individuos como también, especialmente, a los medios de comunicación, cuya tarea es la de difundir información"*⁵¹.

La contracara de la libertad de expresión y de prensa es la censura. Algunos la distinguen entre la censura feroz y la sutil⁵².

Justamente la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es acusada de limitar la libertad de expresión y, por consiguiente, la libertad de prensa. Para ello acusan que el espíritu de la ley no tiene que nada ver con la democratización del mapa mediático, sino, más bien, con la ampliación de la voz oficial. Sin embargo, no se advierte esta descalificación en la ley, por el contrario, su origen es producto de un fenómeno participativo sin precedentes.

En nuestro país, el derecho a réplica se encuentra reconocido en el artículo 14.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (incorporado a nuestra Constitución por la Reforma de 1994). Ese artículo dice así: *"Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al*

⁵¹ VENTURA, Adrián; *"Evolución del concepto de libertad de expresión a través de los fallos de la Corte"*; Colección de Análisis Jurisprudencial (Daniel Sabsay); Ed. La Ley; 2002.

⁵² RESTREPO, Javier Darío; *"La Censura sutil"*; Ponencia presentada en el Encuentro Regional sobre Censura Indirecta en América Latina; Buenos Aires; 2006.

público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley."

El Defensor del Público de la Ley 26.522, se encargará de mantener los intereses de la audiencia cuidando que no caigan en la vejación de datos, en la mal información, en el maquillaje de hechos, manteniendo la imparcialidad y la veracidad del manejo de la información, cuidando que el poder fáctico del sector empresarial no tenga ningún tipo de intervención en sus emanaciones periodística, así mismo mantener a distancia todo tipo de presión política que se quiera ejercer sobre el medio.

El Defensor del Público será designado por la Comisión Bicameral y actuará bajo su órbita, con un mandato de 4 años y una única posibilidad de reelección. Su función es la de representar los intereses de los espectadores, canalizando reclamos, haciendo seguimiento de los casos e informando a las autoridades pertinentes.

La Defensora del Público es la periodista, productora y escritora Cynthia Ottaviano, la cual cuenta con un frondoso currículum y muchas adhesiones de sectores como el periodismo, la cultura y el arte.

Respondiendo al interrogante que nos planteamos al comenzar el capítulo, creemos que el alcance del Derecho a Réplica no se superpone con las funciones del Defensor del Público, ya que el primero es más puntual y se refiere a hechos y personas determinadas, mientras que el último "*defiende*" al público en general y atiende los "*intereses colectivos*".

Capítulo IV

“DERECHO COMPARADO”

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Colombia. 3. México. 4. España. 4.1. Catalunya. 4.2. Andalucía. 5. Italia. 6. La web. 7. Conclusión.

1. Introducción

La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión del Consejo para la Consolidación de la Democracia y recogida en proyectos posteriores⁵³. Existen figuras similares como la del Defensor del Televidente en Colombia, el Defensor de la Audiencia en México o en España y el Garante en Italia.

2. Colombia

Otro supuesto es contemplar que cada estación radiodifusora tenga su propio defensor. En este sentido la legislación colombiana prevé en el artículo 11 de la ley 335 de 1996.— *"Los operadores privados del servicio de televisión deberán reservar el CINCO POR CIENTO (5%) del total de su programación para presentación de programas de interés público y social. Uno de estos espacios se destinará a la defensoría del televidente. El defensor del televidente será designado por cada operador privado del servicio de televisión"*. La Corte Constitucional en Sentencia C—350 del 29 de julio de 1997 declaró EXEQUIBLE el presente artículo en el entendido de que dicha norma no se refiere a ninguna forma de participación ciudadana, para la gestión y fiscalización del servicio público de la televisión, ni la desarrolla. Dicha forma de participación deberá ser regulada por el legislador en el menor tiempo posible⁵⁴.

3. México

En México existe un Consejo de Autorregulación, sin embargo; no se conocen públicamente sus resoluciones, por lo que queda en duda su efectividad. Apenas hace pocos años fue que se estableció en algunos medios contar con un defensor de la audiencia como: André Dorcé, en Canal 22; Ernesto Villanueva, en Radio Educación, y Felipe López Veneroni, en el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Gerardo Albarrán de Alba en Noticias MVS.

Existe gran controversia alrededor de este cargo, ya que los medios con mayor poder están en contra de ello, puesto que saben que no cumplen correctamente con los códigos.

