

# Límites y silencios: cien días de retrocesos para la libertad de expresión

POR GRACIANA PEÑAFORT COLOMBI<sup>1</sup>

## Noticias de ayer

El 12 de diciembre de 2015 el flamante ministro de Comunicaciones de la Argentina, el radical Oscar Aguad, declaró en la radio cordobesa Cadena 3: “Una ley del Congreso no puede limitar la capacidad del Presidente. Es tan absurdo. Estamos viendo si la semana que viene solucionamos este problema”. En tono de certeza absoluta agregó: “La regulación de la Ley de Medios no va a subsistir en nuestro gobierno”.<sup>2</sup>

Dos días antes, el 10 de diciembre de 2015, el novel presidente Mauricio Macri había dictado el decreto de necesidad y urgencia 13/2015, pretendida reforma de la Ley de Ministerios. En dicho decreto, entre otras medidas, se creó el Ministerio de Comunicaciones y, por la ventana, se comenzó a modificar tanto la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) como la Ley de Comunicaciones.

Las declaraciones públicas de miembros del nuevo gabinete no dejaban dudas: en materia de comunicaciones, el principal problema de la nueva gestión era que tanto la LSCA como la Ley de Telecomunicaciones, recientemente reformada, establecían organismos de aplicación cuyos integrantes eran designados por un mandato determinado, que se encontraba en diciembre de 2015 aún vigente.

<sup>1</sup> Graciana Peñafort Colombi es abogada.

<sup>2</sup> Disponible en: [www.cadena3.com/contenido/2015/12/13/Aguad-La-Ley-de-Medios-no-subsistira-en-nuestro-gobierno-155677.asp](http://www.cadena3.com/contenido/2015/12/13/Aguad-La-Ley-de-Medios-no-subsistira-en-nuestro-gobierno-155677.asp).

¿Por qué era un problema para el gobierno de Macri no poder hacerse con el control de los organismos reguladores de los medios de comunicación y de información? La respuesta se vincula directamente a la forma de construcción política.

El principal asesor de imagen y *marketing* político del actual presidente Macri, el ecuatoriano Jaime Durán Barba, escribió hace unos años: “Una es la realidad concreta y otra la percepción que tienen los ciudadanos de esa realidad. Desde el punto de vista de la comunicación política, la imagen que tiene el conjunto de la población acerca de lo que ocurre es tan importante como los datos objetivos”. Agrega más adelante: “En América Latina lo que opina la gente tampoco se parece a lo que dicen los medios de comunicación. Hay una opinión publicada, que se expresa en la prensa, que tiene peso y es uno de los elementos que debe tener en cuenta la estrategia comunicacional del gobierno. Su importancia no radica en que expresa lo que opina la gente, sino en que la prensa es en sí misma un grupo de presión en toda sociedad democrática”.<sup>3</sup>

Es decir, una forma de construcción política que encuentra su soporte fundamental en las estrategias de *marketing* político. No es esta la ocasión de profundizar sobre esta forma de construcción —y mensaje— político/a. Sí resulta, en cambio, pertinente expresar que este tipo de construcción política vacía de contenido real la acción y la construcción política. Todo es imagen, más allá de lo real. Es una política que despolitiza. En palabras de Jesús Martín Barbero, “al identificar lo público con la escena mediática y al asimilar su discurso al modelo propuesto por los medios, en particular por la televisión, la política se desfigura a tal punto que estaría asistiendo al proceso de su propia disolución. Los dispositivos de la desfiguración son dos, el de *espectacularización* y el de *sustitución*. El primero vacía a la política de su sustancia: al predominar la forma sobre el fondo, el medio sobre el mensaje, el discurso político se transforma en puro gesto e imagen, capaz de provocar reacciones —cambiar la intención de voto, modificar súbitamente los porcentajes de adhesión— pero no de alimentar la deliberación o el debate ideológico y menos de formar convicción. (...) El segundo se desprende de ahí, de la hegemonía de la imagen sustituyendo la realidad: el mediador, el comunicador, acaba suplantando al político no solo en el sentido primario —el periodista estrella que llega

