

## **POSICIÓN DE ADEPA ANTE LA DISCUSIÓN DE UNA NUEVA REGULACIÓN CONVERGENTE DE MEDIOS AUDIOVISUALES Y TELECOMUNICACIONES**

Frente al proceso de elaboración de un anteproyecto de ley que tiene por objeto la reforma, actualización y unificación de las leyes N° 26.522 y 27.078 y el establecimiento de los principios sobre los cuales se basará la Ley de Comunicaciones Convergentes, la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) reitera la necesidad de actuar con prudencia y aplicando un enfoque empírico para evitar la reiteración de los errores garrafales en que se incurrió al sancionarse la ley N° 26.522. Por la supremacía otorgada a ciertas concepciones ideológicas, esta norma además de ser arbitrariamente restrictiva de la libertad de expresión, nació superada por los avances tecnológicos y los avances doctrinarios forjados en la ONU y la UNESCO a favor de la libre expresión (concluyendo con las Cumbres de la Información entre 2003 y 2005. Aspiramos a que no se repita una frustración similar.

ADEPA reafirma la necesidad de ubicar a la libertad de expresión, el acceso a la información pública y el pluralismo como elementos esenciales de la convergencia entre los servicios audiovisuales y las telecomunicaciones. Hace ya más de veinte años que ADEPA destaca que nos enfrentamos a una nueva etapa de la historia de la humanidad que es la era de la comunicación social.

Esa etapa, en sus aspectos políticos, económicos y culturales coincide con la tendencia hacia la conformación de una sociedad internacional y de la gestación de una comunidad global, en un proceso dinámico y creciente de desregulación de los medios técnicos de comunicación social que excluye toda intromisión gubernamental destinada a delimitar los contenidos de la libertad de expresión. Esa realidad nos impone un desafío cotidiano cual es el de tolerar el amplio ejercicio de la libertad de expresión con la convicción de que sus eventuales falencias, en un lapso inmediato o mediato, medido con los parámetros de aquella historia de la humanidad, jamás podrán ser desterradas por las leyes sino con la educación para vivir en libertad y la consecuente condena espontánea de la sociedad.

Sobre la base de esa concepción, y siguiendo los lineamientos establecidos ya hace décadas en diversos documentos internacionales de los mencionados ONU y UNESCO y la OEA, nuestra entidad reitera la ineludible necesidad de que las normas legales que se proyecten sobre la materia se abstengan de regular los contenidos de las emisiones y se limiten a contemplar una concordancia armónica tan sólo de los aspectos tecnológicos, sin llegar al extremo de utilizar esa vía para limitar o desconocer la amplia libertad de expresión que garantizan nuestra Constitución Nacional y los tratados internacionales sobre derechos humanos que se adecuan a ella, así como

tampoco a la amplia gama de diversos derechos reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico.

Estas recomendaciones básicas formuladas por ADEPA están respaldadas por la experiencia que no puede ser omitida por la invocación de las más variadas hipótesis forjadas por el esnobismo intelectual, o las regulaciones legales existentes en otros países que para ellos pueden ser útiles, pero que no responden a las tradiciones republicanas argentinas. Es así que nuestra entidad califica de retrógradas a las normas que establecen los objetivos a los cuales deben responder los contenidos de los pensamientos que se manifiestan por los medios de comunicación, porque su inserción en las normas, unida a la facultad otorgada a la autoridad administrativa para aplicar sanciones por aquellas conductas que no encuadran en los contenidos legales, constituyen un exceso que se mimetiza con la censura.

Otro tanto acontece con las normas que facultan al estado a imponer restricciones para satisfacer necesidades generadas por la seguridad nacional y que, en la práctica, se transforman en vergonzosas campañas de propaganda gubernamental. El gobierno bien puede concretar ese objetivo declarando el estado de sitio o utilizando sus propios medios de comunicación social, pero sin restringir el desenvolvimiento de los restantes imponiendo contenidos.

También se encuentran las normas que crean impuestos específicos para los medios de comunicación, a veces proporcionales al monto de la facturación bruta, apartándose de la doctrina que califica como muestras de censura previa a todas las imposiciones tributarias aplicables en forma exclusiva y excluyente a los medios de comunicación social. Este sistema que suele ser presentado bajo la falsa apariencia de un canon, en rigor es un impuesto que grava el proceso de comunicación. Algo inadmisibles en el siglo XXI.

