

# Una Censura Sutil



Abuso de publicidad oficial y otras restricciones  
a la libertad de expresión en Argentina



# Una Censura Sutil

Abuso de Publicidad Oficial  
y Otras Restricciones a la Libertad  
de Expresión en Argentina



# Una Censura Sutil

## Abuso de Publicidad Oficial y Otras Restricciones a la Libertad de Expresión en Argentina

Asociación por los Derechos Civiles  
Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta



OPEN SOCIETY INSTITUTE  
NEW YORK

Open Society Institute

Una censura sutil : abuso de publicidad oficial y otras restricciones a la libertad de expresión en Argentina – 1ª ed. – Buenos Aires : Open Society Institute, 2005.

140 p. : il. ; 16x24 cm.

ISBN 987-22558-0-6

I. Libertad de expresión. I. Título

CDD 323.445

Fecha de catalogación: 04/11/2005

©2005, Open Society Institute. Derechos reservados. No se permite la reproducción total o parcial, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

ISBN 987-22558-0-6

Available in English as

Buying the News: A Report on Financial and Indirect Censorship in Argentina.

ISBN 1 891385 49 6

Publicado por

Open Society Institute

400 West 59<sup>th</sup> Street

New York, NY, 10019 USA

[www.soros.org](http://www.soros.org)

Para más información:

Open Society Justice Initiative

400 West 59<sup>th</sup> Street

New York, NY, 10019 USA

[www.justiceinitiative.org](http://www.justiceinitiative.org)

Asociación por los Derechos Civiles

Pasaje Rivarola 193 1° 4

(C1015AAA) Buenos Aires, Argentina

[www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)

Portada: Jeanne Criscola / Criscola Design

Diseño: Createch Ltd.

Imágenes de portada: Pablo Corral V/CORBIS

Impreso en Elias Porter y cia SRL

Plaza 1202. Capital Federal

en el mes de diciembre de 2005.

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina– Made in Argentina

# Índice

Prólogo	5
Agradecimientos	9
I. Resumen ejecutivo y resumen de recomendaciones	II
II. Introducción	19
Normas internacionales	22
III. Datos de las provincias	25
Córdoba	25
Río Negro y Neuquén	26
Tierra del Fuego	27
Marco legal y prácticas	27
IV. Uso indebido de la publicidad oficial y abusos relacionados en las provincias	41
Retiro de publicidad oficial como represalia	41
Asignación discriminatoria de publicidad a medios favoritos y aliados políticos	45
Uso de la publicidad para condicionar contenidos y despedir a periodistas	50
Conclusiones	58

V.	Interferencia incorrecta a nivel nacional	61
	Relación entre el gobierno nacional y los medios nacionales	62
	Marco legal de publicidad y prácticas	64
	Publicidad y abusos relacionados	68
	Otras interferencias del gobierno basadas en los contenidos	72
	Conclusiones	76
VI.	Cuestiones del acceso a la información	79
	Córdoba	79
	Río Negro	80
	Neuquén	80
	Tierra del Fuego	81
	Nivel nacional	81
VII.	Efectos Inhibitorios	83
VIII.	Recomendaciones	89
	A los gobiernos nacional, provinciales y municipales de Argentina	89
	Al gobierno nacional y el gobierno de Neuquén	92
	Al gobierno nacional	92
	A las organizaciones de la sociedad civil nacionales y provinciales	93
	A los medios y asociaciones de periodistas	93
IX.	Apéndices	95
	Apéndice A: Publicidad oficial neuquina contratada en los diarios <i>Río Negro</i> y <i>La Mañana del Sur</i> , 2002–2004	95
	Apéndice B: Gastos del gobierno provincial de Neuquén en tres diarios localizados en Buenos Aires, 2000–2004	97
	Apéndice C: Muestra de orden de compra (nivel nacional)	98
	Notas	99

*¡Compramos esto!*

Un funcionario municipal del área de prensa de Tierra del Fuego, blandiendo una copia de un diario provincial, cuando se le pidió que justificara los pagos que hizo la municipalidad por una campaña publicitaria.

*Existe especial preocupación de no irritar al presidente. Todos los que trabajamos cubriendo las actividades del gobierno tenemos la sensación de que debemos ser más moderados.*

Un periodista de un destacado diario nacional, al describir las presiones ejercidas por el personal de presidencia sobre los periodistas.



# Prólogo

Eduardo A. Bertoni\*

En mayo de 2003 fui invitado a participar de una reunión de la Junta Directiva de la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta realizada en la ciudad de Puebla, México. En ese encuentro expuse las principales amenazas a la libertad de expresión en América Latina y sugerí ideas acerca de cómo las organizaciones de la sociedad civil podían ocuparse de tales problemas. Fue una de las primeras veces que clasifiqué las amenazas a la libertad de expresión en la región latinoamericana en “tradicionales” y “no tradicionales”; recuerdo además que resalté la importancia de realizar estudios empíricos que permitieran abordar algunos de los problemas, sobre todo, los “no tradicionales”. El presente informe, elaborado por la Iniciativa Pro-Justicia y la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), es precisamente un trabajo que se ocupa mayoritariamente de algunos de los nuevos problemas que pueden comprometer la libertad de expresión en nuestro hemisferio, como lo es la distribución selectiva de la publicidad oficial entre los medios de comunicación.

\* Relator Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos. Para más información sobre la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ver <http://www.cidh.org/relatoria>. Las opiniones expresadas por el autor no reflejan necesariamente la opinión oficial de la OEA.

La clasificación que realicé entonces se siguió ese mismo año en el Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión<sup>1</sup>; allí se señalaron problemas “tradicionales” para el ejercicio de la libertad de expresión que la Relatoría ya había mencionado en los años anteriores; entre ellos se incluyeron la agresión contra periodistas, el asesinato de periodistas, la falta de leyes que garanticen el acceso a la información y la constante utilización de leyes de desacato y de difamación criminal con el fin de acallar a la prensa. Pero el informe dijo, además, que era “... importante, no sólo resaltar esos problemas, sino también llamar la atención sobre otras amenazas a la libertad de expresión en las Américas. Se trata de problemas tales como la falta de diversidad de medios de comunicación en algunas regiones del Hemisferio y la presión financiera sobre estos medios...”<sup>2</sup>.

Consecuentemente con ello, ambos temas fueron abordados por la Relatoría. En relación con el primero, se advirtió que la concentración en la propiedad de los medios de comunicación es una práctica que conspira contra la democracia y la pluralidad, al impedir la expresión diversa de los distintos sectores de la sociedad<sup>3</sup>. En referencia al segundo, la Relatoría estableció en los informes temáticos, y en algunos informes sobre países, que la asignación discriminatoria de publicidad oficial como presión financiera para los medios de comunicación no es más que una de las manifestaciones posibles de las restricciones indirectas al derecho a la libertad de expresión prohibidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>.

Ambos problemas se encuentran vinculados. La concentración de la propiedad de medios de comunicación trae como consecuencia que los medios más pequeños enfrenen una competencia cada vez más fuerte por los ingresos de la publicidad. Para paliar esta dificultad, hay quienes sostienen la importancia de distribuir de manera discriminatoria la publicidad oficial, permitiendo –gracias a los recursos de la publicidad del Estado– ampliar la voz de periodistas y medios de comunicación local, de los medios más pequeños y de los que critican a las empresas del sector privado que se constituyen como principales anunciantes. Este criterio tiende a confundir los objetivos de la publicidad oficial con los objetivos de una política de subsidio estatal en el marco de una política comunicacional, que podría ser válida y aun necesaria. Los recursos del Estado que se utilizan para el pago de la publicidad oficial tienen un objetivo distinto a los objetivos que se pueden plantear para una determinada política de comunicación social. La posibilidad de decidir discrecionalmente, sin reglas claras, cómo y a quién se le otorga publicidad oficial abre la puerta a la arbitrariedad. La posible violación indirecta a la libertad de expresión surge porque las decisiones arbitrarias conllevan el riesgo de ser usadas como presión hacia los medios de comunicación críticos a la gestión de gobierno.

Por estas razones, y de manera general y sin referencia a ningún Estado en particular, desde la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión se ha concluido que “[e]s imperativo que exista un marco jurídico que establezca directrices claras para la distribución de la publicidad oficial a fin de que se siga una administración justa de los fondos destinados a la publicidad. A fin de garantizar la libertad de expresión en el futuro, los Estados deben dejar de lado las leyes insuficientemente precisas y evitar el otorgamiento de facultades discrecionales

inaceptables a sus funcionarios. El establecimiento de un mecanismo de supervisión de las decisiones sería fundamental para dar legitimidad a las asignaciones discrecionales que realizan los funcionarios”<sup>5</sup>.

El informe elaborado por la Iniciativa Pro-Justicia y la ADC contiene información fáctica que podrá ser de utilidad para quienes indaguen sobre la problemática referida anteriormente<sup>6</sup>. Pero además, señala problemas que pueden servir de base para una discusión abierta entre los distintos sectores de la sociedad, con la finalidad de llegar a acuerdos que permitan fortalecer la libertad de expresión en Argentina.



# Agradecimientos

Este informe fue elaborado conjuntamente por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) con sede en Buenos Aires, y la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta (Open Society Justice Initiative). La investigación estuvo a cargo del personal del Programa de Libertad de Expresión de la ADC, que dirige Martha Farmelo, autora del texto. Darian Pavli, asesor jurídico de Libertad de Expresión e Información de la Iniciativa Pro-Justicia, aportó su experiencia y asesoramiento a lo largo del proyecto y redactó la sección sobre normas internacionales y comparadas. Mariela Belski, abogada de la ADC, brindó asistencia permanente en todas las etapas del proyecto, particularmente en lo concerniente a temas de marco legal. El informe fue editado por Darian Pavli y Stephen Humphreys, quien se desempeña como oficial superior de Redacción e Información de la Iniciativa Pro-Justicia.

La investigación en Río Negro y Neuquén estuvo a cargo de Alicia Miller y Juan Pablo Bohoslavsky, con la colaboración de María Victoria Alfonso, Hugo Alonso, Mariana Benítez y Paula Gings. La investigación en Córdoba estuvo a cargo de Fabián García, con la colaboración de Agustín Di Toffino, Martín Notarfrancesco, y Emiliano Fessia. La investigación en Tierra del Fuego estuvo a cargo de miembros de Participación Ciudadana, una ONG con sede en Ushuaia. La investigación a nivel nacional estuvo a cargo de Martha Farmelo y Mariela Belski. Carola Lustig, Mónica Baumgratz, y Paola Rojas aportaron su valiosa ayuda.

La oficina de asuntos jurídicos del Instituto para una Sociedad Abierta (Open Society Institute, OSI) y Hernán Gullco, coordinador del Área de Litigio de la ADC, se ocuparon de

la revisión legal. Santiago Felgueras, abogado argentino especialista en temas de libertad de expresión, brindó asesoramiento legal.

En gran medida, este informe es producto de la valiente cooperación de numerosos periodistas, profesionales de los medios y otras personas en las provincias y en Buenos Aires, que en muchos casos pusieron en peligro sus carreras y medios de vida al hablar con nosotros. Ellos saben a quiénes nos referimos.

# I. Resumen ejecutivo y resumen de recomendaciones

## Resumen ejecutivo

En este informe se analizan algunas de las formas más sutiles en que los funcionarios del gobierno interfieren con la libertad de los medios y la independencia editorial en Argentina –a diferencia de las violaciones más obvias y frecuentemente descritas, como el acoso legal o actos de violencia e intimidación a periodistas. En particular, se documentan los abusos de poder financiero y regulatorio sobre los medios, así como otras interferencias basadas en contenidos, que equivalen a lo que generalmente se denomina “censura indirecta”. También hemos investigado formas de censura que pueden resultar sumamente poderosas y directas –como pedidos del gobierno para que se despida a periodistas que expresan abiertamente su opinión o se saquen del aire programas de televisión independientes– y que, sin embargo, permanecen ocultas e impunes.

Nuestros equipos investigaron la situación en el ámbito nacional y en cuatro provincias argentinas –Córdoba, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego– que presentan una variada gama de características geográficas, políticas y mediáticas. La mayor parte de la investigación se llevó a cabo entre abril de 2003 y agosto de 2004, y el informe se actualizó con importantes cambios y sucesos al entrar en prensa.

Uno de los temas principales que aborda es la asignación abusiva de publicidad oficial y servicios relacionados. Encontramos una cultura enquistada de abuso persistente por parte de funcionarios de los gobiernos provinciales, que manipulan la distribución de publicidad en función de objetivos políticos y personales, en franca violación de las normas internacionales y regionales de libre expresión. Los efectos son especialmente insidiosos cuando la publicidad oficial es esencial para la supervivencia financiera de los medios. Tal es el caso en muchas provincias argentinas –como por ejemplo Tierra del Fuego, donde, en promedio, los medios gráficos y otros reciben aproximadamente el 75% de su ingreso por publicidad de parte de organismos gubernamentales. En particular, los gobiernos provinciales suelen utilizar sus recursos de publicidad como “garrotes” o “zanahorias” financieras, sea para llevar a la quiebra a una publicación molesta o influir sobre su contenido.

En el ámbito nacional, son menos los medios que dependen de la publicidad oficial para sobrevivir. Sin embargo, esto no impide que el gobierno nacional asigne publicidad según lo que sólo se puede describir como favoritismo político. También, los funcionarios de alto rango del gobierno nacional habitualmente hacen objeto de presión e intimidación inaceptables a los propietarios de medios, editores, e incluso a periodistas individuales para que morigeren las críticas al gobierno del presidente Néstor Kirchner, o para que se manipule la cobertura de noticias a su satisfacción. En las provincias abundan similares formas de interferencia.

### **Situación en las cuatro provincias**

La contratación de publicidad oficial en las cuatro provincias es, en una medida preocupante, discriminatoria y con motivaciones políticas. En Córdoba, Río Negro y Neuquén, los gobiernos locales –incluyendo algunas municipalidades– usan la publicidad para tomar represalias contra medios cuya línea editorial es crítica, y para recompensar a aquellos de cobertura favorable. El poder que representa la publicidad se usa para forzar a los propietarios de medios y editores a despedir o marginar a periodistas críticos; castigarlos o usarlos para “marcar un ejemplo” de lo que no se debe hacer; y generar la muerte financiera de voces críticas. También se emplean las presiones financieras para forzar a los medios a realizar una cobertura favorable del gobierno y sus funcionarios, negar acceso a opositores al gobierno, y ejercer un control directo sobre el contenido del texto impreso o tiempo de aire.

La responsabilidad para la contratación de servicios de publicidad está típicamente centralizada en una oficina, o incluso un funcionario, quien suele tener discrecionalidad completa o excesiva en la decisión de cuánto asignar y dónde. Incluso –como en el caso de Córdoba– donde existen reglamentaciones básicas, parecieran ser sistemáticamente ignoradas o evadidas, y poco sirven para limitar las prácticas abusivas. Los mecanismos internos y externos de control, incluyendo los tribunales de cuentas, han sido absolutamente ineficaces para evitar la manipulación de la publicidad. Dichos fracasos reflejan el hecho de que los abusos no son producto de sólo algunos funcionarios, sino prácticas enquistadas, toleradas por los más altos niveles de los gobiernos provinciales y municipales.

El gobierno provincial de Neuquén ha puesto de manifiesto el abuso más intenso y agresivo de publicidad por medios políticos. Es sabido, por ejemplo, que contrata empresas privadas para controlar el contenido de los medios y su orientación editorial, y asignar posteriormente publicidad en función de los resultados. Gran parte de la publicidad oficial neuquina se distribuye a través de agencias de publicidad privadas que no están sujetas a ningún requisito de transparencia o de asignación justa.