3 Durán Barba, Jaime. “Estrategias de Comunicación Política”. En *Estrategias de Comunicación para Gobiernos*. Ed. La Crujía. 2009. Págs. 39-40.

a tener más credibilidad y hasta poder que el parlamentario o el gobernador— sino en otro más hondo, el político va interiorizando la función comunicativa hasta vivir de la imagen que proyecta más que de las ideas u objetivos del partido que representa”.<sup>4</sup>

Para un gobierno cuya representación de la política y lo real es una mera construcción mediática (Durán Barba, “la imagen que tiene el conjunto de la población acerca de lo que ocurre es tan importante como los datos objetivos”), resulta entonces imprescindible hacerse de las herramientas institucionales —gubernamentales— para articular la relación con los medios de comunicación, sea mediante estrategias de seducción —concesiones diversas a favor de dichos medios de comunicación—, sea a través de la amenaza de medidas coercitivas. Como dijimos, resulta imprescindible, y agregamos, desde la lógica de la política como “*espectáculo*”, debe hacerse rápidamente. Podríamos resumir diciendo que una vez ganadas las elecciones, y asumido el Presidente, “*the show must go on*”. Tiempos feroces los de la televisión.

Las leyes 26.522 y 27.078 establecían límites concretos al Poder Ejecutivo en materia de medios de comunicación. Y esas leyes eran precisamente contra las que despotricaba, en la entrevista transcrita, el ministro Aguad, considerando absurdo que el Poder Ejecutivo tuviese límites establecidos por el Congreso de la Nación.

“Estamos viendo...”

El “Estamos viendo si la semana que viene solucionamos este problema”, declarado por Aguad, rápidamente adoptó la forma de medidas concretas. El 22 de diciembre de 2015, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto de necesidad y urgencia 236, el cual resolvió la intervención por 180 días de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), disponiendo el cese en sus funciones del directorio de dichas autoridades, y dejó en poder de los respectivos interventores las facultades de gobierno y administración de ambos organismos.

Cabe resaltar en este punto que ambos marcos regulatorios —tanto la ley 26.522 como la ley 27.078— establecían no solo duración de los mandatos de los miembros de ambos directorios, sino

<sup>4</sup> Martín-Barbero, Jesús. “El miedo a los medios: Política, comunicación y nuevos modos de representación”. Revista *Nueva Sociedad* 161, mayo-junio 1999.

que además determinaban sistemas y condiciones de remoción de los directores. En primer término, no podían ser removidos por el Poder Ejecutivo, sino por los Consejos Federales creados por las leyes antes citadas. En segundo término, ambas normas establecían: “El presidente y los directores sólo podrán ser removidos de sus cargos por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por los dos tercios (2/3) del total de los integrantes del Consejo Federal (...) mediante 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 en las causales antes previstas”.<sup>5</sup>

Pero ya sabemos que, en la opinión dudosamente republicana del actual gobierno, “una ley del Congreso no puede limitar la capacidad del Presidente. Es tan absurdo...”.

Esta intervención de los organismos reguladores de las comunicaciones resultó un zafarrancho institucional. La noticia traspasó las fronteras de la Argentina y se reflejó en medios extranjeros. La foto del organismo regulador de la radio y la televisión rodeado de policías fuertemente armados fue un resumen gráfico de la situación de grave alteración institucional de aquellos días. La comunidad internacional se manifestó en alerta y preocupada por la barbarie disfrazada de decreto. Sobre la decisión del gobierno argentino de intervenir AFSCA fue consultado el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, Edison Lanza, quien declaró: “Estamos siguiendo esta situación en la relatoría y en la Comisión Interamericana (de Derechos Humanos). Evidentemente, se hizo sin usar lo que indica la ley, que establecía claramente un mecanismo para la remoción del directorio. Es un camino poco ortodoxo y hoy está cuestionada la legalidad de la decisión. Los estándares internacionales dicen que lo adecuado es tener organismos con autonomía tanto del Ejecutivo como de los poderes fácticos, que sean capaces de regular los sistemas de medios de acuerdo a principios de legalidad. Por otra parte, algo en lo que habíamos coincidido todos los relatores de libertad de expresión, de Naciones Unidas y de la OEA, es en que la estructura de AFSCA es uno de los aspectos positivos de la ley. Argentina había establecido por primera vez –fue pionera en la región– un organismo con participación de la oposición, de la sociedad civil, de las ciudades... Eso es un

