

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de Ley

ARTÍCULO 1°: Disolución. Disuélvase la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual creada por la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

ARTÍCULO 2°: Transferencias. Transfiérase el personal que compone la planta permanente, los bienes, presupuesto, activos y patrimonio de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual a la Defensoría del Pueblo de la Nación creada por la Ley 24.484.

ARTÍCULO 3°: Derogación. Deróganse los artículos 12 inciso 22, 18 inciso (ii); 19, 20, 77 3° párrafo y 97 inciso e) de la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación audiovisual y toda otra disposición de dicha ley o de sus normas reglamentarias y/o complementarias que se oponga a la modificación establecida.

ARTÍCULO 4°. De forma.

SILVANA GIUDICI

Diputado Nacional Iglesias, Fernando
Diputado Nacional Laspina, Luciano Andrés
Diputado Nacional Espert, José Luis
Diputado Nacional Lombardi, Hernán
Diputado Nacional Santilli, Diego
Diputado Nacional Ajmechet, Sabrina
Diputado Nacional Finocchiaro, Alejandro
Diputado Nacional Arabia, Damián

Diputado Nacional Yeza, Martin
Diputado Nacional Rodriguez Machado, Laura
Diputado Nacional Bongiovanni, Alejandro
Diputado Nacional Figueroa Casas, Germana
Diputado Nacional Brambilla, Sofia

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Al sancionarse la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 (LSCA) en el año 2009 se creó la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, siendo su ámbito de actuación y dependencia orgánica la Comisión Bicameral de Promoción y seguimiento de la Comunicación Audiovisual, debiendo aplicar en su actuación el procedimiento establecido por la Ley 24.284 que reglamenta la actuación del Defensor del Pueblo, el cual fue incorporado a la Constitución Nacional en la última reforma del año 1994.

Conforme la LSCA, son funciones de la Defensoría: “a) *Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados por la presente teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial...*; b) *Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias presentados por los usuarios en forma pública o privada y a través de los medios habilitados a tal efecto*; c) *Convocar a las organizaciones intermedias públicas o privadas, centros de estudios e investigación u otras entidades de bien público en general, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación*; d) *Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados*; e)

Presentar ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual un informe anual de sus actuaciones; f) Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión y participar en aquellas previstas por la presente o convocadas por las autoridades en la materia; g) Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro, sin plazo de caducidad, dejando a salvo el respeto a la autoridad de cosa juzgada judicial; h) Formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio; i) Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto, en sede administrativa o judicial, con legitimación procesal en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos, y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función ...”.

La creación de la Defensoría implicó desde su origen una duplicación de funciones y recursos ya que las competencias asignadas por el artículo 19 de la ley 26.522 se encuentran subsumidas tanto en las funciones propias de seguimiento, fiscalización y control atribuidas al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), autoridad de aplicación de la norma, como en las funciones propias del Defensor del Pueblo de la Nación de acuerdo a lo establecido por el artículo 1° de la Ley 24.284 que lo regula.

En efecto, en materia de protección de las audiencias, el ENACOM tiene entre sus funciones privativas: “ *Artículo 12- ... 12) Fiscalizar y verificar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente y los compromisos asumidos por los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual y radiodifusión en los aspectos técnicos, legales, administrativos y de contenidos, 13) Promover y estimular la competencia y la inversión en el sector. Prevenir y desalentar las prácticas monopólicas, las conductas anticompetitivas, predatorias y/o de abuso de posición dominante en el marco de las funciones asignadas a este organismo u otros con competencia en la materia. 14) Aplicar las sanciones correspondientes por incumplimiento de la presente ley, sus reglamentaciones y*

sus actos administrativos, bajo control judicial pleno y oportuno, incluso cautelar.
22) *Recibir en sus delegaciones y canalizar las presentaciones dirigidas a la Defensoría del Público”.*

De ese modo, es dicho Ente el que realiza, a través del área de fiscalización de la Dirección Nacional de Servicios Audiovisuales, el seguimiento, control y, en caso de corresponder, el procedimiento sancionatorio por incumplimiento respecto de las obligaciones establecidas por la Ley.

En efecto, en los artículos 68 a 71 de la LSCA se establece una protección especial a las audiencias determinando las condiciones a las que deben ajustarse los contenidos de la programación, de sus avances y de la publicidad, en lo referente a : - Protección de la niñez y contenidos dedicados (Artículo 68); prohibición de codificación de las emisiones (Artículo 69); evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes (Artículo 70); velar por el cumplimiento de lo dispuesto por las leyes 23.344, sobre publicidad de tabacos, 24.788 - Ley Nacional de lucha contra el Alcoholismo -, 25.280, por la que se aprueba la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 25.926, sobre pautas para la difusión de temas vinculados con la salud, 26.485 - Ley de protección integral para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales- y 26.061, sobre protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes así como de sus normas complementarias y/o modificatorias y de las normas que se dicten para la protección de la salud y de protección ante conductas discriminatorias, más todo un conjunto de obligaciones legales hacia los medios de comunicación audiovisual que conllevan a la posibilidad de control por parte del Estado.