⁵³ B. O., Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, Nota al artículo 19, 10/10/09.

⁵⁴ *Ibíd.*

El defensor de la audiencia se presenta en diferentes medios, principalmente en la radio, la televisión y la prensa escrita. Para ejemplificar más a fondo la percepción del Defensor de la Audiencia en algunos medios Mexicanos, puntualizaremos algunos. Entre ellos se encuentra Once TV México que en su página de internet demuestra una explicación detallada sobre quién es este personaje y qué función tiene en el medio. Se menciona que se establece con la finalidad de crear un mecanismo de autorregulación que represente la conciencia deontológica de la televisora, así como también las quejas y sugerencias que serán atendidas por ese medio (la página web) llenando los requisitos correspondientes. El defensor de este medio se llama Guillermo Montemayor Gómez y tiene las siguientes características: Licenciado en Comunicación por la Universidad Iberoamericana, 35 años de experiencia profesional, ha recibido 4 veces el premio Nacional de Periodismo, entre otras.

Otro medio mexicano que también cuenta con un *Ombudsman* es Notimex (Agencia de Noticias del Estado Mexicano) el cual le da más importancia y énfasis al derecho de réplica que tiene la audiencia dentro de los medios sobre todo en este espacio, y que no tiene como finalidad censurar noticias sino garantizar el ejercicio de un periodismo profesional, plural y equitativo. La Defensora de la Audiencia de este medio es la Lic. Ingrid Catalina Negrete Rosales que ha tenido múltiple participación en el periodismo.

En México su trabajo se dificulta debido a los grupos de poder y el crimen organizado Lamentablemente en algunas ocasiones los medios de comunicación han resultado ser manejados y solamente dan la información que les favorece a fin de los intereses comerciales y políticos. Por lo cual es importante establecer un marco jurídico en el que aparte de seguir todas las normas antes mencionadas, se le de un apoyo para ejercer su trabajo. Y sobre todo recordar que se trata de una figura cimentada en algo básico de la comunicación, que es servir a la sociedad con la finalidad de informar y orientar, salvaguardando que estas prácticas se realicen de manera adecuada.

4. España

En otros Países como España existen también estos personajes que median la información entre personas y audiencia.

4.1. Catalunya

En este caso se presenta en la Televisión de Catalunya, el Grupo de emisoras de Catalunya Radio y las webs y portales de la CCMA (Corporación Catalana de Mitjans Audiovisuales) Este medio, al igual que el anterior recibe sugerencias y consultas sobre la veracidad, el rigor, la pluralidad y el equilibrio de la programación, pero agrega algo mucho más importante, hace una invitación a profesionales de la comunicación como a la audiencia a un ejercicio de reflexión sobre el servicio público de los medios de comunicación. Esta figura fue creada en el 2008 y actualmente la Defensora de la Audiencia es la periodista Adelina Castillejo I Garnes.

4.1. Andalucía

La Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía se configura, conforme a la Ley 18/2007 de la radio y televisión de titularidad autonómica, como instrumento fundamental para la información y la participación de la ciudadanía andaluza en la vida política, cultural y social, así como cauce para el acceso de ésta a los niveles educativos y culturales que les permitirá su realización personal y social y el afianzamiento de la conciencia de identidad andaluza por medio de la difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad.

El artículo 4 de la Ley 18/2007 establece que la actividad de la RTVA se inspirará en el respeto y defensa de los valores constitucionales y estatutarios de Andalucía, en el respeto al pluralismo político, social, cultural y religioso y el fomento de los valores de igualdad y no discriminación; la separación entre informaciones y opiniones; la garantía de la libertad de expresión; el derecho al honor, a la intimidad en cualquiera de sus facetas y a la propia imagen; así como a la protección de la juventud y de la infancia, de la igualdad de oportunidades, de la objetividad, la veracidad, imparcialidad, independencia, pluralidad y neutralidad informativas y a la promoción de los valores ecológicos, de la sostenibilidad medioambiental, de los hábitos saludables y del conocimiento de los derechos de las personas consumidoras y usuarias, entre otros principios.

El servicio público que corresponde a la RTVA requiere mecanismos de comunicación directa con la ciudadanía usuaria de los medios de comunicación de titularidad autonómica, para que ésta pueda formular reclamaciones, quejas y

sugerencias, así como recibir respuestas adecuadas a sus planteamientos, en todo aquello que afecte a sus derechos como oyentes y telespectadores.