---

5 Ley 26.522, art. 14 y ley 27.078, art. 84.

adelanto. Después, claro, siempre es perfectible. Pero los anuncios que van en el sentido de intervenir justamente cuando cambia el gobierno –es decir, cuando el organismo se pone a prueba, cuando cambian la mayorías (legislativas)– para hacerlo a imagen y semejanza de quien gana, bueno, quiere decir que se acabó la autonomía, que se vuelve al momento en que los gobiernos manejaban la oficina”.<sup>6</sup>

El decreto 236/2015, además de remover las autoridades de los organismos reguladores, introdujo modificaciones sustanciales en ambas normas. Estas modificaciones inconsultas y arbitrarias también fueron cuestionadas por el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, quien expresó: “El Estado tiene la potestad legítima de regular determinados aspectos del acceso y usufructo del espectro y de los bienes públicos que utilizan los medios audiovisuales para funcionar, pero esa regulación debe ser realizada por ley, de acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana y el artículo 19 de la Declaración Universal. Este tipo de regulaciones incide en el régimen de funcionamiento de los medios de comunicación y es determinante para el acceso de todas las corrientes de opinión, las empresas periodísticas y los grupos de interés a los medios de comunicación. Por lo tanto, el ejercicio de la libertad de expresión debe garantizarse a través de los medios, y la existencia misma de una sociedad y un debate plural dependen en buena medida de este marco de funcionamiento y debe ser regulado por una ley en sentido formal y material. Además, en tanto puede restringir la libertad de expresión, este tipo de leyes debe perseguir un fin legítimo y sus mecanismos deben ser necesarios para una sociedad democrática y sus disposiciones, estrictamente proporcionales para conseguir el fin que se persigue. A todas luces un decreto presidencial no puede ser considerado una ley en sentido formal y material, por más que meses después sea sometido a la consideración del Parlamento. El hecho de obedecer a la voluntad del Ejecutivo, de no estar sometido al procedimiento formal de aprobación y de carecer del escrutinio y del debate democrático que supone el proceso parlamentario, a mi juicio, no cumple con el estándar internacional que acabo de mencionar”.<sup>7</sup>

---

6 “Macri no usó el mecanismo establecido por ley”, *Buenos Aires Herald*, 26 de diciembre de 2015.

7 *Diario Perfil*, 27 de diciembre de 2015. Disponible en: [www.perfil.com/elobservador/No-aprobamos-intervernir-la-Afsca-por-medio-de-un-decreto-20151227-0054.html](http://www.perfil.com/elobservador/No-aprobamos-intervernir-la-Afsca-por-medio-de-un-decreto-20151227-0054.html).

El 30 de diciembre de 2015, en la causa “Guerin Guillermo Luis c/Poder Ejecutivo Nacional s/Amparo”, un juez de La Plata dictó una medida cautelar que expresamente ordenaba: “La prohibición de innovar respecto de la relación jurídica controvertida en la causa, ordenando al Poder Ejecutivo Nacional se abstenga de suprimir o afectar derechos adquiridos y/u otorgar nuevos derechos vinculados al ejercicio de la competencia y funcionamiento de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, a partir de la interposición de la demanda de autos (día 29/XII/2015)”. Agregaba la orden judicial: “La prohibición de innovar que aquí se dispone implica asimismo la prohibición de alterar, modificar, eliminar o suprimir las funciones y la existencia de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual mediante todo acto o reglamento que implique una modificación a cualquiera de las previsiones contenidas en la ley 26.522”.<sup>8</sup>

Pero como ya nos hizo conocer el ministro de comunicaciones: “Una ley del Congreso no puede limitar la capacidad del Presidente. Es tan absurdo...”.