En Tierra del Fuego, se exige a los organismos del gobierno que tomen decisiones relacionadas con la publicidad sobre la base de encuestas de circulación/audiencia de los medios. Sin embargo, incluso cuando se realizan estas encuestas, no se hacen públicas. Aprovechándose de un mercado de menores dimensiones, las autoridades provinciales y municipales utilizan generosos contratos de publicidad para comprar influencia sobre el contenido de la mayoría de los medios locales. Los pagos por publicidad frecuentemente no guardan relación con los escasos avisos publicados, sino que parecen estar dirigidos a comprar el silencio respecto de problemas y sucesos negativos, o una cobertura que no critique la versión del gobierno. Los funcionarios habitualmente envían gacetillas de prensa, o incluso artículos, que se publican textualmente y sin firma, y que aparecen como artículos independientes redactados por el personal del diario.

**Retiro de la publicidad oficial.** Nuestra investigación descubrió varios casos de retiro de publicidad por parte de gobiernos provinciales y municipales como represalia por informes críticos, o para presionar por cambios en la línea editorial de ciertos medios. Por ejemplo, a fines de 2002 y en 2003, la provincia de Neuquén retiró la casi totalidad de su publicidad del diario *Río Negro* después de su cobertura de un escándalo por sobornos que implicó al gobernador de esa provincia. En agosto de 2004, el mismo gobierno dejó de pautar en el programa de televisión *Periodistas* como castigo por las críticas al gobernador Sobisch que realizara uno de sus conductores en un programa de radio. A mediados de febrero de 2004, el gobierno de la ciudad de Villa María canceló toda la publicidad oficial en el *Diario de Villa María* después de la publicación de artículos que criticaban a funcionarios locales. Otra manera de ejercer presión sobre medios independientes es la retención del pago de publicidad ya realizada.

**Asignación discriminatoria de publicidad y subsidios ocultos.** Los medios independientes y opositores en Neuquén, Córdoba y Río Negro habitualmente son víctimas de la asignación discriminatoria y políticamente motivada de publicidad. Cuando el actual gobernador peronista José Manuel de la Sota asumió en junio de 1999, la provincia de Córdoba interrumpió abruptamente toda la publicidad en *Hoy Día Córdoba*, un diario históricamente independiente y crítico de los gobiernos peronistas. En 2003, la provincia de Neuquén triplicó el gasto en publicidad en *La Mañana de Neuquén*, cuyo contenido generalmente no critica a la administración provincial. Este aumento coincidió con el retiro anteriormente mencionado de publicidad a su principal competidor, el diario *Río Negro*. Nuestro estudio sobre publicidad oficial en cuatro periódicos de Córdoba mostró que el gobierno provincial asignó más del

65% de su publicidad a los dos diarios con indudablemente la menor circulación, incluyendo uno con cobertura favorable y otro publicado por una cooperativa que parece recibir la pauta como subsidio para su supervivencia. Casos similares involucraron la asignación injustificada de publicidad a emisoras de radio en Córdoba y Río Negro.

**Condicionamiento de contenido y despido de periodistas.** El abuso por parte del gobierno de la publicidad y de otras formas de poder financiero sobre los medios llega a su apogeo cuando los funcionarios usan el poder del erario público para interferir directamente con el contenido de los medios. El informe describe una cantidad de ejemplos preocupantes, incluyendo el despido de periodistas en LU5 Radio Neuquén en respuesta a la presión del gobierno; una campaña de presiones, en este caso relacionada con la publicidad, contra Cadena Abierta, un servicio radial independiente de noticias de Neuquén; intentos del gobierno provincial de condicionar el contenido de varios programas transmitidos por las emisoras de televisión y radio de la Universidad de Córdoba; y el retiro del aire de un programa en medio de su emisión, el despido de periodistas y la cancelación de programas políticos en Canal 2 de Córdoba.

En general, en las cuatro provincias, los funcionarios del gobierno no interfieren con el contenido estableciendo un contacto directo con los periodistas, sino ejerciendo presión económica sobre los propietarios y directores de medios, que luego comunican las presiones a sus periodistas. A pesar de que los *modi operandi* de los funcionarios del gobierno difieren en algún sentido de una provincia a otra, en cada una de las cuatro que abarcó el estudio, la libertad e independencia de los medios se ven seriamente obstaculizadas por abusos sistemáticos de los gobiernos en cuanto a publicidad y recursos financieros.

### **Situación en el ámbito nacional**

**Publicidad y abusos relacionados.** La mayoría de los medios nacionales dependen financieramente menos de la publicidad oficial que los provinciales. Nuestra encuesta reveló que, en tanto la publicidad oficial en el diario *Página/12* representaba el 29% de la publicidad total, esa cifra era de sólo el 5% para los competidores *La Nación* y *Clarín*. Independientemente de ello, la asignación de publicidad oficial del gobierno nacional favorece clara e injustificadamente a ciertos medios –generalmente amistosos hacia el gobierno de Kirchner– a expensas de otros. Un ejemplo son las asignaciones desproporcionadamente elevadas al diario *Página/12* y *América TV*, especialmente cuando se comparan su respectiva circulación y *rating* con el de sus competidores. El gobierno nacional parece estar principalmente preocupado por recompensar y ayudar a sobrevivir a los medios que le son amistosos, en lugar de castigar activamente a los medios que lo critican.

A diferencia de lo que ocurre en algunas provincias, la mayoría de los organismos nacionales están obligados legalmente a asignar la publicidad a través de licitaciones. La responsabilidad por las decisiones importantes en cuanto a publicidad –incluyendo qué, cuándo y dónde publicitar– está en manos de la Secretaría de Medios de Comunicación, que

depende directamente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación. La contratación de publicidad de la mayoría de los organismos se realiza a través de la agencia de noticias del gobierno, Télam, que no recurre a ningún proceso licitatorio.

Una cantidad de funcionarios provinciales y nacionales busca justificar sus abundantes asignaciones de publicidad a los medios favorecidos como subsidios legítimos que promueven el pluralismo. Sin embargo, la realidad es que en la mayoría de los casos, los medios que atraen la generosidad oficial tienden a ser aquellos más cercanos al gobierno de turno, quienes de esta manera reciben una ventaja injusta sobre sus competidores. Las políticas de “publicidad como subsidio” son imprudentes, incluso cuando se las implementa de buena fe. El objetivo de la publicidad oficial es informar al público sobre asuntos importantes de gobierno, una función que no siempre es compatible con la necesidad de apoyar a medios de menor tamaño o que tienen dificultades financieras. Los estándares exigen que los subsidios a los medios estén claramente identificados como tales, y que sean asignados por organismos independientes, sobre la base de criterios justos y procedimientos transparentes.

**Otra interferencia.** Nuestra investigación confirma la reciente crítica de diversos sectores respecto de la intromisión del gobierno de Kirchner con la libertad de los medios, en formas que van mucho más allá de los abusos relacionados con la publicidad. Numerosos y coherentes relatos de periodistas, editores y observadores de los medios revelaron que los funcionarios de alto rango del Ejecutivo, en forma enérgica y regular, presionan e intimidan a los directores de medios respecto de la información publicada o a punto de serlo.

En algunos casos serios, asesores presidenciales han pretendido incluso suprimir programas críticos de televisión o forzar la salida de periodistas individuales. Por ejemplo, en octubre de 2003, funcionarios de alta jerarquía intentaron cancelar una nota crítica, y separar a un periodista del programa político semanal de televisión *Día D Clásico*. Dichas acciones pueden equivaler a un abuso de poder significativo, y ameritan una investigación oficial. En suma, el gobierno actual ha convertido el control del contenido de los medios nacionales en una prioridad que lleva a cabo con sistemático vigor, sometiendo a los medios a un asedio subrepticio del Ejecutivo.

Los funcionarios del gobierno también han negado acceso a instituciones e información nacionales como represalia por coberturas críticas, como en el caso de la revista *Noticias*. De manera similar, las decisiones sobre el acceso de los periodistas al avión presidencial, *Tango 01*, con frecuencia son discriminatorias y guiadas por motivaciones políticas.

### **Los efectos del cerco sutil**

Los abusos financieros y otras interferencias con la autonomía editorial descritas en el informe tienen efectos intimidatorios muy serios y extendidos sobre la libertad de los medios y el debate democrático en general, tanto en las provincias como en el ámbito nacional. Numerosos testimonios recogidos por nuestros investigadores revelan cómo la presión del gobierno sobre propietarios y directores de medios dispara olas de autocensura que inhiben a

salas de redacción completas y son capaces de silenciar incluso a los periodistas más valientes, llegando a sacarlos del aire o directamente, despidiéndolos.

En un relato particularmente preocupante, un periodista describió cómo los funcionarios nacionales de alto rango llaman a sus editores preventivamente para “conversar” asuntos y eventos delicados antes de que el diario haya siquiera decidido cómo cubrirlos. En sus palabras, muchos medios argentinos se encuentran en un lugar en el que “no es necesario [para el gobierno] ejercer censura”.

### **Problemas con el acceso a la información**

En las provincias y a nivel nacional, encontramos numerosos obstáculos al buscar información pública sobre publicidad oficial y otros aspectos que cubre el informe. Si bien Córdoba y Río Negro tienen leyes de acceso a la información pública, nuestros pedidos formales de información y solicitudes de entrevista quedaron –con relativamente pocas excepciones– sin respuesta (Tierra del Fuego aprobó una ley de acceso a la información pública en diciembre de 2004, después de que hubiéramos completado la mayor parte de la investigación en esa provincia y presentado el pedido respectivo de información, que nunca tuvo respuesta). Luego de una demora importante, el gobierno de Río Negro brindó información sobre sus gastos en publicidad, pero ésta era desorganizada, inexacta e incompleta.

Tierra del Fuego publica en su Boletín Oficial información sobre el gasto en publicidad pero no detalla los bienes o servicios brindados. No encontramos ninguna información en los boletines oficiales de las otras tres provincias. Más aún, nuestros pedidos por escrito a los gobiernos de las cuatro provincias y en el ámbito nacional solicitando información y comentarios sobre los diversos casos descritos en este informe no recibieron respuesta, con la única excepción de un organismo de Córdoba.

A nivel nacional, existe un decreto que exige que los organismos del Ejecutivo respondan a pedidos de información pública en un lapso de 10 días. Sin embargo, de ocho organismos ante los que presentamos pedidos formales, sólo dos contestaron de manera adecuada y puntual. En general, la respuesta fue pobre y, en los múltiples casos de silencio absoluto, constituyó una flagrante violación del decreto de acceso a la información. Esto sugiere una carencia de voluntad política para abordar el déficit de transparencia dentro de ciertos organismos del Ejecutivo nacional, especialmente en temas de libertad política y responsabilidad financiera o rendición de cuentas (*accountability*).

## **Resumen de recomendaciones**

### **A los gobiernos nacional, provinciales y municipales de Argentina**

1. **Comprometerse políticamente a no usar la publicidad y otras presiones financieras o indirectas** como herramientas para interferir con la libertad e independencia de

los medios. Demostrar tal compromiso investigando acusaciones creíbles de dicha interferencia en el pasado y, en particular, en el futuro.

2. Los organismos legislativos respectivos **deberán aprobar legislación clara y específica que defina procedimientos de contratación justos, competitivos y transparentes** para todos los poderes del gobierno, y que asegure la asignación sin prejuicios de gastos relacionados con publicidad (proceso creativo, producción, espacio o tiempo de aire).
3. **Descentralizar la responsabilidad de la asignación de publicidad oficial** para que no esté sólo en manos de funcionarios nombrados políticamente, como secretarios de medios, sino de organismos particulares u organismos técnicos.
4. Los tres poderes del gobierno, a todo nivel, deberán incrementar la transparencia de la publicidad oficial **publicando información puntual sobre la compra de publicidad**, en las versiones impresas y *on-line* de sus respectivos boletines oficiales, durante todas las etapas del proceso.
5. Los poderes legislativos, a todo nivel, deberán incrementar la transparencia de la publicidad oficial solicitando a todas las entidades del gobierno que realizan publicidad que **publiquen informes detallados y periódicos** –por lo menos anuales– de sus actividades en tal sentido y de los procedimientos usados para asignar los respectivos contratos.
6. Todos los organismos del gobierno deberán **presentar en sus sitios web los presupuestos de publicidad e informes de gasto anuales en dicho rubro**, que incluyan no más de tres o cuatro ítems claros y fácilmente discernibles referidos a gastos en publicidad.
7. Los organismos de investigación y auditoría a nivel nacional y local deberán **investigar con diligencia las prácticas ilegales** en la compra de publicidad oficial y, en particular, las acusaciones de sesgo político o personal en la toma de decisiones referidas a su asignación.
8. Las autoridades ejecutivas y legislativas correspondientes deberán solicitar a los organismos de auditoría, tales como los tribunales de cuentas a nivel municipal y provincial, la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN), que realicen y publiquen una **auditoría anual de gastos y prácticas en la publicidad oficial**.
9. **Los subsidios del gobierno a los medios deberán ser asignados por organismos independientes**, de acuerdo con criterios y procedimientos preestablecidos, justos y transparentes. No se debe emplear la publicidad oficial como forma de subsidio.

10. El gobierno deberá **interrumpir las prácticas que pretendan interferir con el contenido editorial y autonomía de los medios**, incluyendo el rechazo de entrevistas u otras formas de acceso como represalia por coberturas críticas, intentos de impedir la publicación de artículos críticos sobre el gobierno, y otras formas de acoso e intimidación.

### **Al gobierno nacional y el gobierno de Neuquén**

11. **Sancionar una ley, completa y abarcativa, sobre acceso a la información pública**, basada en criterios de apertura y máxima revelación al público.

### **Al gobierno nacional**

12. El Poder Ejecutivo deberá adoptar y hacer cumplir **procedimientos justos y transparentes para el acceso de los medios al avión presidencial**.

### **A las organizaciones de la sociedad civil nacionales y provinciales**

13. **Controlar sistemáticamente las prácticas de censura financiera e indirecta, y continuar presionando** para que exista responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) en este aspecto, a través de litigios, asistencia legal a los profesionales de los medios, y el uso de legislación sobre acceso a la información.

### **A los medios y asociaciones de periodistas**

14. **Apoyar activamente la reforma de la legislación y prácticas de la publicidad oficial, y denunciar los abusos y presiones financieras relacionadas.**
15. **Desarrollar y respetar un código de ética** que contenga compromisos tendientes a un régimen de publicidad oficial justo y transparente y a la independencia editorial.
16. **Arribar a un acuerdo integral sobre el empleo formal y legal de los periodistas y otros profesionales de los medios**, que garantice sus derechos laborales básicos.

## II. Introducción

En años recientes, un número creciente de gobiernos de todo el mundo ha recurrido a la censura indirecta de los medios; es decir, al uso de formas sutiles para silenciarlos, a diferencia de técnicas más brutales como la intimidación física o la prisión ilegal. La censura indirecta prevalece, particularmente, en los países que atraviesan transiciones políticas, cuyos gobiernos no se pueden dar el lujo de suprimir la independencia de los medios abiertamente, pero no están dispuestos todavía a reconocer el derecho de los medios y del público a exigir responsabilidad a los actores del Estado.

En diversos países, estas presiones se presentan en numerosas y variadas combinaciones, que incluyen la manipulación de la publicidad oficial y del sector privado; subsidios encubiertos a ciertos medios; órdenes a organismos y empleados del gobierno de no suscribirse a ciertos periódicos; negación selectiva a los medios para el uso de los servicios de determinadas imprentas o editoriales; imposición de aranceles irrazonablemente altos de inscripción, licencia y otros; y el uso de legislación financiera, impositiva, laboral y de otra índole con motivos políticos para acosar a medios críticos o empresas privadas que los apoyen. A veces las presiones son ocultas pero muy directas o invasivas, como cuando los funcionarios pretenden interferir con decisiones específicas sobre el criterio editorial o el personal contratado por los medios.