La aprobación de la presente Norma Reguladora supone una consolidación de la figura del Defensor o Defensora a del Oyente y del Espectador creada por el Consejo de Administración de la RTVA al amparo de la Ley 8/1987, de 9 de diciembre, primera institución de estas características creada por un operador público. Se pretende afianzar y adaptar este órgano unipersonal a los importantes cambios apuntados y modificar su denominación, de forma que englobe de una manera más completa los servicios que se prestan, así como la importancia de utilizar un lenguaje no sexista.

De este modo y como establece el Capítulo VI, Artículos 32 y 33 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Administración, el Defensor o la Defensora del Oyente y del Espectador se constituye como órgano unipersonal al servicio de las personas usuarias de los servicios de la RTVA para atender sus quejas y sugerencias sobre los contenidos de la programación, con la finalidad de colaborar en la mejora de la calidad de sus contenidos dentro del respeto al espíritu de libertad de expresión, convirtiéndose de este modo en interlocutor entre la audiencia y la propia Agencia Pública Empresarial, garantizando a tal efecto la presente Norma Reguladora la independencia de la persona titular de este órgano en el ejercicio de sus funciones.

De hecho, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Administración de la RTVA recoge el antecedente de la figura del Defensor o Defensora del Oyente y del Espectador como servicio a la ciudadanía en el marco de la Ley 8/1987, de 9 de diciembre, derogada por la Ley 18/2007.

Por todo ello, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 32.2 y en la Disposición Adicional Cuarta del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Administración de la RTVA, que encomienda a este Consejo para aprobar la regulación del Defensor o Defensora del Oyente y del Espectador y la Disposición Adicional Primera del Reglamento anteriormente mencionado, mediante la cual el Consejo de Administración podrá dictar cuantas disposiciones sean necesarias para garantizar el cumplimiento y la correcta ejecución del contenido del mismo, se hace conveniente la aprobación y entrada en vigor de la presente Norma Reguladora, de manera que pase a formar parte del cuerpo normativo del que debe ir dotándose progresivamente a este órgano.

5. Italia

El Parlamento italiano en 1993 aprobó una ley (No. 515) relativa a la *"Disciplina en las campañas electorales para la elección de la Cámara de Diputados y el Senado de la República"*. Dicha ley regula el acceso de los candidatos a los medios de comunicación, creando procedimientos diferentes para los medios de comunicación públicos y privados.

El organismo de radiodifusión pública, RAI, responde ante la Comisión Parlamentaria de Correos y Telecomunicaciones, que está compuesta de 20 miembros de cada Cámara del Parlamento. En 1994 la Comisión publicó las directrices para la RAI que garanticen *"la igualdad de oportunidades para las presentaciones de todos los partidos y movimientos que participan en la campaña electoral"*. Se estableció un centro de observación que permitiera controlar todos los productos de la RAI durante el período de campaña. La comisión también ha formulado reglas para el acceso directo a emisiones de elecciones por los partidos en la RAI.

Un organismo regulador conocido como el garante de la Radio, Televisión y Prensa fue creado por la ley de prensa italiana. Su mandato se extendió a la radio y a la televisión en 1990. El Garante es nombrado por el Presidente de la República (no ejecutivo), sobre la base de las recomendaciones parlamentarias. La ley No. 515 dio al Garante poderes adicionales en relación a las elecciones. En resumen estos son:

- Asegurar la igualdad de acceso de los partidos políticos a la prensa y las cadenas de radiodifusión privadas.

- Determinar las tarifas máximas y mínimas para la publicidad política.

Él o ella están obligados a emitir un reglamento que rijan la cobertura electoral.

El Garante cuenta con la asistencia de comités regionales de Radio y Televisión. Una vez más, estos son organismos reguladores pre-existentes. Ellos desempeñan esencialmente una función de monitoreo, informando al Garante dónde se han cumplido las normas y la Ley n ° 515.

6. La web

Como hemos visto en los párrafos anteriores, existen defensores de la audiencia en los periódicos, televisión y radio. Está surgiendo un nuevo tema que aún nos va dar mucho para descubrir. Los medios de comunicación en la web. En un Artículo de

Walter Nápoli titulado “*La competencia por las noticias en el Periodismo Digital*” menciona como la atención de los lectores o lo que tengan que decir sobre las noticias, puede tener una gran repercusión en la manera en la que el medio destaca sobre de los demás. Es aquí donde el rol del defensor de la audiencia parece que empieza a transferirse, ya no es esta figura la que se encargara de decidir si algo está bien o mal, sino será uno mismo al ver lo publicado, que comente sobre lo que parece mal, o en determinado caso, que identifique los errores dentro de una misma nota o publicación.

