

Ciudad de Buenos Aires, de enero de 2012

**Sra. Relatora Especial para la Libertad de Expresión de
la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Dra. Catalina Botero Marino

S./D.

Mario Barletta, en mi carácter de Presidente de la Unión Cívica Radical, **Luis Carlos Petcoff Naidenoff** y **Ricardo Gil Lavedra**, en su carácter de Presidentes de los Bloques de Senadores y de Diputados de la Unión Cívica Radical en el Congreso de la Nación Argentina, respectivamente, todos constituyendo domicilio en Av. Rivadavia 1864 2do. piso of. 221 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C.P. C1033AAU), Argentina, nos presentamos ante la Sra. Relatora Especial en materia de libertad de expresión, a fin de manifestarle lo siguiente,

I

OBJETO

Tal como surge de vuestro Informe Anual 2010, durante ese período la Relatoría ha recibido información y ha seguido de cerca distintos sucesos que se verificaron en la República Argentina dentro de un contexto de extrema confrontación que el Gobierno de la Nación mantiene con la prensa¹, especialmente con el denominado grupo “Clarín” y, en menor medida, con el diario “La Nación” y con editorial “Perfil”.

Es en ese marco que venimos a poner en su conocimiento nuevos acontecimientos ocurridos en nuestro país en el transcurso del año 2011, que afectan la deliberación plural de los asuntos públicos y amenazan de manera preocupante el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

¹ En particular, surge del informe aludido que la Relatoría siguió de cerca las denuncias efectuadas por el Gobierno Nacional en contra de directivos de los diarios “Clarín” y “La Nación” con relación a la compra de la empresa productora de papel para periódicos Papel Prensa, así como también ha prestado atención al proceso administrativo iniciado contra la empresa proveedora de servicios de acceso a Internet, Fibertel, propiedad del Grupo Clarín.

La Unión Cívica Radical constituye un partido político nacional, fundado en el año 1891 para la defensa de los derechos, las libertades públicas, las instituciones republicanas y el federalismo. Para salvaguardar un derecho fundamental que constituye el presupuesto mismo de la democracia, acudimos a la Sra. Relatora para que en ejercicio de su competencia adopte acciones tendientes a tutelar la vigencia plena e irrestricta de la libertad de expresión en la Argentina.

Entre las medidas que forman parte de su mandato, se encuentra la posibilidad de requerir informes al estado parte, promover la adopción de acciones legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole necesarias para hacer efectivos los derechos en riesgo, elaborar un informe anual sobre la situación de la libertad de expresión en las Américas que será considerado por el pleno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Incluso realizar visitas a los países miembros para constatar hechos o situaciones. Entendemos que conforme a los fundamentos que seguidamente se expondrán la Sra. Relatora Especial puede adoptar cualquiera de dichos temperamentos u otros que estime pertinentes.

II HECHOS

A.- PANORAMA GENERAL.

Durante el año 2011 el gobierno nacional intensificó su estrategia política dirigida, por un lado, a ahogar o presionar a aquella prensa que no admitiera no realizar críticas a las políticas del gobierno y, por el otro, a aumentar significativamente la cantidad de medios afines.

Para ello, se utilizaron diversos medios o instrumentos: la acción directa a través de grupos cercanos al oficialismo o bien la inacción de agentes estatales; mecanismos de censura indirecta con amenazas de sanciones administrativas o penales; una utilización discrecional y abusiva de la pauta publicitaria estatal castigando severamente a los medios críticos y premiando desembozadamente a los adictos; el uso de todos los medios de difusión estatales como propaladores de propaganda del gobierno; el ciclo "Fútbol para todos" para difundir exclusivamente propaganda oficial; creación y manejo arbitrario de señales digitales que se destinan a personas de derecho público no estatal y a empresas privadas absolutamente afines con el gobierno, aún antes de que se convoque a licitación o concurso alguno; peligrosa intervención del gobierno en el mercado del papel por medio de la sanción

de una ley que declara su fabricación y distribución de “interés público”; anómalas y harto sospechosas decisiones judiciales que, so pretexto de una medida cautelar, dividen e intervienen “Cablevisión” del grupo Clarín, impidiéndole a la vez la pronta revisión por un tribunal superior, y una inhibición general al diario “La Nación” por una supuesta deuda fiscal, desconociendo una medida cautelar expresa de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Seguidamente, efectuaremos una ligera reseña de estos episodios que entendemos como sobresalientes, pero que no reflejan en su totalidad el grado de hostigamiento que recibe la prensa y aquellos periodistas que pretenden ejercer de modo independiente su labor. Se han registrado asimismo en el interior del país numerosos episodios de agresiones a periodistas y medios, que no incluimos en esta presentación, pero nos ponemos a disposición de la Sra. Relatora para hacerlos llegar en el futuro.

B.- BLOQUEOS EN LA PLANTA DE CLARIN.

Tras distintos episodios sucedidos a principio de 2011, donde en el marco de un conflicto gremial, trabajadores del diario Clarín junto a miembros de la Federación Gráfica Bonaerense y el Sindicato de Camioneros habían obstaculizado la circulación de los diarios “Clarín” y “La Nación”, sus representantes legales presentaron una acción ante la justicia nacional en lo civil solicitando el dictado de una medida cautelar que impida la continuidad de los bloqueos.