Las normas regulatorias deben evitar las tan usuales violaciones de los artículos 17, 20 y 28 de la Constitución Nacional, estableciendo trabas arbitrarias para el desenvolvimiento de las empresas de comunicación social con la consecuente colisión con el incremento de los puestos de trabajo y la inversión de capitales que traen aparejadas las cláusulas del progreso, a las cuales aluden los incisos 18 y 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional.

ADEPA aspira a que la comunicación social no sea calificada legalmente como un "bien social" y a los servicios de comunicación como "servicios públicos" o como "servicios de interés público". Expresiones utilizadas para justificar las violaciones más escandalosas a la libertad de expresión y a las empresas de comunicación social, tirando por la borda el contenido del artículo 13º de la Convención Americana de Derechos Humanos, tal como acontece en los regímenes dictatoriales que todavía se nutren de conceptos arcaicos utilizados

en los siglos XIX y XX. En rigor, los servicios y la actividad de la comunicación mediante la libertad de expresión tienen y responden a una finalidad social para satisfacer, siguiendo con la terminología de los autores españoles, el ejercicio de los derechos de “informar” y “a la información” en el marco amplio de la convergencia para la comunicación.

En ese sentido es conveniente plantear una cuestión central en el proceso que nos convoca. Los procesos de convergencia en la industria mediática datan de los años 80, con el auge de la TV por cable, pero es en los 90 con la aparición de Internet a nivel global cuando el fenómeno se intensifica y se profundiza.

Este fenómeno, que impacta tanto en el plano tecnológico como en el empresarial con la expansión de las redes fijas y móviles de comunicación, comenzó a transformar velozmente la configuración de la profesión periodística, y por ende también a las redacciones (su arquitectura y sus organigramas), un proceso que aún continúa en nuestros días, y que se ha tornado imparable con la irrupción de las redes sociales y el uso intensivo de los teléfonos inteligentes por parte de los ciudadanos en todo el mundo.

Tal fue el impacto de los cambios que se fueron produciendo paulatinamente en la industria, que el de “convergencia” ya era el concepto de moda hace casi 10 años, en junio de 2006, cuando se realizó en Moscú el congreso anual de la Asociación Mundial de Periódicos (WAN, por sus siglas en inglés). Premonitoriamente, en ese encuentro ya se hablaba de algo que hoy es una realidad: la “convergencia” de distintas plataformas como “el soporte de papel con el diario en la web, las fotos, videos o infografías, que facilitan una cobertura multimedia”.

Sin embargo, en 2009, tres años después de ese congreso internacional, cuando en Argentina el gobierno de la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner propuso al Congreso de la Nación una nueva regulación del espectro audiovisual, el concepto de convergencia y el surgimiento de los nuevos canales informativos que trajo Internet, brillaron por su ausencia.

La denominada Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Nº 26.522), sancionada por el Congreso argentino ese mismo año, no abordó, por ejemplo, la regulación de la convergencia entre los sectores tradicionales (radios y canales de TV) con los proveedores de telefonía e Internet, por donde van esos medios y muchos otros servicios.

Es de esperar que la nueva legislación encare este problema no abordado por la anterior, a través de una nueva normativa que busque, entre otras cosas, impulsar la conectividad de banda ancha a través de la expansión de las redes fijas y móviles, y que sobre esa normativa se consolide una mayor oferta de medios y contenidos.

ADEPA, en reiteradas oportunidades, destacó que la normativa jurídica sobre la cuestión que nos convoca debe ser esencialmente progresista o dinámica y jamás responder a un enfoque literal y restrictivo que no se compadece con los cambios permanentes que se operan en la vida social. Subordinar esa vida social a un criterio legal pétreo carente de flexibilidad constituye un temperamento que, por no adecuarse a la realidad, desemboca en la inexorable ruptura fáctica del orden jurídico. Es una proyección de la desregulación en la materia que propicia el citado artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Sintetizando esta exposición y procurando realizar un aporte positivo, sugerimos:

1.- Que se abstenga de introducir toda norma que imprima contenidos obligatorios a las emisiones.