En consecuencia, la protección de las audiencias se encuentra ampliamente garantizada por la propia función de la Autoridad de Aplicación de la Ley 26.522,

la cual también posee adicionalmente, un área específica de atención a los usuarios donde pueden presentar sus reclamos que luego son compulsados (Centro de atención al Usuario- CAU-) y participa en el organismo una Comisión de Consumidores y Usuarios de acuerdo a lo establecido por el artículo 42 de la Constitución Nacional y al Ley 24.240 de Defensa de los consumidores.

A mayor abundamiento, la Ley 26.522 establece específicamente respecto de las audiencias de infancias, un Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y de la infancia – CONACAI- (Artículo 17) integrado por diversos sectores dedicados a la temática, el cual tiene entre sus funciones “ a) La elaboración de propuestas dirigidas a incrementar la calidad de la programación dirigida a los niños, niñas y adolescentes; b) Establecer criterios y diagnósticos de contenidos recomendados o prioritarios y, asimismo, señalar los contenidos inconvenientes o dañinos para los niños, niñas y adolescentes, con el aval de argumentos teóricos y análisis empíricos; c) Seleccionar con base en un modelo objetivo de evaluación, los proyectos que se presenten al Fondo de Fomento Concursable previsto en el artículo 153; d) Propiciar la realización de investigaciones y estudios sobre audiovisual e infancia y de programas de capacitación en la especialidad; ...g) Formular un plan de acción para el fortalecimiento de las Relaciones del Campo Audiovisual que comprende cine, televisión, video, videojuegos, informática y otros medios y soportes que utilicen el lenguaje audiovisual, con la cultura y la educación; h) Proponer a los representantes del sector ante el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos; i) Promover la producción de contenidos para niños, niñas y adolescentes con discapacidad; j) Elaborar un Programa de Formación en Recepción Crítica de Medios y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a fin de: (1) Contribuir a la capacitación y actualización de los docentes para una apropiación crítica y creativa del audiovisual y las tecnologías de la información y las comunicaciones, en su carácter de campos de conocimiento y lenguajes crecientemente articulados entre sí. (2) Formar las capacidades de análisis crítico, apreciación y comunicación audiovisual de los niños, niñas y adolescentes para que puedan ejercer sus derechos a la libertad de elección, de información y de expresión, en su calidad de ciudadanos y de públicos competentes de las obras audiovisuales nacionales e internacionales. (3) Apoyar la creación y el funcionamiento de redes

de niños, niñas y adolescentes en las que sus participantes puedan generar acciones autónomas de análisis y creación de sus propios discursos audiovisuales e instancias de circulación de los mismos, como parte inescindible de su formación integral y de su condición de ciudadanos. (4) Aportar a la generación de condiciones de igualdad de oportunidades para el acceso a la información, conocimientos, aptitudes y tecnologías de la información y las comunicaciones que posibiliten la superación de la brecha digital y promuevan la inserción de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la sociedad del conocimiento y el diálogo intercultural que ella reclama. k) Monitorear el cumplimiento de la normativa vigente sobre el trabajo de los niños, niñas y adolescentes en la televisión; l) Establecer y concertar con los sectores de que se trate, criterios básicos para los contenidos de los mensajes publicitarios, de modo de evitar que éstos tengan un impacto negativo en la infancia y la juventud, teniendo en cuenta que una de las principales formas de aprendizaje de los niños es imitar lo que ven.”

Como puede apreciarse de lo expuesto, se han duplicado funciones y estructuras con la creación y funcionamiento de la Defensoría y, en consecuencia, la protección de las audiencias se encontraría garantizada en múltiples previsiones de la LSCA y del marco normativo constitucional.

Sumado a lo expuesto, dentro del mismo ámbito de Actuación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, es decir, en el Poder Legislativo Nacional, funciona el Defensor del Pueblo de la Nación, el cual, conforme lo establecido por la ley 24.284 tiene competencia para *“iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquéllos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos.”* (Artículo 14) y *“Puede dirigirse al Defensor del Pueblo toda persona física o jurídica que se considere afectada por los actos, hechos u omisiones previstos en el artículo 14. No constituye impedimento para ello la nacionalidad, residencia, internación en centro penitenciario o de reclusión y, en general, cualquier relación de dependencia con el Estado.”* (Artículo 18).

La figura del Defensor del Pueblo, al tener jerarquía constitucional e injerencia con alcance nacional, resulta suficiente para procurar la garantía de todos los derechos de los ciudadanos, incluso los de las audiencias, sobre todo ante los casos de posibles abusos o intromisiones por parte de las autoridades públicas.

Con relación a la actuación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual desde su puesta en funcionamiento, se ha abocado principalmente al monitoreo de los contenidos emitidos por los medios de comunicación audiovisual – función que ya se dijo, la ejerce el Ente Nacional de Comunicaciones-, brindar capacitaciones vinculadas a los contenidos transmitidos y publicar informes respecto de lo que resulta aconsejable transmitan los medios de comunicación audiovisual, incluso a través de internet y redes sociales.