El 21 de enero de 2011, el juez nacional en lo Civil, Gastón Polo Olivera, hizo lugar a dicha medida y ordenó a la Sra. Ministra de Seguridad de la Nación, Dra. Nilda Garré, que ejerce la conducción de la Policía Federal Argentina que arbitrara las medidas necesarias para impedir la obstrucción del ingreso y egreso de personas y de bienes de la planta de Arte Gráfico Editorial Argentina Sociedad Anónima, sita en la calle Zepita 3200 de la Ciudad de Buenos Aires.

La situación, sin embargo, se repitió la noche del 26 de marzo, dejando en evidencia la ausencia de custodia policial en el predio o de cualquier medida tendiente a prevenir esta situación. Más tarde las fuerzas policiales se harían presentes en el lugar de los acontecimientos, pero no procederían a desalojar la protesta, según comunicados oficiales, como consecuencia de la ausencia de una orden judicial.

A raíz de estos hechos, la Ministra fue citada por las comisiones de Libertad de Expresión y Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación para brindar explicaciones, pero eligió anunciar en un

programa radial que no se presentaría y descalificó la convocatoria diciendo que se trataba de un “show”.

C.- LA PROHIBICION DE CIRCULACION DEL PERIODICO CLARIN EN EL MERCADO CENTRAL.

La Corporación del Mercado Central de Buenos Aires administra el principal centro comercializador de frutas y hortalizas de la República Argentina, que funciona en un predio ubicado en la localidad de Tapiales, provincia de Buenos Aires, y es dirigida por un directorio integrado por un representante del Gobierno Nacional, uno de la provincia de Buenos Aires y otro por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El seguimiento de las políticas desarrolladas por la Corporación y su correspondencia con las políticas públicas implementadas por el Poder Ejecutivo Nacional, le ha sido encomendado al señor Secretario de Comercio Interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Lic. Guillermo Moreno.

Según informaron oportunamente distintos medios de comunicación, como consecuencia de la publicación de un artículo en el diario “Clarín” donde se denunciaba el estado de abandono y otras irregularidades constatadas en el Mercado Central, el viernes 8 de julio de 2011, las autoridades de la corporación vinculadas al Gobierno Nacional habrían instruido a grupos de sus colaboradores para que impidieran la circulación del mencionado periódico y de los diarios *Olé y Muy*, amenazando al personal que distribuye el periódico en el predio, a los propietarios de puestos de venta de periódicos y a los propietarios de los restaurantes y bares que funcionan en el lugar. Además, les habrían solicitado que obliguen a los responsables de los distintos puestos que funcionan en el mercado, a firmar una solicitada repudiando las expresiones vertidas en la nota.

Ante la negativa de varios de ellos, algunos puestos y al menos dos quioscos de diarios habrían sido clausurados por disposición de los señores Francisco Plaza y Marcelo Benediti, que se desempeñan como jefe y gerente del sector Concesiones y Tierras, y del señor Di Gerónimo, gerente de desarrollo de Proyectos Especiales.

Las clausuras, luego, fueron levantadas pero la prohibición de vender los diarios continuó vigente al punto que el juez federal subrogante Alejandro Nobili dictó una medida cautelar el pasado 28 de julio ordenando a las autoridades de la Corporación que impidan y/o eviten y/o se abstengan de la realización de cualquier acto o hecho que implique obstaculizar o entorpecer la distribución de los diarios.

Además de lo que en nuestra opinión constituye una clara violación de la libertad de prensa y de expresión que son garantizadas por nuestra Constitución y por la CADH y un inadmisibles abuso de poder perpetrado por funcionarios públicos, estas acciones han generado una grave afectación de los derechos de muchos trabajadores que, en algunos casos, han padecido una significativa merma en sus ingresos como consecuencia de este accionar ilícito.

También trascendió que en aquel momento los edificios más visibles del predio desplegaron banderas y colocaron un pasacalle en la entrada con consignas contrarias al diario Clarín, que circularon panfletos donde se acusa al periódico de ser cómplice del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que según se afirma pretendería privatizar el Mercado Central, y que hasta las ambulancias que circulan por el lugar exhibían publicidad electoral y contraria al mencionado diario.

D.- UNA CLARA CENSURA INDIRECTA: EL CASO DE LOS INDICES DE INFLACION.

A partir del año 2007 el gobierno nacional, a través del Secretario de Comercio, Lic. Guillermo Moreno, intervino el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), removiendo a personal técnico que trabajaba en él, con el objeto de manipular los índices de inflación, especialmente el índice general de precios al consumidor, para evitar que se evidenciara el aumento de los precios.

Esto trajo aparejado paulatinamente la pérdida de confianza y credibilidad en los índices que elabora el aludido instituto, que ya no reflejaban la realidad económica sino que respondían a los deseos e intereses del gobierno.

Más allá del enorme perjuicio institucional que esta actitud ocasionó al país, al privarlo de las bases indispensables para diseñar políticas públicas en torno a estadísticas confiables respecto del empleo, la pobreza o el crecimiento, distintas consultoras privadas comenzaron a elaborar sus propias mediciones y a difundirlas entre sus clientes y público en general. Estas estimaciones, coincidentes entre ellas, llegan hasta a triplicar los falsos números oficiales. Cabe asimismo destacar que los índices de las consultoras resultaban sustancialmente análogos a los realizados por distintos institutos oficiales provinciales, que escapaban a la competencia de los órganos nacionales.