2.- Evitar las transferencias acríticas consistentes en la adopción de soluciones imperantes en la legislación extranjera, partiendo del preconcepto de que ellas son buenas, y sin analizar su adecuación a las modalidades sociales locales. Recordemos, una vez más, que jurídicamente la Argentina es el país que registra una amplia y sólida libertad de expresión, mucho mayor a la que se advierte en otros países americanos, con la salvedad de los Estados Unidos, como así también a la que se presenta en las naciones europeas que, culturalmente, prosiguen sujetas a ciertas restricciones a la libertad de expresión propias de las monarquías del siglo XVIII y de la burguesía del siglo XIX.

3.- Evitar toda imposición tributaria de naturaleza específica y únicamente aplicable a los medios de comunicación.

4.- Limitar la intervención de la autoridad administrativa a la regulación de los aspectos técnicos que permiten coordinar el funcionamiento de los medios de comunicación a los fines de su excelencia y cumplimiento de normas internacionales.

5.- Suprimir toda restricción, directa o indirecta a la libertad de expresión, inclusive aquella que pudiera imponerse como consecuencia de la regulación técnica. Entre estas últimas, tener en cuenta las mencionadas por ADEPA en ocasión de su participación como *Amicus Curiae* en la audiencia llevada a cabo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 28 de agosto de 2013. En particular, evitar disposiciones como el límite, autorización o registro estatal de señales audiovisuales, que se asimila a una censura previa; o la licencia previa y local para el servicio de televisión por vínculo físico. En ambos casos –que no utilizan espectro radioeléctrico- se trata de medios asimilables a un diario digital

transmitido por Internet o hasta un diario impreso, por lo que someterlos a permisos o licencias previas contraría los principios de libertad de expresión. Del mismo modo, debe desterrarse, como lo expresábamos entonces, la limitación del ámbito geográfico o la cantidad de posibles receptores de las expresiones o ideas, ambas circunstancias presentes en la Ley 26.522 cuando establecía un límite del 35% de audiencia potencial (ver anexo *Amicus Curiae* ADEPA, 2013).

6.- Simplificar la conformación y funcionamiento del organismo administrativo de aplicación, privilegiar en su composición las características de idoneidad, imparcialidad y solvencia técnica, y garantizar el cuestionamiento de sus decisiones ante la justicia federal cuando ellas afecten derechos subjetivos.

7.- Sentar las bases para el diseño de políticas públicas en materia de comunicación convergente que den mayor sustentabilidad a la industria nacional de producción de contenidos informativos. Y establecer criterios para delimitar potenciales incompatibilidades o conflictos de interés en el caso de explotación de medios por parte de concesionarios de negocios estatales tales como obras públicas, juegos de azar, energía y toda otra clase de actividad que requiera una concesión del estado y que resulte incompatible con la actividad de medios de comunicación.

8.- Asegurar que la normativa responda a los principios de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que promueva, evitando discriminaciones arbitrarias y minimizando las restricciones en términos de régimen de licencias a aquellas de carácter imprescindible, siempre teniendo como eje el fortalecimiento de la producción nacional y sustentable de contenidos.

9.- Garantizar la equidad en el tratamiento regulatorio, fiscal, sancionatorio y de cualquier otra índole entre los titulares de licencias, productores y agregadores de contenidos de capital nacional y extranjero, estableciendo a su vez esquemas de promoción de la producción de contenidos nacionales que sean transparentes, igualitarios y federales.

10.- Propiciar la protección de la propiedad intelectual de los productores nacionales de contenidos frente al uso que realicen de los mismos otros productores, agregadores y buscadores de contenido.

11.- Otorgarles a las licencias la necesaria seguridad jurídica para sostener las enormes inversiones que exige la producción de contenidos de calidad y la transformación tecnológica que requieren los medios.

12.- Promover un ordenamiento del espectro radioeléctrico a través de un plan técnico que tenga en cuenta un análisis de las potencialidades reales de cada

mercado, y en el que además se tengan en cuenta las variables de calidad periodística y solidez económica de los medios.

13.- Generar una competencia real de plataformas de servicios integrados para mejorar la calidad y el valor de las comunicaciones que reciben los usuarios en un entorno convergente.

ADEPA considera que la aceptación de estas sugerencias, y de muchas otras de contenido similar, permitirá que el régimen de la comunicación y del ejercicio de la libertad de expresión en su marco, se aparte de las concepciones autoritarias bajo las cuales se desarrolló, en términos generales, desde 1980, haciendo prevalecer en el texto de la norma que se sancione en definitiva los caracteres esenciales del concepto de libertad que exige nuestra Ley Fundamental.

Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas

14 de diciembre de 2016