En 2003, el Relator Especial para la Libertad de Expresión en las Américas llevó a cabo un abarcativo estudio sobre uno de los aspectos más problemáticos de la censura financiera en la región: la asignación discriminatoria de publicidad del sector público. Allí encontró una

tendencia general de malos regímenes regulatorios, que conceden demasiada discreción a funcionarios a cargo de la publicidad, exigiendo muy poca transparencia o responsabilidad (*accountability*). No sorprende que los regímenes de control inadecuados permitan la violación generalizada de las reglamentaciones sobre publicidad en la región, según lo demuestran las numerosas acusaciones de abuso –incluyendo varias de Argentina– detalladas en el informe del Relator Especial<sup>1</sup>.

Los efectos inhibitorios de la censura financiera e indirecta sobre la libertad de los medios son particularmente significativos en países sometidos a transiciones democráticas y de mercado, donde la supervivencia financiera de muchos medios gráficos, radiales y televisivos está bajo constante amenaza. En muchos países, la publicidad oficial representa una fracción desproporcionadamente alta de los ingresos totales de los medios gráficos, que los torna vulnerables al abuso por parte del gobierno. Además de causar pérdidas de ingresos extremadamente necesarios a los medios tomados como blanco, dicho abuso tiene el efecto adicional de socavar la competencia justa en el mercado, ya sea aumentando el “costo de la libre expresión” a los medios independientes, u otorgando una ventaja competitiva injusta a los medios favorables a las autoridades.

En este informe se analizan algunas de las maneras más sutiles en que los funcionarios del gobierno interfieren con la libertad de expresión en cuatro provincias argentinas (Córdoba, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego)<sup>2</sup> y en el ámbito nacional. En lugar de centrarse en los métodos más obvios y mejor documentados, tales como acoso legal o actos de violencia e intimidación a periodistas (que ocurren con cierta frecuencia en Argentina)<sup>3</sup>, se analiza de qué forma se usan la publicidad oficial y otras presiones sutiles e indirectas sobre los propietarios y profesionales de los medios para limitar la libertad de expresión. En realidad, asemejándose a los ataques físicos o a las condenas a prisión, la presión financiera puede tener un efecto inhibitorio grave sobre la libertad e independencia de los medios.

Un aspecto central de este estudio es la censura financiera que pueden realizar los organismos del gobierno nacional y provinciales a través del uso y abuso del poder que ejercen los funcionarios sobre los medios en virtud de sus facultades para asignar publicidad oficial<sup>4</sup>. En cualquier democracia, el Estado gestiona un amplio espectro de la publicidad oficial, que es esencial tanto para la provisión de servicios públicos como para el funcionamiento del sistema político –como, por ejemplo, la información sobre programas de vacunación de emergencia, candidatos a la Corte Suprema y participación pública en su selección, o licitación de contratos del gobierno. Sin embargo, la asignación de estos recursos de publicidad por parte del gobierno suele ser objeto de manipulación con propósitos políticos y personales.

Por razones relacionadas con la estructura de la industria de los medios de comunicación argentinos y la prolongada espiral descendente del país hacia la recesión económica entre 1998 y 2003, los medios de comunicación de muchas provincias son económicamente frágiles y particularmente vulnerables a presiones de esta índole. La publicidad del Estado representa una fracción desproporcionadamente grande del ingreso total por publicidad de muchos

medios en las cuatro provincias del estudio. En Tierra del Fuego, por ejemplo, los medios de comunicación gráficos y otros reciben, en promedio, el 75% de sus ingresos totales por publicidad de los organismos gubernamentales.

Si bien los principales medios nacionales dependen menos de la publicidad oficial para sobrevivir, la porción de sus ingresos por publicidad del gobierno puede resultar significativa. Por ejemplo, en uno de los principales diarios nacionales, ésta conforma casi un tercio de su publicidad total<sup>5</sup>.

Los medios y el gobierno nacional tienen una relación compleja e interdependiente, en la cual la publicidad oficial se usa a veces con fines políticos. El marco legal, tanto a nivel provincial como nacional, presenta lagunas jurídicas que permiten a los funcionarios usar los presupuestos de publicidad para interferir con la libertad de expresión, sin que por ello estén necesariamente violando la ley.

Además del abuso de poder de la publicidad oficial, en este informe se analizan modalidades relacionadas de interferencia que buscan influir incorrectamente en la cobertura de los medios, incluyendo presiones a periodistas, directores y propietarios de medios basadas en los contenidos, y hasta intentos manifiestos de impedir la publicación de artículos críticos. Los métodos pueden ser tan simples –y sin embargo tan poderosos– como una llamada telefónica de un funcionario de alta jerarquía quejándose por un artículo ya publicado o a punto de serlo.

El secretario de Medios de la Nación, Enrique Albistur, indirectamente reconoció que estos temas han sido notorios en el debate público durante el gobierno del actual presidente Kirchner. El 7 de junio de 2005 –fecha en que se celebra el “Día del Periodista” en Argentina– la oficina de Albistur publicó avisos de gran tamaño en los principales diarios nacionales que decían: “Hoy estamos apretando [que significa tanto “apretando” como “presionando”] a los periodistas” y, en letras más pequeñas, debajo, “(con un fuerte abrazo)”. Muchas personas en la industria de los medios se quejaron de que el anuncio del gobierno había sido de particular mal gusto<sup>6</sup>. El presidente Kirchner señaló que ignoraba el contenido del aviso antes de su publicación, y que no lo habría aprobado<sup>7</sup>.

Las prácticas de presión indirecta no son nuevas en Argentina pero, hasta donde sabemos, esta es la primera vez que son investigadas e informadas con profundidad<sup>8</sup>. El periodista y político neuquino Ricardo Villar hizo el siguiente comentario sobre el uso de la publicidad oficial en Neuquén, que es igualmente relevante para las otras provincias del estudio: “creo que esto ha estado ocurriendo desde los orígenes del territorio, desde los orígenes de la historia institucional de Neuquén. Este no es un fenómeno nuevo sino que ha sido adaptado a la nueva realidad”<sup>9</sup>. Respecto de la publicidad oficial nacional, el periodista Nelson Castro comentó: “lamentablemente, este no es el único gobierno que ha presionado a los medios con su publicidad. Se trata de una práctica histórica”<sup>10</sup>.

Este informe se basa en una investigación realizada, mayormente, entre abril de 2003 y agosto de 2004, y fue actualizado con importantes cambios y acontecimientos al entrar en prensa.

# Normas internacionales

En la medida en que las presiones ocultas o indirectas ejercidas por funcionarios del gobierno tienen el propósito o efecto de interferir con la libertad e independencia de los medios, violan las normas internacionales de derechos humanos. La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) –la carta de derechos regional para las Américas– aborda el tema específicamente, sosteniendo:

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<sup>11</sup>.

Más recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aclaró este principio general en su asertiva declaración de los principios generales de la libertad de expresión:

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y debe estar expresamente prohibido por la ley. ...Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión<sup>12</sup>.

La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África del año 2002 refleja algunas de las mismas preocupaciones, al señalar que: “Los Estados no usarán su poder sobre la colocación de publicidad oficial como medio para interferir con el contenido de los medios” y tienen la obligación positiva de “promover un ambiente económico general en el que puedan florecer los medios de comunicación”<sup>13</sup>.

El Consejo de Europa ha liderado intentos por establecer estándares en el delicado aspecto de subsidios del gobierno a los medios. Si bien reconoce que los subsidios públicos pueden resultar necesarios para garantizar la viabilidad financiera de los medios gráficos, radiales y televisivos, y para incrementar el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación, el Comité de Ministros hizo hincapié en una recomendación reciente a los Estados miembros de que dicha ayuda se debía “otorgar sobre la base de criterios

objetivos y no partidarios, dentro del marco de procedimientos transparentes y sujetos a control independiente”<sup>14</sup>.

En algunas oportunidades, los medios han apelado a los tribunales buscando resarcimiento contra el abuso de poder financiero del gobierno. En el caso indio de *Ushodaya Publications*, por ejemplo, un diario impugnó –por considerarlo inconstitucional– el retiro de publicidad que le realizara un gobierno regional en represalia por sus políticas editoriales críticas. El “Alto Tribunal” [*High Court*] resolvió que era inconstitucional que el gobierno usara el poder de su pauta publicitaria para recompensar o castigar a los medios por su orientación editorial. En lugar de ello, dijo el tribunal, el gobierno debe asignar la publicidad de una manera consecuente con su propósito; es decir, educar e informar al público sobre las actividades oficiales<sup>15</sup>.

La CIDH también abordó el tema de las presiones financieras bajo el encabezado de “interferencias indirectas con la libertad de expresión”. Por ejemplo, en el caso *Radio Ñandutí*, de 1987, la CIDH determinó que las autoridades paraguayas habían violado el artículo 13 de la CADH, al someter a la radio y a su director a diversas formas de acoso, que incluyeron presiones a empresas privadas para que no realizaran publicidad en ella. La CIDH recomendó que el gobierno compensara las pérdidas financieras de la emisora<sup>16</sup>.

Las consecuencias del abuso oficial de la publicidad sobre la libertad de expresión también han llegado a los tribunales de Argentina. En 1997, la Corte Suprema de la Nación consideró una apelación del diario *Hoy en la Noticia*, publicado en La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires. El periódico –que en general era crítico del gobierno municipal de La Plata– alegó un tratamiento discriminatorio por parte del gobierno municipal, que realizaba toda su publicidad en *El Día* –otro diario local, claramente pro-gobierno. La Corte Suprema se expidió contra la denuncia de *Hoy en la Noticia* señalando que el gobierno municipal nunca había hecho publicidad en *Hoy en la Noticia*, y, por lo tanto, no la había retirado basándose en su línea editorial. El tribunal sugirió, sin embargo, que el retiro de la publicidad con motivos “persecutorios” sería una clara violación a las garantías constitucionales de libertad de expresión<sup>17</sup>. Un caso similar, y aparentemente más contundente, interpuesto por el diario *Río Negro* contra el gobierno provincial de Neuquén –actualmente pendiente ante la Corte Suprema– dará al máximo tribunal otra oportunidad de desarrollar su jurisprudencia en esta área. (El caso se describe en la siguiente sección sobre el retiro de la publicidad oficial como represalia).

En tanto que las normas internacionales de derechos humanos prohíben todo abuso de las finanzas del gobierno como modo de interferir con la libertad de los medios, los países democráticos utilizan diversos regímenes para asignar la publicidad oficial. En este contexto, las licitaciones se han convertido en un método crecientemente popular para seleccionar a los proveedores de servicios de publicidad, no sólo porque limitan la posibilidad de abuso por parte de funcionarios por razones políticas o personales, sino también porque garantizan el uso más eficiente de los recursos públicos y la entrega eficaz de los mensajes del gobierno<sup>18</sup>.

En los regímenes competitivos, los medios que ganan la licitación típicamente se seleccionan en virtud de una serie de factores, que incluyen el precio de la oferta, los niveles de circulación o audiencia, su especialización, nicho de lectores y otros elementos relevantes para la efectividad de la publicidad oficial.

## III. Datos de las provincias

### Córdoba

Situada en el centro geográfico de Argentina, Córdoba es una de las provincias más importantes debido a la relevancia de su historia, su política, sus aspectos demográficos y su desarrollo económico. Según el Censo Nacional de 2001, su población –de aproximadamente tres millones de personas– representa casi el 10% del total nacional. Además, alberga la ciudad más grande después de Buenos Aires: la ciudad de Córdoba, capital provincial, donde están algunas de las universidades más importantes del país.

Al año 2002, Córdoba contaba con más de 450 medios de comunicación gráficos, radio y TV en su ciudad capital solamente<sup>1</sup>. En tanto que los más nuevos y de menor tamaño, como el diario *Comercio y Justicia*, suelen depender de la publicidad oficial para su supervivencia, otros pueden operar con relativa independencia. Con una circulación en días hábiles de aproximadamente 60 mil ejemplares<sup>2</sup>, el diario *La Voz del Interior* es el más importante fuera de Buenos Aires, representando alrededor del 60% de las ventas de diarios de la provincia<sup>3</sup>. Este periódico se fundó en 1904 y es conocido por su credibilidad e independencia. Excepto por unos pocos programas de televisión o radio AM, hay una carencia notable de noticieros u otra programación periodística de producción local en Córdoba.

## Río Negro y Neuquén

Las provincias de Río Negro y Neuquén están situadas al Norte de la Patagonia, y comparten muchos factores sociales, históricos y geográficos. Son similares en cantidad de habitantes, con aproximadamente medio millón cada una. Mucha gente vive en Río Negro y trabaja en Neuquén –y viceversa– y los principales medios de comunicación de las dos provincias alcanzan a ambas poblaciones. En realidad, desde que fueron incorporadas como provincias, en 1957, hubo varias propuestas de unificarlas en una única provincia (que se llamaría “Comahue”).

Gran parte de la población de Río Negro y Neuquén está diseminada en numerosas ciudades pequeñas, separadas por enormes distancias, y todos los medios de comunicación, excepto los más grandes, luchan por expandir su alcance geográfico para aumentar sus ventas. Dada la escasez de empresas sólidas que elijan publicitar en medios locales, muchos dependen de la publicidad de los gobiernos provincial y municipal para su supervivencia, tornándose vulnerables a la interferencia del gobierno.

El diario más leído en ambas provincias es *Río Negro*, que se produce en la provincia de Río Negro y se distribuye ampliamente en Río Negro y Neuquén<sup>4</sup>. En Río Negro, lo disperso de la población también se refleja en la proliferación de muchas radios y diarios chicos. Los expertos en medios de comunicación señalan que el surgimiento de estos medios precarios, desde la perspectiva financiera y técnica, ha sido alentado y subsidiado por la publicidad oficial<sup>5</sup>.

Varios medios de comunicación neuquinos son propiedad del grupo Schroeder, que según múltiples informes de prensa, es propietario parcial o totalmente de importantes empresas de agricultura, servicios médicos y vinos, gestionadas por Juan Carlos Schroeder y sus tres hermanos<sup>6</sup>. Además, el grupo Schroeder es dueño de LU5 Radio Neuquén (la radio con mayor audiencia de la provincia), de otras cuatro estaciones de radio FM, y del diario *La Mañana de Neuquén*.

El resto de los medios de la provincia tienden a ser pequeños, financieramente precarios, y muy dependientes de la publicidad oficial, especialmente después de aumentos significativos del presupuesto de publicidad oficial en años recientes. En realidad, el gasto general en publicidad del gobierno de Neuquén casi se cuadruplicó entre 2001 y 2002, pasando de 1,5 millones de pesos a 5,3 millones de pesos, y subió a más del doble en 2003, cuando alcanzó los 12,1 millones de pesos (un dólar estadounidense actualmente equivale a aproximadamente 2,9 pesos)<sup>7</sup>. Entre 2000 y 2003, el gasto general del presupuesto de Neuquén aumentó alrededor de un 60%, en tanto que el gasto en publicidad aumentó un descomunal 1.300 por ciento<sup>8</sup>. Dichas subas precedieron al anuncio del gobernador de la provincia, Jorge Sobisch, en marzo de 2004, de su candidatura para las elecciones presidenciales nacionales en 2007. Con reservas de petróleo y gas controladas por la provincia, el gobierno de Neuquén recibe ingresos inusualmente elevados en comparación con la mayoría de las demás provincias argentinas. Según cifras aportadas por el gobierno de Río Negro, el gasto en publicidad oficial en

esa provincia representa un poco menos de un cuarto del de Neuquén (3,5 millones de pesos en 2003)<sup>9</sup>.