Como nadie creía ni cree en la actualidad en los fraudulentos índices que publica el INDEC, el gobierno recurrió entonces a la peor herramienta a su alcance. Impedir la difusión de los índices de las consultoras recurriendo a sanciones de naturaleza administrativa primero y penales luego. En efecto, inicialmente se aplicó a las aludidas sociedades el máximo de la multa que prevé la ley de lealtad comercial, \$

500.000 (un poco mas de u\$s 100.000), amenazando con reiterar esta sanción por cada nueva publicación. Desde ya, la ley que se pretendía imponer se encuentra dirigida a evitar la publicidad engañosa respecto de los productos en el mercado, lo que nada tiene que ver con la difusión de niveles de precios.

No satisfecho con estas medidas, el Secretario de Comercio denunció penalmente a alguna de las consultoras por el eventual delito de agiotaje previsto en el artículo 300 inciso 1° del Código Penal, que castiga a quien hiciere alzar o bajar por medio de noticias falsas el precio de mercaderías para venderlas o no a un precio determinado. Hipótesis claramente inaplicable al caso en análisis.

En el mes de septiembre pasado, el juez nacional en lo penal económico, Alejandro Catania, a cargo de la denuncia penal, por pedido de la agente fiscal interviniente, requirió a todos los medios de prensa el nombre, dirección y teléfono personal de los periodistas que hubieren publicado cifras acerca de la inflación, lo que constituyó una clara intimidación para los destinatarios.

La presión surtió los efectos buscados, pues las consultoras dejaron de difundir los índices que elaboraban para evitar las persecuciones sancionatorias. Un grupo de diferentes partidos de oposición, entre los que se cuenta la Unión Cívica Radical, comenzó entonces a difundir mensualmente un promedio aritmético de las estimaciones realizadas por las mencionadas consultoras, con el objeto de que la información llegara al público sin riesgo para quienes los hubieren confeccionado.

No tenemos que abundar en mayores argumentos acerca de que la libre propalación de cuestiones de interés público se encuentra en el corazón de la garantía de la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana, y que su restricción sólo es admisible a través de un triple test respecto de su legalidad, finalidad y necesidad para una sociedad democrática.

Cuando se está frente a temas de esta índole, como es el caso en análisis, carece de importancia la “veracidad” o el “error” en que se puede incurrir, toda vez que se trata de que la mayor cantidad de estas expresiones puedan hacerse presentes en la arena pública, para robustecer el debate plural que requiere toda democracia. No se encuentra en juego el acierto o el error de las afirmaciones en temas de interés público, sino el derecho a hacerlas libremente.

Como lo ha establecido en numerosas oportunidades la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta última claramente en el caso “Kimel c/ Argentina”², la sola amenaza de sanciones en los casos de difusión de

² Sentencia del 2 de mayo de 2008, Serie C, n° 177

cuestiones de interés público, constituye una modalidad de censura indirecta pues provoca la autorestricción de quien desea difundir informaciones o ideas.

E.- LA PUBLICIDAD OFICIAL ARBITRARIA Y DISCRIMINATORIA.

Un mecanismo sutil de censura indirecta es la utilización de los recursos estatales en materia de publicidad oficial sin criterios objetivos de distribución, asignándolos discrecionalmente para premiar a quien elogia al gobierno y castigar a quienes lo critican.

Durante la gestión iniciada en el año 2003 con la presidencia del Dr. Néstor Kirchner hasta la actualidad, con la presidencia de su esposa la Dra. Cristina Fernández, la publicidad oficial ha crecido de \$ 46 millones en el año 2003 a \$ 512 millones en el año 2011, que se incrementa a \$ 1200 millones si se adiciona el programa “Fútbol para todos”, de neto corte propagandístico oficial.

Esta pauta ha sido progresivamente empleada en favor de los medios afines al gobierno y en contra de quienes ensayan alguna crítica a las políticas gubernamentales. Sin ningún parámetro objetivo que lo justifique cada vez reciben más aquellos que son complacientes con el gobierno, sin que importe su volumen de ventas, en detrimento de otros periódicos independientes. Para tomar como ejemplo sólo los diarios de la Capital Federal en el año 2011, los diarios oficialistas “Tiempo Argentino” y “Página 12” recibieron el 21,2 % y el 21.1%, respectivamente, mientras “Perfil”, “Clarín” y “La Nación” recibieron el 2%, el 1,7% y el 1%, respectivamente. Lo mismo ocurrió en el ámbito de las revistas, la radio y la televisión. En este último caso, Canal 9 recibió el 48% de la pauta, Telefé el 29%, América el 20% y Canal 13 del grupo Clarín sólo el 0,5%.

La sola compulsión de la irregular distribución de la publicidad oficial evidencia que se la utiliza como modo de censurar, de manera indirecta, a las voces críticas al gobierno y de estimular a quienes lo apoyan³.

