TESIS FINAL:

LA DISTRIBUCIÓN DE PAUTA OFICIAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA: ¿UN PILAR DEMOCRÁTICO DISCRECIONAL Y MANIPULABLE?

ALUMNO: RAMIRO RIOBÓ ARÁOZ

LEGAJO Nº: 32.454.212

TUTOR: LUCAS GROSMAN

Universidad de SanAndrés

MAESTRÍA EN DERECHO EMPRESARIO – 2015

BUENOS AIRES, 10 DE AGOSTO DE 2015

LA DISTRIBUCIÓN DE PAUTA OFICIAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA: ¿UN PILAR DEMOCRÁTICO DISCRECIONAL Y MANIPULABLE?

I. INTRODUCCIÓN

La pauta oficial es todo acto de comunicación efectuado por cualquier dependencia u organismo de la administración pública a través de un espacio publicitario gratuito o contratado bajo cualquier modalidad y en cualquier soporte de comunicación.

Es el Poder Ejecutivo Nacional, a través de la Secretaría de Comunicación Pública, el organismo responsable de llevar a cabo tal comunicación.

En la actualidad, no existe a nivel Nacional un marco normativo ni regulación alguna que reglamente el ejercicio de la distribución de la pauta oficial por parte del Poder Ejecutivo, quedando, de ese modo, a su discreción y arbitrio el manejo de la comunicación pública.

I.A. OBJETIVO

El tema propuesto, por diversos y, quizás, intencionados motivos, no ha sido susceptible de debate legislativo alguno. Si bien se han esbozado variadas quejas y expresiones de rechazo en relación al “manejo” de la distribución de la pauta oficial por parte del Estado Nacional, hasta el momento no se han adoptados políticas concretas en la materia. Ello, pese a la trascendencia e importancia que reviste la distribución de la pauta oficial, tanto en la órbita económica como social.

Bajo este escenario, la decisión de adjudicación de la pauta publicitaria oficial se encuentra sujeta al arbitrio y a la discreción del organismo responsable de su aplicación.

Tal circunstancia es sumamente riesgosa para nuestro sistema democrático, en tanto que un indebido y distorsionado empleo de la potestad de distribución –como demostraré que ocurre actualmente- conlleva a la inevitable transgresión de principios y derechos constitucionales.

Consecuentemente, el objetivo de la presente investigación es evidenciar las afectaciones al sistema democrático, describiendo las circunstancias actuales atinentes a la distribución de pauta oficial en la órbita Nacional y demostrando las consecuencias negativas que presenta la actual modalidad de la distribución de la pauta oficial.

Como un aporte adicional, propondré pautas y principios que debieran regir la distribución y adjudicación de la pauta oficial sobre los medios de comunicación existentes en el país para conformar un marco normativo adecuado en la materia.

Tal objetivo tiene su razón de ser en que, como ha ocurrido y ocurre en la actualidad, la inexistencia de una norma clara y concreta que regule la distribución y adjudicación de la pauta oficial, facilita su empleo como un mecanismo de, por un lado, financiación de medios adictos al Gobierno de turno y, por el otro, censura y ahogo financiero sobre aquellos que –por diversas razones y que no serán analizadas- no comulgan con

tales ideales, o bien, se pronuncian como críticos de la actividad gubernamental.

Partiendo de un pormenorizado desarrollo de las circunstancias actuales en materia de distribución de pauta oficial, evidenciaré las falencias y consecuencias negativas de su actual manejo y demostraré la evidente afectación de principios y derechos de raigambre constitucional.

I.B. METODOLOGÍA

Analizaré con profundidad el marco teórico-conceptual de la "pauta oficial", así como también, la normativa que determina sobre quién recae la obligación de su distribución y de su cumplimiento.

Asimismo, volcaré informes obtenidos de los principales medios de comunicación y hasta del propio Poder Ejecutivo Nacional en los cuales se informan cifras y estadísticas en materia de publicidad oficial. Dichos informes arrojarán luz a la temática en análisis pues permitirán verificar una incontrastable realidad sobre el actual manejo del pautado oficial.

Examinaré informes de organismos internacionales tales como la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Internacional de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, entre otros, y los proyectos parlamentarios presentados ante las Comisiones del Congreso de la Nación Argentina.

Luego, recurriré al estudio de la legislación comparada en la materia, como así también, de los precedentes jurisprudenciales formulados por nuestro Máximo Tribunal.

Finalmente, evaluaré la temática propuesta a la luz de los derechos y principios establecidos en nuestra Constitución Nacional y Tratados Internacionales.

II. MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL

II.A. CONCEPTO DE PAUTA OFICIAL

Ante la inexistencia de un sistema normativo nacional de distribución de pauta oficial, el concepto de "pauta oficial" puede resultar cambiante y, para arribar a tal significación, es necesario efectuar una construcción basada en proyectos, antecedentes jurisprudenciales y la escasa doctrina existente sobre la temática propuesta.

Cabe indicar inicialmente que el concepto que se tratará de definir a continuación, será denominado indistintamente como: "pauta oficial", "publicidad oficial" y/o "pautado oficial"; refiriéndome en sus diferentes usos a un mismo concepto.

Se puede conceptualizar a la pauta oficial como todo acto de comunicación efectuado por cualquier dependencia u organismo de la administración pública a través de un espacio publicitario, gratuito o contratado, bajo cualquier modalidad y en cualquier soporte de comunicación. Dicho acto de comunicación, se encuentra destinado a informar sobre la gestión del gobierno y la labor de las autoridades y

funcionarios públicos; la utilización de los fondos públicos; comunicar normativas; advertir riesgos a la población; anunciar políticas sociales; planes, servicios y medidas preventivas de salud, seguridad, educación y vivienda; difundir licitaciones o concursos públicos, preservar el medio ambiente y derechos de usuarios y consumidores, entre otros aspectos.

El alcance de este concepto parte de la premisa de la unidad jurídica, institucional y teleológica del Estado con prescindencia de los departamentos del gobierno federal o del carácter autárquico de ciertas agencias. Así, a modo de ejemplo, puede indicarse que se encuentran dentro de este concepto las publicaciones contratadas por entidades tales como la AFIP, ANSES, los avisos legales oficiales relativos a contrataciones de bienes y servicios (vgr. licitaciones) o de personal (vgr. concursos), así como la búsqueda de personas, los "canjes" por publicidad, los "canje de deudas con el Fisco" y las que efectúe todo organismo donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones[1].

II.B. EL ORGANISMO RESPONSABLE

Es el Poder Ejecutivo Nacional, a través de la Secretaría de Comunicación Pública, el responsable de fijar las acciones de difusión o comunicación del sector público nacional mediante campañas institucionales de publicidad en los medios de comunicación, conforme lo fuera establecido por el Decreto 14/2011.

En sus considerandos, dicho decreto expresa que se dicta a fin de: optimizar las acciones de planificación, asistencia técnica,

evaluación y coordinación de la comunicación del Sector Público Nacional, a cuyo efecto centraliza dichas funciones en una única Secretaría dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la que intervendrá, con carácter previo, en todo programa o contrato en virtud del cual, de manera directa o indirecta, se determinen acciones de difusión o comunicación del sector público, designándola en su art. 5, como autoridad de aplicación del decreto 984/2009 (Contratación de bienes y servicios para la realización de campañas institucionales de publicidad y comunicación).

Es decir, es la Secretaría de Comunicación Pública quien efectúa la distribución y planificación de la publicidad oficial a través de la agencia estatal TELAM S.E., orientando su accionar a partir de la selección de diversos canales de comunicación.[2]

De este modo, conforme se indica el sitio web oficial de tal organismo, la Secretaría de Comunicación Pública es quien *tiene a su cargo la formulación, ejecución y supervisión de las políticas tendientes a garantizar el derecho a la información democrática, libre y plural; así como también el acceso al conocimiento de los actos de gobierno, imprescindible para todos los argentinos. Tiene además a su cargo la supervisión de la gestión comunicacional de la radio y la televisión públicas, y de la agencia estatal de noticias, mediante la cual planifica y ejecuta la publicidad oficial de los actos de gobierno. Asimismo lleva el control de la política de comunicación social y debe velar por la ejecución de las políticas fijadas por el Estado Nacional para todo el sector de la radiodifusión, fortaleciendo*

y consolidado los mecanismos que garanticen que todo el sistema de medios sea plural y democrático, y que cumpla con los parámetros de la ley 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual[3].

III. DISTRIBUCIÓN DE LA PAUTA OFICIAL: ESCENARIO ACTUAL

En la actualidad se ha evidenciado con creces el arbitrario y discrecional manejo del pautado oficial por parte del organismo responsable. Dicho accionar responde directa y exclusivamente a una política que colisiona con el sistema democrático. Es decir, en estos días, la publicidad oficial es utilizada -por quien tiene a su cargo su distribución- por un lado como una herramienta de subvención a medios afines a las aspiraciones políticas del gobierno de turno y, por el otro, como un sistema de castigo hacia aquellos medios que no exteriorizan tales ideales.

Lo cierto es que, sin ingresar en una valoración política actual en la materia, existen numerosas declaraciones que reafirman la existencia de un ilegítimo accionar en el manejo de la publicidad oficial, las cuales serán reflejadas a continuación, o bien, indicadas en los capítulos siguientes.

III.A. ESTADÍSTICAS ACTUALES EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE LA PAUTA OFICIAL

Como un correlato casi necesario del manejo discrecional en la asignación de publicidad oficial se observa una sugestiva inexistencia de información oficial actualizada sobre tal tópico. Basta tan sólo advertir que la Jefatura de Gabinete de Ministros ha dado a conocer la adjudicación de

publicidad oficial hasta el primer semestre del año 2013 sin publicar las cifras oficiales desde dicho período a la fecha.[4]

Pese a esta anomalía, de la recolección de estadísticas publicadas por medios periodísticos que se han focalizado en tal problemática, alguna escasa información oficial publicada por el Estado y, principalmente, la información proporcionada en el marco de los procesos judiciales anteriormente descriptos; puede llegar a advertirse con certeza, que la publicidad oficial ha sido y es manejada de manera discrecional y, claro está, utilizada para beneficiar a quienes son afines al Gobierno como también para castigar a aquellos que no lo son.

Tal afirmación, se ve respaldada no sólo en afirmaciones y/o expresiones efectuadas por organismos internacionales, Tribunales Nacionales, etc., sino que se desprende concretamente del análisis de cifras y comparaciones estadísticas.

III.A.1 ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN MEDIOS GRÁFICOS DE COMUNICACIÓN DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL MES DE FEBRERO DE 2015

MEDIO	2010	2011	2012	2013	2014/FEB2015	TOTAL
El Argentino (Balkbrug S.A.)	24.353.002,75	35.167.941,94	46.314.926,38	87.970.938,19	117.272.362,13	311.079.171,39
Pagina 12 (Editorial La Página)	33.730.617,58	29.274.976,21	34.651.520,47	40.969.395,02	45.146.008	183.772.517,28
Diario Popular (IMPEBA S.A.)	14.038.029,62	18.661.922,11	19.724.438,93	31.284.136,55	31.790.464,26	115.498.991,47
Tiempo Argentino (Comunidad Virtual S.A.)	15.072.234,01	12.211.136,00	8.290.027,29	6.910.678,81	71.011.656,37	113.495.732,48
Editorial Sarmiento (Diario Crónica)	s/información	s/información	s/información	s/información	83.087.574,08	83.087.574,08
Ambito Financiero (ex Editorial Amfin)	6.235.653,27	6.925.464,75	13.921.064,61	22.195.175,86	26.349.142,89	75.626.501,38
Clarín	27.701.881,69	1.956.730,66	1.043.842,54	5.370.547,11	29.460.404,11	65.533.406,11
La Nación	9.413.784.82	1.412.491,85	1.109.525,95	4.465.080,67	21.894.771,68	28.881.870,15

(*) Montos expresados en pesos argentinos ($ ARG)

(**) Fuente: Información proporcionada por TELAM S.E. en la causa judicial caratulada "Arte Gráfico Editorial Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM- SCP- s/ Amparo Ley 16986" (Expte. Nº 37175/2013) –fs. 294/313 y 355/363-, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 3 Secretaría Nº 5.