## Tierra del Fuego

Limitada por el famoso Estrecho de Magallanes al Norte y el Canal de Beagle al Sur, la provincia de Tierra del Fuego alberga la ciudad más austral del mundo, Ushuaia, capital de la provincia. En las décadas de 1960 y 1970, el gobierno nacional otorgaba subsidios a los individuos que quisieran trasladarse allí, en un intento por incrementar la escasa población de esas tierras heladas. Tierra del Fuego fue administrada por el gobierno nacional hasta 1991, cuando adquirió la condición de provincia y eligió sus primeras autoridades. La actividad económica privada es mínima; casi el 80% del ingreso generado proviene de los gobiernos provincial y municipales<sup>10</sup>. Según el censo nacional de 2001, la población apenas supera los 100 mil habitantes.

De acuerdo con los observadores de los medios en dicha provincia, la mayoría de los medios de comunicación sobreviven con el ingreso por publicidad oficial, lo que los torna vulnerables a la censura directa e indirecta del gobierno y también a la autocensura. Como se mencionó anteriormente, en promedio, los medios de comunicación gráficos y otros reciben aproximadamente el 75% de sus ingresos por publicidad de parte de los organismos gubernamentales<sup>11</sup>. Muchas de las empresas más grandes, como agencias de turismo o fabricantes de indumentaria, buscan atraer consumidores de otras áreas y, por lo tanto, publicitan en medios externos a la provincia.

El canal de televisión oficial exhibe muy poca programación local, y el único otro canal, Multicanal (privado y de cable), no incluye ninguna. Con la excepción de FM Master, las radios transmiten poca o ninguna programación local. Una media docena de diarios locales mantiene una circulación mínima: los cálculos están en el rango de 400 ejemplares diarios para el *Diario del Fin de Mundo*, a 1.500 para el *Diario Prensa*, ambos publicados los días hábiles.

## Marco legal y prácticas

En el sistema federal argentino, las provincias y el gobierno nacional tienen autonomía general para reglamentar su gasto respectivo en publicidad. Como resultado, no existen reglas uniformes en tal sentido. Sin embargo, muchos aspectos son comunes en las leyes y prácticas problemáticas que se observaron en las cuatro provincias contempladas en este informe.

En términos generales, los marcos legales que regulan la compra de publicidad oficial en las cuatro provincias son insuficientes e inadecuados: carecen de reglas y criterios que harían

a la publicidad transparente y justa, y no imponen mecanismos de control. La responsabilidad por la publicidad en las cuatro provincias está centralizada en un funcionario del gobierno, como el secretario provincial de Medios o el secretario de la Gobernación. La falta de transparencia en la contratación de la publicidad oficial, combinada con la centralización de la toma de decisiones, se presta a abusos de la publicidad oficial por motivaciones políticas y personales, y no garantiza control alguno, o casi nulo, por parte de los ciudadanos y la sociedad civil.

### **Prácticas comunes**

Quizás la práctica común más importante que se detectó es que, si bien los organismos del gobierno considerados conjuntamente gastan millones de pesos por año en publicidad, ninguno de los gobiernos provinciales cubiertos por este informe asignó estos contratos de manera abierta y competitiva.

Al mismo tiempo, en cada una de las cuatro provincias, los conductores de programas de noticias o políticos y, en algunos casos, los propietarios de pequeños medios gráficos, habitualmente recorren las oficinas del gobierno en busca de publicidad para financiar sus programas o publicaciones. Esta práctica es un ejemplo de los problemas inherentes a los sistemas que carecen de reglas claras y objetividad: como regla general, los gobiernos no deberían tomar decisiones de asignación basadas en pedidos de personas o medios.

Otra práctica que traspasa las barreras geográficas es el uso de publicidad oficial para presionar u obligar a los medios a dar acceso preferencial –como por ejemplo entrevistas– a funcionarios del gobierno. En Tierra del Fuego, cinco periodistas, el propietario de una radio, un funcionario provincial y un funcionario municipal confirmaron que, cuando el gobierno compra publicidad, efectivamente adquiere y ejerce el derecho a controlar a quién entrevista el medio en cuestión<sup>12</sup>. En Neuquén, el periodista Ricardo Villar dijo a nuestros investigadores que “auspicia (Lotería) La Neuquina en una pauta en un medio, y cuál es la contraprestación... no es solamente pasar el aviso, sino que la contraprestación está en cobertura de actividades de los ministros, del gobernador...el mensaje publicitario es la fachada”<sup>13</sup>.

Roberta Scavo, directora de Medios de la Legislatura de Río Negro, confirmó que en esa provincia también existen prácticas similares, incluso en el ámbito de la Legislatura. Afirmó que “algunos directamente vienen y te piden: ‘Dale a tal medio de tal localidad’, y otros no, pero sugieren. Después, otros hacen algo que no comparto: te piden el listado de con quiénes pautaste, y cuánta plata”. Al ser preguntada, aseguró que lo hacen para luego llamar a los medios que poseen publicidad legislativa y pedirles –o más bien exigirles– que les hagan entrevistas, a manera de canje<sup>14</sup>.

Antonio Zidar, responsable periodístico de Canal 6 y de FM Radio 6 de Bariloche, Río Negro, también confirmó esta práctica. Dijo que durante las épocas de campaña “es frecuente que la persona que viene a poner publicidad diga que ‘me gustaría que entrevisten a este candidato’... se mezcla partido y gobierno y el funcionario se convierte en jefe de campaña”<sup>15</sup>.

Hablando desde el anonimato, un periodista de una de las radios más importantes de Neuquén agregó que los trabajadores de prensa sienten que se les prohíbe entrevistar a ciertos políticos, generalmente de la oposición. Relató a nuestros investigadores que “sí, actualmente [los que creemos que no podemos entrevistar] incluyen al diputado Carlos Moraña [uno de los políticos de la oposición más críticos al gobierno]. En otros momentos fue el ex diputado Aldo Duzdevich”<sup>16</sup>.

Supuestamente, la publicidad oficial en las provincias del estudio está supervisada por los Tribunales de Cuentas provinciales, aunque esto rara vez se cumple en la práctica. El Tribunal de Cuentas de Neuquén, por ejemplo, limita sus auditorías a gastos específicos que generan preocupación. Según Violeta Mandón, su presidenta, el organismo había revisado sólo dos casos referidos a publicidad oficial<sup>17</sup>. De acuerdo con el economista Eduardo González Olgúin, el control ejercido por el Tribunal de Cuentas de Córdoba es puramente formal. “No juzga que el gasto esté bien hecho o que tenga un buen precio, sino que formalmente se hayan respetado las normas de contratación, por ejemplo, si las boletas presentadas respetan las reglas establecidas por la AFIP” (Administración Federal de Ingresos Públicos)<sup>18</sup>.

### **Córdoba**

Un decreto de 1999 exige que todos los organismos de gobierno de Córdoba envíen sus solicitudes de publicidad al secretario General de la Gobernación<sup>19</sup>, que tiene la responsabilidad exclusiva de autorizar los avisos y determinar en qué medio(s) se emitirán<sup>20</sup>. Este funcionario también es responsable por las comunicaciones del Ejecutivo y la publicación de los actos del gobierno<sup>21</sup>. El decreto mencionado establece que toda contratación del gobierno, incluyendo la publicidad, queda sujeta a un sistema de “precios testigo”, precios de muestra del mercado contra los cuales se puede juzgar si los precios de los contratos del gobierno son adecuados<sup>22</sup>. Sin embargo, aparentemente este sistema no se utiliza en la práctica para la contratación de servicios de publicidad<sup>23</sup>.

Una ley de 1988 aún en vigencia establece que la publicidad oficial en Córdoba se debe comprar a través de un sistema de “contratación directa”<sup>24</sup>, generalmente definido en Argentina como un procedimiento de licitación cerrada, usado en determinados casos (en lugar de una licitación abierta), por la cual una cantidad limitada de oferentes (definida por cada provincia, generalmente no menos de tres<sup>25</sup>) son invitados a presentar ofertas por bienes y servicios. Sin embargo, en Córdoba la contratación directa se lleva a su extremo menos competitivo: ninguna normativa específica a cuántos oferentes se debe invitar a presentar ofertas, dejando la puerta abierta a que los funcionarios del gobierno elijan “a dedo” a sus contratistas con total discreción.

Dicha discreción sólo se podrá atenuar, en principio, a través de ciertos límites financieros impuestos cada año por la Legislatura provincial para la contratación directa<sup>26</sup>. En la práctica, sin embargo, ese techo legal parece tener poco efecto para limitar la contratación abusiva de publicidad oficial.

El marco legal es muy similar para la municipalidad de Córdoba capital, siendo una diferencia principal que se exige la publicación de avisos referidos a la licitación de contratos del gobierno en “por lo menos dos diarios de la provincia”<sup>27</sup>. Sin embargo, la ordenanza pertinente no establece pautas ni criterios para seleccionar aquellos dos o más diarios. La responsabilidad por la publicidad oficial está centralizada en la oficina de Gustavo Balladore, subsecretario Municipal de Prensa y Comunicaciones. Balladore confió a nuestros investigadores que, como regla, usa su criterio individual para decidir qué medios conseguirán las publicidades municipales, y que no existe un proceso competitivo<sup>28</sup>. Encontramos que, si bien las asignaciones de publicidad parecían un tanto arbitrarias, no había indicios de que Balladore las usara como castigo o recompensa, ni como subsidio oculto.

A nivel provincial, sin embargo, la asignación de publicidad oficial en Córdoba frecuentemente es discriminatoria y tiene motivaciones políticas. El gobierno parece usar la publicidad a modo de represalia contra medios con una línea editorial crítica, y premiar a aquellos que le son favorables en su cobertura.

Nuestros intentos por saber cómo funciona este sistema en la práctica fueron obstaculizados por la negativa del secretario General de la Gobernación a darnos una entrevista. Sin embargo, hablando en forma anónima, un funcionario municipal de alto nivel, familiarizado con la compra de publicidad por parte de la provincia, nos dijo que, en la mayoría de los casos, la provincia no instituye un proceso competitivo en la selección de medios para su publicidad sino que simplemente elige de forma totalmente discrecional aquellos en los que prefiere publicarla<sup>29</sup>. Esta práctica fue confirmada por un empleado provincial con conocimiento de los procesos de contratación de publicidad que también pidió permanecer en el anonimato<sup>30</sup>.

Consecuentemente con estos relatos, parece que los contratos de publicidad –ya sean directos con los medios o a través de agencias de publicidad– nunca se asignan competitivamente<sup>31</sup>. Según los informes de gastos presentados por el gobierno a la Legislatura provincial, en 2002 y 2003 se puso un total de casi ocho millones de pesos de publicidad oficial a la discreción del entonces secretario General de la Gobernación. Nuestra imposibilidad de encontrar pruebas de contratos licitados competitivamente sugiere que, en caso de ser necesario –como en ocasión de una campaña publicitaria importante– los contratos probablemente se “fraccionen” o subdividan artificialmente en cantidades menores a los límites de contratación directa mencionados con anterioridad.

## Río Negro

La compra de bienes y servicios por parte del gobierno provincial de Río Negro está reglamentada por una ley de 1973, en tanto que un decreto de 1993 define un conjunto especial de reglas para la compra de servicios de publicidad<sup>32</sup>. Este decreto otorga al subsecretario Provincial de Comunicación Social la responsabilidad exclusiva de la planificación y contratación de la publicidad oficial para todas las entidades del gobierno, incluyendo las empresas estatales y los entes públicos llamados “descentralizados”<sup>33</sup>. Estos organismos descentralizados o autónomos

tienen su propio estatus legal especial, su presupuesto y sus directorios, si bien jerárquicamente pertenecen al Ejecutivo, que tiene la autoridad última sobre ellos. Por ejemplo, a nivel nacional, los organismos descentralizados incluyen el banco público nacional, la lotería nacional, los teatros públicos, las empresas de servicios públicos, y algunos de los organismos que las regulan.

El decreto también establece que los distintos organismos del gobierno enviarán solicitudes para la colocación de publicidad al subsecretario de Medios, quien tendrá dos días hábiles para decidir y colocar los avisos, en línea con las diversas estructuras tarifarias vigentes de los medios<sup>34</sup>. El subsecretario de Medios luego devuelve el trámite al organismo gubernamental en cuestión, permitiéndole asignar los fondos solicitados<sup>35</sup>. El decreto no especifica reglas para la compra de publicidad, dejando el proceso y los criterios enteramente a discreción de dicho funcionario.

Una reglamentación de 2003 sobre la transparencia del gobierno<sup>36</sup> exige que todos los contratos, en todas las etapas, se publiquen *on-line* y en la versión impresa del Boletín Oficial de la provincia. Sin embargo, al realizar una búsqueda en la base de datos *on-line* del Boletín Oficial (el 8 de octubre de 2004) nuestros investigadores no encontraron información sobre contratos pertenecientes al subsecretario de Medios de Comunicación. Una revisión de la versión impresa del Boletín Oficial de los meses de mayo y junio de 2004 tampoco reveló la existencia de ningún contrato de publicidad.

Claudio Mozzoni ejerce el cargo de subsecretario de Medios de la provincia de Río Negro desde diciembre de 2003. Cuando se le preguntó si convocaba a licitación para las compras de publicidad oficial, respondió:

No, salvo casos excepcionales que se pueden prever, como suplementos especiales. Pero además, vos hacés una licitación dirigida a un diario de alcance regional. Pueden participar el *Río Negro*, *Noticias de la Costa*, *La Nueva Provincia* y *La Mañana de Neuquén*, y yo sé, sin necesidad de encuesta, que el diario de mayor alcance en la provincia es el diario *Río Negro*, y ¿por qué tengo que publicitar en *La Nueva Provincia*, que se lee en Río Colorado y en Viedma y nada más<sup>37</sup>?

Luego afirmó que si realizara licitaciones regularmente, ganaría el diario que cobrara menos por la pauta, lo que no garantizaría que el aviso llegase a la mayor audiencia posible. La experiencia de otros países indica, sin embargo, que se puede diseñar un proceso de licitación que tome en cuenta los precios de la publicidad y la circulación de los diarios, así como otros factores legítimos<sup>38</sup>.

Según el predecesor de Mozzoni, Omar Nelson Livigni, los presupuestos para los contratos de publicidad mientras él ejerció el cargo, frecuentemente involucraron una combinación de financiación del subsecretario de Medios y los ministerios. El total de aproximadamente 250 mil pesos que en general asignaba por mes, se equiparaba con una cifra similar de otros

organismos “[Operábamos] con el criterio de descentralización... Yo les decía ‘che, poné 25 mil pesos mensuales o vos poné 15 mil, o 17 mil’. Entonces yo con la chequera concentrada en Prensa y Difusión le daba, por ejemplo, a la radio de Roca, tanto: mil pesos por el DPA (Departamento Provincial de Agua) y 500 pesos por Coordinación –de donde dependía Prensa– entonces esa radio se llevaba 1.500”<sup>39</sup>.

Esta práctica parece haber violado incluso la legislación permisiva de Río Negro, que exige que el subsecretario de Medios tome decisiones respecto de la colocación de publicidad sobre la base de las necesidades específicas de los organismos solicitantes, más que de sus presupuestos totales de publicidad.

El actual subsecretario, Mozzoni, confirmó que sigue vigente la práctica de la asignación discrecional de fondos de publicidad de su presupuesto combinados con fondos de otros organismos del gobierno, en cuyo beneficio supuestamente se coloca la pauta<sup>40</sup>.