Nadie puede dudar que se trata de una política sistemática y deliberada por parte del oficialismo. En el Congreso de la Nación los legisladores del gobierno obstaculizan de modo permanente la sanción de los múltiples proyectos que existen para establecer parámetros objetivos en la adjudicación de la pauta. Tal es la resistencia a la transparencia y el culto a la opacidad, que ni siquiera allanan el tratamiento de otra ley fundamental para un estado democrático, como la de acceso a la información pública. Tampoco el gobierno ha cumplido con las decisiones de la

³ Ver la página de la Asociación por los Derechos Civiles, www.adc.org.ar

Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ha establecido en un par de pronunciamientos, la necesidad de fijar criterios objetivos de reparto.

En uno de los precedentes mencionados⁴, la Corte Suprema de Justicia le ordenó al Estado Nacional para que en el término de quince días dispusiera la distribución de la publicidad oficial en las distintas publicaciones de Editorial Perfil respetando un equilibrio razonable con otras de análogas características. El Poder Ejecutivo, como ha hecho en otras oportunidades, no cumplió con lo resuelto por el máximo tribunal del país, lo que obligará seguramente a la accionante a recurrir al procedimiento de ejecución de sentencia, pero la circunstancia de gravedad institucional extrema es que el Poder Ejecutivo desacata, sin rubor alguno, las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la república Argentina.

F.- LA PUBLICIDAD Y LA PROPAGANDA EN LA CAMPAÑA ELECTORAL.

Durante la campaña electoral que se llevó a cabo durante el año 2011, se produjeron numerosas anomalías para beneficiar nítidamente los intereses gubernamentales, sin que ello signifique en modo alguno restar legitimidad al amplio apoyo popular que recibió la reelección de la actual presidenta.

F.1.- El ciclo “Fútbol para Todos” y la difusión del corto “Nunca Menos”

El Programa *Fútbol para Todos* fue creado por la decisión administrativa 221/2009 de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM), con la finalidad de coordinar y articular la transmisión y explotación comercial de la televisación de los Torneos de Fútbol Argentino para la República Argentina y el exterior, organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) (Boletín Oficial N° 31.728 del miércoles 2 de septiembre de 2009).

En ese marco y conforme al acuerdo del Estado con la AFA, la JGM quedó facultada para comercializar por sí y/o por terceros la totalidad de los productos AFA, incluyendo –pero sin limitarse a– operadores de cable, DTH, aéreo, televisión abierta, Internet, empresas de telefonía fija y/o celular, así como cualquier otra plataforma creada o a crearse que pudiera difundir los productos AFA, contando para ello con las más amplias facultades para decidir las condiciones, el modo y la forma de comercialización que considere más conveniente para potenciar los beneficios. Sin que implique enumeración taxativa, se encuentran incluidos los derechos de comercialización al interior y exterior del país, con las reservas que para

⁴ “Editorial Perfil c/ E.N s/amparo”, sentencia del 2 de marzo de 2011 (Fallos:334:109).

goles y/o jugadas relevantes decida JGM, transmisión de partidos e imágenes por telefonía celular, contenidos exclusivos para programas deportivos, contenidos en Internet mediante sistema “a demanda” y diario digital, derechos de explotación y comercialización de publicidad durante la transmisión, comercialización de publicidad asociada a imágenes y contenidos exclusivos y derechos de explotación y comercialización de contenidos asociados.

Desde entonces se han escuchado cuestionamientos de distintos sectores por la falta de claridad sobre sus costos y sobre el manejo presupuestario en general. Las críticas se intensificaron, a comienzos del año 2010, luego de que el Jefe de Gabinete anunciara que sólo se admitiría publicidad oficial durante su transmisión, y luego de que el Comité de la Asociación del Fútbol Argentino decidiera que el torneo Clausura 2011 llevaría el nombre del recientemente fallecido ex presidente Néstor C. Kirchner.

Desde la primera fecha del mencionado torneo, disputada el 11 de febrero de 2011, hasta su finalización, el pasado 18 de junio, el Gobierno Nacional dispuso, a sabiendas y a costa de dinero público, la difusión del corto “Nunca Menos” de cuatro minutos de duración que bajo la apariencia de un corto en homenaje al ex Presidente Néstor Kirchner, resultaba, en los hechos, una maniobra de publicidad electoral oficialista y una clara violación de nuestra regulación electoral.

El video que ha llegado a ser transmitido dos veces durante cada uno de los 10 partidos de distintas fechas del torneo se encuentra plagado de alusiones al partido de gobierno, a figuras históricas vinculadas al peronismo, a la actual presidenta de la Nación y candidata a la reelección Cristina Fernández de Kirchner y a agrupaciones vinculadas al kirchnerismo. También exhibía imágenes de funcionarios del gobierno durante el funeral del ex presidente y de gente dolida por la muerte del ex mandatario movilizándose y llorando en las calles.

Previsiblemente, la transmisión del video generó la reacción de diferentes fuerzas políticas. La U.C.R. presentó de inmediato un recurso de amparo ante la justicia, que se tramitó de modo tan moroso que finalmente fue declarado abstracto debido a que el video había dejado de exhibirse.

F.2.- La utilización de la cadena nacional de radiodifusión como herramienta de campaña.