Esto nos hablaría de una posible metamorfosis del rol de Defensor del Público, donde ya no es una figura sentada detrás de un escritorio, sino más bien, somos todos los consumidores de los medios de comunicación, que debemos empezar a ejercer habilidades críticas para leer los medios y que por lo tanto cuando alcemos la voz, lo hagamos responsablemente y de manera acertada.

Al ver la dirección hacia donde nos estamos dirigiendo, es posible ver la gran importancia que tendrá el internet dentro de los medios digitales por lo que lo mismo de lo que hemos venido hablando de los defensores de la audiencia, debemos comenzar a desarrollarlo en nosotros como consumidores.

Por igual, como podemos ver que en otros países buscan la manera de que las noticias puedan llegar a los receptores y tenerlos comunicados de una u otra manera, en México se puede utilizar la técnica de Nueva Orleans, que las noticias estén en el portal de internet, y que puedan suscribirse sin costo alguno para que las notas más importantes para el usuario le puedan llegar de manera personalizada a su correo, ellos den retroalimentación y tengan una interacción tanto el periodista con el usuario y viceversa, para así conocer su opinión y tomarlo en cuenta en la información que vayan a aportar.

7. Conclusión

La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión del Consejo para la Consolidación de la Democracia y recogida en proyectos posteriores. Existen figuras similares como la del Defensor del Televidente en Colombia, el Defensor de la Audiencia en México o en España y el Garante en Italia.

La legislación colombiana contempla que cada estación radiodifusora tenga su propio Defensor del Televidente.

En México existe un Consejo de Autorregulación, sin embargo; no se conocen públicamente sus resoluciones, por lo que queda en duda su efectividad. Hace algunos años fue que se estableció en algunos medios contar con un Defensor de la Audiencia.

En otros países como España existen también estos personajes que median la información entre personas y audiencia. En Catalunya, el Defensor de la Audiencia fue creado en el año 2008, mientras que Andalucía desde el año 2007, cuenta con el Defensor del Oyente y del Espectador.

En Italia, se creó un organismo regulador conocido como el Garante de la Radio, Televisión y Prensa. Su mandato se extendió a la radio y a la televisión en 1990. El Garante es nombrado por el Presidente de la República (no ejecutivo), sobre la base de las recomendaciones parlamentarias.

Capítulo V

“CONCLUSIONES Y PROPUESTAS”

SUMARIO: 1. Conclusiones. 2. Propuestas.

1. Conclusiones

La existencia de los medios de comunicación hace al derecho a informar y ser informados, y una distribución democrática hace a su efectivo cumplimiento. Un mapa atravesado por distintos grupos dominantes es un hecho donde es imposible que se configure la multiplicidad de voces, y en consecuencia, que se implemente con plenitud la libertad de expresión. Entonces quienes se resisten a redistribuir los espacios comunicacionales, son, al mismo tiempo, quienes se esgrimen como los verdaderos defensores de la libertad de expresión.

En el presente trabajo hemos contemplado la evolución histórica de la Radiodifusión en Argentina, que puede sintetizarse de la siguiente manera:

La Ley Nacional de Telecomunicaciones 19.798⁵⁵, dio origen a la Comisión Nacional de Radio y Televisión (CONART), antecedente inmediato del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER)⁵⁶ creado el 22 de agosto de 1981.

La ley Nacional de Radiodifusión 22.285⁵⁷ fue promulgada durante el Proceso de Reorganización Nacional, derogando la Ley 19.798 y reglamentando las pautas para los servicios de radiodifusión en todo el territorio de la República Argentina. Esta ley llevaba la firma de Jorge Rafael Videla, Albano Harguindeguy y José Alfredo Martínez de Hoz, entre otros.

Desde la recuperación de la democracia el 10 de diciembre de 1983, existió un amplio consenso sobre la necesidad de derogar la norma de la dictadura y sancionar una nueva ley, en consonancia con las necesidades cívicas y participativas de la democracia. Los presidentes Raúl Alfonsín en 1988 y Fernando de la Rúa en 2001, presentaron sendos proyectos de ley, que no pudieron ser tratados, afectados por fuertes presiones por parte de los intereses involucrados.

