

# DOSSIER

## POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN, MEDIOS Y CENSURA.

Publicación de la Facultad de Periodismo  
y Comunicación Social de la UNLP

nº1 - año 1 - issn en trámite - marzo 2016

## VIEJAS Y NUEVAS MÁSCARAS DE LA CENSURA.

**Algunos aportes en torno a sus interpretaciones normativas desde la perspectiva jurídica-comunicacional actual**

Dra. Analía Eliades \*

**Viejas metodologías de la censura: del control previo, de los censores, de "listas negras" y de asesinatos.**

En el ensayo "Más allá del capitalismo informativo", el español Carlos Soria<sup>1</sup>, en base a los aportes del Profesor José María Desantes Guanter<sup>2</sup>, indaga sobre el devenir histórico de la libertad de expresión al derecho a la información en base al interrogante: ¿A quién pertenece la información?, planteando

etapas por las que atraviesa el ser humano respecto de la libertad y la información, según quiénes tuvieran legítimo acceso al ejercicio de tal libertad.

En este marco se presentan cuatro etapas: 1. La de la soberanía regia o la etapa monárquica o absolutista; 2. La

<sup>1</sup> Soria, Carlos. Lección inaugural del Curso 1987-1988, de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad de Navarra.

<sup>2</sup> Desantes Guanter, José María. "La cláusula de conciencia". Ed. Eunsa. Pamplona, España, 1978, Pág. 118 y ss.

\* Abogada, docente e investigadora de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP.

del sujeto empresario o etapa empresarista de la información; 3. La del sujeto profesional o etapa profesionalista de la información y 4. La del sujeto universal o etapa universalista de la información. Esta última etapa es la actualmente vigente desde el punto de vista normativo, la que entiende al derecho a la comunicación como derecho humano en titularidad del “sujeto universal” y de la universalidad de mensajes, de sujetos, de medios y de espacios.

Sin embargo, en los hechos, pervive una concepción empresarista de la información, ya que el poder mediático reclama sólo para sí la “libertad de prensa” ya que sostienen que sólo a través de los medios se realiza tal libertad y que son los intermediarios entre los hechos y el público con una visión mercantilista de la información.

Una de las aclaraciones previas que debe reconocerse entonces, sobre las etapas referidas, es que no implican un desarrollo lineal, sino que suelen resurgir, reaparecer e incluso convivir en los diversos escenarios políticos gubernamentales, según las características que las van definiendo y la conformación paulatina del alcance y el sentido del

derecho a la libertad de expresión y la información en cada una de ellas.

**El desarrollo teórico, conceptual y jurídico que las etapas han tenido, no implican necesariamente un correlato en los hechos, pudiéndose advertir en muchos casos, la brecha existente entre el “deber ser” normativo y el “ser” de la realidad, que tantos desvelos provoca aún en la filosofía jurídica.**

Según las crónicas históricas, en 1631 apareció el primer periódico francés, “La Gazette”, fundado por Renaudot. La imprenta era el único medio existente por entonces y constituirá por siglos el medio por excelencia para la difusión de las ideas. Claro está que muy pocos podían acceder a tales conocimientos. El nacimiento de la prensa periódica se produjo en el tiempo histórico del desarrollo y apogeo de la doctrina monárquica absolutista. En la persona del Rey estaba residenciada la soberanía de forma máxima, única y exclusiva. La lógica social y política de aquellos momentos generó la integración de los nacientes



medios informativos en el Poder Real, algo así como una marca más de su soberanía regia, señala Carlos Soria.

Durante esta etapa, en la que la libertad de expresión no existía, ya que el único que tenía el derecho a la palabra era el rey, nacen o más bien se consolidan, tres institutos jurídicos que permitirían el control absoluto de la información: la censura previa, conocida desde la época de la Grecia Antigua, la licencia real, que posibilitaba explotar una imprenta y el privilegio real, puesto que no se reconocían los derechos de autor.