*Uso de la publicidad oficial para promover el pluralismo en los medios.* Livigni fue el subsecretario de Medios de la provincia de Río Negro desde 1995 hasta 2003. Relató a nuestros investigadores que sus criterios para asignar la publicidad oficial eran:

Tratar de evitar que haya un monopolio de la información ... Que proliferaran los medios para que nadie monopolice en una región, un esquema pluralista. Tratábamos de ayudar a los medios chiquitos [y] les dábamos importes de dinero desproporcionados a la importancia del medio con ese criterio: crecí y levanté vuelo. Yo también te acepto que están los iguales y que algunos son ‘más iguales que otros’<sup>41</sup>.

El uso adecuado de los subsidios del gobierno y la promoción del pluralismo en los medios escapan al alcance de este informe. No obstante, resulta claro que el propósito de la publicidad oficial es informar al público en general sobre asuntos de interés o servicios públicos, lo que no siempre es compatible con el objetivo de promover el pluralismo en los medios. En todos los casos, se deben otorgar los subsidios del gobierno a través de canales independientes, sobre la base de criterios justos y transparentes.

Mozzoni dijo a nuestros investigadores que abolió la práctica de asignar publicidad para ayudar a los medios de menor cuantía, y que en lugar de ello, encara investigaciones de mercado para que la publicidad oficial llegue a la mayor cantidad de población.

## **Neuquén**

En virtud de la legislación vigente en Neuquén, la contratación de todos los servicios de publicidad está categóricamente exenta del régimen normal de compras por licitación, independientemente de los montos de los contratos o la urgencia<sup>42</sup>. La ley permite a los funcionarios tratar directamente con los medios de su elección, y el único requisito es que puedan demostrar que el precio final es el mejor disponible<sup>43</sup>.

Además, una reglamentación de 2001 centralizó la asignación de fondos de publicidad, otorgando al subsecretario de la Gobernación la responsabilidad exclusiva por la coordinación e implementación de la publicidad oficial<sup>44</sup>. Éste debe aprobar todas las propuestas publicitarias de los organismos de gobierno y autorizar contratos simplemente emitiendo órdenes de compra<sup>45</sup> –por lo general, un documento de una página que describe el servicio a brindar, indica el precio a pagar y nombra al proveedor.

Como resultado de esta centralización, el porcentaje del presupuesto de publicidad del Ejecutivo provincial oficialmente controlado (y pagado) por el subsecretario de la Gobernación ascendió de sólo el 8% en 2000 al 75% en 2003, y al 85% en los primeros cinco meses de 2004<sup>46</sup>. Este aumento ocurrió a lo largo del mismo período en que el presupuesto general de publicidad oficial creció en un 1.300 por ciento<sup>47</sup>.

### **Falta de control de los organismos sobre su propia publicidad: el caso del EPEN, la empresa provincial de energía**

La empresa provincial de energía (Ente Provincial de Energía del Neuquén, EPEN, un organismo descentralizado del gobierno) ofrece un ejemplo de cómo, a consecuencia de la centralización de las facultades de asignación en manos del subsecretario de la Gobernación, las entidades del gobierno tienen un control limitado de su propia publicidad o de los fondos públicos que se gastan en ella.

Nuestros investigadores hablaron con Francisco Zambón y Rubén Gómez, dos miembros del directorio del EPEN. Ellos dijeron que, como regla general –y al coordinar el secretario de la Gobernación la publicidad oficial– el EPEN no contrata pauta por sí mismo, ni tampoco controla la extensión, contenido o estilo de los avisos. Por ley, se exige al EPEN que haga publicidad acerca de los contratos de servicios, cortes de energía, y transporte y entrega de energía. Sólo cuando surge la necesidad de publicar avisos ante situaciones de emergencia (por ejemplo, un corte imprevisto) el EPEN contrata directamente su publicidad<sup>48</sup>.

A pesar de su autonomía institucional, según Zambón y Gómez, el EPEN debe aportar 40 mil pesos por mes al subsecretario de la Gobernación para publicidad. Ambos señalaron que las facturas por dicha suma no indican qué avisos específicos se pagaron ni a qué oficina de gobierno corresponde dicha publicidad. También afirmaron que en 2002, según los archivos del gobierno, el gobierno provincial publicó más de la mitad de los avisos del EPEN en medios

ajenos a su zona de servicio, en la ciudad de Neuquén, capital provincial. De hecho, sólo las señales de una radio y un canal de televisión situados en esa ciudad (Canal 7 y Radio LU5) tienen alcance dentro del territorio del EPEN.

Es más, Zambón y Gómez sugirieron que algunos de los gastos en publicidad en nombre del EPEN parecían triviales e innecesarios. Ellos relataron a nuestros investigadores que algunos recibos contenían información sobre avisos como, por ejemplo, *spots* de radio de 15 a 20 segundos que decían “EPEN ilumina tu camino” o “EPEN a toda luz”, donde el costo de producción era de 7 mil pesos<sup>49</sup>. Considerando, además, que el EPEN mismo no participaba del diseño de los anuncios, parece muy probable que las campañas fueran una fachada para canalizar los fondos correspondientes a hacia ciertos medios sin hacer publicidad genuina.

Jorge Conte es legislador provincial y ex miembro del directorio del Instituto Autárquico de Desarrollo Productivo (IADEP), un organismo oficial autónomo. Hablando de la publicidad del IADEP, dijo: “pero no era una política que manejara el directorio del IADEP sino que venía definida por la Gobernación. [...] Muy rara vez los organismos del Estado y las empresas descentralizadas pueden, por encima de la Secretaría de la Gobernación, pautar publicidad [...] desde las más altas esferas del Poder Ejecutivo se garantiza hacia dónde se dirige el destino de esos recursos”<sup>50</sup>.

La única excepción a la irrestricta discrecionalidad del subsecretario de la Gobernación en la asignación de publicidad son los avisos referidos a contratos o remates del gobierno. Según la legislación de Neuquén, para remates o licitación de contratos “se publicarán avisos en un diario, por lo menos, de amplia difusión en la zona donde hubiera de efectuarse y cumplimentarse la contratación, pudiendo además disponerse publicaciones en periódicos de otras jurisdicciones a fin de asegurar la mayor concurrencia posible de oferentes...”<sup>51</sup>. No obstante, la ley no define qué constituye “amplia difusión” ni “la zona donde hubiera de efectuarse la contratación”.

La legislación de Neuquén exige que el gobierno publique todos los meses información sobre contratos directos en su Boletín Oficial. Pero la normativa no es clara en cuanto a los datos que se deben incluir (proceso de selección, precio pagado, bienes y servicios provistos, etc.)<sup>52</sup>. Según los investigadores ubicados en Neuquén, sin embargo, en la práctica no aparecen contratos de publicidad en el Boletín Oficial, aunque sí otro tipo de contratos directos.

El actual gobierno de Neuquén contrata frecuentemente a empresas de comunicaciones privadas para que coloquen su publicidad, otra práctica que, ante la falta de transparencia, ofrece significativas oportunidades para la asignación sesgada de publicidad. De acuerdo con

la información que obtuvimos en el curso de nuestra investigación, la provincia de Neuquén gastó más de dos millones de pesos en 2003 en tales agencias, casi el 17% de su presupuesto anual total de publicidad, que asciende a aproximadamente 12 millones de pesos<sup>53</sup>.

Si bien, en teoría, el gobierno puede exigir contractualmente a agencias privadas que usen procedimientos competitivos para asignar la publicidad, no parece hacerlo en la práctica. Por ejemplo, según el gerente general del diario *Río Negro*, Horacio López, este medio recibía hasta 2002 publicidad del Banco de la Provincia de Neuquén (el banco público del gobierno provincial) a través de una empresa intermediaria de comunicaciones, Gran Publicidad, sin haber participado jamás en una licitación para estos contratos<sup>54</sup>. Gustavo Waldman, gerente del canal de televisión Aire Valle, dijo que el canal había recibido publicidad oficial tanto directamente del subsecretario del Interior como indirectamente a través de Gran Publicidad. Aire Valle percibió el mismo monto de parte de ambos, aun cuando la empresa retiene una comisión<sup>55</sup>. Si bien Gran Publicidad recibió 891.669 pesos del gobierno de Neuquén en 2003, nos resultó imposible establecer cuánto de ese dinero fue pagado a título de comisiones<sup>56</sup>.

***Clipping de Medios: utilización de fondos del gobierno para controlar el contenido y asignar publicidad sobre la base de las preferencias de contenido.*** El gobierno de Neuquén cuenta con herramientas particularmente sofisticadas –financiadas con aportes de los contribuyentes– para la toma de decisiones basadas en contenidos sobre la colocación de publicidad oficial.

El gobierno usa los servicios de Clipping de Medios, una empresa situada en Neuquén que realiza tareas de monitoreo de medios, propiedad del Grupo Crear S.R.L. Según su sitio de internet, se trata principalmente un servicio de recortes de prensa, y entre sus clientes se encuentra la Legislatura de Neuquén. De acuerdo con la documentación obtenida por nuestros investigadores, el gobierno de Neuquén también es cliente de Clipping de Medios, y en los primeros cinco meses de 2004 pagó 49.300 pesos por sus servicios, suma que salió del presupuesto de publicidad de la provincia.

Según un periodista de una radio de la ciudad de Cutral-Có, Neuquén, Clipping de Medios califica la imagen de diversos medios de la provincia, y esta información se usa posteriormente como base para la asignación de publicidad oficial. El periodista dijo a nuestros investigadores que cuando el ingreso por publicidad oficial de la radio fue recortado, a mediados de 2004, su propietario preguntó sobre el tema a un funcionario provincial a cargo de la publicidad oficial, y éste le dijo que hablara con Clipping de Medios y no con él. Cuando el propietario lo hizo, representantes de la empresa le dijeron que su “imagen negativa” tornaba imposible que recibiera publicidad oficial. Cuando preguntó si el problema era que su radio tenía una audiencia limitada, se le informó que se trataba más bien de la forma en que había encarado un escándalo referido a la falta de agua en Cutral-Có, en marzo de 2004, que implicó al gobierno provincial<sup>57</sup>.

Una persona que integraba el personal de Clipping de Medios relató a nuestros investigadores que, después de este escándalo, la empresa preparó numerosas desgrabaciones

de programas de radio y televisión de Cutral-Có y los envió a la oficina del gobernador. Informes de esta naturaleza típicamente incluían análisis exhaustivos de la cobertura de cada medio referida al tema en cuestión<sup>58</sup>.

Esta persona dijo que aproximadamente a partir de abril de 2003, Clipping de Medios comenzó a usar un sistema sofisticado para calificar la cobertura del gobierno provincial en los medios monitoreados, y a producir y analizar desgrabaciones de las radios ubicadas en la ciudad de Neuquén. Los programas políticos y de actualidad eran los que más se monitoreaban<sup>59</sup>.

Todos estos informes se envían directamente a la oficina del gobernador; la Legislatura de Neuquén también ha contratado este servicio<sup>60</sup>. Nuestra fuente afirmó que Reale-Dalla Torre, una de las agencias de publicidad contratadas por el gobierno provincial para brindar servicios relacionados con publicidad, también había recurrido a los archivos de Clipping de Medios y analizado las notas que aparecieron en los noticieros de Canal 7 en los últimos meses, calificándolas como positivas y negativas<sup>61</sup>.

El gobierno de Neuquén rehusó efectuar comentarios o brindar información sobre estas prácticas. Asimismo, a pesar de varios intentos, nos resultó imposible obtener comentarios o información de los representantes de Clipping de Medios.

## Tierra del Fuego

El uso indebido de la publicidad oficial en Tierra del Fuego difiere, en cierto modo, de las otras provincias del estudio en cuanto al marco legal y las prácticas. Tierra del Fuego sólo tiene dos municipalidades, Río Grande y Ushuaia, y una población y un mercado de medios más reducidos que las demás provincias.

En lugar de asignar publicidad de manera discriminatoria, las autoridades provinciales y municipales parecen usar generosos contratos de publicidad para comprar influencias sobre el contenido de casi todos los medios locales. Los pagos por publicidad rara vez se relacionan directamente con los escasos avisos publicados. Según periodistas y representantes del gobierno, los pagos a los diarios pueden incluso comprar el control sobre las noticias de tapa y la ubicación de artículos producidos por los propios funcionarios.

Tales prácticas sobre los contenidos son claramente ilegales bajo las normas internacionales y nacionales. Con respecto a las compras por parte del gobierno, una ley provincial de 1971 contiene definiciones básicas y limitaciones monetarias para diversos tipos de contratos<sup>62</sup>. A diferencia de las otras provincias del estudio, no existen excepciones ni reglas específicas para la contratación de publicidad oficial. No obstante, los contratos de publicidad no han respetado las prácticas de contratación estándar que rigen para el gobierno.

Las únicas pautas específicas para publicidad se encuentran en el apéndice a una resolución de 1996 del Tribunal de Cuentas provincial, titulado "Pautas Mínimas para la Contratación de Publicidad"<sup>63</sup>. Allí el Tribunal de Cuentas, si bien reconoce que los criterios inconsecuentes usados por el gobierno para la contratación dificultan su revisión de los gastos en publicidad, no recomienda que se apliquen reglamentaciones de contratación estándar a la publicidad

oficial, sino que sugiere que los organismos del gobierno realicen una encuesta de medios con influencia en la provincia y usen los resultados para "...permitir definir a priori las características de cada uno y [se] posibilite la evaluación técnica para determinar qué medios son los más adecuados para cada tipo de mensaje". Según el texto, los organismos del gobierno deberían usar una estructura tarifaria actualizada de todos los medios en cuestión porque "... de tal forma el funcionario estará dotado de elementos de juicio suficientes al momento de tomar la decisión". Sugiere también que "este relevamiento podría desarrollarse como un procedimiento de selección del co-contratante... y fundando principalmente la elección en diversos parámetros (penetración en la sociedad, tirada, periodicidad de la edición, radio de influencia, tipo de lectores y/o escuchas, etc.)".

Nuestra investigación reveló que, en la práctica, los organismos del gobierno presentan solicitudes de publicidad a la oficina del secretario de Medios, que decide dónde y cómo se colocarán los avisos. Según la resolución, luego se debe preparar una orden de compra que contiene textos de avisos, su duración en el aire o espacio en el texto, el período de transmisión o publicación, y otros elementos que permitan verificar que la publicidad se emitió según el contrato respectivo<sup>64</sup>.

Si bien las encuestas de audiencia y circulación podrían, en teoría, contribuir a una contratación más transparente, objetiva, y justa de la publicidad oficial en Tierra del Fuego, éstas no se hacen públicas. Como resultado, no es posible evaluar con qué regularidad y de qué manera se usan. Eduardo Monchiatti, secretario de Medios e Información Pública de la provincia, dijo a uno de nuestros investigadores que: "estamos obligados a hacerla [la encuesta de medios] para el Tribunal de Cuentas... Los datos no son para publicar"<sup>65</sup>. La negativa del gobierno a hacer públicos los datos que usa para las decisiones referidas a la asignación de pauta oficial no permite a la sociedad ni a los medios interesados evaluar la equidad y legalidad del proceso.

La Constitución de la municipalidad de la ciudad de Ushuaia establece que "El gasto del Municipio en publicidad, por todo concepto, debe fundarse en los principios de acceso a la información, transparencia en la gestión pública, publicidad de los actos de gobierno, y campañas de educación ..." <sup>66</sup>. Sin embargo, la municipalidad aún no ha aprobado reglamentaciones específicas para la contratación de publicidad. En la actualidad, el sistema municipal para contratar publicidad no es más transparente que el usado por el gobierno provincial.

El 4 de noviembre de 2004, el ministro de Economía de la provincia, Juan Manuel Romano, declaró públicamente que durante la administración del anterior gobernador, Carlos Manfredotti (1999-2003), el gobierno gastó 2,5 millones de pesos en publicidad, de los cuales 1,2 millón carece de documentación respaldatoria y justificación. Los 1,2 millones de pesos en cuestión se erogaron sin aplicar siquiera los requerimientos mínimos establecidos en la resolución de 1996.