En este caso concreto, se puede observar con claridad que los medios gráficos que poseen los periódicos de mayor tirada en el país (Diario Clarín y Diario La Nación) han sufrido una constante disminución en la distribución de pauta oficial desde el año 2010 al año 2013; observándose, como correlato ello, un abrupto incremento de la pauta a Medios de notoria y pública afinidad con el Gobierno vigente en ese entonces. Incluso, aún cuando a partir del año 2014, estos medios afectados experimentaron un "aumento" de pautado oficial, la diferencia en la asignación en relación con los restantes medios de comunicación "premiados" con la pauta oficial es también evidente.

III.A.2 ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN MEDIOS AUDIOVISUALES DE COMUNICACIÓN DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2014

Es conveniente destacar, en primer término, que las cifras indicadas a continuación se dividen en dos períodos relevantes de la temática en análisis; es decir, antes del fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en la ya mencionada causa "ARTEAR" y, luego del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del mes de febrero de 2014.

Dicha división obedece, por un lado, a evidenciar la situación existente al año 2012 que motivó la intervención judicial tendiente a regularizar tal arbitrario accionar del Estado; y, por el otro, a resaltar la continuidad de dicha conducta aún luego de un pronunciamiento condenatorio del Máximo Tribunal.

- ADJUDICACIÓN DE PAUTA OFICIAL A MEDIOS AUDIOVISUALES HASTA EL AÑO 2012:

MEDIO	2009	2010	2011	2012 (hasta abril)
AMÉRICA TV (Canal 2)	25.711.876,27	6.454.138,00	22.895.810,00	6.454.138,00
SNMP S.E. (TV Pública)	5.624.100,00	8.555.890,21	6.153.601,49	120.000
TELEARTE S.A. (Canal 9)	36.373.613,84	27.104.554,50	35.030.460,00	7.280.094,50
TELEVISIÓN FEDERAL S.A. (Telefé)	64.238.623,00	30.251.082,44	44.196.245,97	1.284.955,20
ARTEAR S.A. (Canal 13)	60.640.433,25	9.338.566,50	1.096.723,50	166.953,60

(*) Montos expresados en pesos argentinos ($ ARG)

(**) Fuente: Información proporcionada por TELAM S.E. en la causa judicial caratulada "Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM- SCP- s/ Amparo Ley 16986" (Expte. Nº 9068/12) –fs. 260-, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 12 Secretaría Nº 23 al momento de resolver la Cámara de Apelaciones del Fuero la acción de amparo promovida por ARTEAR S.A.

- ADJUDICACIÓN DE PAUTA OFICIAL A MEDIOS AUDIOVISUALES EN EL AÑO 2014:

MEDIO	2014	PERÍODO INFORMADO
AMERICA TV (Canal 2)	28.640.390	FEB/OCT14
TELEARTE S.A. (Canal 9)	47.740.950,50	FEB/SEP14
TELEVISION FEDERAL S.A. (Telefé)	52.564.262,63	FEB/AGO14
SNMP S.E. (TV Pública)	53.537.945,21	FEB/SEP14
ARTEAR S.A. (Canal 13)	19.440.213,60	FEB/AGO14

(*) Montos expresados en pesos argentinos ($ ARG)

(**) Fuente: Información proporcionada por TELAM S.E. y las emisoras audiovisuales en la causa judicial caratulada "Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM- SCP- s/ Amparo Ley 16986" (Expte. Nº 9068/12) como correlato a la denuncia de incumplimiento de sentencia efectuada por ARTEAR S.A.

En este caso se observa un dato puntual que pertenece a la empresa ARTEAR S.A., la cual forma parte del grupo multimedios "Grupo Clarín" quien –como es de público y notorio conocimiento- ha sido objeto de constantes cuestionamientos por parte del Gobierno en ejercicio en esa época a causa de su línea editorial adversa. Nótese que la abrupta disminución en la asignación de pauta oficial respecto de dicho Medio, tiene su correlato en el elevadísimo aumento de asignación de publicidad

oficial a emisoras tales como Canal 9 y la Televisión Pública (ex Canal 7 - ATC) quienes poseen menor magnitud y poder de penetración en la sociedad ya que resulta manifiesto que sus niveles de audiencia se encuentran muy por debajo de los de Canal 13 y Telefé.

A los efectos de lo que aquí se pretende señalar, no debe perderse de vista que los medios "beneficiados" con la asignación de publicidad oficial poseen, en mayor o menor medida, una línea informativa coincidente con los intereses del Gobierno en ejercicio.

III.A.3 ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN EMISORAS DE RADIALES DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL 2014

Emisora	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014
Radio Mitre S.A.	4.472.259,12	3.533.757,84	529.403,30	335.198	130.126,94	1.664.542,65
Radio del Plata (Radiodifusora del Plata S.A.)	218.605.0,98	2.173.205,28	4.547.158,41	4.943.470,49	4.943.470,49	4.986.899,30
Radio la Red (Red Celeste y Blanca S.A.)	866.626	819.626	4.872.928	2.249.209,20	3.803.465	3.301.105
Radio 10 (Votionis S.A.)	5.715.059,60	8.906.638,38	3.866.418,15	2.469.686	4.175.616,42	3.695.676,10
Radio Continental (LS 4 Radio Continental S.A.)	1.066.460,38	1.467.841,90	502.383,70	993.910,50	1.140.699,32	1.534.100,40
Radio Rivadavia (Asistenza S.A.)	3.122.965,42	4383702,95	1.501.167	1.933.551	3.538.271	S/Información
Desup S.A. (Radio América AM 1190)	1.665.930,80	1.430.390,81	4.403.015,33	5.966.074,53	6.631.305,50	S/Información

(*) Montos expresados en pesos argentinos ($ ARG)

(**) Fuente: Información proporcionada por TELAM S.E. en la causa judicial caratulada "Radio Mitre S.A. c/ Estado Nacional – JGM- SCP- s/ Amparo Ley 16986" (Expte. Nº 40557/2013) en trámite ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 4 Secretaría Nº 7 y en la causa judicial caratulada "Radio Mitre S.A. c/ Estado Nacional – JGM- SCP- s/ Daños y Perjuicios" (Expte. Nº 57068/2013), en trámite ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 1 Secretaría Nº 1.

Aquí también se observa una situación similar a la descripta en el punto anterior pero, en este caso, en relación a Radio Mitre S.A. Dicha emisora, en el primer semestre del año 2013, llegó a estar lisa y llanamente, excluida de la asignación de publicidad oficial a pesar de ser la emisora de mayor audiencia. Esta afirmación surge de los propios datos oficiales publicados por la Jefatura de Gabinete de Ministros en su sitio

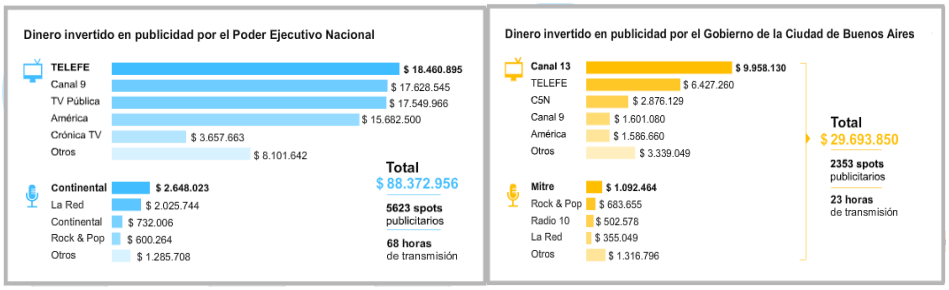
web oficial, donde se advierte que directamente no se le asignó a tal emisora pauta oficial en tal período.[5]

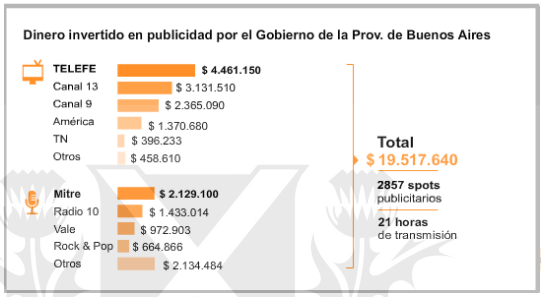
Se demuestra una vez más, que la asignación de publicidad oficial fue destinada en esta ocasión para emisoras afines al Gobierno, tal como ocurre con, por ejemplo, Radio Del Plata, Radio 10 y Radio América[6].

III.A.4. La asignación de publicidad oficial en momentos electorales

Finalmente, vale también evidenciar las consecuencias de la incorrecta utilización de la pauta oficial en épocas electorales persiguiendo favorecer la proyección de un determinado partido político.

Resulta claro observar en estas épocas, cómo la publicidad oficial es utilizada por los diferentes Gobiernos como herramienta electoral. Si bien la información brindada referencia al año 2011 –lo cual se debe a la carencia de información oficial actualizada- dicho extremo es útil para evidenciar lo manifestado en tal sentido.





(*) Fuente: www.poderciudadano.org. Publicado por el Diario La Nación Online: http://www.lanacion.com.ar/1389562-cuantos-millones-gastan-los-gobiernos-en-publicidad-oficial. Créditos: Maia Jastreblansky (Producción Periodística) – Mariana Tribo Viera (Diseño Multimedia)

Las estadísticas aportadas demuestran una vez más la concreta distorsión existente en el manejo de los fondos públicos destinados a la publicidad oficial, siendo empleados para la realización de propaganda partidaria especialmente en períodos electorales.

III.B. <u>LA TEMÁTICA EN ANÁLISIS EN EL FOCO DE LA OPINIÓN PÚBLICA. PUBLICACIONES Y NOTAS PERIODÍSTICAS</u>

La cuestión en análisis ha excedido el ámbito interno de la comercialización de espacios publicitarios alcanzando el calificativo de tema o asunto de particular “interés público”. Ciertos medios –afectados por la arbitraria distribución de la pauta oficial y, desde ya, críticos al Gobierno Nacional - han optado por denunciar estas irregularidades ya que mantener silencio en estos temas podría costarles su existencia.

Consecuentemente se han publicado innumerables notas periodísticas que evidencian la manipulación de la publicidad oficial por parte del Estado Nacional y los cuestionamientos sobre su distribución.

Entre ellas podemos destacar algunos de los significativos titulares que publicaron los principales medios del país[7]:

- “Multimedios Kirchneristas: Hay 117 medios oficialistas que se llevan $2.500 millones anuales”, Diario La Opinión Popular, 29/08/2010[8]

- “Un lapsus de Randazzo: hay medios al servicio del Gobierno. Lo dijo en defensa de la pauta que reciben las señales afines a la Casa Rosada”. Diario La Nación, Sección Política, 15/04/2011.[9]

- “Majul denuncia que el Gobierno le retiró la pauta oficial: Anticipó que iniciará una acción judicial; lo adjudicó al enojo que provocó su reciente libro sobre el kirchnerismo y aseguró que también le valió "una persecución en la AFIP". Diario La Nación, Sección Política, 28/06/2011.[10]

- “Majul denunció en el Congreso la quita repentina de publicidad oficial”. Diario Perfil, Por Emiliano G. Arnáez, 20/07/2011.[11]

- “Ordenan al Gobierno cumplir el fallo por la pauta oficial en Perfil: La Cámara Federal instó a la Rosada a que acate la sentencia para incluir a la Editorial Perfil en el reparto de publicidad oficial”, 14/08/2012[12]

- “El Gobierno aumenta la pauta oficial pero no informa su reparto desde 2012: En 2014 subirá un 26%, pero Abal Medina no publica la lista de beneficiarios de los últimos 14 meses. El reclamo de Milman y la conexión con Boudou”, Diario Perfil, 27/09/2013.[13]

- “Capitanich, tras el fallo de la Corte: “Hubo una violación de poderes”. El jefe de Gabinete consideró una "violación flagrante de división de poderes" el fallo de la Corte Suprema que ordenó al Estado incluir a Artear SA, titular de la licencia de Canal 13, en la distribución de la publicidad oficial”, 12/02/2014.[14]

- “Un fallo sobre la torta publicitaria: El máximo tribunal de Justicia dispuso que la publicidad del Estado alcance a la empresa licenciataria de Canal 13 y les requirió a las autoridades que elaboren un esquema de reparto de la pauta entre las señales de TV similares.”[15]

- “El Gobierno tampoco informa sobre los datos del reparto de la pauta oficial”. Diario La Nación, Sección Política, 20/02/2014.[16]

- “La pauta oficial, otra vez para medios afines”. Diario La Nación, Sección Política, Por José Crettaz, 18/03/2014.[17]

- “Es peluquero de Aníbal F. y le dieron casi $ 6 millones en publicidad oficial: Guillermo Fernando Mirabile, socio de una cadena de peluquerías, recibe parte del gasto publicitario en medios”. Diario Clarín, Sección Política, 31/03/2014.[18]

“Quiénes son los 10 más beneficiados por la pauta oficial. Del reparto de los fondos públicos destinados a publicidad del Gobierno, el top ten se llevó $1600 millones. Cuán lejos quedaron los medios no kirchneristas”, Diario Perfil, 31/03/14.[19]

- “El Gobierno ya aumentó 32% el presupuesto para la publicidad oficial”, Diario La Nación, Por José Crettaz, 16/07/2014.[20]

- “La Justicia advierte sobre la publicidad oficial: La Cámara Electoral le pidió al Congreso una ley para evitar los abusos del Gobierno”, Diario La Nación, 10/06/2015.[21]

Estas publicaciones, como hemos dicho, conforman un conjunto de notas periodísticas que, amén de la valoración de cada lector sobre el medio comunicacional que las publica, contribuyen a determinar la imperiosa necesidad de abocarse al análisis de la temática propuesta y a poner de manifiesto los sugestivos manejos que el Estado Nacional realiza sobre la publicidad que –debe recordarse- es solventada con fondos públicos y, por lo tanto, merece extrema prudencia en su tratamiento.