Cabe aquí tener en presente qué era para los griegos la libertad de expresión, que, como nos recuerda González Ballesteros se la designaba con el término “*parrhesia*”, que aludía a la

posibilidad de ejercitar el natural impulso de expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales. Isócrates (436-338 a. C.) en “*La Areopagítica*”, que inspiró la obra del mismo título del inglés John Milton, consideraba que Grecia era el lugar del mundo donde más libertad de palabra existía, aunque monopolizada por los tribunales, los autores teatrales y los filósofos. No obstante, pronto se advierte, o interpreta, que la *parrhesia* sin trabas degenera en las asambleas públicas en simple demagogia; en la vida privada o en el teatro, en difamación; y en las escuelas en la posibilidad de inculcar doctrinas corruptas para la juventud. Y comienzan a hacerse ensayos de cortapisas a su desarrollo, por sus teóricos excesos, en las asambleas, la Academia

y las artes. Legalmente, la limitación a esta libertad de expresión se justifica con la traslación del término religioso *asebeia* (cosa sagrada) que se traduce por impiedad, según la definición del historiador Polibio (203-120 a. C.). Por este delito, castigado con el destierro o la muerte, fue acusado Pericles y sus colaboradores; hubo de huir de Atenas el filósofo Anaxágoras (500-428 a. C.) y se denunció al mismo Fidias (490-430 a. C.), el más grande escultor de la antigua Grecia. El comienzo del proceso a Sócrates (469-399 a. C.) se debe a la gravedad de los ataques que le dirige el comediógrafo Aristófanes (446-386 a. C.) en *“Las nubes”*. Al tiempo comienzan a promulgarse normas coercitivas, así el Decreto de Siracosio (414 a. C.) que prohibía a poetas y comediantes ridiculizar a los miembros del gobierno y a cualquier persona citándola por su nombre, o el Decreto de Eucrátés (337 a. C.) que extiende la *asebeia* a las expresiones contra la seguridad del Estado, en términos actuales”. (...) “Tras el hundimiento de la *polis* clásica se vuelven a ensayar métodos de gobierno semejantes a los primitivos griegos: las tiranías. Es el fin de la *parrhesia*. El que critique o ataque al rey incurre en *asebeia*. Después del apogeo de la democracia en la Grecia antigua con la guerra viene su decadencia. Hasta la Edad

Moderna no habría regímenes similares al de Atenas”<sup>3</sup>.

**El ejercicio de la censura, se caracterizaba por la existencia de un censor, o censores, funcionarios en el ámbito del régimen, que realizaban el control previo de las publicaciones.**

Desde la expresión literaria, quien mejor ha retratado la valentía de la palabra ante el censor, ha sido Francisco de Quevedo, el gran poeta del Siglo de Oro español. Perseguido y luego encarcelado, Quevedo le dedica a su censor, el Conde Duque de Olivares la famosa letrilla satírica “No he de callar...” que data de 1630:

*No he de callar, por más que con  
el dedo,  
ya tocando la boca o ya la frente,  
silencio avises o amenazas miedo.  
¿No ha de haber un espíritu valiente?  
¿Siempre se ha de sentir lo que se  
dice?  
¿Nunca se ha de decir lo que se  
siente?*

<sup>3</sup> González Ballesteros, Teodoro. Catedrático del Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). “Democracia y comunicación (reflexiones)”, Madrid, 2013. Pág. 9 y 10. <https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2013-10-09-Lecci%C3%B3n%20Inaugural%202013-2014%20%28Gonz%C3%A1les%20Ballesteros%2933.pdf>



*Hoysin miedo que libre escandalice,  
puede hablar el ingenio, asegurado  
de que mayor poder le atemorice.  
En otros siglos pudo ser pecado  
severo estudio, y la verdad  
desnuda,  
y romper el silencio el bien hablado.  
Pues sepa, quien lo niega y quien  
lo duda,  
que es lengua, la verdad, de Dios  
severo,  
y la lengua de Dios nunca fue  
muda.*

El *Index librorum prohibitorum* (Índice de libros prohibidos), promulgado por el Papa Pío IV, luego del Concilio de Trento, era la lista de publicaciones que la Iglesia Católica catalogó como libros perniciosos para la fe y establecía las normas de la Iglesia con respecto a la censura de los libros. Acusados de herejes, por atentar con su palabra contra el orden establecido eran torturados, ahorcados, ajusticiados públicamente, quemados en la hoguera. Mientras el conocimiento era un privilegio para pocos. “El nombre de la rosa”, de Umberto Eco, lo ilustra con magistral pluma.