En una denodada lucha contra el absurdo de los límites impuestos por las leyes, fue considerada “absurda” la opinión expresada por el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA y fue desconocida la también considerada “absurda” orden judicial. Así, el 4 de enero de 2016, el Poder Ejecutivo Nacional publicó un nuevo decreto de necesidad y urgencia, bajo el número 267/2015.

A riesgo de cansar al lector con estas crónicas de días de un verano feroz, vale detenerse en algunas de las siempre sensatas declaraciones del ministro Aguad, quien manifestó a la prensa que “el juez en lo Contencioso Administrativo bonaerense, Luis Arias, que frenó las medidas del Gobierno para reformar la Ley de Medios al hacer lugar a una medida precautelar, no tiene ni competencia ni jurisdicción para evitar los cambios que impulsó la Casa Rosada...”. Y agregó: “Yo lo traté de extravagante porque es un juez provincial tratando de tomar decisiones federales. No tiene ni competencia ni jurisdicción...”.<sup>9</sup>

8 “Guerin Guillermo Luis c/Poder Ejecutivo Nacional s/Amparo” (Expte. N° 34885/2015), Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de La Plata. Prov. de Bs. As.

9 “Aguad cruzó al juez que frenó el avance del Gobierno sobre la Ley de Medios y habló de un ‘escándalo jurídico’”. *La Nación*, 31 de diciembre de 2015. Disponible en: [www.lanacion.com.ar/1858658-aguad-cruzo-al-juez-que-freno-el-avance-del-gobierno-sobre-la-ley-de-medios-y-hablo-de-un-escandalo-juridico](http://www.lanacion.com.ar/1858658-aguad-cruzo-al-juez-que-freno-el-avance-del-gobierno-sobre-la-ley-de-medios-y-hablo-de-un-escandalo-juridico).

Podemos asegurar a estas alturas que la batalla magna del gobierno de Macri y sus fieles escuderos no solo es contra el *absurdo*, sino también contra la *extravagancia*. Eso sí, por extravagante que considerasen la medida judicial, se cuidó el gobierno de fechar el decreto 267/2016 como dictado el día 29 de diciembre de 2015, si bien fue publicado el 4 de enero de 2016. La fecha tiene un solo problema o particularidad, como se prefiera considerarlo: *es falsa*. El jefe de Gabinete de Ministros, Marcos Peña, en conferencia de prensa dijo el 30 de diciembre de 2015: “*Hoy estamos firmando un decreto de necesidad y urgencia que tiene tres líneas principales: por un lado, la creación del Ente Nacional de Comunicaciones el ENACOM, que estará presidido por Miguel de Godoy que dependerá del Ministerio de Comunicaciones y que absorbe las funciones del AFSCA y de la AFSTIC, que a partir de la publicación del decreto mañana dejarán de existir como tales y habrá una sola entidad que regule las comunicaciones...*”.

Así, el 30 de diciembre el jefe de Gabinete anunciaba que en la tarde de ese día firmarían un decreto que sería publicado al día siguiente. El decreto fue publicado recién el 4 de enero, y lleva por fecha el 29 de diciembre. Tal vez el detalle de desobedecer órdenes judiciales y adulterar documentación pública no sea, desde la perspectiva de Macri y su gabinete, una conducta *absurda* o *extravagante*. Pero sí, e indudablemente, ambas conductas son delitos. Desgraciadamente, para el lector de este artículo, Aguad no hizo manifestaciones al respecto.