El uso de la cadena nacional de radiodifusión se encuentra regulado en nuestro país por el artículo 75 de la recientemente sancionada Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522, en adelante LSCA), que claramente establece que:

El Poder Ejecutivo nacional y los poderes ejecutivos provinciales podrán, en situaciones graves, excepcionales o de trascendencia institucional, disponer la integración de la cadena de radiodifusión nacional o provincial, según el caso, que será obligatoria para todos los licenciatarios.

Como vemos se trata de un instrumento que debería ser utilizado con carácter restrictivo y excepcional para proteger los derechos de la ciudadanía o comunicar actos de gobierno que no sea apropiado difundir por otros medios. Sin embargo, la cadena nacional ha sido utilizada innumerable cantidad de veces durante la misma campaña electoral. Un ejemplo que no admite objeciones fue el anuncio de la precandidatura de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, realizado el pasado 21 de junio a través de cadena nacional. Todo esto a pesar de las restricciones que impone nuestro Código Electoral.

F.3.- Irregularidades en la distribución de espacios televisivos para la difusión de publicidad electoral.

Durante 2011, se denunciaron también sin suerte ante la justicia una serie de situaciones vinculadas al funcionamiento del Sistema Integrado de Distribución de Publicidad Electoral que han interferido con la regular difusión de la publicidad electoral audiovisual, generando asimetrías entre los distintos contendientes.

Según la presentación realizada por los apoderados de Unión por el Desarrollo Social en la provincia de Buenos Aires, el Estado cometió las siguientes irregularidades:

- Entregó en forma extemporánea la información necesaria para acceder a la grilla de publicidad correspondiente a las categorías de Gobernador y Legisladores provinciales, lo que impidió determinar con exactitud el tiempo y las franjas horarias correspondientes a la publicidad sorteada y asignada, reservar los espacios con los medios y obtener los Certificados de Inscripción de Publicidad Electoral que es obligatorio entregarles.
- No realizó un control eficiente sobre los datos de contacto de los medios que brindaron la DINE y la AFSCA, que son responsables de confeccionar el listado de servicios audiovisuales por distrito que se encuentran en

condiciones de emitir publicidad electoral. De un total de 515 medios, no se logró establecer contacto con 204 (41% del total). Muchos de ellos habían desaparecido, algunos no habían sido notificados de que debían ceder los espacios y otros se negaron argumentando que solo tenían la obligación de difundir publicidad para cargos nacionales. También se brindó información errónea o correspondiente a áreas no operativas.

- No informó sobre el formato en que se debía entregar el material a los medios, lo que generó la necesidad de contactar a cada uno de los 515 medios para saber en qué formato lo recibían. Esto resulta particularmente problemático si tomamos en cuenta que hay apenas 18 días para hacer campaña audiovisual y 5 categorías electivas diferentes.
- El servidor del Sistema Integrado de Distribución de Publicidad Electoral permaneció fuera de servicio entre las 18:30 horas del sábado 23/07 y la mañana del domingo siguiente, perjudicando a la totalidad de las fuerzas políticas que debían respetar plazo de entrega exiguo.

Todas estas deficiencias, han impedido la plena difusión de las propuestas y candidatos de las fuerzas opositoras.

G.- CREACIÓN DE UNA RED ESTATAL DE TELEVISIÓN DIGITAL Y ADJUDICACIÓN ARBITRARIA DE SEÑALES.

El decreto n° 835/2011 creó Ar-Sat como prestador de servicios para televisión digital terrestre. La ley de medios audiovisuales sancionada en el año 2009 no contempla expresamente este régimen y la autoridad de aplicación de la ley (AFSCA) no ha proporcionado ninguna información respecto de los criterios para la adjudicación de señales.

No obstante, hasta el presente fueron adjudicados canales a organismos estatales y universidades, pero también a grupos privados afines o cercanos al gobierno. De los 31 canales existentes, 30 poseen relación con el gobierno y fueron entregados sin que mediara ningún tipo de concurso o licitación que permitiera participar en igualdad de condiciones a otros grupos empresarios.

Los decodificadores que permiten acceder a la televisión digital han sido suministrados gratuitamente entre los beneficiarios de los planes sociales que otorga el gobierno.

H.- LA INTERVENCION ESTATAL EN EL MERCADO DEL PAPEL.

Desde la década del setenta existen dos plantas en la Argentina para producir papel para diarios: Papel de Tucumán y Papel Prensa. Ambas nacieron con un régimen de promoción en el gobierno del Gral. Perón, para producir alrededor de 100.000 toneladas de papel, pero hoy Papel Prensa abastece el 74 % de la demanda local y Papel de Tucumán sólo el 2%, importándose la porción restante sin aranceles ni restricciones de ningún tipo.

Papel Prensa es una sociedad cuyo paquete accionario está en manos de Clarín en un 49%, de La Nación en un 22,5% y del Estado nacional en un 27,5%, cotizándose en la Bolsa de Comercio el 1% restante. Desde al año 2009 el gobierno entabló numerosas acciones comerciales contra las decisiones de la empresa, intervino también aplicando sanciones por medio de la Comisión Nacional de Valores e, incluso, se inició una acción criminal respecto del modo en que fueron adquiridas las acciones por los diarios privados, imputándose que lo fueron merced a una imposición de la dictadura militar que despojó a los propietarios anteriores.