Aún en pleno siglo XX esas metodologías aberrantes fueron revividas en nuestro país por la dictadura cívico militar de 1976-1983. Periodistas y medios

sufrieron censura, clausuras, persecución y desaparición forzada. Paco Urondo, Haroldo Conti, Raymundo Gleyzer, Leonardo Bettanin, Rodolfo Walsh, son parte del largo listado de 130 periodistas cuyas vidas fueron arrebatadas y sus letras y expresiones mutiladas.

**Pero también hubo medios y periodistas afines y partícipes necesarios de los crímenes perpetuados. No sólo eso. Era necesario hacerse ilícitamente de la propiedad de empresas esenciales para el desarrollo de los medios, como la maquinaria, los insumos y la producción de papel para periódicos.**

“La alianza entre la dictadura y los dueños de la verdad publicada, con eje comercial en Papel Prensa, quedó asentada en diferentes documentos secretos y en 18 declaraciones tomadas por la justicia de la democracia. (...) Estos documentos comprueban, por ejemplo, que mientras la familia Graiver sufría la tortura, la desaparición y el asesinato de sus miembros, la Junta Militar accedió a todas las peticiones de *Clarín*, *La Nación* y *La Razón* en aras de crear un monopolio, aun cuando estas perjudicaran al propio Estado

Nacional y al resto de los diarios del país (...). Los tres diarios querían Papel Prensa y las tres armas hicieron lo imposible para satisfacerlos. Y aún más. Conviene prestar atención a los nombres y apellidos, los movimientos accionarios y la simultaneidad de operaciones militares y campañas psicológicas que, finalmente, concretaron la utopía militar empresaria: generar una prensa adicta a un modelo de país que tenía como principal víctima a la democracia y a sus ciudadanos. Eran "oficialistas del terror", nos revelaron en una profunda y extensa investigación Cynthia Ottaviano y Juan Alonso desde las páginas de Tiempo Argentino a partir de sus publicaciones del 6 de junio de 2010. La justicia tendrá la última palabra en la investigación que en la actualidad se está desarrollando sobre la presunta comisión de delitos de lesa humanidad en la transferencia accionaria de la empresa Papel Prensa del Grupo Graiver al conglomerado empresarial Clarín, La Nación y la Razón.

Pero también era necesario el establecimiento de un marco normativo que garantizara no sólo el control informativo sino también la exclusividad empresarial con fines de lucro en la prestación de los servicios de radiodifusión. El 19 de septiembre de 1980 se publica en el

Boletín Oficial el Decreto Ley 22.285. La llamada "Ley de Radiodifusión" que recién se derogara en democracia el 10 de octubre de 2009 por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, N° 26.522 que pudiera entrar en vigencia el 29 octubre de 2013 y reconocida su completa constitucionalidad.

La ley de radiodifusión de la dictadura era centralista; discriminatoria pues no permitía la prestación del servicio a los sin fines de lucro; autoritaria por su apego a la doctrina de la seguridad nacional, y obsoleta en los aspectos técnicos sólo concebía al servicio como una actividad comercial y excluía al sector público y al comunitario. Las reformas noventistas propiciaron la existencia de monopolios y fomentaron la censura por medios indirectos al estar el derecho a la palabra concentrado en pocas manos. Los rastros de su vigencia siguen en la actualidad con las licencias otorgadas en su marco y la oposición permanente de los grandes grupos mediáticos a cumplir con los límites a la multiplicidad de licencias que establecía la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

**Nuevas formas de censura: vías o medios indirectos, monopolios y oligopolios. La censura privada y el rol del Estado.**

El instituto jurídico de la censura previa es propio de esta concepción absolutista y autocrática de la información. La censura es incompatible con la libertad de expresión y la democracia. A la luz de los postulados liberales de la Revolución Francesa la Constitución Argentina fue pionera en América al establecer en 1853, en su artículo 14, la prohibición expresa de la censura previa.

Sin embargo, aún con la consagración del derecho humano a la información, y la prohibición absoluta de la censura, la misma puede adquirir vigencia incluso en la democracia (aunque esto desde el punto de vista lógico no sería posible). Tan es así, que la Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica – que en Argentina tiene jerarquía constitucional, conforme el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional- advierte su posibilidad de existencia en el artículo 13.3 en estos términos: “3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias*

*radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.*

Este mandato normativo expreso es propio del sistema interamericano de derechos humanos y no se encuentra presente en el sistema europeo, es decir, en el Convenio de Roma de 1950.