## Necesidades, urgencias y concentración

¿Qué legisló el decreto de necesidad y urgencia 267/2015? Básicamente se modificaron drásticamente las leyes 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual y 27.078 de Argentina Digital, tanto en los aspectos de fondo de las materias reguladas por ambas normas como respecto de los organismos creados por ellas, así como sus respectivas autoridades de aplicación.

Dentro de las más relevantes modificaciones, el decreto 267/2015 determinó que el servicio de televisión por cable dejaba de ser considerado un servicio de radiodifusión y pasaba a ser regulado como un servicio de telecomunicaciones, lo que implica que el cable ya no está alcanzado por límites antimonopólicos; se elimina el carácter de servicio público esencial y estratégico en competencia al uso y acceso a las redes de telecomunicaciones; se modifica el régimen de transferencias y cesiones de licencias; se establece una prohibición

de dos años, prorrogable por un año más para que las telefónicas puedan dar servicios de televisión por cable; se modifica el régimen de prórroga de licencias de servicios audiovisuales pasando de un sistema de renovación de licencias con audiencias públicas a un sistema de renovación automática de dichas licencias, entre otras “maravillosas”, para nada “absurdas” y menos aún “extravagantes” disposiciones.

Por otra parte, se crea el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), como ente autárquico bajo la órbita del Ministerio de Comunicaciones. Este nuevo organismo absorbe las competencias asignadas a la AFSCA por la ley 26.522 y a la AFTIC por la ley 27.078. También se disuelven el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual y el Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización. Además se crea en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las leyes 26.522 y 27.078.

Es interesante detenerse en el análisis de algunas de las disposiciones del decreto de mucho de necesidad y bastante más de urgencia 267/2015.

La nueva autoridad de aplicación, el ENACOM, conforme el artículo 5° del decreto 267/2015 estará conducida por un directorio “integrado por un (1) presidente y tres (3) directores nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional, y tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, los que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias”.

El artículo agrega que “el presidente y los directores durarán en sus cargos CUATRO (4) años y podrán ser reelegidos por UN (1) período. Podrán ser removidos por el Poder Ejecutivo Nacional en forma directa y sin expresión de causa”.

En la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión (2007)<sup>10</sup>, los relatores para la Libertad de Expresión señala-

10 Mecanismos Internacionales para la Promoción de la Libertad de Expresión. Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión. Año 2007. Declaración conjunta del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA sobre Libertad



ron que “la regulación de los medios de comunicación con el propósito de promover la diversidad, incluyendo la viabilidad de los medios públicos, es legítima solo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos”. El Informe 2009 de la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la OEA señala: “Es fundamental, en consecuencia, que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión *no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado* vinculado a la radiodifusión. Para ello, es necesario que las reglas que gobiernen la creación y el funcionamiento de este órgano aseguren que el mismo tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para no obedecer ni a los imperativos de las mayorías políticas eventuales ni a los intereses de los grupos económicos (...). Asimismo, deberían preverse mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley, y que aseguren el debido proceso, en especial, la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia ante decisiones adoptadas”.

Bien podría preguntarse cómo un organismo como el ENACOM “tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para no obedecer (...) a los imperativos de las mayorías políticas” si de sus siete miembros cuatro son designados directamente por el Poder Ejecutivo Nacional.

También es válido interrogarse acerca de cómo se han previsto “mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley, y que aseguren el debido proceso, en especial, la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia” en un organismo cuyos miembros, *incluso los designados por el Congreso Nacional*, podrán “ser removidos por el Poder Ejecutivo Nacional en forma directa y sin expresión de causa”, tal como plantea el decreto en análisis.

En lo que refiere a control de la concentración de medios hay que reconocerles a quienes escribieron el decreto 267/2015 que le-

---

de Expresión y la Relatora Especial de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información. Disponible en: [www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&).

gislaron en la materia con sutileza: digamos que con la sutileza de un elefante ebrio –muy ebrio– en un bazar.