En el contexto de la fuerte confrontación del gobierno con el grupo Clarín, se envió al Congreso Nacional un proyecto de ley para declarar de “interés público” la fabricación, distribución y comercialización del papel para diarios. Se alegaba que Papel Prensa distribuía de modo arbitrario las cuotas de papel, favoreciendo los intereses de los diarios accionistas en perjuicio de los pequeños compradores, que no podían acceder a él sino a valores muy superiores. Luego del 10 de diciembre pasado, cuando el oficialismo contó con mayorías en ambas Cámaras del Congreso, la ley fue rápidamente aprobada.

La nueva ley parte de la premisa de que la empresa Papel Prensa tiene la obligación de abastecer por sí sola a todo el mercado local, le otorga importantes regulatorias al estado para controlar el funcionamiento de la sociedad y, para satisfacer la demanda interna, determina la necesidad de realizar un plan de inversiones con el objeto de aumentar la producción. Pero si las empresas privadas, actuales propietarias de la mayoría del paquete accionario, no quieren o no pueden efectuarlas, el estado hace las inversiones aumentando proporcionalmente su participación accionaria en la sociedad. Este irregular mecanismo no significa otra cosa que establecer la manera de apropiarse indirectamente de la sociedad, sin pagar la expropiación pertinente. La enorme premura en dictar la ley, el énfasis que se ha puesto en su imprescindibilidad, hace suponer fundadamente que el gobierno acabará haciéndose de la sociedad. En esas condiciones, bastará que se impongan aranceles a la importación para que cada diario reciba la cantidad de papel que le

plazca al gobierno. De acuerdo a sus comportamientos, lo previsible es que lo haga favoreciendo a los medios adictos y restringiendo la entrega a aquellos que no lo son.

Si bien en la actualidad no hay dificultades para la provisión de papel (pues el precio del importado es análogo o aún inferior al nacional) y que por Resolución de la Secretaría de Comercio el precio de venta de Papel Prensa es igual para todos los compradores, la Unión Cívica Radical presentó no obstante un proyecto propio que, aún aceptando la hipótesis de dificultades de provisión que sostenía el gobierno, aseguraba en verdad el libre acceso de todos al papel, pues instauraba un régimen promocional para la creación de nuevas plantas, aseguraba legalmente la libre importación y creaba un fondo estatal destinado a ayudar a los pequeños compradores.

La sanción de esta innecesaria ley constituye, a nuestro juicio, un serio riesgo futuro para el desenvolvimiento de la libertad de prensa en la Argentina.

I.- LA MEDIDA CAUTELAR DICTADA CONTRA CABLEVISIÓN, ARTEAR Y EL GRUPO CLARÍN.

El pasado 16 de diciembre de 2011, el juez federal subrogante Walter Bento de la provincia de Mendoza hizo lugar, en el marco de una acción de amparo promovida por la Sociedad Supercanal S.A, a una medida cautelar contra los grupos Cablevisión S.A, Arte Radiotelevisivo Argentino Sociedad Anónima (ARTEAR) y Clarín y sus accionistas, y dispuso una serie de medidas tendientes a la división entre Cablevisión y Multicanal en el exiguo plazo de 60 días, fusión autorizada por el ex presidente Kirchner en épocas en que el grupo Clarín mantenía relaciones amistosas con el gobierno. Asimismo, se nombró a un interventor-administrador con amplias facultades para ejecutar lo ordenado.

Pese a no haber sido ordenada la utilización de la fuerza pública para hacer efectiva la medida, el pasado 20 de diciembre personal de la Gendarmería Nacional, fuertemente armado, allanó la empresa para poner en funciones al interventor.

Además de resultar dudosa la competencia del juez subrogante, la prescindencia de aplicación de las normas sobre defensa de la competencia y el desconocimiento de la doctrina corriente de la Corte Suprema de la Nación acerca de que las medidas cautelares no pueden adelantar la decisión del fondo del asunto, llama la atención el innecesario y abusivo despliegue realizado por las fuerzas de seguridad dependientes del gobierno nacional. Más grave resulta aún que luego de dictada la medida y apartado el juez subrogante, se convocara a un magistrado

jubilado sospechado de tener relación con los demandantes, que se negó a habilitar la feria judicial para que un tribunal superior pudiera revisar prontamente la legalidad de lo decidido, lo que imposibilitó en los hechos a la demandada ejercer el más mínimo derecho de defensa.

J.- LA INHIBICIÓN GENERAL AL DIARIO LA NACIÓN.

Sólo 48 horas después de lo ocurrido respecto del grupo Clarín, un juez federal tributario dispuso, por pedido de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), una inhibición general de bienes contra el diario “La Nación” por una supuesta deuda respecto del impuesto al valor agregado, que se encuentra en discusión judicial y cuando la Corte Suprema de Justicia había concedido expresamente una medida cautelar hasta que se resolviera el fondo del asunto.

La AFIP reclama una cifra de alrededor de 500 millones de pesos a 23 medios de todo el país por una interpretación del alcance del impuesto al valor agregado, con base en una disputa de hace varios años atrás. El pleito se encuentra actualmente a resolución por parte de la Corte Suprema de Justicia, y resulta por lo menos llamativo que se ignorara tan abiertamente que no podía disponerse de cautela alguna hasta que la Corte se pronunciara al respecto.