La actividad periodística contribuyó de este modo a colocar en la opinión pública e informar a la sociedad sobre temas que, en definitiva, se vinculan con el manejo de los fondos públicos y la modalidad de publicidad de los actos de gobiernos.

IV. LA CONDUCTA ASUMIDA POR EL ESTADO NACIONAL EN LA DISTRIBUCIÓN DE PAUTA OFICIAL: DECLARACIONES Y EXPRESOS RECONOCIMIENTOS DE LA ILEGALIDAD DE TAL ACCIONAR

La conducta asumida por el Estado Nacional y lo manifestado anteriormente en relación a tal, ha sido también puesta en evidencia por prestigiosas instituciones y/ organismos vinculados con la protección de los derechos transgredidos.

IV.A. INFORMES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

“La Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos” fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 1997, con el mandato general sobre las actividades de protección y promoción del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Desde el año 2003 este organismo ha focalizado su atención sobre la problemática en análisis particularmente en sus informes anuales.

En tal sentido, ha expresado su preocupación en relación a la existencia de reclamos que le fueran presentados por medios privados en nuestro país, referidos a la ausencia de criterios establecidos para asignar publicidad oficial y al deliberado aumento de presupuesto destinado a dicho rubro. Por ello, la mencionada Relatoría, ha resaltado el deber de nuestro país de respetar lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que determina el accionar del Estado Nacional en el manejo de la pauta pública, aspectos que serán analizados posteriormente.

En particular, en el año 2011 la Relatoría para la Libertad de Expresión, en relación a la República Argentina, expresó:

> “La Relatoría Especial observa con satisfacción la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, del 2 de marzo de 2011, que reitera la obligación del Estado de adoptar una política de publicidad oficial con criterios objetivos y no discriminatorios. La Relatoría toma nota de la preocupación existente en Argentina acerca de la asignación de la publicidad oficial a los medios de

comunicación y resalta la importancia de lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia en el caso mencionado".[22]

También, en los informes presentados en los años 2012, 2013 y 2014 continuó abordando la temática en cuestión, de los que se pueden rescatar los siguientes párrafos por demás elocuentes:

> "Como la Relatoría Especial ha expresado en ocasiones anteriores, se ha recibido información sobre la preocupación de medios de comunicación privados acerca de la ausencia de criterios establecidos para asignar publicidad oficial y del aumento en el presupuesto destinado a este rubro tanto a nivel federal como provincial. A este respecto, sin embargo, ya se ha resaltado la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, del 2 de marzo de 2011, que reitera la obligación del Estado de adoptar una política de publicidad oficial con criterios objetivos y no discriminatorios."[23]
>
> "La Relatoría recuerda que en el artículo 13.3. de la Convención Americana se establece 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 cualquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones". En este sentido, también la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el principio 13 indica: "la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de la 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 fusión de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley".[24]

Estos preceptos han sido también utilizados como sustento en los reclamos judiciales efectuados por diversos medios de comunicación de nuestro país, los cuales serán analizados a continuación.

IV.B. RESOLUCIONES DE LA SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA (SIP)

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) es una organización sin fines de lucro dedicada a defender la libertad de expresión y de prensa en todas las Américas que remota sus orígenes al año 1926.

La SIP, debe aclarase, depende de los fondos provenientes de sus miembros y de las donaciones de Fundaciones y/o otras organizaciones privadas. Debe aclararse que sus socios son las propias publicadoras o cadenas de periódicos.

En las Asambleas Generales del año 2010 celebradas en México dicho organismo ha señalado, respecto a la Argentina, que:

> *"CONSIDERANDO (…) que en el último año ha crecido de manera exponencial el sistema oficial y paraoficial de medios de comunicación, financiados por el uso discrecional de recursos públicos; que nuevamente se ha registrado un incremento exponencial del gasto en publicidad oficial, la cual sigue distribuyéndose sin reglas claras ni parámetros objetivos, operando como un sistema de premios y castigos que beneficia a los medios alineados editorialmente al Gobierno, y discrimina al resto (…) LA ASAMBLEA GENERAL DE LA SIP RESUELVE: Solicitar al Congreso Nacional Argentino el debate y la sanción de un marco legal sobre los medios públicos, que asegure criterios permanentes de independencia editorial, pluralidad informativa, diversidad ideológica y solvencia profesional para la gestión de sus contenidos (…)"*[25].

Dicha resolución ha sido reiterada año a año por la “SIP” a raíz de la renuencia del Estado Nacional de legislar específicamente en materia de distribución de publicidad oficial.

En el año 2013 y en el marco de las Asambleas Anuales Generales –celebradas en Estados Unidos- la SIP emitió nuevamente una Resolución sosteniendo que:

> “*CONSIERANDO que (…) El Gobierno Argentino sigue agravando su modelo de distribución arbitraria de la publicidad oficial, desconociendo fallos judiciales de la Corte Suprema que lo obligan a hacerlo respetando pautas objetivas y razonables para no afectar la libertad de expresión; que se sigue multiplicando el dinero público asignado a este fin, alcanzando una incidencia nunca antes vista en el mercado, así como su utilización como herramienta de censura indirecta, a través de un sistema de premios y castigos (…) LA ASAMBLEA GENERAL DE LA SIP RESUELVE: Instar al Gobierno argentino a que cese en sus prácticas discriminatorias en materia de asignación de publicidad oficial, respetando criterios objetivos y equitativos, y no utilizando los recursos públicos como sistema de premios y castigos; Reiterar al Congreso argentino la necesidad de la sanción de una ley que, de acuerdo a estándares internacionales, regule la asignación de publicidad oficial (…)*”[26]

Durante los años 2014 y 2015 la preocupación de la SIP por la situación de nuestro país continuó generando nuevas resoluciones similares. Al margen de la valoración del contenido, resulta al menos preocupante la reiteración aludida, en cuanto ello denota que el Estado Nacional persiste en seguir una dirección contraria al modelo básico de toda República Democrática.

Finalmente, y por la actualidad de tal Resolución, debe destacarse que durante este año 2015, la SIP, ha reafirmado su postura sobre la distribución de pauta oficial en nuestro país y resolvió que:

> *"CONSIDERANDO (…) que el Gobierno sigue agravando su modelo de distribución arbitraria de la publicidad oficial, desconociendo fallos judiciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que lo obligan a hacerlo respetando pautas objetivas y razonables, para no afectar la libertad de expresión … que se sigue multiplicando el dinero público asignado a este fin … que se sigue profundizando la utilización de la publicidad oficial como herramienta de censura indirecta, a través de un sistema que premia a los medios que reproducen el discurso oficial y castiga a aquellos que investigan o cuestionan al gobierno. Esto resulta en que, por ejemplo, un grupo mediático afín al oficialismo reciba casi 70 millones de pesos (más de ocho millones de dólares), mientras grupos independientes casi no reciben pauta… LA ASAMBLEA GENERAL DE LA SIP RESUELVE: Instar al gobierno argentino a que cese en sus prácticas discriminatorias en materia de asignación de publicidad oficial, respetando criterios objetivos y equitativos, y no utilizando los recursos públicos como sistema de premios y castigos. Insistir en el cumplimiento, por parte del gobierno nacional, de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que lo obligan a distribuir la pauta oficial de modo de no afectar la libertad de expresión. Reiterar al Congreso argentino la necesidad de la sanción de una ley que, de acuerdo a estándares internacionales, regule la asignación de publicidad oficial de forma equitativa y objetiva (…)"*[27]

Como se puede apreciar, la preocupación sobre la conducta asumida por el Estado Nacional Argentino en materia de distribución de publicidad oficial, es una preocupación que se remonta a varios años y que incrementa exponencialmente con el tiempo debido a la indiferencia de Argentina a abordar el tema. Ello es motivo de preocupación por parte de la SIP, quien, continuamente, exhorta a nuestro país a adecuar su

conducta en el marco de la extensa normativa internacional vinculada con la libertad de prensa y expresión.

V. VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

Habiendo expuesto las declaraciones y resoluciones existentes que evidencian la ilegalidad de la conducta desplegada por el Estado Nacional en materia de distribución de publicidad oficial cabe ahondar -en esta instancia- en la concreta violación a los derechos constitucionales de igualdad y libertad de expresión que este accionar conlleva; derechos de especial relevancia en todo sistema democrático y republicano de gobierno.

La modalidad adoptada en la distribución de la pauta oficial por parte del Estado Nacional pone al descubierto, una abierta transgresión a derechos y garantías constitucionales, principalmente: el derecho a la igualdad de trato, libertad de expresión y libertad de prensa; todos ellos se encuentran seriamente afectados ante tales circunstancias.

V.A. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD

El principio de la igualdad formal establecido en el artículo 16 de la Constitución Nacional reconoce antecedentes en la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano de Francia. Según el artículo 1 de esa declaración:

> *(…) "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden basarse en la utilidad social. Conforme el art. 6º, [la ley] debe ser la misma para todos, tanto cuando protege como cuando castiga. Siendo todos*

> *los ciudadanos iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin más distinciones que las derivadas de sus virtudes y la de sus talentos" (…).*[28]

Pero, como pregona la prestigiosa y pacífica doctrina constitucional[29] imperante, sostener que todos los habitantes son iguales ante la ley sólo constituye un principio valioso pero incompleto. La derogación de los privilegios y/o fueros impuestos por la ley constituyen el inicio de todo proceso igualitario pero la cuestión esencial radica en determinar qué se entiende por igual y qué criterios o pautas se emplean para igualar o diferenciar. El derecho por definición, distingue, crea categorías y dispone clasificaciones. La negación de esas diferenciaciones equivaldría tanto como impedir la sanción de normas. Sin embargo, la discriminación prejuiciosa y arbitraria, implica hostilidad contra grupos o personas determinadas.

Por ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido lo que en estos tiempos constituye un precepto básico y fundamental: *la ley debe ser igual para los iguales en igualdad de circunstancias.*

El artículo 16 de la Constitución Nacional reconoce a todos los habitantes de la Nación igualdad ante la ley, principio que requiere que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos, de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, mas no impide que la legislación contemple en forma diferente situaciones que considera

distintas, cuando la discriminación no sea arbitraria ni responda a un propósito de hostilidad contra determinados individuos o clases de personas.