La LSCA establecía restricciones a la conformación de monopolios u oligopolios, impidiendo que una empresa tuviese más de cierto número de licencias a nivel nacional, establecía además límites de cuota de mercado (35 %) y también determinaba límites a la concentración de medios en lo local, con el objeto de evitar que un mismo proveedor administrase en la misma localidad televisión por cable y canales de televisión de aire, para resguardar la pluralidad informativa.

Al decretar que la televisión por cable ya no es más un servicio de comunicación audiovisual, sino que es un servicio de telecomunicaciones, que no tiene límites a la concentración de licencias, dejaron sin efecto la eventual aplicación a la televisión por cable de las normas que establecían límites a la concentración de licencias. Dicho más sencillamente, decretaron que el gato es un perro y lo mandaron a cazar ratones.

Es necesario recordar que en la Argentina más del 87 %<sup>11</sup> de la población accede a los servicios de televisión mediante televisión por cable. También, que una sola empresa –Cablevisión– controla más del 59 % del total del mercado de la televisión por cable.<sup>12</sup> De hecho, en 2013, el Grupo Clarín, dueño del 60 % de la empresa Cablevisión, perdió el juicio iniciado contra las disposiciones anti-monopólicas de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, dado que en la Corte Suprema de Justicia de la Nación el Estado nacional acreditó fehacientemente que el nivel de concentración de mercado, en el cual Clarín ejerce una posición dominante, afecta gravemente la pluralidad informativa y la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información de la Argentina.

Al modificar la regulación de la televisión por cable exceptuando dicha actividad de límites a la concentración, el gobierno de Macri permite que se consolide un grupo de medios en una verdadera posición dominante. Pero no previeron que, además de la concentración de medios que consolidaban, esa disposición implica entre otras cosas que la televisión por cable ya no está alcanzada por las normas propias de la comunicación audiovisual, tales como la obligación de poner en pantalla películas de producción nacional

11 Conforme datos del Consejo Latinoamericano de Publicidad en Multicanales (LAMAC). Datos correspondientes al año 2014. Disponible en: [www.lamac.org](http://www.lamac.org).

12 Ídem.

o cuestiones tan básicas como cumplir con el horario de protección al menor. Digamos que decretaron que el gato era perro, pero sigue sin poder ladrar.

Como señalaran Damián Loreti, Diego de Charras y Luis Lozano: “Al darles la condición de prestadores de servicios TIC, es decir, equipararlos a las empresas de telecomunicaciones, se liberó a los proveedores de televisión por cable de las obligaciones que impone la LSCA. Ya no hay límites de concentración, no hay obligación de emitir una señal propia, ni de pasar las señales locales de televisión, ni de respetar el famoso orden de la grilla de señales. Se terminan las disposiciones de *must carry*, que obligaban a los cableros a incluir las señales producidas por otros y se crean así las condiciones para que, desde un nodo central, se emita un paquete de señales propio. Basta de discutir pluralismo, diversidad, contenidos locales, regionales, informativos, de la universidad local, de ficción propia e independiente. Será lo que interese del mercado. Por supuesto, tampoco hay porcentaje de contenido nacional. Convergencia, sí. Para el capital”.<sup>13</sup>

Ha dicho la OEA en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”, principio que ha sido ignorado por Macri.

El Relator Especial para la Libertad de Expresión manifestó en diciembre: “Hay un grupo [en la Argentina] que tiene niveles de concentración muy importantes. Esto es importante: estamos hablando de libertad de expresión, no de una empresa que vende galletitas. Los medios de comunicación son vehículos para la libertad de expresión: los monopolios, oligopolios y la concentración indebida afectan la libertad de expresión. Hay empresas multinacionales que compraron casi todo nuestro mercado de cervezas; sin embargo, vos podés dominar el mercado de la cerveza sin que se vaya la vida institucional. En el caso de la concentración de medios lo que ocurre es una afectación de la democracia, porque ese grupo va a imponer su mirada, va a limitar otras, va a combatir a ciertos