III

LA AFECTACIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Como hemos tratado de describir en el capítulo anterior, el clima de abierta confrontación entre el gobierno argentino y los medios de prensa no adictos, en especial respecto del grupo Clarín, señalado en el último informe de la Relatoría, lejos de disminuir ha recrudecido notablemente durante el año 2011 y se han verificado distintos acontecimientos muy preocupantes desde el punto de vista de la libertad de expresión. En este contexto, la actitud del gobierno ha tendido más a contraer los espacios de discusión pública, que a garantizar una deliberación robusta.

En efecto, durante estos meses, funcionarios del Gobierno Nacional han restringido por acción u omisión, voluntaria o negligentemente, la libre circulación de ideas llegando incluso a desobedecer órdenes judiciales (caso de los bloqueos a la salida de diarios) y a ejercer violencia sobre personas (caso Mercado Central). Por otro lado, se ha censurado indirectamente pero de manera ostensible la difusión de información sobre asuntos de interés público, bajo la amenaza de sanciones

administrativas o penales (caso de los índices de inflación). Respecto de la publicidad oficial se ha hecho un uso arbitrario y escandaloso de ésta, castigando a quienes lo critican. Se ha montado una red de televisión digital estatal para exclusiva propaganda gubernamental, asignando las señales sobre la base de la fidelidad con el gobierno. En la campaña electoral, se han utilizado discrecionalmente fondos, espacios, canales y actos públicos para propaganda, acentuando las asimetrías con otras fuerzas políticas que vieron mermadas sus posibilidades de hacer llegar sus ideas a la ciudadanía.

La embestida sin pausas contra el grupo Clarín y el diario “La Nación” sumó nuevos episodios en el mes de diciembre. Por un lado, la sanción de una ley que posibilita al estado intervenir en la distribución de papel para diarios con el consiguiente riesgo que ello conlleva. Por el otro, dos curiosas resoluciones judiciales perjudicaron seriamente al grupo Clarín y a La Nación. En un caso, una medida cautelar dictada por un juez subrogante que dispuso la división de la empresa en un lapso brevísimo a cargo de un interventor, obstaculizándose el pronto acceso a un tribunal superior. Por último, un juez tributario hizo lugar al pedido de la agencia federal de impuestos e inhibió al diario “La Nación” por una supuesta deuda de impuestos, desconociendo una medida cautelar que había dictado la Corte Suprema de Justicia hasta que se decidiera el fondo del asunto.

No desconocemos que los últimos episodios provienen de decisiones judiciales, pero los vicios notorios que padecen hacen sospechar de su imparcialidad, sobretudo en el contexto de fortísima presión del gobierno respecto de la prensa no adicta.

Seguidamente, argumentaremos con mayor extensión la violación a principios básicos en materia de libertad de expresión, en algunos de los aspectos que se acaban de señalar.

En el último Informe Anual de la Relatoría Especial a su cargo se establecieron los principios rectores en materia de publicidad oficial que deberían ser respetados por los estados parte. Y entre otras directivas se estableció cuáles son sus objetivos legítimos, al sostener que la pauta oficial debe ser utilizada para *“comunicarse con la población e informar a través de los medios de comunicación social sobre los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus cometidos y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios de las mismas o de la comunidad (...) y no (...) con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o con fines electorales o partidarios”*.

Conforme a estas pautas, la publicidad oficial debe tener un propósito de utilidad pública y el gobierno debe emplear los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información, de acuerdo al propósito y características de cada campaña. En el mismo sentido, se exige que el contenido de los avisos oficiales sea claro y no induzca a confusión “...con los símbolos, ideas o imágenes empleadas por cualquier partido político u organización social...”.

Caber recordar, asimismo, el Principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que en el marco del conflicto actual que se vive en el país, adquiere especial relevancia. El mismo dice: “La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.”

Es de destacar que el Gobierno Argentino no ha cumplido ni siquiera los estándares que ha fijado el máximo tribunal de nuestro país en materia de asignación de publicidad oficial. En efecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido sobre el punto en los precedentes “*Editorial Río Negro S.A.*”⁵ y “*Editorial Perfil S.A.*”⁶, y ha sostenido que existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos.

En este sentido, el Tribunal agregó que la decisión del Estado de dar o no publicidad permanece dentro del ámbito de la discrecionalidad estatal, pero si decide darla debe hacerlo cumpliendo dos criterios constitucionales: 1) no puede manipular la publicidad, dándola y retirándola a algunos medios en base a criterios discriminatorios y 2) no puede utilizar la publicidad como un modo indirecto de afectar la libertad de expresión, por lo que tiene a su disposición muchos criterios distributivos, pero cualquiera sea el que utilice debe mantener siempre una pauta mínima general para evitar desnaturalizaciones.

El gobierno debe evitar, según ha dicho la Corte en los fallos citados, las acciones que “*intencional o exclusivamente estén orientadas a limitar el ejercicio de la*

⁵ Fallos:330:3908

⁶ Fallos:334:109.

libertad de prensa y también aquellas que llegan indirectamente a ese resultado. Es decir, basta con que la acción gubernamental tenga ese objetivo para que se configure un supuesto de afectación a dicha libertad."