De esta forma, la Convención Americana de Derechos Humanos, reconoce que la “vieja” censura directa, adopta nuevas formas, queriendo ocultarse bajo otros ropajes, pero con la marca indeleble que la instituyó el pasado mismo o se caracterizó en la historia de la humanidad<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> “El poeta no debe componer nada contrario a las ideas de lo legal, lo justo, lo bello o lo bueno admitidas en el Estado. Ni se ha de permitir que muestre sus composiciones a ningún particular antes que las haya presentado al censor y a los guardianes de la ley y de que éstos se muestren satisfechos”. El mismo Platón que nos contó cómo los atenienses amantes de la libertad castigaron a Sócrates por el crimen de hacer declaraciones subversivas, es el mismo Platón defensor de la censura. Pero no fue el único en caer en esta contradicción.

Durante siglos, se pensó que la censura, lejos de oponerse a la libertad de expresión, constituía un aspecto inseparable de ella. Maquiavelo, en pleno Renacimiento, al mismo tiempo que defendía el derecho de todo hombre a “pensar todas las cosas, decir todas las cosas, escribir todas las cosas”, añadía que de ellas se debía hablar a los Príncipes con “reserva y respeto”. Y hasta Milton, que en 1644 pedía solemnemente en su *Areopagitica* “dádme la libertad de conocer, de expresarme y de razonar libremente según mi conciencia, por encima de todas las libertades”, llegó a ser censor oficial bajo Cromwell.

Chrétien Guillaume de Malesherbes, en su libro *La Liberté de la Presse* sostenía que “un hombre que hubiera leído únicamente los libros publicados con expreso consentimiento del gobierno estaría casi un siglo detrás de sus contemporáneos”. A pesar de ello, hasta los volúmenes de la célebre *Enciclopedia* fueron sometidos a una rigurosa censura entre 1750 y 1763 cuando fue el encargado del Departamento de censura en Francia.

La censura es tan antigua como el pensamiento y la expresión. La lucha por la libertad de la palabra siempre fue acompañada de la lucha por acallarla.

**Los monopolios y oligopolios como forma de censura: el cercenamiento a la diversidad y pluralidad de voces.**

Tal como hemos señalado, la Convención Americana de Derechos Humanos es el único instrumento jurídico internacional que reconoce la posibilidad de existencia de vías o medios indirectos de censura, los cuales se encuentran prohibidos. Pero nótese que la Convención no refiere solamente a la posibilidad de censura que pueden ejercer los Estados, sino también “los particulares”.

En esta línea, la ya citada Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108° período ordinario de sesiones en octubre del año 2000, establece en el Principio 5:

*“La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición*

La historia de la humanidad y aún la actualidad, presentan incontables muertes, asesinatos, persecuciones, destierros, desapariciones, torturas, encarcelamientos, utilizados como instrumentos para silenciar voces, cercenar la creatividad, arremeter contra las ideas disidentes, borrar la memoria y arrebatarse el pensamiento y la palabra.

*arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”.*

**Asimismo, el Punto 12 de la mencionada Declaración sostiene que 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 aseguran el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos.**

**De esta manera se introduce un concepto de “censura” que atañe no solamente al Estado, sino también a los particulares, al sector empresario.**

Al respecto, cabe tener en cuenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la existencia de la censura por parte de los particulares, en el Caso “Ríos y otros vs. Venezuela”, en sentencia pronunciada el 28 de enero de 2009. En este sentido, el máximo tribunal regional de derechos humanos, ha dicho:

*“El artículo 13.3 de la Convención Americana dispone que “no se puede*



*restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”. Una interpretación literal de esta norma permite considerar que protege en forma específica la comunicación, difusión y circulación de ideas y opiniones, de modo que queda prohibido el empleo de “vías o medios indirectos” para restringirlas. La enunciación de medios restrictivos que hace el artículo 13.3 no es taxativa ni impide considerar “cualquiera otros medios” o vías indirectas derivados de nuevas tecnologías. **Además, el artículo 13.3 de la Convención impone al Estado obligaciones de garantía, aún en el ámbito de las relaciones entre particulares, pues no sólo abarca restricciones gubernamentales indirectas, sino también “controles... particulares” que produzcan el mismo resultado. Para que se configure una violación al artículo 13.3 de la Convención es necesario que la vía o el medio restrinjan efectivamente, aunque sea en forma indirecta, la comunicación y la circulación de ideas y opiniones**<sup>5</sup>.*

<sup>5</sup> Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Sentencia 28 de enero

De la lectura y análisis de la interpretación de la Corte Interamericana sobre el alcance y contenido del artículo 13.3 del Pacto de San José de Costa Rica, queda claro entonces que el bien a proteger es la comunicación, la difusión y circulación de ideas y opiniones, y que la misma no puede ser restringida obviamente por los Estados parte, que a su vez tiene el deber de garantizarla y tienen el deber de procurar activamente su realización social, sino también no puede ser violada por particulares, por las empresas, porque también las mismas pueden ser “censores” en la medida que obstaculicen el derecho a dar y recibir información.