---

13 Loreti, Damián; de Charras, Diego y Lozano, Luis, en “El Decreto 267 y el fin de los debates”, *Página 12*, enero de 2016. Disponible en: [www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-289841-2016-01-08.html](http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-289841-2016-01-08.html).

gobiernos o criticar a la oposición. Ignorar eso es ignorar toda la doctrina en la materia. Las democracias robustas, como Estados Unidos, ponen límites a la propiedad cruzada de medios".<sup>14</sup>

Tan ocupado está el reciente gobierno de Macri en combatir el absurdo y lo *extravagante* que parece no haber tenido tiempo para leer diarios o siquiera leer los instrumentos internacionales en materia de libertad de expresión.

También, en un despliegue de generosidad, elevaron de 10 a 15 el número de licencias con uso de espectro que puede tener una sola empresa. El espectro es un recurso limitado y finito, por lo que va de suyo que, para que una misma empresa pueda tener 15 licencias con uso de espectro, en lugar de las 10 originariamente previstas, habrá 5 personas que no podrán tener ninguna. Es simple: donde hay concentración de medios, alguien se apropia de las voces que le corresponden al conjunto.

El decreto 267/2015 también tiene otra particularidad. Expresa entre sus objetivos que busca facilitar la convergencia tecnológica, es decir, la prestación conjunta de telefonía, internet y televisión por cable. Un gran objetivo. No es menor que las leyes 26.522 y 27.078 permitieran dicha convergencia. Pero además, y más allá de lo declamado, la solución regulatoria del decreto 267/2015 es por demás, digamos, "ineficiente" para lograr dicha convergencia. Entre sus normas se encuentra la prohibición de dos años, prorrogable por un año más, para que las telefónicas (que tienen redes convergentes) puedan brindar servicios de comunicación audiovisual.

Podríamos agregar a estos ítems la renovación automática de licencias, o la condición de aprobación tácita de la compra de licencias, de forma tal que si en noventa días una compra no es objetada por el nuevo organismo regulador queda automáticamente aprobada, aun cuando el Estado nacional no haya podido controlar adecuadamente la titularidad de las empresas adquirentes o el origen de los fondos con que se adquirieron dichas licencias.

Poco tiempo después de aprobado el decreto 267/2015, el recién creado ENACOM aprobó la compra de la empresa Nextel realizada por el Grupo Clarín. Casi en simultáneo, también aprobó que Fin-tech, fondo de inversiones que es dueño del 40 % de Cablevisión, comprase las acciones de Telecom. Dicha operación implica una

---

14 *Buenos Aires Herald*, 26 de diciembre de 2015. Disponible en castellano en: <http://federicopoore.blogspot.com.ar/2015/12/entrevista-edison-lanza.html>.

preocupante concentración de redes, plataformas, medios de comunicación y contenidos. Un mismo grupo económico maneja de forma directa o indirecta Clarín, Cablevisión, Canal 13 y canales del interior del país, produce contenidos en señales de cable, controla Nextel, Personal, Arnet y Fibertel junto con Telecom.

También el ENACOM dejó sin efecto los planes de adecuación presentados en el marco de la ley 26.522, en los cuales las empresas habían hechos las propuestas de adecuación tendientes a la desconcentración de medios de comunicación audiovisual.

En paralelo, el Estado nacional, sin licitación y en forma arbitraria, decidió otorgarles a los canales de aires de los tres grupos más concentrados de medios de comunicación de la Argentina –Grupo Clarín: Canal 13; Telefónica: Telefé, y Grupo Vila-Manzano: América– los derechos para la transmisión de los partidos más importantes de la fecha del campeonato de fútbol argentino. Se empezó así el retroceso en la política de acceso libre y gratuito a los contenidos. El paulatino desmantelamiento del plan Conectar Igualdad, el desmantelamiento del sistema estatal de la Televisión Digital Abierta, la suspensión por tiempo indeterminado del proyecto satelital AR-SAT, entre otras medidas, no hace sino añadir sombras a cien días de furia y oscuridad.