Ahora bien, en este orden de ideas, pesa sobre el Estado Nacional la responsabilidad de distribuir la publicidad oficial de forma equilibrada, equitativa y razonable. Lo contrario impone la necesaria intervención de los restantes poderes del Estado Nacional con el objeto de conferir equilibrio a la distribución o reponer el equilibrio perdido.

En lo que atañe al presente análisis, si bien no existe un derecho subjetivo por parte de los medios de comunicación a recibir publicidad oficial, el Estado -en resguardo del cumplimiento al derecho constitucional de igualdad- cuando decide asignar recursos por publicidad no puede hacerlo de manera arbitraria y antojadiza.

Adviértase entonces que la distribución de la publicidad oficial por parte del Estado Nacional en su escenario actual, está lejos de respetar el derecho a igualdad que emana directamente de nuestra Constitución Nacional.

Dista también, notoriamente, del respecto a pactos de carácter internacional que han sido suscriptos por nuestro país y, en los términos del artículo 75 de la Constitución Nacional, conforman el bloque normativo que rige las actividades desarrolladas en nuestro territorio.

Someramente debe indicarse que el Artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos sostiene dicho precepto en

tanto: “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

Al respecto, tiene dicho nuestro máximo Tribunal de Justicia, que el Estado no puede asignar sus recursos de manera arbitraria y en base a criterios irrazonables –en este caso los destinados a publicidad oficial-. Para adoptar esas decisiones las políticas tendientes a la distribución del pautado oficial deben estar basadas en criterios sustancialmente objetivos y teniendo en miras circunstancias de tal índole.

A ésta altura resulta indudable que la distribución de publicidad oficial de manera arbitraria y discriminatoria colisiona con el derecho a la igualdad de trato que pregona nuestro bloque normativo y, claro está, debe imperar en todo sistema republicano de gobierno.

Finalmente, no debe soslayarse que la afectación a la igualdad de trato no constituye únicamente una afectación teórica ni muchos menso abstracta; ello así, en tanto posee consecuencias directas y concretas sobre los sujetos afectados ya que el ingreso en concepto de pautado oficial constituye –en algunos casos- un ingreso económico determinante para su normal funcionamiento.

V.B. VIOLACIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

QUAERERE VERUM
Universidad de
San Andrés

En el sistema democrático liberal identificado con la división de poderles, el valor de la libertad de expresión resulta determinante y central.

Tal como lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social. Dicha libertad requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.[30]

Esto también fue sostenido por nuestro Máximo Tribunal al afirmar que la cuestión presenta dos facetas. Por una parte, la libertad de expresión a través de la prensa, que constituye un derecho individual y propio del ciudadano quien, por si, o por medio de la prensa, pretenda conocer su opinión. Por el otro, un derecho de la sociedad, plena de encontrarse informada con libertad y objetividad, exenta de las presiones del poder de turno. De allí que la norma tiene un alcance amplio de protección, no sólo a favor de los habitantes que pretendan expresar sus opiniones y sus ideas; sino del conjunto de la sociedad, en tanto dicha libertad es el sustento de la convivencia pacífica, fundamento esencial de toda democracia.

Y en el caso en particular que nos ocupa, la afectación de esta libertad está vinculada a la distribución arbitraria y discriminatoria de la pauta oficial. Al hablar de pauta oficial se está haciendo referencia a, ni

más ni menos, que la publicidad de los actos de gobierno y campañas institucionales que deben y necesitan ser propagadas y comunicadas a la sociedad.

"Son principios esenciales e insoslayables, en nuestro sistema republicano, el de la publicidad de los actos de gobierno y el de las responsabilidad de los funcionarios públicos (esta Sala, 27-8-1998 "The Bank of New York S.A. c/ BCRA – Resol. 26/98"). También se dijo que la publicidad de los actos de gobierno es una exigencia derivada de la forma representativa y republicana de gobierno adoptada por la Constitución Nacional (Sala I, 6-11- 1998, "Finmeccanica Spa Aerea Alenia Difesa c/ Ministerio de Defensa", LL Supl. Jr. Der Adm. 16-4-1999). Si bien esa doctrina está referida a la actividad normativa del Estado como una necesidad básica en el fortalecimiento de la seguridad jurídica, fundamento de un racional comportamiento en los negocios y en las relaciones personales, también lo está como una necesidad de la ciudadanía de conocer lo realizado por el gobierno permitiendo un debido juzgamiento al momento de ser sometido la permanencia en el poder del partido gobernante. De allí es que existe la necesidad propia del Estado de dar a conocer las realizaciones de la obra de gobierno y para ello la vía no es otra que la de la prensa escrita, radial y televisiva, por lo que no resulta un dispendio la actividad que realiza para difundir aquélla de modo que la población pueda conocer el modo en que se emplean los fondos públicos".[31]

El obrar denunciado en el presente por parte del Estado Nacional colisiona con los artículos 14 y 32 de la Constitución Nacional los cuales pregonan la libertad de publicar las ideas sin censura previa, como así también, la exclusión dictar leyes que restrinjan la libertad de imprenta y –lógicamente- la prohibición de realizar actos con tales fines.

También colisiona en forma clara con el art. 13.3 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que asegura a toda persona la libertad de expresión disponiendo 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".*

El ejercicio efectivo de la libertad de expresión implica la existencia de condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan. Es posible que esa libertad se vea ilegítimamente restringida por actos normativos o administrativos del Estado o por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejerzan o intenten ejercerla, por actos u omisiones de agentes estatales o de particulares.

No sólo deben evitarse acciones intencionales o exclusivamente orientadas a limitar el ejercicio de libertad de prensa, sino también aquellas que llegan a idéntico resultado de manera indirecta.

Desde antiguo la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha ocupado de recordar que:

> *(…) "entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que poseen mayor entidad, al extremo que sin su debido resguardo existiría tan solo una democracia desmembrada o puramente nominal; incluso no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución, al legislar sobre la libertad de prensa, protege fundamentalmente su propia esencia democrática contra toda posible desviación tiránica"(…).*[32]

Por ello, la conducta actual Estado Nacional, a la luz de la temática propuesta, reviste el carácter de un accionar que lisa y llanamente, acarrea una concreta situación de gravedad institucional en cuanto atenta directamente contra el sistema democrático y republicando vigente.

La Publicidad Oficial en los términos enunciados, no refleja la obra del Estado sino del Gobierno y con clara finalidad de propaganda política. Semejante situación, muchas veces condenada por algunos sectores, produce una suerte de apatía o resignación de la ciudadanía que coadyuva con su pasividad a la desarticulación de nuestro sistema republicano y democrático[33].

VI. INTERVENCIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN – UNIFORME Y PACÍFICA DOCTRINA JUDICIAL

La mencionada, y a esta altura indudable, transgresión a los derechos constitucionales mencionados anteriormente ha provocado la

intervención de nuestro Máximo Tribunal de Justicia en las causas que fueron puestas a su conocimiento.

Del análisis de las mismas se desprende que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido coincidente en sus pronunciamientos advirtiendo las gravosas consecuencias de la conducta del Estado Nacional en materia de distribución de publicidad oficial.

VI.A. EL CASO "EDITORIAL RÍO NEGRO" (AÑO 2007)

La firma "Editorial Río Negro" interpuso una acción de amparo contra el Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén para que se le ordene el cese de la arbitraria decisión de privar al diario "Río Negro" "de la publicidad oficial de los actos de gobierno de esa provincia y restituya la distribución de la publicidad oficial bajo la modalidad que le era asignada normalmente".

Dicho medio denunció que el cese de la asignación de publicidad oficial tuvo lugar luego que el periódico difundiera una denuncia efectuada por un diputado contra el vicepresidente primero de la Legislatura de esa Provincia. La denuncia vinculaba al funcionario con el ofrecimiento de un crédito de una entidad local, a cambio del quórum para permitir el tratamiento legislativo de las ternas propuestas por el entonces gobernador provincial Jorge Sobisch para cubrir las vacantes que existían en el Superior Tribunal de Justicia con "abogados de su confianza".

Nuestro Máximo Tribunal, con fecha 05.09.2007, atendió el reclamo del mencionado medio de comunicación, en tanto encontró

debidamente probado la reducción (y hasta interrupción) de publicidad oficial luego de la publicación de la noticia en cuestión. Por lo tanto, continuó con el análisis tendiente a dilucidar si la conducta desplegada colisiona con preceptos tales como la libertad de expresión.

Al respecto indicó:

> "No existe un derecho subjetivo por parte de los medios a obtener publicidad oficial. Sin embargo, el Estado no puede asignar los recursos por publicidad de manera arbitraria, en base a criterios irrazonables. Para adoptar esas decisiones de acuerdo con los principios de la libertad de expresión, las mismas deben estar basadas en criterios 'sustancialmente relacionados' con el propósito descrito y deben ser neutro en relación con los puntos de vista del medio. Por lo demás, no sólo debe evitar el gobierno acciones intencional o exclusivamente orientadas a limitar el ejercicio de la libertad de expresión, sino también aquellas que llegan a idéntico resultado de manera indirecta".
>
> "El comportamiento de la Provincia de Neuquén configura un supuesto de presión que lejos de preservar la integridad del debate público lo puso en riesgo, afectando injustificadamente, de un modo indirecto, la libertad de prensa y el legítimo interés que persigue el "Diario Río Negro" y sus lectores tienen en el comportamiento de los funcionarios políticos de dicha provincia en el ejercicio de sus funciones".

También expresó el Máximo Tribunal de Justicia que no resulta necesario, -para admitir la acción-, la asfixia económica o quiebre del diario, ya que no debe examinarse sólo dicho extremo sino la disminución en la venta, en tanto muchos lectores se verán obligados a informarse por otros medios de la gestión pública. Por último, agrega, es deber de los tribunales proteger los medios para que exista un debate plural sobre los asuntos públicos.

En conclusión, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que si bien no puede afirmarse la existencia de un derecho a recibir una determinada cantidad de publicidad oficial, existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos, conducta que exteriorizó la Provincia demandada y que, por lo tanto, dispuso la admisión de la acción interpuesta por "Editorial Río Negro".

Párrafo aparte, por lo esclarecedor, merece rescatarse el argumento del voto del Dr. Fayt, quien afirmó:

> (…) "Es un hecho notorio que los diarios, para poder hacer frente a los gastos que demanda su edición, acuden a la publicidad. Para la mayoría, ésta representa una parte importante de sus recursos pero, habiéndose convertido en su fuente de subsistencia, ha generado una situación poco favorable a la independencia de los redactores. Si esto es así, con relación a la publicidad proveniente del sector privado, sujeta a las reglas del libre mercado, la cuestión no es menos crítica cuando aquella procede del ámbito estatal y está ligada a la discreción de un solo órgano" (…) "Cuando es el Estado quien asigna esos recursos en forma discriminatoria, se viola el derecho fundamental a la libertad de expresión. Y ello es así porque la publicidad estatal puede ser tan fundamental para el funcionamiento de un medio de comunicación que la negativa a asignársela tenga un impacto tan adverso que equivalga a una multa o a una 'condena de cárcel' (…) Si el otorgamiento de la propaganda oficial es un arbitrio discrecional de la autoridad competente, que se concede o retira a modo de recompensa o de castigo … no es aventurado sostener que unos serán proclives a endulzar sus críticas al gobierno de turno para mantener la que les fue asignada y otros, para alcanzarla".

VI.B. <u>EL CASO "EDITORIAL PERFIL" (AÑO 2011)</u>

Las empresas “Editorial Perfil S.A.” y “Diario Perfil S.A.” promovieron acción de amparo contra el Poder Ejecutivo Nacional – Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros- con el objeto que se ordene a esa autoridad al cese inmediato de la política discriminatoria que se lleva a cabo contra la demandada, consistente en excluir de la pauta publicitaria oficial a las revistas “Noticias” y “Fortuna” como así también al “Diario Perfil”.

Sostuvieron en su demanda, que el Gobierno pretendía utilizar la publicidad oficial como un “subsidio encubierto”, a fin de premiar o castigar las posturas más complacientes o más críticas sin una justificación técnica clara y que, por lo tanto, incurría en discriminación ideológica.

Señalaron a su vez, que tal conducta contrasta con el significativo incremento a otros medios de análogas características constituyendo ello una muestra concreta de sancionar a la línea editorial independiente y de restricción a la libertad de expresión.