**Esto implica una mirada renovada sobre la clásica concepción de la prohibición de la censura, que históricamente se ha puesto sobre los Estados. El sujeto empresario de la información también es censor.**

Y lo hace no solamente con estrictos controles sobre su personal y profesionales a los que obliga a seguir su línea editorial sin respetar sus derechos humanos y laborales, sino también que con la concentración mediática, impi-

2009. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Considerando 340.. El resaltado en grinta nos pertenece.



de la proliferación de voces diversas, situación que es más problemática en los medios que utilizan el espectro radioeléctrico, que al ser un bien escaso, debe garantizarse un equitativo y democrático acceso al mismo.

En esta línea de análisis, Fiss, en su trabajo "The Censorship of Television"<sup>6</sup>, advierte y analiza la cuestión de lo que da en llamar, la censura "empresaria" o, según sus términos en inglés "*managerial censorship*". En el mismo, sostiene que las decisiones de la Corte estadounidense tienen una extensa y bien establecida tradición en el entendimiento de la Primera

<sup>6</sup> Fiss, Owen M. Yale Law School. "The Censorship of Television" (1999). Faculty Scholarship Series, Paper 1318. [http://digitalcommons.law.yale.edu/fiss\\_papers/1318](http://digitalcommons.law.yale.edu/fiss_papers/1318)

Enmienda relacionada con la censura ejercida por el Estado, pero sostiene que el desarrollo de la censura ejercida por las empresas resulta llamativa y llama a la Corte norteamericana a desafíos de un orden totalmente diferente.

Bajo el modelo de la censura estatal, la acción de las autoridades y de los funcionarios públicos limita la libertad de una estación de televisión en una forma que también limita la información disponible para el público. En este caso la "amenaza" de esa censura es externa.

Pero en el caso de la censura "empresaria" la amenaza es interna: surge de la toma de decisiones de la propia

empresa que interfiere o evita, impide y excluye el acceso público a determinada información.

Asimismo, la posibilidad de la existencia de la censura “privada” ejercida por los medios de comunicación, es reconocida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español. Así, en el Caso Antena -3 Televisión, STC 12/1982, de 31 de marzo de 1982, al reconocer la regulación de la televisión privada en España, aludió a la necesidad de que la organización de la televisión privada respetara “(...) los principios de libertad, igualdad y pluralismo, como valores fundamentales del Estado, de acuerdo con el artículo 1 de la Constitución, ya que: **la preservación de la comunicación pública libre no sólo exige la garantía del derecho de todos los ciudadanos a la expresión del pensamiento y a la información, sino que requiere también la preservación de un determinado modo de producirse de los medios de comunicación social, porque tanto se viola la comunicación libre al ponerle obstáculos desde el poder como al ponerle obstáculos desde los propios medios de difusión. Por ello, teniendo presente que el pluralismo político se encuentra erigido en uno de los valores fundamentales del Estado de Derecho que la Constitución crea y organiza, podemos decir que**

**para que los medios de comunicación se produzcan dentro del orden constitucional tienen ellos mismos que preservar el pluralismo”** (Considerando 6<sup>7</sup>). (El destacado nos pertenece).

Tomando en cuenta los parámetros reseñados, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina se pronunció en la acción declarativa de inconstitucionalidad promovida por el Grupo Clarín SA, Arte Radiotelevisivo Argentino SA, Cablevisión SA, Multicanal SA, Radio Mitre SA y Teledigital SA contra los artículos 41; 45; 48, segundo párrafo; 161 y concordantes de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual pronunciada el 29 de octubre de 2013<sup>8</sup>, en la que básicamente la actora cuestionaba los límites a la multiplicidad de licencias impuesto por la norma.