Con necesidades y urgencias, los primeros cien días del gobierno de Macri han impactado de pleno en el área comunicaciones. Políticas de concentración de medios, censura indirecta, despidos de periodistas y trabajadores de la producción de bienes culturales son los signos distintivos de estos días. Y el Estado, que ha dejado de ser garantía de la Libertad de Expresión y del Derecho de Acceso a la Información para convertirse en un facilitador de negocios y un regulador ausente.

## A modo de epílogo

Mientras se terminaba de escribir este artículo, se hizo público que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó a organismos de Derechos Humanos como el CELS, la Defensoría del Público, el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO) y el Sindicato Argentino de la Televisión (SAT) una audiencia informativa a los fines de interiorizarse con respecto a la situación de la libertad de expresión en la Argentina.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> La fecha fijada para la audiencia fue el 8 de abril del presente año.

El 19 de marzo de 2016, el diario *La Nación* publicó un editorial sin firma titulado “Inaudito e incomprensible decisión de la CIDH”, señalando en su bajada: “En vez de ocuparse de las persecuciones a la prensa independiente, el organismo de la OEA pedirá explicaciones al Gobierno sobre los cambios a la ley de medios”.

Señala el editorial de *La Nación*: “La decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de llamar al Estado argentino a una audiencia pública para tratar, el 8 de abril próximo, en Washington, el ‘derecho a la libertad de expresión y los cambios a la ley de servicios de comunicación audiovisual’ es inaudita, incomprensible y va en detrimento de las auténticas urgencias que la libertad de expresión vive en América Latina y en la Argentina. Es inaudita porque, hasta donde se sabe, no existen antecedentes de que se llame a un gobierno a exponer sobre sus decisiones tomadas antes de que se cumplan 60 días de su asunción. En esta oportunidad, la administración de Mauricio Macri deberá defender la legalidad y pertinencia del decreto de necesidad y urgencia del año pasado que modificó las leyes de medios y de telecomunicaciones y puso en marcha un proceso de debate para fusionar esas normas en una nueva ley”.

La falacia del argumento del editorial no es difícil de desarmar: de poco sirve redactar una ley cuando por vía de normas de necesidad y urgencia se consolidan situaciones jurídicas que vulneran gravemente la libertad de expresión. Cualquier ley que se dicte en el futuro se hará en el marco de situaciones ya consolidadas, en las cuales el Estado nacional ha admitido concentración de medios, renovaciones automáticas de licencias y transferencias de licencias sin el debido control.

El editorial también manifiesta que “aunque el título no lo exprese, la audiencia del 8 de abril girará en torno de la ‘concentración de la propiedad de los medios de radiodifusión’”. Por ello, es más que oportuno recordar algo que parece olvidado en estos cien días de urgencias sin derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos criterios son obligatorios para la República Argentina, expresó hace más de treinta años: “En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como

el derecho a difundir la propia". También estableció que la dimensión individual y la dimensión social de la libertad de expresión "deben ser garantizadas simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista".<sup>16</sup>

Es importante señalar que hay una relación directa entre la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información y el acceso a derechos y bienes culturales. El retroceso en todas las áreas que hacen a la libertad de expresión es notorio en estos cien días. A la mayor concentración de medios se suma el paulatino desmantelamiento de políticas vinculadas con el acceso a derechos culturales. El virtual cierre de áreas enteras de la Biblioteca Nacional, el cese de la participación argentina en el consorcio de países latinoamericanos que conforman Telesur, la clausura del Centro Cultural Kirchner y la finalización de los programas del Ministerio de Cultura, con miles de trabajadores despedidos, son el epílogo lamentable de una gestión que en cien días ha atentado contra doce años de políticas públicas orientadas a la diversidad, la pluralidad y el acceso igual, gratuito y libre del pueblo a la información y a los bienes culturales.

---

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva N° 5/1985. Ap. 32 y 33.