La ley N° 26.522, sancionada y promulgada por el Congreso Nacional en fecha 10 de octubre 2009, regula los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial del país. Derogó la de Radiodifusión del año 1980 dictada por la dictadura militar. El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo Nacional consiguió convertirse en Ley de la Nación, con mejor suerte de los anteriores con el mismo origen que no lograron ser tratados por el Congreso por causa de fuertes presiones ejercidas por parte de los intereses involucrados (proyectos de ley de los años 1988, 1993, y 2001).

⁵⁵ B.O., Ley Nacional de Telecomunicaciones N° 19.798, 22 de agosto de 1972.

⁵⁶ El COMFER se creó el 22 de agosto de 1981.

⁵⁷ B. O., Ley Nacional de Radiodifusión N° 22.285, 15 de septiembre de 1980.

Según nuestra humilde opinión, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es un acierto en la búsqueda de la pluralidad informativa y la democracia comunicacional. Viene a reparar un ordenamiento anterior que imprimía sobre el mapa de medios comunicacional un criterio excluyente y meramente mercantilista.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual está vigente para todas las partes relacionadas con los mismos. Una de ellas es la de usuarios de radio y televisión y demás medios regulados, para quienes creó el cargo de Defensor del Público. El mismo tiene por función representar los intereses de los consumidores de esos servicios, en forma individual o en conjunto; y la defensa del respeto a la persona humana y sus derechos de incidencia colectiva garantizados expresa o implícitamente en la Constitución Nacional y es el titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Este nuevo órgano puesto a disposición del “*público*”, canaliza los reclamos, denuncias, y demandas de la gente, relacionadas a los medios radiales y televisivos. La ley expresamente otorga al Defensor del Público legitimación para actuar de oficio o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial en defensa de los derechos individuales de los usuarios con garantía constitucional (información, libertad de expresión de ideas y opiniones sin censura previa, participación ciudadana, acceso igualitario a los servicios audiovisuales con precio justo, tarifa social, etc.). Con extensión a los colectivos homogéneos del “*público*” de radio y televisión cuando resulten perjudicados. Esto sí es un avance defensivo, porque ahora la ley reconoce expresamente legitimación procesal extendida a los derechos colectivos del “*público*” de los servicios de comunicación audiovisual.

Este organismo defensivo es un medio de solución al desgaste judicial de demandas individuales de amparo, con distintas resoluciones, y ningún resultado efectivo. Porque con una acción judicial planteada por el Defensor del Público con extensión a los intereses colectivos, los reclamos obtendrán tratamiento y resolución judicial con alcance general.

La importancia de la función del Defensor del Público es entonces notoria para la población. Instala la figura de un “*Ombudsman*” de las comunicaciones. Es el “*defensor del hombre*” frente al atropello de derechos individuales de incidencia colectiva producidos con arbitrariedad por el poder político del Estado, o el abuso del económico de los medios prestadores de los servicios de radio y televisión.

La ley está vigente desde hace tres años. A pesar del tiempo transcurrido el Defensor del Público recién ha sido designado el 1º de noviembre del presente año. Se trata de la periodista Cynthia Ottaviano, que al ser propuesta ha recibido numerosas adhesiones y una sola objeción, por parte del Grupo Clarín.

Examinando el articulado de la Ley 26.522 en lo referente al Defensor del Público, llegamos a la conclusión que son demasiadas las funciones que se han encomendado y no vislumbramos de qué manera las llevará a cabo, debido a que la ley solamente las enuncia pero no aclara la forma en que serán ejecutadas.

Lo concreto es que más allá de haber sido designada Cynthia Ottaviano en el puesto de Defensor del Público, honestamente nos preguntamos cómo las llevará a cabo, habida cuenta que la mayoría del “público” de servicios de comunicación audiovisual desconoce la existencia de esta figura, sus funciones y los canales que debe utilizar para lograr una efectiva y real defensa de sus derechos.

Como ya habíamos anticipado en el capítulo que trata en forma específica el tema motivo de nuestra tesis: El Defensor de Pueblo tiene diferentes canales para realizar las denuncias, quejas o reclamos. El Defensor del público no los tiene aún, pero debe ponerlos al servicio del “público” en el menor tiempo posible, sino su figura terminará siendo solo un puñado de buenas intenciones.