No resulta sorprendente que este marco legal no haya impedido abusos. Pareciera que, lejos de usar una estructura de tarifas según lo exige el Tribunal de Cuentas, el gobierno paga

sumas que no guardan relación directa con el tamaño y la frecuencia de las publicidades concretas. Nuestros investigadores observaron copias de varias órdenes de compra que contenían una suma mensual en concepto de publicidad; ninguna especificaba duración/espacio ni ninguna otra información exigida por la resolución de 1996.

Según el periodista Gabriel Ramonet, es práctica común de los funcionarios provinciales cerrar acuerdos verbales que involucren un monto fijo mensual para publicidad en programas específicos, tales como su programa de radio de dos horas en días hábiles, *Botella al Mar*, en Radio FM al Sur. Más aún, varios periodistas afirman que los funcionarios del gobierno provincial con frecuencia fijan las tarifas unilateralmente. El 25 de octubre de 2004, Ramonet envió una carta al secretario de Medios e Información Pública, Eduardo Monchietti, devolviendo formalmente seis órdenes de compra de publicidad oficial provincial para el período del 7 al 31 de octubre de 2004. Según consta allí, la provincia pretendía pagar un sobreprecio de aproximadamente 65% por la publicidad en *Botella al Mar*. Ramonet dijo a nuestros investigadores que, dada su tarifa habitual de 50 centavos por segundo, la radio no tenía suficiente tiempo de publicidad disponible para justificar la tarifa plana de 9 mil pesos pagados por la provincia<sup>67</sup>. El periodista solicitó al gobierno que recalculara su inversión en publicidad para el programa de radio y su sitio de internet, sobre la base de la escala de tarifas establecida de la radio<sup>68</sup>.

Ramonet y sus colegas de *Botella al Mar* Wilder Urbina y Silvio Bocchicchio informaron que el 16 de diciembre de 2004, el gobierno provincial depositó 20 mil pesos (deduciendo los impuestos a las ganancias correspondientes) en su cuenta en el Banco de Tierra del Fuego, normalmente utilizada por el gobierno para pagos de publicidad al programa. Sin embargo, en este caso, el depósito ocurrió sin el conocimiento de quienes participan en el programa, y sin ningún requerimiento aparente de publicidad<sup>69</sup>.

“Nos sentimos coimeados, y fue repugnante”, aseveró Bocchicchio. El 6 de enero de 2005, el productor del programa envió una carta a Monchietti, solicitando que se anulara el depósito<sup>70</sup>. El 18 de febrero de 2005, Gabriel Ramonet y los otros periodistas de *Botella al Mar* denunciaron el caso ante el fiscal provincial<sup>71</sup>. El gobierno declaró en los medios que el pago se debió a un error administrativo, y que incluyó equivocadamente a *Botella al Mar* entre otros medios involucrados en una campaña publicitaria del mes de diciembre, sobre eventos especiales vinculados con las fiestas de Navidad<sup>72</sup>.

Según Gabriel Ramonet, después de que él y sus colegas denunciaron el pago de los 20 mil pesos, el gobierno se rehusó a efectuar los pagos mensuales habituales por la publicidad del sitio de internet de *Botella al Mar* para los meses de enero y febrero (el programa de radio había salido del aire según lo programado para las vacaciones de verano). Cuando inquirieron sobre la falta de pago, los funcionarios argumentaron que no tenían contratos de publicidad para esos meses, aunque los periodistas aseveraron que no tenían razón para creer que su acuerdo verbal no siguiera vigente. Los pagos por marzo, abril y mayo fueron reducidos y erráticos<sup>73</sup>, y posteriormente Julio Reyes, jefe de Administración de la Secretaría de Medios, les comunicó que a partir de junio no recibirían más publicidad oficial. Se les informó que la

razón era que el gobierno no estaba autorizado a efectuar pagos de publicidad<sup>74</sup>. Al cierre de este informe, Wilmar Caballero, actual secretario provincial de Medios e Información Pública, no había respondido a nuestros llamados solicitando un comentario sobre este caso.

La medida en la que el gobierno provincial parece usar la publicidad para afectar los contenidos es sorprendente. Un periodista señaló que las oficinas del gobierno envían hasta 20 o 25 gacetillas por día, muchas de las cuales son luego adaptadas por los medios en forma de artículos. Los funcionarios también envían artículos escritos por ellos mismos, que se publican con mínimas correcciones o cambios y nunca llevan firma, apareciendo, en otras palabras, como noticias producidas por la redacción del diario<sup>75</sup>. El 9 de junio de 2004, observamos a un periodista contratado por el gobierno provincial redactando una noticia para ser enviada a diversos diarios. Estos artículos a veces se publican palabra por palabra o casi textualmente, sin corregir siquiera errores ortográficos, y sin firma<sup>76</sup>.

Vale decir que, los gobiernos provinciales y locales son productores importantes, encubiertos, de noticias. De hecho, según personas que trabajan en las oficinas pertinentes en la provincia y en las municipalidades de Río Grande y Ushuaia, los medios no sólo publican artículos producidos por funcionarios del gobierno, sino que también usan fotos que ellos les aportan. Ambas prácticas reducen los costos a los diarios<sup>77</sup>.

En algunos casos, el objetivo de los avisos publicados por el gobierno provincial y los municipales es dudoso. El 25 de junio de 2004, por ejemplo, la municipalidad de Río Grande publicó un aviso en *Sin Protocolo*, diario de circulación local de la ciudad de Ushuaia, que decía: “Río Grande, una ciudad activa y fértil en cultura, naturaleza y nuevos horizontes. Visítela”. En la misma página, el diario publicó dos artículos referidos a la actividad de funcionarios oficiales, cada uno con una foto. El primero describía una reunión entre el intendente y un legislador local, y el segundo analizaba los pasos tomados por el ministro de Obras Públicas municipal para iniciar el trabajo en nuevas redes de gas natural en respuesta a pedidos de los vecinos.

Cuando se le solicitó que justificara los pagos municipales por un aviso de “No abandone a su perro”, un funcionario de prensa municipal de Río Grande contestó, blandiendo una copia de *Sin Protocolo*, “Nosotros compramos esto”. Dijo que, en efecto, la municipalidad compra el control sobre los contenidos del diario en forma de espacio para artículos escritos por funcionarios de prensa municipales<sup>78</sup>.

En otro caso de gasto en publicidad extremadamente generoso, el gobierno municipal de Ushuaia pagaría a la emisora local, Radio FM Master, una suma mensual de 5 mil pesos por publicidad. A modo de comparación, una confitería local paga a la misma radio una tarifa mensual de 180 pesos por la misma cantidad de avisos de igual duración<sup>79</sup>.

El caso de un diario líder de la provincia presenta otro ejemplo sorprendente del uso de publicidad por parte del municipio para comprar control sobre el contenido. Según una persona que realiza trabajos publicitarios para la municipalidad, este diario, desde enero de 2004, ha recibido 14 mil pesos mensuales por publicidad oficial provincial. Los pagos fueron confirmados por el Boletín Oficial. A cambio, de acuerdo con este trabajador municipal, el gobierno

recibe: (1) publicación, sin modificaciones, de artículos enviados al diario; (2) silencio sobre temas políticamente sensibles; (3) publicación de opiniones del gobierno al lado de noticias potencialmente controvertidas; y (4) control sobre el contenido de la tapa del diario<sup>80</sup>.

El uso de publicidad oficial para interferir con los contenidos genera también una conducta perversa por parte de los medios. Los directores de medios aprovechan la voluntad del gobierno de comprar contenidos para ejercer presión en pos de contratos favorables. De acuerdo con varios periodistas que hablaron *off the record*, si enfrentan una falta de publicidad en general, los medios publican noticias contrarias al gobierno al negociar los contratos de publicidad oficial<sup>81</sup>.

El diario *El Sureño* presenta un ejemplo elocuente de estos fenómenos. La información aportada por un funcionario de la oficina del secretario de Medios provincial sugeriría que el diario es propiedad de Marcelo González, quien a mediados de 1999 fue ministro de la Gobernación de Tierra del Fuego durante un período de cuatro meses. Según nuestra fuente, durante el breve tiempo de González en el cargo, la publicidad oficial en *El Sureño* se cuadruplicó, de 11 mil a 43 mil pesos por mes (incluyendo los avisos de los organismos del gobierno provincial, denominados “autárquicos” y organismos descentralizados, y el Banco de Tierra del Fuego) –un aumento totalmente desproporcionado respecto de la publicidad asignada a todos los demás medios en ese momento<sup>82</sup>. Esta información fue confirmada por un periodista gráfico de Ushuaia que trabajaba en *El Sureño* en esa época<sup>83</sup>.

## IV. Uso indebido de la publicidad oficial y abusos relacionados en las provincias

Este capítulo resume nuestras investigaciones de las presiones indirectas y financieras ejercidas por los gobiernos provinciales y municipales sobre los medios locales. Se centra en tres temas principales: retiro de publicidad oficial como represalia por artículos periodísticos críticos; asignación discriminatoria de publicidad a favor de los medios pro-gobierno; y uso del poder de la publicidad para influir en el contenido de los medios.

### Retiro de publicidad oficial como represalia

#### **Córdoba: retiro de publicidad del *Diario de Villa María* como represalia**

Villa María es una ciudad de la provincia de Córdoba de aproximadamente 100 mil habitantes. A mediados de febrero de 2004, el gobierno municipal canceló toda su publicidad al *Diario de Villa María* y rehusó abonar 16 mil pesos adeudados por publicidad y servicios de impresión relacionados con la publicación del Boletín Oficial municipal. Al igual que el diario *Comercio y Justicia* de la ciudad de Córdoba (que se describe en mayor detalle más abajo), el *Diario de Villa María* es una de las cientos de empresas de la Argentina que pasaron al control de sus

trabajadores, sobre todo a partir de 2002, cuando se profundizó la depresión económica del país. El *Diario de Villa María*, una cooperativa desde diciembre de 2001, es conocido en la ciudad por su independencia editorial. Según la cooperativa, la circulación del diario es de aproximadamente 4 mil ejemplares<sup>1</sup>.

De acuerdo con Sergio Vaudagnoto, miembro del Consejo de Administración de la cooperativa, la publicidad oficial se suspendió después de la publicación, en febrero de 2004, de artículos que criticaban al gobierno de la intendente Nora Bedano de Accastello. Éstos incluían denuncias de dos escándalos menores que involucraban a un funcionario de la ciudad. La municipalidad reaccionó cancelando una orden de compra de 18 mil pesos por un aviso grande (5 x 8 cm<sup>2</sup>) un día antes de la publicación, y suspendiendo toda publicidad futura. También dejó de enviar los boletines de prensa de la ciudad al diario, e incluso los anuncios públicos, tales como cambios en los horarios de la biblioteca pública, etcétera<sup>2</sup>.

La municipalidad de Villa María no respondió a nuestras solicitudes de comentarios o información al respecto.

### **Neuquén: retiro de publicidad del diario *Río Negro* como represalia**

Un caso particularmente flagrante del uso de publicidad con motivaciones políticas para castigar a un medio ocurrió a fines de 2002 y durante 2003 en Neuquén. En respuesta a la cobertura que hizo el diario *Río Negro* en diciembre de 2002 de un escándalo por sobornos que indirectamente implicaba al gobernador de Neuquén, la provincia retiró casi toda su publicidad del diario, que tiene una gran cantidad de lectores tanto en Río Negro como en Neuquén. *Río Negro* presentó un amparo ante la Corte Suprema de la Nación, y aún está a la espera de la resolución del caso<sup>3</sup>.

El escándalo se relacionaba con denuncias del diputado provincial Jorge Taylor, hechas el 7 de diciembre de 2002, en las que alegaba que Osvaldo Ferreira, vicepresidente primero de la Legislatura neuquina, le había ofrecido un crédito financiero a cambio de garantizar quórum para un debate sobre la nominación de candidatos a la Corte Suprema provincial. La oferta fue captada por una cámara oculta, y los videos fueron difundidos en la televisión nacional y cubiertos ampliamente por los diarios nacionales y las radios de Buenos Aires. El gobernador Sobisch –quien había propuesto a los candidatos– fue posteriormente investigado y, finalmente, absuelto por los jueces de la Corte Suprema (que eran los candidatos en cuestión durante el escándalo). Se presentó una apelación de la causa, que está pendiente ante la Corte Suprema nacional.

En diciembre de 2002, *Río Negro* publicó una serie de artículos sobre este escándalo. En línea con la presentación de su amparo, el gobierno inició una reducción drástica de publicidad en *Río Negro* ese mismo mes<sup>4</sup>. El espacio de publicidad oficial en el diario cayó de un promedio de 1.200 cm<sup>2</sup> por mes en 2002 a 160 cm<sup>2</sup> en 2004 (hasta julio)<sup>5</sup>. Varios funcionarios del gobierno hablaron ante la prensa y en público contra el diario. De acuerdo con un artículo de *Río Negro*, citado en el amparo:

El propio gobernador Sobisch presentó el tema ante radios neuquinas como un intento de virtual ‘golpe de Estado’ por parte del diario y de su director. Dijo que Julio Rajneri ‘tiene poder y lo utiliza para perseguir gente como me está persiguiendo a mí... No se la agarren con mi familia, con mis hijos, porque yo no me las agarro con las familias de ellos, con sus hijos y tengo poder para hacerlo’<sup>6</sup>.

En su defensa legal, el gobierno de Neuquén alegó que la disminución en los contratos de publicidad se debió a que *Río Negro* no era un diario de Neuquén. Sin embargo, el diario argumenta creíblemente que, si bien se imprime en la provincia de Río Negro, es el diario de mayor venta en la provincia de Neuquén<sup>7</sup>.

El gobierno también esgrimió que la decisión se basó en una política general de reducción de gastos en publicidad, particularmente en diarios. Sin embargo, la publicidad en *La Mañana del Sur*, ubicado en Neuquén, casi se cuadruplicó durante el mismo período, de 338 mil pesos en 2002 a 1,34 millones de pesos en 2003<sup>8</sup>. En tanto, la publicidad oficial de Neuquén en diarios nacionales –como *Ámbito Financiero*, de Buenos Aires– también aumentó<sup>9</sup>. En realidad, el gasto general en publicidad oficial provincial creció a más del doble en 2003, luego de haberse cuadruplicado holgadamente entre 2001 y 2002<sup>10</sup>.

Si bien el gobierno de Neuquén ha reiniciado una publicidad mínima en el diario *Río Negro*, continúa favoreciendo a *La Mañana de Neuquén*. Nuestro estudio de tendencias de publicidad en Neuquén demostró que, desde el 1º al 15 de junio de 2004, *La Mañana de Neuquén* publicó 2.846 cm<sup>2</sup> de pauta oficial, en tanto que *Río Negro* apenas 30 cm<sup>2</sup><sup>11</sup>.

El gobierno también tomó otras medidas para castigar al diario. El gobernador comenzó a rehusar entrevistas con periodistas de *Río Negro* que anteriormente tenían acceso habitual a él. Se limitó el acceso a la casi totalidad del gabinete, lo que quitó a los periodistas la posibilidad de conseguir primicias<sup>12</sup>.

Los medios por sí mismos no gozan del derecho absoluto de acceso a los funcionarios del gobierno; sin embargo, el rechazo sistemático a la totalidad del personal de un diario por razones políticas es claramente injustificable. También es un perjuicio para los lectores –que en el caso de *Río Negro* representan una parte importante del público lector– e impide la competencia leal en el mercado de los medios.

A pesar de diversas solicitudes de nuestros investigadores, incluso por escrito, el secretario General de la Gobernación y el director de Información Pública del gobierno de Neuquén se negaron a brindar información o a aceptar una entrevista, y no efectuaron comentarios respecto de las políticas de publicidad.