Por mayoría, el máximo tribunal constitucional argentino, destacó la dimensión individual y social o colectiva simultáneas del derecho a la libertad de expresión y sostiene la necesidad de la intervención del Estado en la dimensión social. Así, en el considerando 24 la Corte sostiene “que a diferencia de lo que

<sup>7</sup> STC 12/1982, de 31 de marzo (Pleno). Recurso de amparo núm. 227/1981 (RA-34). Ponente: Magistrado don Luis Díez Picazo. B.O.E. de 21 de abril de 1982.

<sup>8</sup> Para acceder a la lectura completa de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ver: <http://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar-la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html> Página web del Centro de Información Judicial – Agencia de Noticias del Poder Judicial. Argentina.

sucede con la libertad de expresión en su dimensión individual donde la actividad regulatoria del Estado es mínima, **la faz colectiva exige una participación activa por parte del Estado**, por lo que su intervención aquí se intensifica. (El resaltado pertenece a la sentencia).

En el punto que estamos analizando, sobre los monopolios como vía indirecta de censura, la Corte expresó: “La ley, al limitar la cantidad de licencias y registros persigue el enriquecimiento del debate democrático y, en definitiva, el fortalecimiento de la libertad de expresión y del derecho a la información de todos los individuos. En otras palabras, la regulación en examen apunta a favorecer políticas competitivas y antimonopólicas para preservar un derecho fundamental para la vida de una democracia como lo es la libertad de expresión y de información” (del Considerando 44).

Asimismo, añadió: “En la medida en que las ideas y la información constituyen bienes que se difunden a través de los medios de comunicación, si hay concentración, sólo algunas ideas o algunas informaciones llegarán al pueblo, perjudicando seriamente el debate público y la pluralidad de opiniones”.

Del voto del Dr. Enrique S. Petracchi, destacamos sus fundamentos basados

en la jurisprudencia y directivas europeas en cuanto a evitar la concentración mediática. De este modo, en el Considerando 14, última parte, tiene en cuenta: “Así el Parlamento Europeo<sup>9</sup> ha instado a la Comisión Europea y a los Estados a tratar de evitar la concentración considerando el compromiso de la Unión Europea con la defensa y la promoción del pluralismo de los medios de comunicación como un pilar fundamental del derecho a la información y la libertad de expresión. Señaló además, “que la experiencia demuestra que una concentración ilimitada de la propiedad pone en peligro el pluralismo y la diversidad cultural”, y que un sistema basado exclusivamente en la libre competencia del mercado no puede garantizar tales valores”.

Desde esta perspectiva, Fiss, sostiene que los debates del pasado asumían como premisa que el Estado era el enemigo natural de la libertad. Era el Estado el que estaba tratando de silenciar al individuo, y era al Estado a quien había que poner límites. Sin embargo, en la actualidad, explica, hay una serie de temas en los cuales el Estado es necesario para ser un amigo o más aún, garantizar las libertades. Una de ellas

<sup>9</sup> El Dr. Petracchi citó la siguiente fuente; Resolución Parlamento Europeo 25 de septiembre de 2008 sobre la concentración y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión Europea (2007/2253. INI. Diario Oficial de la Unión Europea 8 E/85, 14/01/2010). También apoyó su voto en el caso Informationsverein Lentia vs. Austria. Sentencia TEDH del 24 de noviembre de 1993.



se refiere al impacto que las concentraciones privadas de poder tienen sobre la libertad de expresión y la necesidad del Estado para contrarrestar esas fuerzas. Así, el Estado está obligado a actuar para promover el debate público cuando poderes de carácter no estatal ahogan la expresión de opiniones, y de este modo: “Habrá que asignar recursos públicos –repartir megáfonos- a aquellos cuyas voces de otra forma no serían oídas en la plaza pública”.

Este es el marco, la esencia y el punto de partida de la Ley N° 26.522, Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, como norma democrática que tiene en su espíritu y contenidos una verdadera democratización de los medios y para que todos y todas, cada uno y cada una podamos expresarnos:

**la información como derecho humano con universalidad de sujetos, mensajes y medios. Y la necesidad de un Estado activo que con políticas públicas garantice el efectivo ejercicio del derecho a la información.**

Sin embargo, con total menosprecio a los estándares interpretativos del derecho a la comunicación como derecho humano por parte del sistema

internacional e interamericano de derechos humanos y al reconocimiento judicial de la plena constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual por parte del máximo tribunal constitucional argentino, la misma sufrió atentados normativos letales, sin la participación del Congreso de la Nación por medio de decretos de necesidad de urgencia y decretos que destrozan el diseño institucional de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, propiciando mecanismos que constituyen vías de censura al facilitar la existencia y persistencia de monopolios y oligopolios informativos.