2. Propuestas

Antes de desarrollar nuestras propuestas, nos pareció oportuno examinar las funciones que debe cumplir el Defensor del Público, según el artículo 19 de la Ley de Servicios de comunicación Audiovisual.

En el inciso b, establece que debe: *“Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias presentados por los usuarios en forma pública o privada y a través de los medios habilitados a tal efecto”*. ¿Cuáles son los medios habilitados a tal efecto?

En el inciso c, le impone: *“Convocar a las organizaciones intermedias públicas o privadas, centros de estudios e investigación u otras entidades de bien público en general, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación”* ¿De qué manera los convoca y el supuesto debate dónde o a través de qué medio se realizará?

En el inciso d le encarga: “Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados” Se supone que los resultados deberán ser publicados en el Boletín Oficial, pero aquí no lo aclara.

En el inciso g, le encomienda: “*Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro, sin plazo de caducidad, dejando a salvo el respeto a la autoridad de cosa juzgada judicial*” . Menos mal que no tiene para cuestionar la cosa juzgada judicial...

Luego expresa que: “*La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual se expresará a través de recomendaciones públicas a los titulares, autoridades o profesionales de los medios de comunicación social contemplados en esta ley, o de presentaciones administrativas o judiciales en las que se les ordene ajustar sus comportamientos al ordenamiento jurídico en cuanto se aparten de él, en los casos ocurrentes*”. No queda claro si son recomendaciones u órdenes, es decir, si son de acatamiento obligatorio y de no ser obedecidas, qué consecuencias traería?

Todos estos son las dudas que se nos plantearon a nosotros que medianamente hemos estudiado el tema, imagínense los interrogantes que puede tener el “público en general”, que ni siquiera sabe a ciencia cierta cuáles son las funciones del Defensor del Público, eso siempre y cuando conozca su existencia.

Por todo lo anteriormente expuesto, nosotros proponemos en primera instancia:

- Reglamentar el artículo 19 de la ley 26.522, para que las funciones del Defensor del Público estén bien delimitadas y puedan ser efectivamente ejercidas.

Además, creemos necesario y urgente:

- Informar al público en general acerca de la designación del Defensor del Público, el alcance de sus funciones y los canales o medios que se habilitarán para que el mismo pueda efectuar las quejas o denuncias pertinentes.

BIBLIOGRAFÍA

General:

- CEBRIAN, Juan Luis; “*¿Qué pasa en el mundo?*”, Salvat, Barcelona, 1981.
- CERVIO, Guillermo, “*Derecho de las Telecomunicaciones*”, Abaco, Buenos Aires, 1996.
- FAGEN, Richard, “*Política y comunicación*”, Paidós, Buenos Aires, 1969.
- LLAMBÍAS, Jorge Joaquín; “*Tratado de Derecho Civil*”; Ed. Abeledo Perrot; 1999.
- MARTÍNEZ ALBERTOS, José Luis; “*Curso General de Redacción Periodística*”, Mitre, Barcelona, 1983.
- TENZER, Nicolas, “*La sociedad despolitizada. Ensayo sobre los fundamentos de la política*”, Ed. Paidós, Buenos Aires.
- TOBÍAS, José W. “*Derechos Personalísimos y Libertad de información*”, La Ley, Buenos Aires, 2008.

Especial:

- ALCALDE, Carmen; “*Cómo leer un periódico*”, ATC, Barcelona, 1991.
- BADENI, Gregorio, “*Avances y retrocesos de la libertad de prensa en el siglo XXI*”; La Ley, 2010.
- CABANELLAS DE LAS CUEVAS, “*Derecho antimonopólico de defensa de la competencia*”, Heliasta, Buenos Aires, 2005.
- CORTI, Arístides, CALVO, Rubén; “*Cláusula de desinversión y gravedad institucional. Una mirada sobre la Ley de Medios*”; Especial IADE/Realidad Económica; Buenos Aires, 2010.
- CURRAN, James, “*Medios de comunicación y poder*”. Editorial Hacer, Barcelona, 2005.
- DEUTSCH, Carl, “*Los nervios del gobierno*”, Paidós, Buenos Aires, 1985.
- FERRARI, Germán, “*La comunicación. Principio, fin y dilema de los medios masivos*”, Longseller, 2001, Buenos Aires.