### **Río Negro: retiro de publicidad de la lotería al diario *Río Negro* como represalia**

En abril de 2002, *Río Negro* publicó una serie de artículos que implicaban a Miguel Irigoyen, jefe de la lotería provincial de Río Negro, en supuestos sobornos y otros actos de corrupción. En respuesta, el Estado inició la acusación penal de Irigoyen y otros funcionarios del gobierno

por fraude y delitos afines. En ese momento, *Río Negro* tenía un contrato por la publicación diaria de los resultados de la lotería, que no se renovó, si bien el organismo siguió enviando los resultados y el diario los imprimió sin cargo durante aproximadamente 6 meses. Luego, la lotería dejó de suministrar los resultados al diario, situación que duró aproximadamente un año<sup>13</sup>. A pesar de nuestro pedido por escrito, el secretario de Medios de Río Negro no brindó información ni hizo comentarios sobre el caso.

### **Neuquén: retiro de publicidad del programa de TV *Periodistas* como represalia**

*Periodistas: La Era del Hielo* es un programa de información y comentarios políticos semanal, de una hora de duración, que sale al aire en un canal de cable de Buenos Aires, Plus Satelital (el programa debutó en 2003, transmitido por América TV). De acuerdo con el co-conductor Ernesto Tenembaum, la provincia de Neuquén emitió publicidad en el programa durante varios meses, hasta agosto de 2004, cuando Marcelo Zlotogwiazda, co-conductor de *Periodistas* junto con Tenembaum, hizo comentarios críticos sobre el gobernador de Neuquén, Jorge Sobisch, en su programa de radio matutino en la FM Rock & Pop. Según Tenembaum, la persona responsable de la publicidad de Neuquén en Buenos Aires le dijo que Sobisch había cancelado la pauta en *Periodistas*, a pesar de tener un contrato válido hasta fines de 2004. Tenembaum cree "...que intentaban condicionar no sólo el contenido del programa de cable sino también lo que decíamos en otros medios". Dijo que, en general, la publicidad oficial representaba aproximadamente el 35% de toda la publicidad del programa. En 2004, *Periodistas* perdió también la publicidad de la provincia de San Luis por razones similares<sup>14</sup>. Ni el secretario General de la Gobernación, ni el director de Información Pública del gobierno de Neuquén respondieron a nuestro pedido por escrito de información y comentarios respecto del caso.

#### **Retención de pagos por publicidad ya efectuada**

Relacionado con el retiro de contratos de publicidad como represalia, otro modo de ejercer presión sobre los medios es retener los pagos después de efectuada la publicidad. Nuestro estudio de tendencias recientes de publicidad en Córdoba mostró que en 2003, 2,8 millones de pesos —o el 39% de la publicidad efectivamente contratada por el gobierno provincial— no se pagaron en término para fin de año. En 2002, 889 mil pesos (26%) no se pagaron a tiempo<sup>15</sup>. De acuerdo con el periodista y legislador provincial Ricardo Fonseca, estas deudas se usan para negociar con los medios y condicionar sus contenidos<sup>16</sup>.

**Córdoba: Represalia mediante la retención del pago por publicidad oficial provincial: el caso de *La Voz del Interior*.** El diario cordobés *La Voz del Interior* publicó artículos criticando al gobierno provincial el 24 de julio y el 6 de agosto de 2002<sup>17</sup>. Éstos implicaban a Olga Riutort —quien en ese momento ocupaba el

cargo de secretaria General de Gobierno— por supuesto mal desempeño en su intento de transportar personalmente 50 millones de pesos en bonos provinciales a través de la frontera de Chile a Argentina<sup>18</sup>. De acuerdo con Sergio Carreras, el periodista autor de los artículos, y otra fuente de *La Voz del Interior* que desea permanecer anónima, durante el resto de 2002 el gobierno provincial retuvo 800 mil pesos en pagos pendientes por publicidad ya efectuada<sup>19</sup>. El 20 de febrero de 2003, Riutort demandó legalmente a Sergio Carreras y a *La Voz del Interior* por injurias y calumnias.

Según declaraciones efectuadas por Carreras en septiembre de 2003, “Teníamos una deuda de más de 800 mil pesos, y ni siquiera nos contestaban los llamados telefónicos...hubo ... algún comentario informal de alguien [en el área administrativa del gobierno] diciendo ‘esto no se va a arreglar hasta que no se arregle el juicio’”<sup>20</sup>.

El secretario General de Información Pública del gobierno de la provincia de Córdoba no respondió a nuestra solicitud por escrito de información o comentarios respecto de este caso.

## Asignación discriminatoria de publicidad a medios favoritos y aliados políticos

### **Córdoba: retiro de publicidad de *Hoy Día Córdoba* después de las elecciones**

El diario *Hoy Día Córdoba* sufrió un recorte de sus ingresos por publicidad oficial después del acceso al poder de un gobierno peronista en Córdoba en 1999. Otros medios más benignos con las autoridades se beneficiaron<sup>21</sup>. Con una circulación de aproximadamente 13 mil ejemplares, *Hoy Día Córdoba* es el segundo diario más leído de la provincia después de *La Voz del Interior*<sup>22</sup>. Históricamente ha sido crítico de los gobiernos peronistas.

De acuerdo con el director periodístico de *Hoy Día Córdoba*, Ernesto Ponsatti, el diario recibió una cierta cantidad de publicidad oficial durante el período 1995–1999, cuando el Partido Radical gobernaba la provincia. Al asumir el actual gobernador peronista, José Manuel de la Sota, en junio de 1999, el gobierno abruptamente interrumpió la publicidad en dicho medio. De acuerdo con Ponsatti, entre julio de 1999 y abril de 2004, *Hoy Día Córdoba* no recibió publicidad oficial de ninguna índole a pesar de varios contactos de su encargado de publicidad con los funcionarios pertinentes<sup>23</sup>. Un estudio que llevamos a cabo en septiembre de 2003, con miras a este informe, sobre las tendencias de la publicidad oficial en los principales diarios de Córdoba, confirmó la falta de publicidad a la que se refiere Ponsatti<sup>24</sup>.

Además, el gobierno de De la Sota nunca pagó las deudas por publicidad contraídas por el gobierno anterior en 1998 y 1999, aunque tenía la obligación legal de hacerlo. De acuerdo

con Ponsatti, “hicimos gestiones políticas [respecto de la deuda] que fracasaron, hasta que en determinado momento nos convencimos de que era una discriminación deliberada”<sup>25</sup>.

En mayo de 2000, los propietarios de *Hoy Día Córdoba* iniciaron acciones legales ante los tribunales provinciales civil y comercial para que se investigara la conducta del gobierno de Córdoba. Pidieron al tribunal que solicitara al gobierno detalles sobre los gastos provinciales en publicidad. Sin embargo, la causa fue desestimada y la solicitud de información nunca se respondió. Una carta referida al caso, enviada por *Hoy Día Córdoba* a la fiscalía anticorrupción<sup>26</sup> el 25 de octubre de 2000, tampoco tuvo respuesta.

Los directores del diario jamás recibieron una explicación del gobierno por el retiro de la publicidad. El 21 de julio de 2000 presentaron una carta a De la Sota solicitando que aclarara por qué no le dio publicidad al diario después de asumir su cargo. No obtuvieron respuesta.

Sin embargo, a partir de mayo de 2004, el gobierno reinició la publicidad en *Hoy Día Córdoba*, también sin explicaciones; de todas formas, según se detalla a continuación, diarios con circulaciones mucho menores aún reciben mayor patrocinio. Dijo Ponsatti a nuestros investigadores acerca del retorno de la pauta oficial, “pero si bien eso nos favorece, y relativiza nuestra crítica ... aquí siguen siendo premios y castigos”<sup>27</sup>. Las deudas pendientes con el diario por publicidad previa continúan impagas. A pesar de nuestra solicitud por escrito, el secretario General de Información Pública de la provincia no brindó información ni comentarios sobre este caso.

### **Neuquén: asignación discriminatoria de publicidad a *La Mañana de Neuquén* y al grupo Schroeder**

El grupo Schroeder es un importante conglomerado de empresas administrado por una familia, propietaria en forma parcial o total de importantes empresas provinciales de agricultura, servicios médicos y vinos, así como de varios medios de comunicación, incluyendo LU5 Radio Neuquén, que es la de mayor audiencia en la provincia. Según informaciones verosímiles aparecidas en los medios, en marzo de 2003 la familia Schroeder compró el diario *La Mañana del Sur* y cambió su nombre a *La Mañana de Neuquén*<sup>28</sup>.

La prensa afirma también que la familia Schroeder ha recibido varios préstamos y contratos considerables del gobierno provincial, algunos de ellos salpicados por acusaciones de que el gobierno otorgaba beneficios cuestionables como parte de las transacciones<sup>29</sup>. De acuerdo con información del gobierno obtenida por nuestros investigadores, los gastos en publicidad de la provincia de Neuquén en *La Mañana de Neuquén* aumentaron significativamente después de que el diario se vendió al grupo Schroeder y Juan Carlos Schroeder ocupó el cargo de director. En realidad, la publicidad oficial en el periódico se triplicó en 2003 a 1,1 millón de pesos (de 334 mil pesos que recibían sus anteriores propietarios en 2002). El diario percibió otros 574 mil pesos tan sólo en los primeros cinco meses de 2004. En general y de forma consecuente, *La Mañana de Neuquén* no critica al gobierno provincial.

Este aumento de la publicidad tuvo lugar en simultáneo con el retiro de la pauta oficial a su rival principal, el diario *Río Negro* (ver más arriba), en aparente represalia por una cobertura crítica. Nuestro propio estudio sobre las tendencias de publicidad en Neuquén, desde el 1º al 15 de junio de 2004, indicó que el gobierno publicó 2.848 cm<sup>2</sup> de publicidad en *La Mañana de Neuquén* durante dicho período, comparados con 30 cm<sup>2</sup> en *Río Negro*<sup>30</sup>, si bien este último tiene, por lo menos, el doble de circulación que *La Mañana de Neuquén*<sup>31</sup>.

Al mismo tiempo, según se analiza en mayor detalle a continuación, la publicidad oficial en LU5 Radio Neuquén, del grupo Schroeder, durante el mismo período, aumentó considerablemente, de 31.400 pesos en 2001 a aproximadamente 400 mil en 2002, y 909 mil en 2003. A pesar de nuestros pedidos, ni el gobierno de Neuquén ni miembros del grupo Schroeder ofrecieron explicaciones para el aumento exponencial de la publicidad oficial en los medios del grupo, que no parece estar justificado por consideraciones de mercado u otras que no tengan que ver con los contenidos.

### **Córdoba: asignación injustificada de publicidad a la radio LV3**

La estación de radio LV3, que transmite desde la ciudad de Córdoba y se retransmite a otros sitios del país, generalmente no critica la gestión del gobernador de Córdoba, José Manuel de la Sota. Nuestro estudio de publicidad oficial en seis emisoras entre el 1º y el 15 de julio de 2004 encontró que, a pesar de atraer sólo alrededor del 40% de la audiencia radial de la provincia<sup>32</sup>, LV3 recibe el 94% de la publicidad oficial<sup>33</sup>. En otras palabras, el gobierno provincial asignó más de 9 de cada 10 segundos de publicidad a una estación que llega a menos de la mitad de la audiencia radial de la provincia. A pesar de nuestras solicitudes por escrito, ni el gobierno ni LV3 brindaron información ni comentarios sobre este caso.

El carácter desproporcionado de la asignación se torna más evidente al considerar la publicidad que recibieron los competidores de LV3. Por ejemplo, el mismo estudio de monitoreo demostró que FM Córdoba llega al 11% de la audiencia radial, pero recibió un mero 2% de la publicidad en cuestión. De manera similar, si bien el público de FM Suquía es casi el 6%, la radio recibió sólo el 1% de la pauta. Aunque no estamos proponiendo que las asignaciones de publicidad deban respetar proporciones estrictas en la participación de mercado, estas cifras sugieren fuertemente que hay un favoritismo y falta de equidad en la asignación de publicidad a radios de Córdoba.

A pesar de nuestra solicitud, el secretario General de Información Pública de la provincia no brindó información ni comentarios sobre la asignación de publicidad a LV3.

### **Córdoba: asignación discriminatoria de publicidad entre cuatro diarios**

Según ilustra la Tabla 1 que aparece a continuación, nuestro estudio de cuatro diarios líderes de Córdoba desde el 1º al 31 de mayo de 2004 reveló que más del 65% de la publicidad oficial provincial se asignaba a los dos cuya circulación era significativamente menor<sup>34</sup>. *Comercio y Justicia* es un pequeño diario dedicado a temas legales y comerciales, con una circulación estimada de

sólo 3.800 ejemplares; sin embargo, recibió el 45% de la publicidad oficial. En comparación, *Hoy Día Córdoba* tiene una circulación que supera en más de tres veces la de *Comercio y Justicia* y, sin embargo, recibió solamente el 17%, aproximadamente un tercio de lo recibido por *Comercio y Justicia*. El mayor diario, *La Voz del Interior*, con una circulación que asciende a 16 veces la de *Comercio y Justicia*, percibió un magro 18% de la publicidad en cuestión.

**TABLA 1**  
**Publicidad provincial en cuatro diarios de la provincia de Córdoba y circulación respectiva, 1º al 31 de mayo de 2004**

Diario	Tirada promedio	cm <sup>2</sup>	Porcentaje de espacio
<i>La Voz del Interior</i>	61.245 <sup>35</sup>	2.480	18
<i>Hoy Día Córdoba</i>	13.100 <sup>36</sup>	2.147	17
<i>Comercio y Justicia</i>	3.800 <sup>37</sup>	6.168	45
<i>La Mañana de Córdoba</i>	3.500 <sup>38</sup>	2.775	20
Total de cm <sup>2</sup>		13.570	100

En lugar de estar justificado por nichos de mercado u otros factores técnicos, el tratamiento privilegiado a los dos diarios más pequeños parece ser el resultado de otro tipo de consideraciones. En 2001, en un período de severa recesión económica, los propietarios de *Comercio y Justicia* abandonaron el diario. Desde entonces, al igual que el *Diario de Villa María*, ha sido administrado por sus trabajadores en forma de cooperativa. Según el sindicato local de prensa, el gobierno provincial realizó un acuerdo tácito, apoyado por el vice-gobernador, de proporcionar subsidios financieros a través de contratos de publicidad oficial para sostener esta fuente de empleo<sup>39</sup>. Si bien los subsidios del gobierno a los medios no son en sí mismos una interferencia con la libertad de expresión, resulta incorrecta –y en este caso, dista de ser transparente– la utilización de publicidad oficial como modo de subsidiar un medio de comunicación.

*La Mañana de Córdoba* fue el segundo mayor destinatario de la publicidad oficial en diarios, a pesar de tener la segunda circulación más baja, calculada en aproximadamente 4 mil ejemplares. En ese momento, sin embargo, su contenido era generalmente más favorable al gobierno provincial que el de sus competidores, según nuestros investigadores. Hasta su compra por parte del propietario de *Río Negro*, en junio de 2004, *La Mañana de Córdoba* pertenecía al diario conservador *Ámbito Financiero*, situado en Buenos Aires. Según el experto en medios José Luis Tarrico, *La Mañana de Córdoba* estaba “impregnada por sus dueños de una posición de centroderecha. [Tenía] una alianza fuerte con De la Sota... no [iba] a tener conflicto con su gobierno<sup>40</sup>”.

El secretario General de Información Pública del gobierno de Córdoba no respondió a nuestra solicitud por escrito de información o comentarios respecto de estos asuntos.