Al respecto la Corte Suprema de Justicia con fecha 2 de marzo de 2011 hizo lugar a la acción promovida confirmando los argumentos vertidos por la Cámara de Apelaciones interviniente (Sala IV en lo Contencioso Administrativo Federal) quien, considerando el precedente antes descripto (“Editorial Perfil”), analizó la procedencia de la acción en virtud de si resultaba justificado, a la luz de los principios constitucionales en juego, la exclusión de la contratación de publicidad oficial en determinados medios de prensa.

Se confirmaron entonces los argumentos brindados anteriormente por la Corte Suprema de Justicia al sostener que:

> "Era indiferente la circunstancia de que las empresas actoras no dependieran para su subsistencia de los aportes que realizara el Estado en materia de publicidad oficial, pues lo que se examinaba en el sub lite era si existía una conducta discriminatoria por parte del Poder Ejecutivo con el único objeto ostensible de castigar a publicaciones no afectas al gobierno de turno".
>
> "Si se exigiera que el Estado solventara aquellas publicaciones deficitarias, se estaría violando con mayor intensidad la libertad de expresión, en tanto le quitaría a la prensa la credibilidad necesaria respecto de la veracidad de lo que informa, pues con ello se avalaría la creación de una prensa deficitaria cuya subsistencia dependería de su apoyo a las medidas circunstanciales del gobierno de turno".

En virtud de ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, hizo lugar a la acción promovida por las accionantes, decisión que vale aclarar –al día de la fecha- no ha sido acatada por el Estado Nacional. Este incumplimiento ha originado constantes reclamos por parte de "Editorial Perfil", los cuales se encuentran sujetos al análisis del órgano jurisdiccional.

VI.C. EL CASO "ARTEAR S.A" (AÑO 2014)

Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. (ARTEAR – Canal 13) promovió acción de amparo contra el Estado Nacional – Jefatura de Gabinete de Ministros - Secretaría de Comunicación Publica y contra los Sres. Juan Manual Abal Medina y Alfredo Scoccimarro a fin de que (i) se les ordene cesar en la ejecución de la arbitraria y discriminatoria política desplegada tendiente a excluirla de la distribución de la pauta oficial y a su

audiencia de la publicidad oficial de los actos de gobierno; (ii) se declare ilegítima y antijurídica la conducta del titular de la Secretaría de Comunicación, Alfredo Scoccimarro, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros y de quien ocupa dicho cargo, Juan Manuel Abal Medina, en tanto ejercieron abusivamente la facultad discrecional de administrar los fondos públicos destinados a la pauta oficial censurando a Canal 13 y (iii) se ordene mantener una distribución equilibrada de la pauta oficial en relación a la conferida en años anteriores y en particularidad con anterioridad a 2008 y a la adjudicada a los demás medios.

Denunció ARTEAR S.A. que en el año 2009 sufrió una abrupta disminución en la adjudicación de pauta oficial –hasta llegar a su exclusión- tanto en relación a la distribuida en años anteriores, como en relación a la adjudicada a otros medios de análoga categoría. Afirmó esta Empresa que dicha disminución fue arbitraria en tanto no responde a parámetros objetivos y sostuvo que la exclusión de la pauta oficial coincidió con la fecha en que el grupo económico al cual pertenece (Grupo Clarín) mantuvo notorias diferencias con el gobierno en ejercicio a partir del apoyo a la protesta rural ocurrida en el año 2009.

En síntesis, sostuvo que el Estado Nacional le quitó arbitraria e injustificadamente la asignación de publicidad oficial que le venía distribuyendo y, también de forma injustificada, la incrementó en forma por demás considerable a otros medios de igual categoría los cuales, en su mayoría, compartían la línea editorial del gobierno. Afirmó de este modo que tal conducta resulta violatoria al principio de igualdad y

libertad de expresión, y que transgrede los antecedentes jurisprudenciales existentes en la materia, por los que se impone al Estado Nacional la obligación de distribuir la pauta oficial en base a criterios de equidad y razonabilidad si es que ha decido hacerlo.

El Juzgado de Primera Instancia rechazó la acción promovida por la Empresa y motivó la apelación de ARTEAR ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal quien, con fecha 6 de junio de 2013, revocó el fallo de primera instancia (i) haciendo lugar a la demanda contra el Estado Nacional y condenándolo a que, por medio de quien corresponda, disponga la elaboración y presentación en la instancia de origen y en el plazo de treinta (30) días, de un esquema de distribución de publicidad oficial que comprenda a las emisoras análogas y que se ajusten fielmente a las pautas de proporcionalidad y equidad establecida y; (ii) declarando inoficioso pronunciarse sobre la acción promovida en relación a los Sres. Juan Manuel Abal Medina y Alfredo Scoccimarro.

Como fundamentos de dicho fallo, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala IV), sostuvo que:

> "Aún cuando el legislador no sancionó un régimen integral sobre la publicidad oficial, sí existen parámetros para su asignación. En tal sentido el artículo 76, último párrafo, de la ley 26.522 establece: *"Para la inversión publicitaria oficial el Estado deberá contemplar criterios de equidad y razonabilidad en la distribución de la misma, atendiendo los objetivos comunicacionales del mensaje en cuestión";* mientras que el decreto 984/09 prevé que la adjudicación de campañas publicitarias se realice: *"…*

> *respetando los principios generales de publicidad y concurrencia y atendiendo los criterios específicos tales como la capacidad creativa artística o técnica, la habilidad o la experiencia particular del ejecutor del trabajo y la regularidad, antigüedad de publicación y tirada o capacidad de difusión del medio de comunicación respectivo, entre otros factores de similar naturaleza (art.3º)".*

Finalmente reiteró lo expuesto en la doctrina judicial emanada de los fallos anteriormente comentados –"Editorial Río Negro" y "Editorial Perfil"- y expresamente señaló que:

> "Más allá de la neutralidad que debe guardar el Estado frente al punto de vista editorial del medio, la distribución de pauta oficial no puede ser utilizada –mientras la emisora mantenga la titularidad de su licencia- como instrumento sancionatorio explícito o implícito por infracciones al régimen e radiodifusión o de cualquier otra índole. En efecto, el despliegue de la potestad sancionatoria exige el respecto del debido proceso que incluye el pleno ejercicio del derecho de defensa (Fallos 327:4185), ausente en la asignación discrecional de pauta publicitaria oficial".

El esclarecedor y contundente fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal fue recurrido por el Estado Nacional por la vía del recurso extraordinario, motivando ello, la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Nuestro Máximo Tribunal, con fecha 11 de febrero de 2014, se pronunció en forma aún más contundente, confirmando el fallo recurrido. Debo mencionar que este pronunciamiento fue dictado en el marco de una incipiente conducta descalificadora por parte del Gobierno de turno hacia el máximo órgano de justicia, como así también, de

constantes desacatamientos por parte del Estado Nacional a fallos emitidos por el Poder Judicial.

En relación al tema que nos ocupa, resulta enriquecedor señalar algunos párrafos del Máximo Tribunal donde afirma:

> *"La conducta estatal encaminada a no aplicar estos criterios* (determinados por la CSJN para la distribución de pauta oficial) *constituye una clara violación de principios constitucionales. Que ello es así, porque el incumplimiento de una sentencia judicial constituye un desconocimiento de la división de podres que resulta inadmisible en un estado de derecho y, en consecuencia, causa un grave deterioro del estado constitucional democrático" (…) "no hay duda acerca de que las sentencias emanadas por el Poder Judicial son, en las condiciones que prevé el ordenamiento procesal, de cumplimiento obligatorio e inmediato".*
>
> *"Las consideraciones efectuadas en los considerandos anteriores relativas al valor de los precedentes y al cumplimiento obligatorio de las sentencias judiciales tienen una relevancia fundamental en el ámbito de la libertad de expresión (…) Que estos precedentes y la aplicación de la legislación vigente obligan al Estado no solo a la abstención sino también a la promoción activa de los valores de la libertad de expresión. En consecuencia, toda conducta que se aparte de estos valores esenciales del sistema democrático, sea en el proceso de aplicación de la ley o en el cumplimiento de sentencias, viola la función garante que tiene el Estado en materia de libertad de expresión."*

Sin perjuicio de todo lo expuesto por la justicia y en especial por la Corte Suprema de Justicia de la Nación -tal como ocurre en el caso Perfil- la sentencia emanada por el mencionado Tribunal no ha sido cumplida por el Estado Nacional. Ello ha motivado la interposición de numerosas presentaciones por parte de ARTEAR S.A. denunciando el incumplimiento. Al día de la fecha, y luego de más de un año, aún no ha

sido resuelta en los términos peticionados por la juez del Tribunal de origen.

VI.D. ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES POSTERIORES Y MENCIONES POR PARTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN TORNO A LA DISTRIBUCIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL

Si bien los precedentes jurisprudenciales descriptos anteriormente constituyen los antecedentes de mayor relevancia, debo destacar que también existen otros pronunciamientos posteriores de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal que mantienen el criterio sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la materia en análisis.

Puede mencionarse al respecto, el fallo de la Sala I del aludido fuero, quien hizo lugar a la acción de amparo promovida por la productora "LA CORNISA PRODUCCIONES S.A."[34], condenando al Estado Nacional a adecuarse a los parámetros de distribución oficial delimitados por la doctrina judicial.

Por último, la Corte Suprema de Justicia de la Nación nuevamente ratificó la doctrina expuesta sobre el tema que nos aboca, -en el conocido fallo "Grupo Clarín"[35] emanado en el marco de la acción de inconstitucionalidad iniciada por dicho grupo económico-, sosteniendo:

> "La función de garante de la libertad de expresión que le corresponde al Estado queda desvirtuada si por la vía de subsidios, del reparto de la publicidad oficial o cualquier otro beneficio, los medios de comunicación se convierten en meros instrumentos de apoyo a una corriente política determinada o en

una vía para eliminar el disenso y el debate plural de ideas".

VI.E. CONCLUSIÓN

De todo lo expuesto se evidencia que el Poder Judicial ha admitido las acciones judiciales presentadas por diversos medios de comunicación tendientes a eliminar toda conducta arbitraria y discriminadora por parte del Estado Nacional en la distribución de pauta oficial.

Debo concluir también que dichos fallos, lejos están de ser acatados por el Estado Nacional. Los medios de comunicación afectados han debido recurrir a reiteradas denuncias de incumplimiento las que encontraron escasos pronunciamientos por parte de la justicia quien no ha impuesto sanciones efectivas orientadas a disuadir la conducta incumplidora.

Sin embargo, en lo que aquí atañe no debe perderse de vista que el denominador común de las acciones promovidas por los señalados medios de comunicación radica en la abrupta disminución y/o exclusión en la asignación de publicidad oficial luego de manifestaciones y/o expresiones contrarias al Gobierno por parte de éstos.

Todo lo dicho, pone en evidencia lo que mediante el presente análisis se pretende demostrar: que el Gobierno Nacional –sin importar la orientación que tenga, pues esta conducta se observa como repetitiva en el tiempo- utiliza la publicidad oficial, por un lado, como una

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés

herramienta de manipulación de medios que no son afines al mismo; y, por el otro, como un "subsidio" para aquellos que lo son. Ello claro está, respaldado por la inexistente normativa legislativa en la materia; como, así también, por la pasividad del órgano judicial en materia de acciones tendientes a obtener el debido cumplimiento de las sentencias judiciales[36].

VII. LA IMPERIOSA NECESIDAD DE UNA DISPOSICIÓN CONCRETA EN LA MATERIA: LEGISLACIÓN COMPARADA, PROYECTOS LEGISLATIVOS Y PROPOSICIÓN DE PRINCIPIOS RECTORES

VII.A. LEGISLACIÓN COMPARADA

Con el objeto de extraer principios y/o enunciados positivos que contribuyan a la formación de un marco legal en materia de publicidad oficial, cabe ahora analizar las particularidades que presenta la legislación comparada, en relación a la distribución de la publicidad oficial.