- LEÓN, José Luis, *"Persuasión de masas"*. Editorial Deusto, Bilbao, 1992.
- MCLUHAN, Marshall, Quentin Fiore; *"The Medium is the Message"*, ISBN 1-58423-070-3.
- MONZÓN, Cándido, *"La opinión pública. Teorías, concepto y métodos"*. Editorial Tecnos, Madrid, 1990.
- MUÑOZ ALONSO, Alejandro, *"Opinión pública y comunicación política"*. Editorial Eudema, Madrid, 1990.
- RESTREPO, Javier Darío; *"La Censura sutil"*; Ponencia presentada en el Encuentro Regional sobre Censura Indirecta en América Latina; Buenos Aires; 2006.
- SCHIFER, Claudio y PAOLO, Ricardo, *"Radiodifusoras marco regulatorio"*, El Derecho, Buenos Aires, 2006.
- VENTURA, Adrián; *"Evolución del concepto de libertad de expresión a través de los fallos de la Corte"*; Colección de Análisis Jurisprudencial; La Ley; Buenos Aires, 2002.
- YOUNG, K., *"La opinión pública y la propaganda"*. Editorial Paidós, Barcelona, 2001.

ÍNDICE

1. RESUMEN.....	3
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	4
3. MARCO TEÓRICO.....	5
4. INTRODUCCIÓN.....	7

Capítulo I

“LA RADIODIFUSIÓN EN ARGENTINA”

1. Introducción.....	10
2. La comunicación y la opinión pública.....	11
2.1. Clasificación.....	11
3. Los medios de comunicación.....	12
4. La democracia.....	13
5. La política.....	14
6. Evolución histórica de la radiodifusión en Argentina.....	15
6.1. Las leyes de 1972 y 1980.....	15
6.2. El COMFER.....	16
6.3. Situación luego de la recuperación de la democracia.....	17
7. Proceso de aprobación de la ley 26.522.....	18
7.1. Cámara de Diputados.....	18
7.2. Senado.....	19
8. Cuadro comparativo entre la ley 22.285 y la ley 26.522.....	19
9. Conclusión.....	29

Capítulo II

“LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL”

1. Introducción.....	33
2. La libertad de expresión en Argentina.....	33
3. Ventajas de la nueva ley.....	35
3.1. Fundamentos democráticos.....	35
3.2. Participación.....	35
3.3. El espectro radioeléctrico es propiedad pública.....	36

4.4. Plantea organismos para defender al usuario.....	36
4.5. Las emisoras no comerciales.....	36
4.6. Las cargas impositivas para el desarrollo de medios públicos.....	36
4.7. El rol de las universidades.....	37
5. Desventajas.....	37
5.1. La matriz política.....	37
5.2. Los abusivos controles del Estado y el control de contenidos.....	37
5.3. La autoridad de aplicación.....	39
5.4. La ley es anacrónica y tiene aspectos autoritarios.....	39
5.5. Las ilegalidades y la inseguridad jurídica.....	40
5.6. La calidad del debate.....	40
6. Conclusión.....	41

Capítulo III

“EL DEFENSOR DEL PÚBLICO”

1. Introducción.....	45
2. Libertad de expresión y libertad de prensa.....	45
3. El derecho a réplica.....	48
4. El Defensor del Pueblo.....	50
5. El Defensor Nacional del Público.....	52
6. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual....	56
7. La Comisión Bicameral.....	56
8. El proceso de designación del Defensor del Público.....	57
8.1. Se propuso a Ottaviano como Defensora del Público.....	58
8.2. Apoyan a Cynthia Ottaviano.....	60
8.3. Cynthia Ottaviano a un paso de ser Defensora del Público.....	62
8.4. La designación de Ottaviano quedó en condiciones de ser.....	63
8.5. Fue designada Cynthia Ottaviano como Defensor del Público.....	54
9. Entrevista a Manolo Robles.....	65
10. Conclusión.....	67

Capítulo IV

“DERECHO COMPARADO”

1. Introducción.....	70
2. Colombia.....	70
3. México.....	70

4. España.	71
4.1. Catalunya.	72
4.2. Andalucía.	72
5. Italia.	74
6. La web.	74
7. Conclusión.	75

Capítulo V

“CONCLUSIONES Y PROPUESTAS”

1. Conclusiones.	78
2. Propuestas.	80
 BIBLIOGRAFÍA.	 82