**Apenas asumió Mauricio Macri la Presidencia de la Nación, dictó una serie de decretos que con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta modificaron la Ley N° 26.522 y atentan contra la libertad de expresión y la prohibición de censura establecida en el artículo 14 de la Constitución Nacional y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.**

Con fecha 10 de diciembre de 2015, dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 13/20 por el cual modificó la Ley de Ministerios. Asimismo, por el artículo 23 decies, incisos 2º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º se dispuso que las funciones y competencias de la AFSCA, constituida legalmente como Autoridad de Aplicación de la Ley N° 26.522, según estipula con claridad su artículo 10, pasaran al ámbito del nuevo Ministerio de Comunicaciones de la Nación.

El 22 de diciembre de 2015 se dictó el Decreto N° 236 del 22/12/15, el cual resolvió la intervención por 180 días de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y el cese en sus funciones del Directorio de dicha Autoridad, dejando en poder del interventor las facultades de gobierno y administración.

Por los citados decretos se removieron todos los integrantes del Directorio de AFSCA, incluyendo los directores que integran la Autoridad Federal en representación del COFECA (art. 14 de la Ley N° 26.522) y de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (artículo 18 de la Ley N° 26.522).

Finalmente, por Decreto N° 267/2015 de 29 de diciembre de 2015, decreto de

necesidad y urgencia publicado en el Boletín Oficial el 4 de enero de 2016, el que por ende no tuvo debate parlamentario, se creó el ENACOM (Ente Nacional de Comunicaciones) en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, siendo la autoridad de aplicación de las Leyes N° 26.522 y 27.078, unificando bajo sus competencias las que antes poseyera la AFSCA y la AFTIC.

En su Título II, el Decreto de necesidad y urgencia N° 267/15 realizó modificaciones a la medida de los intereses de poder mediático concentrado, favoreciendo la existencia de monopolios y oligopolios de la comunicación, los que, conforme hemos explicitado, constituyen una vía de censura para el sistema interamericano de derechos humanos, conforme se establece en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en los Principios para la Libertad de Expresión (CIDH, 2000).

En cuanto interesa al análisis de la concentración mediática como forma de censura, interesa remarcar la modificación de las prórrogas de licencias a las que determina como automáticas (antes debía mediar audiencia pública en la que asimismo se evaluaba el cumplimiento del proyecto comunicacional presentado al momento de ser adjudicatario de

la licencia); permite la transferencia de licencias sólo a los privados con fines de lucro, es decir, se admite la venta de medios audiovisuales como si fueran bienes privados y establece las licencias como intransferibles sólo para los medios sin fines de lucro (para la Ley N° 26.522 eran intransferibles sin excepciones, pues las licencias no son bienes que se instalan en el mercado, sino que el Estado debe velar por ellas), se modifica el artículo 45 que determinaba límites a la multiplicidad de licencias, reduciendo esos límites de modo tal que propicia la concentración y hace a tales límites prácticamente inexistentes, ya que entre otras cuestiones elimina el tope de 24 cables en todo el territorio nacional; permite la apertura del capital accionario y la comercialización de las acciones de las sociedades titulares de servicios de comunicación audiovisual hasta un 45% del capital social con derecho a voto (para la LSCA se permitía hasta un 15% para los servicios abiertos y hasta 30% para los servicios de comunicación audiovisual por suscripción); se amplía la posibilidad de constitución de redes de radio y televisión, lo cual atenta a la producción local. También establece que

los operadores de cable comenzarán a regirse por la ley de telecomunicaciones y que los operadores fijos y móviles podrán brindar TV paga desde 2018, entre otras disposiciones.

**Las modificaciones de la Ley N° 26.522, sucintamente reseñadas, constituyen un desguace de la misma, ya que atenta contra sus principios y contenidos propiciando la concentración mediática y atentando contra la pluralidad y diversidad de voces, y promoviendo la censura estatal y privada, mecanismos que, a la luz de la Constitución Nacional y de los tratados internacionales de derechos humanos, no resisten control de constitucionalidad ni de convencionalidad alguno.**