VII.A.1. CANADÁ

Canadá es una monarquía constitucional parlamentaria. Desde 1998, publica y actualiza una Política de Comunicaciones de Gobierno (*Government Comunicación Policy)*[37], la cual posee una naturaleza jurídica de norma complementaria a otras normas de nivel primario tales como la Ley Financiera de Administración (*Financial Administration Act*) de aplicación obligatoria para todas las instituciones gubernamentales allí incluidas.

El objetivo de la “Política de Comunicaciones de Gobierno” es justamente evitar el abuso y la discrecionalidad en el uso de la publicidad oficial con fines que exceden su finalidad. Así, el Gobierno de Canadá ha otorgado medidas tendientes a brindar transparencia, concretar una planificación adecuada y disminuir los costos e incrementar la efectividad del pautado publicitario estatal.

Como elementos predominantes es conveniente destacar las prohibiciones que adopta esta normativa en tanto ellas se condicen con los fines con los que fuera sancionada.

En el Título 23 de dicha norma se prohíbe que:

- Las instituciones usen fondos públicos para publicitar mensajes de un partido político determinado.

- Las instituciones deben evitar la apariencia pública que aprueban o promocionan una subvención publicitaria o una ventaja competitiva injusta a cualquier persona, organización o entidad fuera del gobierno.

- Las instituciones no deben anunciar ni promocionar públicamente los productos o servicios que contraten u obtengan del sector privado a través de un contrato.

- Las instituciones, como principio general, deben suspender su publicidad durante las elecciones generales del Gobierno de Canadá

Universidad de SanAndrés

Asimismo, dicho Título 23, regula el procedimiento de oferta y contratación para la publicidad de gobierno bajo los principios rectores que ella debe ser abierta, justa y transparente.

Por su parte, en la normativa señalada se establece también que, a los efectos del la contratación de espacios publicitarios, las instituciones públicas deben considerar la audiencia o el público objetivo receptor y delinear estrategias considerando el mensaje a distribuir y el público al que se encuentra dirigido el mismo. Sostiene asimismo, que debe considerarse los criterios de efectividad y eficiencia tomando como parámetros la audiencia y la finalidad del mensaje.

Finalmente, en cuanto a la transparencia que debe poseer toda contratación pública en materia de publicidad, la norma citada dispone la obligación de la presentación de informes anuales sobre las actividades publicitarias del Gobierno de Canadá y establece a la Secretaría del Consejo de Administración del Tesoro de Canadá como la autoridad externa encargada de monitorear y evaluar la Política de Comunicaciones del Gobierno.

VII.A.2. ESPAÑA

España es también una monarquía parlamentaria. Reguló la publicidad y comunicación institucional en el año 2005 luego de un intenso debate parlamentario. Durante ese debate, y hasta su promulgación, se evidenció una situación política similar a la que actualmente se observa en

nuestro país. En ambos casos, se presentaban argumentos sólidos y fundados sobre la necesidad de regularlas.

Los dichos expuestos en aquella oportunidad por el legislador español, *Fernández de la Vega Sanz*, constituyen, en resumen, la esencia del uso democrático de la norma propuesta y finalmente sancionada, al decir:

> "*se trata de una norma que tiene por objeto asegurar, por una parte, que la Administración cuando informa lo hace neutralmente y no tergiversa su función difundiendo, como a veces ha ocurrido, ditirambos o alimentando intereses partidarios, que la Administración gasta mejor los recursos públicos y que la Administración actúa más profesionalmente y, por otra parte, es una norma que garantiza que los ciudadanos cuenten con mecanismos de reacción eficaces, como los que ya tienen frente a intromisiones o vulneraciones semejantes en el ámbito privado".*

También persiguió lo mismo la exposición del legislador *Torres Mora* durante el debate, cuando afirmó:

> *"La publicidad institucional no es un fenómeno nuevo, pero nunca hasta ahora tuvo tanta importancia. La publicidad y la comunicación institucionales son un magnífico instrumento que hace más eficaces a los gobiernos en el servicio a los ciudadanos. Ya hemos tenido ocasión de comprobar que además de un importante ámbito de poder de las administraciones es también un importante ámbito de arbitrariedad. Gastos ingentes y superfluos, usos banderizos, propagandísticos de la propia gestión o belicoso con otras administraciones son prácticas más extendidas de lo que parece, y parece bastante; y estas prácticas las llevan a cabo responsables políticos que en un momento dado caen en la tentación de usar el dinero de todos de manera negligente o espuria".*[38]

Finalmente, con fecha 30.12.2005 fue publicada en el Boletín Oficial de Estado la *"Ley 29 de Publicidad y Comunicación Institucional de 29 de diciembre de 2005"* la cual "*regula el contenido de los mensajes difundidos a través de campañas de publicidad y comunicación, dispone garantías frente a aquellos que incumplan sus mandatos y establece mecanismos de planificación, coordinación y control de la actividad de publicidad y de comunicación institucional que desarrolla la Administración General del Estado*"[39].

Entre varios aspectos, dicha ley establece que una definición del concepto de publicidad oficial debe estar expresamente determinada y, en suma, fija la prohibición de efectuar contrataciones de campañas institucionales de publicidad:

- Que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los sujetos públicos comprendidos en esta ley.

- Que manifiestamente menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.

- Que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales.

- Que induzcan a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier formación política u organización social.

- Que no se identifiquen claramente como tales y que no incluyan la mención expresa de la Administración o entidad promotora o contratante.

Asimismo veda -como principio general- la contratación de espacios publicitarios en procesos electorales, entendiendo a dicho lapso temporal, al que transcurre desde la convocatoria a elecciones hasta el mismo día de la votación.

Finalmente crea una "Comisión de Publicidad y de Comunicación Institucional" a los fines de establecer un plan anual de planificación de publicidad el cual deberá ser aprobado y, una vez ocurrido ello, no podrá excederse –como principio general- a la previsiones allí comprendidas.

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés

VII.A.3. PERÚ

En lo que respecta a Latinoamérica la regulación de la publicidad oficial es materia pendiente acarreando ello, gravosas consecuencias para todo sistema republicano y democrático de gobierno.

Únicamente Perú cuenta con una legislación sobre este tema, aunque está lejos de alcanzar la precisión de otras legislaciones como las mencionadas anteriormente.

En efecto, Perú sancionó en el año 2006 la Ley Nº 28.874[40] con el objeto de *"establecer los criterios generales para el uso de los recursos que las instancias del Gobierno Nacional, Gobierno regional y gobierno local, destinarán al rubro de publicidad, en prensa escrita, radio y*

televisión y, fiscalizar, la transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos para la contratación de servicios de publicidad en prensa escrita, radio y televisión".

Dicha normativa si bien posee numerosas definiciones y precisiones peligrosamente genéricas, establece prohibiciones que, aún en un marco legislativo deficiente, contribuyen a evitar o minimizar la arbitrariedad y discrecionalidad en el manejo de fondos públicos destinados a la contratación de espacios publicitarios. De este modo establece prohibiciones tales como:

- La no erogación recursos presupuestarios en beneficio de un candidato a cargo de elección popular o partido político alguno

- La prohibición que el funcionario público o entidad que realice determinada campaña publicitaria pueda aparecer en los avisos contratados a tales efectos.

- Prohibición de privilegiar a una empresa en particular.

En materia de transparencia, se destaca la obligación de las entidades responsables, de publicar los contratos de publicidad en su respectivo portal y presentar trimestralmente las campañas que han llevado a cabo al Sistema Nacional de Control –organismo facultado para realizar de las tareas de supervisión y control en materia de publicidad oficial.

VII.B. LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL

La inexistencia de una concreta regulación Nacional de distribución de la pauta oficial y la necesidad de su existencia, ha sido también advertida por diversos legisladores nacionales, quienes han presentado variados proyectos parlamentarios con el objeto crear un sistema regulatorio en lo que respecta al tema que nos ocupa.

Lo cierto es que ninguna de estas propuestas ha sido sancionada como ley por el Honorable Congreso de la Nación, quedando en meras expresiones de deseo, o bien, en una simple demostración por parte de los proponentes de, al menos, haber realizado un intento de poner fin a tal problemática.

Como la mayoría de ellos coinciden en los puntos centrales, analizaré a continuación algunos de los proyectos presentados que adquirieron "estado parlamentario" y las pautas propuestas en ellos para lograr un sistema de distribución de publicidad oficial que se ajuste con la forma republicana de gobierno.

VII.B.1. PROYECTO LEGISLATIVO PROMOVIDO POR LA LEGISLADORA PATRICIA BULLRICH

En el año 2012 la diputada Patricia Bullrich presentó un proyecto de ley afirmando en su informe previo que:

> *"la publicidad de los actos de gobierno adquiere especial relevancia, pues quienes gobiernan en nombre del pueblo, legitimados por el voto, deben dar cuenta a sus mandantes de las acciones que en función de la representación desarrollan. El Pueblo tiene el derecho fundamental de ser informado sobre los asuntos que competen a la gestión de los intereses comunes, lo que implica necesariamente*

> *una comunicación veraz, objetiva y oportuna de los actos que constituyen dicha gestión. (…) La importancia que han adquirido las contrataciones de los servicios de difusión que presenta los medios por parte de la administración púbica, hace indispensable la elaboración de un marco legal que regule la actividad. De otro modo, estas contrataciones, lejos de contribuir al bien común, podrían constituirse en un serio factor de riesgo para la vida democrática"*[41].

En este proyecto se encuentran principios básicos en materia de regulación de publicidad oficial, a saber:

i) Definir con precisión el alcance del concepto de "publicidad oficial" circunscribiéndolo a: 1) Publicidad de los Actos de Gobierno y 2) Publicidad Institucional (art. 1 y 5)

ii) Determinar la autoridad de aplicación, la necesidad de una auditoría de control externa y la creación un registro de anunciantes (art. 11 y 14)

iii) Establecer prohibiciones y sanciones ante abusos en la materia como, por ejemplo, la utilización de la Publicidad Oficial para difundir cualquier mensaje publicitario en el que aparezcan o sean nombrados funcionarios públicos (Art. 7 inc. b) debiendo en ese caso ser solventada dicha publicidad por el funcionario beneficiado (art. 8);

iv) Establecer pautas objetivas de publicación según el alcance y/o característica del medio de comunicación en cuestión (art. 11) y

v) Fijar, la publicidad de las partidas asignadas en materia de pauta oficial indicando y detallando lo asignado a cada uno de los medios de comunicación receptores de la misma.

VII.B.2. PROYECTO LEGISLATIVO PROMOVIDO POR EL LEGISLADOR ROY CORTINA

En el año 2013 el diputado Roy Cortina presentó un proyecto de ley mediante el cual perseguía la regulación de la publicidad oficial en el marco del Programa "Fútbol Para Todos" creado por decisión Administrativa Nº 221/2009[42] de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

Mediante tal proyecto el diputado fundamentó su procedencia en que:

> *"El Programa "Fútbol Para Todos" ha venido recibiendo un flujo cada vez mayor de recursos del Estado Nacional y ha estado lejos de generar cualquier tipo de ingreso excedente convirtiéndose en un instrumento privilegiado de propaganda gubernamental … Todo ese incremento ha sido sustentado con fundos públicos que podrían haberse invertido en otros programas de carácter social… Como agravante, el Gobierno Nacional también ha utilizado estos espacios para acatar a las autoridades de diferentes distritos –como Córdoba, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Santa Fe- a las que considera o califica como opositoras a su gestión."*[43]

Si bien en este caso el proyecto presentado se orienta a la regulación de la distribución de pauta oficial en el marco de un programa de gobierno específico como lo es "Fútbol para Todos", no es menos cierto

que la iniciativa refleja la necesidad de transparencia y regulación en el manejo de los fundos públicos referidos a la materia en análisis.

VII.B.3. PROYECTO LEGISLATIVO PROMOVIDO POR EL LEGISLADOR FRANCISCO DE NARVÁEZ

En el año 2014, el diputado Francisco De Narváez, presento un proyecto de ley destinado también a regular la distribución y asignación de la publicidad oficial.