Por otra parte, en el aludido Informe Anual 2010 se señaló, como se dijera anteriormente, la existencia de un conflicto entre el gobierno argentino y distintos grupos de medios y se destacó que *"La existencia de un contexto de confrontación extrema, en el cual se producen descalificaciones y estigmatizaciones constantes, genera un clima que impide una deliberación razonable y plural sobre todos los asuntos públicos..."* y que *"...es tarea del Estado (...) contribuir a generar un clima de mayor tolerancia y respeto por las ideas ajenas, incluso cuando las mismas le resulten ofensivas o perturbadoras (...) el Estado debe abstenerse en todos los casos, de utilizar cualquiera de sus facultades para premiar a los medios cercanos y castigar a quienes disienten o critican sus acciones. En este sentido, las autoridades deben responder las críticas que encuentre injustificadas o las informaciones que consideren equivocadas generando las condiciones para que exista más y mejor debate e información y no a través de medidas que puedan inhibir y afectar el vigor en la deliberación"*.

En el mismo sentido, la CIDH ha subrayado que *"...el Estado tiene la obligación de generar las condiciones para que el debate público no sólo satisfaga las legítimas necesidades de todos como consumidores de determinada información (...) sino como ciudadanos. Es decir, tienen que existir condiciones suficientes para que pueda producirse una deliberación pública, plural y abierta, sobre los asuntos que nos conciernen a todos en tanto ciudadanos y ciudadanas de un determinado Estado"*⁷.

La protección que la Convención Americana otorga en materia de libertad de expresión es mucho más fuerte y generosa que la que prevén otros instrumentos internacionales, como por ejemplo la Convención Europea sobre Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que estos no contienen referencias explícitas a la prohibición de la censura previa.

La CIDH, en el caso "Martorell"⁸ señaló que *"la interdicción de la censura previa, con la excepción que prevé el párrafo 4 del art. 13⁹ es absoluta. Esta prohibición existe únicamente en la Convención Americana ...constituye una indicación de la importancia asignada por quienes redactaron la Convención a la necesidad de expresar y recibir cualquier*

⁷ CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88° período ordinario de sesiones

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Martorell vs. Chile", caso n° 11.230, informe n° 11/96

⁹ Se refiere a la disposición que prevé que los espectáculos públicos podrán ser sometidos, por ley, a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia.

tipo de información, pensamiento, opiniones e ideas, el hecho de que no se prevea ninguna otra excepción a esta norma."¹⁰

Pero esta prohibición no sólo comprende a los medios directos de censura previa (por ej. impedir la circulación de un libro o la emisión de un programa televisivo o radial, o la aparición de una nota periodística en un medio gráfico), sino que alcanza también a las vías indirectas de censura (como por ejemplo, el otorgamiento de permisos, fianzas, etc.). Como señala con acierto nuestra Corte Suprema, el concepto de censura previa "no se refiere sólo al examen previo del contenido de las publicaciones que se van a efectuar, sino también a una censura ejercida con respecto a la decisión o iniciativa de ejercitar el derecho de que se trata."¹¹

En el caso "*Canese*",¹² la Comisión advirtió acerca de que las sanciones penales como consecuencia de determinadas expresiones podrían ser consideradas en algunos casos como métodos indirectos de restricción previa a la expresión. Al respecto, señaló que: "el efecto inhibitorio de la sanción penal puede generar autocensura en quien quiere manifestarse, lo cual produce prácticamente el mismo efecto que la censura directa: 'la expresión no circula'."

La Corte IDH indicó que si bien la libertad de expresión no es un derecho absoluto pues ella puede ser objeto de restricciones, estas "*no deben en modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.*"¹³

Resulta ostensible, en nuestro criterio, el avance del gobierno argentino para tratar de imponer una única voz en la comunicación y una única interpretación de la realidad: la suya. Esto es precisamente lo que proscribe el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos para una sociedad democrática.

IV PETITORIO

Por las razones expuestas, a la Sra. Relatora Especial solicitamos respetuosamente que, de compartir nuestro punto de vista, adopte alguna de las medidas que forman parte de su competencia y mandato. Por ejemplo, solicitar informes a los estados parte, promover acciones de cualquier índole para reparar las

¹⁰ Párrafo 56.

¹¹ Fallos, 217:145, considerando 12

¹² Corte Interamericana Derechos Humanos, "Caso Ricardo Canese vs. Paraguay" Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111

¹³ Caso "Canese", citado, párrafo 95.

violaciones a la libertad de expresión, incluir los hechos que ponemos en su conocimiento, o alguno de ellos, en el Informe Anual que presenta al pleno de la Comisión Interamericana, recomendar a ésta la adopción de alguna medida, o bien realizar una visita personal al país para constatar directamente la veracidad de cuanto afirmamos.

Enviamos esta presentación por vía electrónica pero haremos llegar el original por correo. En la confianza de que adoptará las medidas necesarias para garantizar la plena vigencia de la libertad de expresión en nuestro país, saludamos a Ud. muy atentamente.

Mario Barletta
Presidente de la U.C.R.

Luis Petcoff Naidenoff
Presidente Bloque Senadores U.C.R

Ricardo Gil Lavedra
Presidente Bloque Diputados U.C.R