Han sido reiteradas las oportunidades en las que se ha excedido en sus funciones, que vale resaltar, excluyen – por imperativo legal- la potestad de analizar, evaluar y validar los contenidos emitidos por los medios de comunicación y menos aún su ámbito de funcionamiento no alcanza a las plataformas digitales, las cuales se encuentran fuera del marco legal que regula el funcionamiento del organismo.

No obstante ello, la Defensoría ha elaborado diversos análisis respecto de contenidos periodísticos y categorización de la información, llegando al punto, en octubre del año 2020 – en el marco de la declaración de la Pandemia Covid-19 y las medidas restrictivas decretadas por el Poder Ejecutivo Nacional-, de crear el Observatorio de la desinformación y la violencia simbólica en medios y plataformas digitales (NODIO) cuya misión principal era la de evaluar la veracidad y el control de las noticias en los medios de comunicación audiovisuales y redes sociales.

En aquel momento, fueron varias las organizaciones, que nuclean al periodismo, que actúan en defensa de la libertad de expresión y de diferentes sectores del ámbito académico, las que rechazaron la medida porque el “NODIO” implicaba un indirecto control editorial que podría ser utilizado como una herramienta de censura, al intentar establecer una “verdad” o un ajuste a la corrección de las noticias al criterio de los funcionarios de turno.

Es claro que ese tipo de herramientas, se pueden transformar rápidamente en mecanismos de censura o, lo que es más grave aún, inducir a la autocensura de los medios y de los comunicadores. El observatorio “NODIO” aún se encuentra en funciones.

Sumado a ello y con relación al financiamiento de la Defensoría del Público, la misma tiene asignados 1506 millones de pesos, según el presupuesto nacional vigente. Al 30 de noviembre de 2023 la Defensoría recibió 903 millones de pesos por lo recaudado según el inciso e) del artículo 97 de la Ley 26.522.

Según el presupuesto 2024 la Defensoría del Público tiene previsto y disponible para ejecutar 2575 millones de pesos.

De acuerdo a lo expresado en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2024 se encuentran entre sus metas “La Formación en Derecho a la Comunicación y Derecho de las Audiencias el Monitoreo de Material Audiovisual de Noticieros (cantidad de informes realizados: 13), la orientación de atención ciudadana en materia de servicios audiovisuales (cantidad de Dictámenes jurídicos: 240) y la participación en Audiencias Públicas (cantidad de participaciones: 1.200)”.

Teniendo en consideración esas metas y la proyección presupuestaria para el año 2024, se puede inferir que cada actuación de la Defensoría implicaría un costo promedio anual de 1,77 millones de pesos.

Además la Defensoría, cuenta actualmente con ciento cuarenta (140) empleados, lo que implica que el costo por empleado asciende aproximadamente a 18,4 millones de pesos por año.

Tal como se mencionó precedentemente, la duplicación de funciones y competencias que ha implicado la creación e la Defensoría, el mantenimiento de la estructura presupuestaria implementada y el apartamiento de las funciones que motivaron su creación al punto de crear un Observatorio “NODIO” para el monitoreo de los contenidos informativos, resulta necesario derogar los artículos 19 y 20 de la Ley 26.522 de creación y funcionamiento de la Defensoría del Público de Comunicación Audiovisual y sus concordantes artículos 12 inciso 22) vinculado a las misiones y funciones de la autoridad de aplicación respecto de la misma, el 18 inciso (ii) que define la integración de la Comisión Bicameral de

Promoción, el 3° párrafo del artículo 77 que dispone la participación del Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual en la elaboración del listado de acontecimientos de interés nacional y el artículo 97 inciso e) sobre el destino de los fondos recaudados por la autoridad de aplicación de la norma.

Asimismo, se propone la transferencia del personal que compone la planta permanente, los bienes, presupuesto, activos y patrimonio de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual a la Defensoría del Pueblo de la Nación creada por la Ley 24.484.

Finalmente, y teniendo en consideración la reforma propuesta respecto de la disolución de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y que las audiencias se encuentran protegidas por todo el plexo normativo citado resulta propicia la reforma legal aquí propuesta.

Es por eso que solicito a mis colegas diputados, me acompañen en el presente proyecto de Ley.

SILVANA GIUDICI

Diputado Nacional Iglesias, Fernando
Diputado Nacional Laspina, Luciano Andrés
Diputado Nacional Espert, José Luis
Diputado Nacional Lombardi, Hernán
Diputado Nacional Santilli, Diego
Diputado Nacional Ajmechet, Sabrina
Diputado Nacional Finocchiaro, Alejandro
Diputado Nacional Arabia, Damián
Diputado Nacional Yeza, Martin
Diputado Nacional Rodriguez Machado, Laura
Diputado Nacional Bongiovanni, Alejandro
Diputado Nacional Figueroa Casas, Germana
Diputado Nacional Brambilla, Sofia