En sus fundamentos afirmó:

> *"La regulación de la publicidad oficial que efectúa el Estado es una herramienta esencial para garantizar la transparencia en su distribución y que la misma sea destinada a la finalidad que le han otorgado los constituyentes, esto es la difusión de los actos de gobierno: pilar fundamental del sistema republicando de gobierno".(…) "Los dineros públicos manejados con total discrecionalidad ascienden a sumas exorbitantes durante el corriente año" (…) "La ausencia de reglas claras en el ámbito analizado constituye un bache legislativo que afecta la calidad institucional, las reglas del proceso democrático y la competencia electoral en condiciones equitativas."*[44]

En el articulado de ese proyecto de ley se adicionó, a lo ya propuesto por la diputada Bullrich y demás legisladores nacionales, artículos destinados a la prohibición de publicación de pauta oficial en épocas electorales con el objeto de evitar su uso con tales fines (art. 7). Se incluyeron también, artículos tendientes a la elaboración de informes en la materia, planificaciones anuales por parte del Poder Ejecutivo (art. 10, 11 y 12) y especificaciones concretas sobre la creación de un registro de

anunciantes y publicación de contratos; siempre, con el objeto de aportar y exigir mayor transparencia.

Además de los proyectos mencionados anteriormente, existen numerosos proyectos sobre esta temática presentados por diversos legisladores nacionales[45], pero es sugestivo constatar que ninguno de ellos ha llegado a completar el trámite parlamentario requerido para adquirir fuerza de ley. Podemos concluir entonces que este aspecto que constituye una asignatura pendiente, e interrogarnos si el Poder Legislativo tiene una voluntad expresa de lograr una modificación de la conducta discrecional empleada por el Gobierno Nacional en ejercicio en la asignación y distribución de la publicidad oficial.

La totalidad de los proyectos pregonan los principios generales que deben regir en la distribución de publicidad oficial: el interés general, la no discriminación, la veracidad, transparencia, responsabilidad, eficacia y austeridad en el gasto, entre otros[46]; sin embargo, también puede constatarse que nuestro Poder Legislativo no ha logrado plasmarlos en instrumentos efectivos con fuerza de ley.

VII.C. PRINCIPIOS BÁSICOS Y PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN MARCO NORMATIVO DE DISTRIBUCIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL

De lo expuesto anteriormente, del análisis de antecedentes jurisprudenciales, informes, estadísticas y legislaciones vigentes en otros países podemos a esta altura sugerir –como un aporte adicional- los

principios rectores que debieran regir una futura, y por cierto esperada, regulación de la distribución de la pauta oficial a nivel Nacional.

Resulta entonces indudable que para evitar un manejo discrecional de la publicidad oficial se necesita una inclusión normativa de la temática en cuestión que tenga en miras eliminar su uso incorrecto.

En definitiva, debe considerarse que, una incorrecta distribución de la pauta oficial y su uso indebido, se traduce directamente en una ilegítima utilización de los fondos públicos y una desviación en la utilización de los mismos.

Por ello, serán principios básicos en materia de regulación de la publicidad oficial:

- La definición de un concepto inequívoco, restrictivo y específico de lo que debe entenderse por “publicidad oficial”.

- La determinación de un presupuesto anual a dichos fines que resulte invariable e inmodificable, salvo disposición concreta y restringida ante situación de excepción y/o emergencia.

- La fijación de una planificación periódica, que contemple las necesidades comunicacionales de los actos de gobierno según el contenido, alcance, destinatario y objetivo de la publicidad a difundir.

- La descentralización del organismo encargado de distribuir la pauta oficial y su composición, que incluya personal técnico y

especialistas con capacidad para desarrollar actividades comunicacionales y optimizar los recursos del Estado en materia de Publicidad Oficial.

- La publicidad de la información relativa a las contrataciones publicitarias efectuadas por el Estado Nacional en la materia; como también, brindar información periódica, accesible y clara de los montos de dinero asignados en materia de publicidad oficial a cada medio de comunicación.

- La prohibición de: 1) realizar pautado oficial en períodos electorales (a excepción de aquellas publicidades oficiales destinadas a informar a la población sobre campañas de interés social que inequívocamente sean impostergables y deban darse a conocer en tal período; como bien podría ser una campaña de vacunación que necesariamente debe implementarse en una oportunidad determinada), 2) de la aparición o inclusión de funcionarios públicos o consignas partidarias en tales publicaciones; como también, de todo acto y/o expresión que promueva los intereses de algún partido político o del gobierno en ejercicio, 3) de utilizar y difundir publicidad oficial que exprese mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales y democráticos.

- La creación de un Registro Público de Medios de Comunicación, con capacidad de contratar con el Estado Nacional. Con la finalidad de optimizar la eficacia del mensaje publicitario a difundir y de los recursos del Estado a emplear; implementar una categorización de Medios

de Comunicación conforme a parámetros objetivos publicitarios y de comercialización de espacios publicitarios.

- La creación de un Ente externo de control que posea un organismo técnico y especializado, conformado por idóneos en la materia. Sobre este Ente, debe pesar la obligación de realizar informes periódicos y, en caso de observar alteraciones o anomalías, elevar las denuncias pertinentes por la infracción o el delito detectado en el uso indebido de la publicidad oficial.

- La implementación de sanciones pecuniarias personales a los responsables del uso indebido de la publicidad oficial y/o a quien transgredan el régimen normativo creado a tal fin.

VIII. BREVE CONCLUSIÓN FINAL

Luego del exhaustivo análisis del escenario actual en materia de distribución oficial, se ha puesto en evidencia que, en el período y jurisdicción que focaliza esta investigación, el accionar del Estado Nacional dista negativa y notoriamente de la conducta que debe emplearse en el manejo de los fondos públicos destinados a tales fines.

No existe duda de que la inexistencia de una normativa clara y concreta en materia de publicidad oficial, favorece su uso indebido, la cual -como he señalado anteriormente y en reiteradas ocasiones- posee como finalidad principal beneficiar sectorialmente al partido gobernante mediante la publicidad de los actos de gobierno que impactan

emotivamente en su relación con la sociedad, para forzar a una adhesión sin cuestionamientos ni opiniones diferentes.

También ha quedado en evidencia cómo en la actualidad, la distribución de la publicidad oficial es utilizada por parte del Estado Nacional como herramienta de control y reprimenda sobre aquellos medios de comunicación que poseen una línea editorial crítica al Gobierno; y, simultáneamente, como instrumento de financiamiento de aquellos otros Medios que se muestran afines a sus lineamientos políticos.

Esta situación observada permite aseverar que el manejo de los fondos públicos destinados a la publicación oficial se encuentra totalmente desnaturalizada de los fines que le son propios, ya que están dirigidos a "controlar" mediante el ahogo financiero o la subvención –según el caso- la opinión de los distintos medios de comunicación existente en nuestro país y, de ese modo, manipular la opinión pública.

En otras palabras, la publicidad oficial es utilizada en estos tiempos para manipular la opinión de los ciudadanos mediante medios de comunicación –propios o controlados- pero siempre adictos a los intereses del Gobierno de turno. Ello, amén del efecto secundario y casi necesario, de la utilización de la publicidad oficial como forma de promover a uno u otro partido político y/o funcionario público en particular.

De esta forma, el accionar mostrado colisiona abiertamente con los derechos constitucionales de igualdad y libertad de expresión en su criterio más amplio. Derechos que, vale aclarar, constituyen un pilar

fundamental de todo sistema democrático y republicano de gobierno y sobre los cuales nuestro país se ha obligado (mediante la suscripción de variados tratados de índole internacional y la introducción de artículos en la Constitución Nacional) a emplear los medios necesarios para su protección y adecuar su accionar para asegurar su cumplimiento.

Por ello, y en atención a los sólidos precedentes emanados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que han condenado la conducta desplegada por el Estado Nacional, se entiende que es necesario e impostergable la inmediata adopción de medidas positivas, tanto administrativas como legislativas, orientadas a regular la distribución de la pauta oficial con la finalidad de evitar la continua y penosamente habitual violación a los derechos anteriormente enunciados.

Claro está a esta altura de la investigación del tema, que la inexistencia de acciones efectivas tendientes a evitar la afectación de los derechos de igualdad y libertad de expresión responde a que los recursos afectados a la publicidad oficial –en las condiciones existentes- son y serán útiles a todo partido político que llegue al ejercicio del Gobierno Nacional, lo cual confirma aún más la necesidad de su imperiosa regulación mediante principios rectores como los de transparencia, publicidad, objetividad, equidad y razonabilidad, entre otros.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC) – Informe Legislación Comparada Sobre Regulación De Publicidad Oficial –Agosto

2008 - http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/clexpresion/publicidadoficial/ADC%20%20LEG%20COMPARADA.pdf

- BADENI GREGORIO, “Tratado de Derecho Constitucional”, Tomo II, 3ra Edición Actualizada y Ampliada, Editorial La Ley

- BIDART CAMPOS, GERMAN J., “Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino”, Editorial EDIAR, 1985

- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO (ESPAÑA) http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-21524

- CSJN, “Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén Provincia s/ Acción de Amparo”, Fallos 330:3908, (05.09.2007)

- CSJN, “Editorial Perfil S.A. y otro c/ E.N. –Jefatura de Gabinete de Ministros – SMC s/ Amparo ley 16.986”, Fallos 334:109 (02.03.2011)

- CSJN, “Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM – SMC s/ Amparo ley 16.986”, (11.02.2014)

- EXPEDIENTE JUDICIAL, “Arte Radiotelevisivo Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM –SCP s/ Amparo ley 16.986” (Expte. Nº 9068/12) en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 12 Secretaría Nº 23

- EXPEDIENTE JUDICIAL, “Radio Mitre S.A. c/ Estado Nacional – JGM – SCP s/ Amparo ley 16.986” (Expte. Nº 40557/13) en trámite ante el

Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 4 Secretaría Nº 7

- EXPEDIENTE JUDICIAL, “Arte Gráfico Editorial Argentino S.A. c/ Estado Nacional – JGM –SCP s/ Amparo ley 16.986” (Expte. Nº 37175/2013) en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 3 Secretaría Nº 5

- GELLI, MARÍA ANGÉLICA, “Constitución de la Nación Argentina - Comentada y Anotada”, 4ta edición Ampliada y Actualizada, Tomo I, Editorial La Ley, 1999.

- LINARES QUINTANA, SEGUNDO V., “Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”, Editorial Plus Ultra, 1987

- RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informes Anuales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión” (Años 2011 - 2012 - 2013)

- WEB SITE OFICIAL - SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA (SIP) - http://www.sipiapa.org/

- WEB SITE OFICIAL – JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS – SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA – http://www.jefatura.gob.ar

- WEB SITE OFICIAL – ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) – http://www.oas.org/es

Universidad de SanAndrés

- WEB SITE OFICIAL - PODER CIUDADANO, “Nuevos datos sobre Publicidad Oficial 2013-2014”
http://www.poderciudadano.org/libros/InformePOJGM14.pdf

- WEB SITE OFICIAL – DIARIO LA NACIÓN – http://www.lanacion.com.ar

- WEB SITE OFICIAL – DIARIO PERFIL- http://www.perfil.com

- WEB SITE OFICIAL – DIARIO CLARIN – http://www.clarin.com.ar

X. ÍNDICE TEMÁTICO

I. INTRODUCCIÓN…….PÁG.1

I.A. OBJETIVO…….PÁG.1

I.B. METODOLOGÍA……PÁG.3

II. MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL…….PÁG.4

II.A. CONCEPTO DE PAUTA OFICIAL……..PÁG.4

II.B. EL ORGANISMO RESPONSABLE……...……PÁG.5

III. DISTRIBUCIÓN DE PAUTA OFICIAL: ESCENARIO ACTUAL…….…….…….PÁG.7

III.A. ESTADÍSTICAS ACTUALES EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE LA PAUTA OFICIAL…….……..…PÁG.7

III.A.1 ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN MEDIOS GRÁFICOS DE COMUNICACIÓN DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL MES DE FEBRERO DE 2015…….……..PÁG.8

Universidad de SanAndrés

III.A.2. ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN MEDIOS AUDIOVISUALES DE COMUNICACIÓN DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2014……...…PÁG.9

III.A.3. ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN EMISORAS DE RADIALES DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL 2014……..……PÁG.11

III.A.4. LA ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN MOMENTOS ELECTORALES ……..…PÁG.12

III.B. LA TEMÁTICA EN ANÁLISIS EN EL FOCO DE LA OPINIÓN PÚBLICA. PUBLICACIONES Y NOTAS PERIODÍSTICAS……PÁG.13

IV. LA CONDUCTA ASUMIDA POR EL ESTADO NACIONAL EN LA DISTRIBUCIÓN DE PAUTA OFICIAL: DECLARACIONES Y EXPRESOS RECONOCIMIENTOS DE LA ILEGALIDAD DE TAL ACCIONAR…….……PÁG.16

IV.A. INFORMES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS……..……PÁG.16

IV.B. RESOLUCIONES DE LA SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA (SIP)…….…..PÁG.19

V. VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES…..…..PÁG.22

V.A. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD…….……PÁG.22

V.B. VIOLACIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN…….PÁG.25

VI. INTERVENCIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN – UNIFORME Y PACÍFICA DOCTRINA JUDICIAL….PÁG.29

VI.A. EL CASO "EDITORIAL RÍO NEGRO" (AÑO 2007)……PÁG.30

VI.B. El caso "Editorial Perfil" (Año 2011)……Pág.32

VI.C. El caso "ARTEAR" (Año 2014)……..Pág. 34

VI.D. Antecedentes jurisprudenciales posteriores y expresas menciones por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en torno a la distribución de la publicidad oficial……..…….Pág. 39

VI.E. Conclusión……..…….……..…Pág.40

VII. LA IMPERIOSA NECESIDAD DE UNA DISPOSICIÓN CONCRETA EN LA MATERIA: LEGISLACIÓN COMPARADA, PROYECTOS LEGISLATIVOS Y PROPOSICIÓN DE PRINCIPIOS RECTORES……..…..Pág.41

VII.A. Legislación comparada……..…Pág.41

VII.A.1. Canadá……...…Pág.41

VII.A.2. España……Pág.43

VII.A.3. Perú……Pág.46

VII.B. La actividad parlamentaria en materia de distribución de publicidad oficial……...Pág.47

VII.B.1. Proyecto legislativo promovido por la legisladora Patricia Bullrich……..…Pág.48

VII.B.2. Proyecto legislativo promovido por el legislador Roy Cortina…….…….Pág.50

VII.B.3. Proyecto legislativo promovido por el legislador Francisco De Narváez……..…Pág.51

VIII.C. PRINCIPIOS BÁSICOS Y PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA NORMATIVO DE DISTRIBUCIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL…….…....PÁG.52

VIII. BREVE CONCLUSIÓN FINAL…….…….PÁG.55

IX. BIBLIOGRAFÍA…….……PÁG.57

X. ÍNDICE TEMÁTICO……PÁG.60

QUAERERE VERUM
Universidad de
SanAndrés

NOTAS AL PIE

[1] Conf. Fallo Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, "Editorial Perfil S.A. y otro c/ Jefatura de Gabinete de Ministros – SMC s/ amparo ley 16.986", 23.12.14.

[2] Conf. decretos PEN Nº 984/2009, 1247/2009, 14/2011.

[3] Sitio web oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros, https://www.jefatura.gob.ar/comunicacion-publica_p15

[4] Sitio web oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros, https://www.jefatura.gob.ar/campanas-institucionales-de-publicidad_p98

[5] Sitio web oficial de la Jefatura de Gabinete de Ministros, http://www.jefatura.gob.ar/archivos/1erSemestre2013_01.pdf

[6] Existen diversas publicaciones respecto de la vinculación de los empresarios dueños de tales emisoras con el gobierno de turno. Ver, por ejemplo, notas periodísticas publicadas en diversos medios tales como: http://www.perfil.com/ediciones/2012/4/edicion_672/contenidos/noticia_0024.html; http://www.perfil.com/politica/Los-cambios-que-sufrio-la-ahora-kirchnerista-radio-Del-Plata-luego-de-la-salida-de-Nelson-Castro-20090203-0018.html; http://www.clarin.com/sociedad/kirchnerismo-controla-principales-radios_0_1118288255.html,

[7] No han sido transcriptos en su totalidad a efectos de evitar una extensión inoficiosa de la presente investigación, pero que se encuentran disponibles en los sitios web indicados en las diferentes notas al pie.

[8] Diario La Opinión Popular (Entre Ríos), http://www.laopinionpopular.com.ar/noticia/6044-multimedios-kirchneristas-hay-117-medios-que-demandan-625-millones-de-dolares-anuales.html

[9] Diario La Nación Online, http://www.lanacion.com.ar/1365819-para-randazzo-hay-medios-al-servicio-del-gobierno

[10] Diario La Nación Online, http://www.lanacion.com.ar/1385106-majul-denuncia-que-el-gobierno-le-retiro-la-pauta-oficial-por-la-publicacion-de-su-libro

[11] Diario Perfil.com, http://www.perfil.com/politica/Majul-denuncio-en-el-Congreso-la-quita-repentina-de-publicidad-oficial-20110720-0022.html

[12] Diario Perfil.com, http://www.perfil.com/politica/Ordenan-al-Gobierno-cumplir-el-fallo-por-la-pauta-oficial-en-Perfil-20120814-0022.html

[13] Diario Perfil.com, http://www.perfil.com/politica/El-Gobierno-aumenta-la-pauta-oficial-pero-no-informa-su-reparto-desde-2012-20130927-0033.html

[14] Agencia de Noticias Telam S.E., http://www.telam.com.ar/notas/201402/51408-capitanich-tras-el-fallo-de-la-corte-hubo-una-violacion-de-poderes.html

[15] Diario Página 12 (Edición web), http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-239640-2014-02-12.html

[16] Diario La Nación Online, http://www.lanacion.com.ar/1665774-el-gobierno-tampoco-informa-sobre-los-datos-del-reparto-de-la-pauta-oficial

[17] Diario La Nación On line, http://www.lanacion.com.ar/1673141-la-pauta-oficial-otra-vez-para-medios-afines

[18] Diario Clarin.com, http://www.clarin.com/politica/estilista-favorecido-pauta-oficial_0_1111689110.html

[19] Diario Perfil.com, http://www.perfil.com/politica/Quienes-son-los-10-mas-beneficiados-por-la-pauta-oficial-20140331-0007.html

[20] Diario La Nación Online, http://www.lanacion.com.ar/1710298-el-gobierno-ya-aumento-32-el-presupuesto-para-la-publicidad-oficial

[21] Diario La Nación Online, http://www.lanacion.com.ar/1800371-la-justicia-advierte-sobre-la-publicidad-oficial

[22] CIDH. Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos). Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp

[23] CIDH. Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp

[24] CIDH. Informes Anuales 2013/2014. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp

[25] Resolución adoptada por la Secretaría Interamericana de Prensa en la Asamblea Anual General celebrada en México en el año 2010;http://www.sipiapa.org/asamblea/argentina-i-22/

[26] Resolución adoptada por la Secretaría Interamericana de Prensa en la Asamblea Anual General celebrada en Estados Unidos en el año 2013; http://www.sipiapa.org/asamblea/argentina-i-37/

[27] Resolución adoptada por la Secretaría Interamericana de Prensa en la Reunión de medio Año celebrada en Panamá en el año 2015; http://www.sipiapa.org/asamblea/argentina-ii-49/

[28] Conf. Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano (Francia, 26 de agosto de 1789) en "Sánchez Agesta, Luis, Documentos constitucionales y textos políticos, Ritmo Universitario, Madrid, España, 1975, pág. 93/4"

[29] Conf. Dra. Gelli María Angélica en "Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada, Tomo I, 4ta Edición Ampliada y Actualizada, Editorial La Ley

[30] Conf. Casos "La Colegiación Obligatoria de Periodistas"; "La última tentación de Cristo"; "Herrera Ulloa vs. Costa Rica", sentencia del 2 de julio de 2004, serie C. no 107, párr. 108).

[31] Conf. Fallo Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, "Editorial Perfil S.A. y otro c/ Jefatura de Gabinete de Ministros – SMC s/ amparo ley 16.986", 23.12.14.

[32] CSJN, Fallos 248:291

[33] Badeni Gregorio, "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo II, 3ra Edición Actualizada y Ampliada, Editorial La Ley

[34] Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, "La Cornisa Producciones S.A. c/ EN –JGM- SC s/ amparo ley 16.986", 14.11.2013.

[35] CSJN, Fallo "Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/ Acción Meramente Declarativa", 29.10.2013

[36] La pasividad del órgano judicial se expone principalmente al advertir que los casos "Perfil" y "Artear" citados en la presente investigación aún se encuentran en trámite pese a existir sentencia definitiva emanada por nuestro Máximo Tribunal. Ello se debe a que las empresas accionantes continúan persiguiendo el cabal e incondicionado cumplimiento por parte del Estado Nacional a las sentencias dictadas. Vale señalar que en el caso de la empresa ARTEAR y habiendo transcurrido más de un año desde la notificación de la sentencia de la CSJN recién en el mes de junio del presente año -24.06.15- recayó pronunciamiento de primera instancia declarando el incumplimiento por parte del Estado Nacional pero éste no fijó ningún tipo de sanción ni apercibimiento lo cual motivó la apelación de la empresa afectada. La inexistencia de pronunciamientos contundentes y efectivos por parte de la judicatura colabora a que el Estado Nacional persista en la conducta asumida en materia de distribución de publicidad oficial.

[37] *Government Communication Policy* - http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12316

[38] Exposición de motivos y fundamentos por parte de los legisladores Fernández de la Vega Sanz y Torres Mora en el debate parlamentario de la ley de Publicidad y Comunicación Institucionalidad de fecha 20.10.2005 – Ver debate parlamentario en completo en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL_122.PDF

[39] Publicación Boletín Oficial del Estado Español de fecha 30.12.2005 - http://www.boe.es/boe/dias/2005/12/30/pdfs/A42902-42905.pdf

[40] LEY Nº 28-874 – "Ley que regula la publicidad estatal" – Disponible en sito web: http://www.bnp.gob.pe/portalbnp/pdf/transparencia/normaslegales/2010/jun/ley_No.28874%20LEY%20QUE%20REGULA%20LA%20PUBLICIDAD%20ESTATAL.pdf

[41] Proyecto de Ley presentado por la diputada Patricia Bullrich ante la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Expediente Nº 2872-D-2012, Trámite Parlamentario 044 (09/05/2012), girado a Comisiones de Comunicaciones e Informática, Libertad de Expresión, Presupuesto y Hacienda.

[42] Disponible en http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157297/norma.htm

[43] Proyecto de Ley presentado por el diputado ante la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Expediente Nº 1440-D-2013, Trámite Parlamentario 018 (26/03/2013), girado a Comisiones de Comunicaciones e Informática, Presupuesto y Hacienda.

[44] Proyecto de Ley presentado por el diputado Francisco De Narváez ante la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Expediente Nº 1834-D-2014, Trámite Parlamentario 020 (03/04/2014), girado a Comisiones de Comunicaciones e Informática, Libertad de Expresión, Presupuesto y Hacienda.

[45] Ver también proyectos presentados en idéntico sentidos los cuales se individualizan a continuación:

Expte. 8702-D-2012 – Trámite Parlamentario 186 (18/02/2012) – Firmantes: Sras. Majdalani y Berto y Sr. Pinedo

Expte. 7680-D-2013 – Trámite Parlamentario 181 (27/11/2013) – Firmantes: Sras. Linares, Iturraspe, Stolbizer y los Sres. Milman, Alonso, Valinotto, Biella Calvet, Barchetta, Duclos y Gennaro

Expte. 6414-D-2013 – Trámite Parlamentario 130 (11/09/2013) – Firmantes: Sras. De Ferrari, Storani y Sres. Garrido y Tunessi

Nº Expte. 1492-D-2014 – Trámite Parlamentario 071 (27/03/2014) – Firmantes: Sres. Giustozzi, Martínez, Sciutto, Fabiani y Das Neves.

Nº Expte. 2658-D-2014 – Trámite Parlamentario 029 (21/04/2014) – Firmantes: Sr. Assef

[46] Conf. proyecto de ley presentado por los Sres. Morales, Cano y Sanz ante la Honorable Cámara de Senadores, el 03.08.2010 – Expte. Nº S-2428/2010.

Universidad de SanAndrés