### **Río Negro: asignación discriminatoria de publicidad a FM Radio Integración de Viedma, FM Bariloche y FM Álamo de General Roca**

Según el gobierno de Río Negro, en 2003 la FM Radio Integración, de Viedma, y empresas relacionadas (como su productora)<sup>41</sup> recibieron 377.750 pesos en pagos por publicidad oficial<sup>42</sup>. Esta cifra supera en 17 veces el monto otorgado a FM Encuentro, otra radio de Viedma, que percibió apenas 21.450 pesos. En 2002, Radio Integración y sus empresas relacionadas recibieron 277 mil pesos contra los 23.100 de FM Encuentro. Esto ocurrió a pesar de que, según las mediciones de audiencia del propio gobierno, FM Encuentro tenía el *rating* más alto entre el público oyente de FM en Viedma (23,5% del segmento de audiencia total para la hora pico –franja horaria de 6:00 a 9:30 hs.), en tanto que FM Radio Integración estaba última en una lista de 17 con el 1,1% del total de audiencia durante el mismo segmento<sup>43</sup>.

Según el subsecretario de Medios de Comunicación de la provincia, Claudio Mozzoni, la brecha se debe a la mayor red de cobertura de Radio Integración. Los programas que emite entre las 7:00 y las 9:00 horas alcanzan a varias otras ciudades de la provincia vía 35 radios AM y FM, e internet<sup>44</sup>. Sin embargo, no toda la publicidad oficial a la radio se difunde durante esta franja horaria. Además, es cuestionable que el alcance de un único segmento pueda justificar la cantidad extremadamente generosa de publicidad que recibió la estación.

Una explicación más convincente para la condición de preferencia de Radio Integración pueden ser los estrechos vínculos entre su propietario, Ricardo Vignoni, y el gobierno provincial. Según el ministro de Gobierno de Río Negro, Iván Lázzari, desde 1999 hasta fines de 2003, Vignoni fue el encuestador principal del Partido Radical que ha gobernado Río Negro desde 1983<sup>45</sup>. Más aún, el contenido de Radio Integración es consistentemente pro-gobierno, según nuestros investigadores.

El resultado de ello es que otras radios de la provincia reciben una cantidad comparativamente insignificante de publicidad oficial. Antonio Zidar, responsable periodístico de Canal 6 de televisión y FM Radio 6 de Bariloche, comentó a nuestros investigadores que “siempre hemos tenido una gran independencia en los contenidos y un sentido crítico, y no me he visto envuelto en circunstancias enojosas de presión directa. Pero sí nos enoja mucho que hemos sido marginados totalmente de la publicidad oficial, cuando vemos alrededor nuestro publicidades sorprendentes en medios de muy escasa incidencia”<sup>46</sup>. Tradicionalmente, Radio 6 sigue una línea editorial independiente y crítica. Según el gobierno de Río Negro, la emisora no recibió publicidad oficial en 2002 y 2003, en tanto que su competidora –Radio Bariloche, generalmente menos directa en sus apreciaciones– recibió 11 mil pesos en 2002 y 9.300 en 2003<sup>47</sup>. Las cifras de audiencia del propio gobierno indican que Radio 6 y Radio Bariloche atraen segmentos similares de audiencia –17 y 18,8% respectivamente<sup>48</sup>.

En la ciudad de General Roca, situada también en Río Negro, el gobierno provincial del Partido Radical destinó –mientras estuvo en el poder, de 1999 a 2003– una impresionante cantidad de publicidad a FM Álamo. La radio pertenece a Carlos Fernández, un activista local del radicalismo y aliado del ex-gobernador Pablo Verani. En 2002, FM Álamo recibió un total de 45 mil pesos del gobierno provincial, en tanto que la estación competidora, FM Radio Popular, percibió sólo 7.900 pesos, pese a tener segmentos de audiencia similares, según las propias cifras del gobierno<sup>49</sup>. En 2003, Álamo recibió un total de 29 mil pesos, frente a los 11.050 de Radio Popular<sup>50</sup>. Cuando se le pidió que explicara estas diferencias, Claudio Mozzoni respondió que habían sido corregidas en 2004, asignando a FM Álamo 1.800 pesos por mes y a FM Radio Popular, 1.300 pesos. Sin embargo, esto aún representa una diferencia de casi el 40% a favor de FM Álamo<sup>51</sup>. El tratamiento preferencial para con esta emisora parece estar en relación con las conexiones políticas de Fernández con el Partido Radical –el actual gobernador también pertenece al partido– y con la tendencia claramente pro-gobierno de su programación.

## Uso de la publicidad para condicionar contenidos y despedir a periodistas

A veces el gobierno recurre al uso indebido del poder de la publicidad y otras formas de apoyo financiero a los medios para interferir directamente con su contenido. Esta sección aporta ejemplos de tendencias preocupantes, presentando una selección de casos recientes que ilustran efectos sobre la cobertura de medios independientes y sus productores, editores, periodistas y otros profesionales de la industria.

### **Neuquén: periodistas de LU5 Radio Neuquén despedidos por presión del gobierno**

En los últimos años, varios periodistas han perdido sus trabajos en LU5 Radio Neuquén como resultado de presiones del gobierno, incluyendo amenazas de retirar la publicidad. Los despidos se iniciaron a comienzos de la década de 1990, después de que el grupo Schroeder se hiciera cargo de la emisora. La gerencia informó a Ricardo Villar, quien fue el primero en perder su trabajo, en 1992, que la razón para su despido era una fuerte presión del gobierno de que

Si yo continuaba trabajando allí, iban a cancelar la publicidad de la estación ... Ése fue el primer signo que tuvimos de la conducta de los nuevos propietarios de la radio. Ya no era una radio abierta a la comunidad ... se convirtió en otro instrumento del gobierno, y esto se acentuó cada vez más a medida que transcurría el tiempo<sup>52</sup>.

El programa del periodista Jorge Gadano en LU5 fue cancelado en el año 2000. Gadano nos relató que Juan Carlos Schroeder –cuya cartera de crédito en el Banco de la Provincia de

Neuquén (BPN), propiedad del gobierno, estaba bloqueada en ese momento— le había pedido que criticara menos al gobierno provincial. En última instancia, “[Schroeder] lograba en algunas ocasiones que yo aligerara las críticas porque temía un desenlace como el que finalmente se produjo: de un día para el otro vino la decisión súbita de levantar el programa”<sup>53</sup>.

Desde enero de 1997, Marcelo Pascuccio y Carlos Marcel conducían un programa titulado *La palangana* en LU5, cuyas críticas al gobierno provincial lo convirtieron en uno de los más controlados por la empresa Clipping de Medios (de la que se habló precedentemente). Según Pascuccio,

Siempre a cada nota venía el reclamo ...sobre todo las que criticaran al gobierno y en particular al Banco de la Provincia de Neuquén [BPN]. Por esos días la emisora estaba buscando que se le aprobara un crédito del BPN, una carpeta crediticia, por lo que hablar del BPN estaba totalmente prohibido...no podíamos hablar del ‘Toti’ [Luis Mangano, presidente del BPN]<sup>54</sup>.

Según Pascuccio, después de que *La palangana*, a mediados de enero de 2002, dedicó un considerable tiempo de aire a una historia con connotaciones políticas que involucraba al gobierno provincial, la entonces directora de la radio, Claudia Kossman, le dijo a Carlos Marcel que él y su compañero tendrían que tomarse vacaciones, y que el programa se cancelaría. *La palangana* salió del aire el 26 de enero de 2002<sup>55</sup>.

Los despidos coincidieron con un período de crecimiento exponencial de la cantidad de publicidad oficial emitida por LU5, que pasó de 31.400 pesos en 2001 a aproximadamente 400 mil en 2002, y 909 mil en 2003. Según un periodista de esa radio que desea permanecer anónimo,

La política del medio es minimizar los temas de irritación para el gobierno (índices de pobreza, denuncias de corrupción, carencias en las escuelas) o desviar el interés con otros temas ‘light’. La orden constante de los directivos de la radio es cubrir en directo cualquier gira del gobernador por el interior de la provincia o conferencias de prensa del mismo mandatario o ministros. En estas circunstancias se interrumpe cualquier programa que estuviera en el aire. Para dichas coberturas se elige a los periodistas más permeables a los intereses del gobierno y que se sabe de antemano no complicarán a los funcionarios con preguntas comprometidas<sup>56</sup>.

Este periodista afirmó que el dinero recibido por publicidad oficial

...no implica necesariamente que debe salir al aire una cantidad de publicidad equivalente, sino que se paga ‘por todo concepto’, es decir también (y sobre todo) por lo que se dice o se calla en todo contenido informativo de la transmisión. Recuerda (...) que el

grupo empresarial maneja también otras cuatro emisoras de FM, una en General Roca, y los derechos de retransmisión en Neuquén de Cadena 3 [LV3], de Córdoba<sup>57</sup>.

A pesar de nuestra solicitud por escrito, LU5 declinó brindar información o comentarios sobre estos casos.

### **Tierra del Fuego: presión para despedir a un periodista en Radio FM del Sur**

En 1999, el periodista Gabriel Ramonet habló en Radio FM del Sur sobre una información aparecida en la revista semanal *Veintitrés*, que vinculaba al hijo de un alto funcionario provincial en actividades ilegales relacionadas con la droga. Posteriormente, personas que tenían conexiones con dicha autoridad buscaron que se despidiera a Ramonet de FM del Sur. Éste fue sacado del aire durante tres días, y luego se le prohibió cubrir noticias políticas por un lapso de dos meses, antes de poder retornar a su ritmo habitual cubriendo temas del gobierno y la política<sup>58</sup>.

Alberto Seco, director general de FM del Sur, no respondió nuestros repetidos llamados telefónicos solicitando comentarios sobre este caso.

### **Neuquén: espacio pagado por el gobierno presentado como periodismo independiente**

Según información obtenida por una fuente bien posicionada, una empresa llamada Macrocom produce tres programas de televisión: *Primer plano*, *El mirador* y *En voz alta*, todos ellos emitidos por el Canal 7 privado de la ciudad de Neuquén<sup>59</sup>. Hablando *off the record*, un experto en medios dijo, “estos tres programas, que son los que presentan todo lo bueno del gobierno, son los que se consumen en el interior de la provincia, donde no hay Cablevisión, y en gran parte de Neuquén capital, donde mucha gente tampoco puede pagar el cable”<sup>60</sup>. Una fuente cercana a *Primer plano* nos comentó que de cinco segmentos del programa, dos estaban reservados para cualquier entrevista o contenido que deseara el gobierno provincial<sup>61</sup>.

*En voz alta* consiste, fundamentalmente, en entrevistas a políticos y funcionarios del gobierno de la provincia de Neuquén, aunque a veces aborda temas relacionados con la provincia de Río Negro<sup>62</sup>. Otra fuente conocedora de los detalles administrativos del programa nos informó en abril de 2004 que, en ese momento, Macrocom adelantaba a Canal 7 una suma de 20 mil pesos mensuales por el tiempo de aire de *En voz alta* y el uso de la infraestructura de la emisora, y que pagaba otros 6.400 y 3.600 pesos por mes a *Primer plano* y *El mirador*, respectivamente<sup>63</sup>.

Al mismo tiempo, estos programas emiten una cantidad significativa de publicidad oficial. Por ejemplo, el 12 de junio de 2004, según nuestros propios cálculos, la publicidad oficial emitida durante *En voz alta* representó el 44% de la publicidad total del programa (165 segundos de publicidad oficial contra 211 segundos de publicidad privada). Ediciones posteriores del mismo programa demostraron una tendencia similar. Según nuestra fuente, en estos programas se cobra el 50% más por segundo de publicidad al gobierno que a los anunciantes privados.

De acuerdo con la información que recibimos sobre desembolsos en publicidad del gobierno, la provincia de Neuquén efectuó pagos a Macrocom relacionados con publicidad por 135.400 pesos en 2002, 98 mil pesos en 2003 y 44.500 en los primeros cinco meses de 2004. A pesar de nuestros repetidos intentos, fue imposible obtener información o comentarios del secretario General de la Gobernación, el director de Información Pública del gobierno de Neuquén, o de Macrocom sobre los pagos o los programas en cuestión. Por lo tanto no hemos podido determinar a qué servicios de publicidad correspondían específicamente esas sumas.

### **Neuquén: campaña contra el servicio independiente de noticias Cadena Abierta**

En 2003, el periodista Fabián Bergero organizó Cadena Abierta, un grupo de radios que retransmitía noticias políticamente independientes y otra programación generalmente crítica del gobierno provincial. Según Bergero, muchas emisoras se incorporaron a la iniciativa, pero posteriormente “empezaron a ‘caerse’ [desvincularse] misteriosamente” pequeñas radios FM que recibían publicidad oficial y dependían fuertemente de la misma. Según Bergero,

Para una radio oficial, 500 pesos es mucho. Este año se nos caen otras radios más... argumentan que tienen publicidad oficial y que en algún momento se hace incompatible tener publicidad oficial y estar pasando la Cadena Abierta de radios. Nosotros no pagamos por pasar los noticieros y programas de la Cadena, por lo tanto las pequeñas radios optan por seguir cobrando la publicidad oficial. Si a estas radios les cortan la publicidad oficial, muchas desaparecen<sup>64</sup>.

Estas emisoras que reciben publicidad oficial pertenecen a una red que retransmite programación de AM Cumbre, recibida a través de un sistema de transmisión que pertenece al gobierno provincial. Nuestros investigadores hablaron con una persona con conexiones estrechas con el sistema de Cadena Abierta que describió *off the record* la situación de varias de las radios que se retiraron. Sus ejemplos ilustran una serie de presiones ejercidas por fun-

cionarios municipales y provinciales, y sus efectos negativos sobre el sistema independiente de Cadena Abierta<sup>65</sup>:

- ▶ En una radio municipal, los integrantes señalaron que la programación de Cadena Abierta se dejó de emitir a comienzos de 2004 en respuesta a presiones del intendente local, miembro del partido Movimiento Popular Neuquino (MPN), quien actualmente ocupa el gobierno provincial.
- ▶ El director de una pequeña radio FM informó que funcionarios del gobierno le habían dicho que sólo recibiría publicidad oficial si dejaba de emitir los programas de noticias de Cadena Abierta. También habló de acusaciones sobre la existencia de una lista negra del gobierno, que incluye a todas las radios que transmitían programación de Cadena Abierta.
- ▶ El personal de otra emisora informó que se les había aclarado que el gobierno sólo les daría el equipo necesario para la radio si dejaban de emitir el programa de noticias de Cadena Abierta<sup>66</sup>.

A pesar de nuestra solicitud, el secretario General de la Gobernación y el director de Información Pública del gobierno de Neuquén no brindaron información ni comentarios sobre este caso.

### **Córdoba: cortes de energía eléctrica y otras presiones tendientes a condicionar el contenido en la Universidad Nacional de Córdoba**

Canal 10 de Córdoba y Radio Universidad forman parte de los Servicios de Radio y Televisión (SRT) de la Universidad de Córdoba. Las estaciones de radio y TV son medios de larga data en la provincia, con una tradición de políticas editoriales independientes. Sin embargo, a fines de 2002 y comienzos de 2003, aparentemente aprovechándose de la precaria situación económica de los SRT y su dependencia de la publicidad oficial, el gobierno provincial presionó a Canal 10 y a Radio Universidad para que morigeraran el contenido crítico de su programación, según se describe a continuación. La presión parece haber sido eficaz en alguna medida.

A fines de septiembre de 2002, el gobierno provincial discontinuó un aviso televisivo pago, de tres a cinco minutos de extensión, que se emitía por Canal 10, y lo transfirió a Canal 12, otra estación de la provincia. El 3 de octubre de ese mismo año, en un artículo en *La Voz del Interior*<sup>67</sup>, los directores de los SRT señalaron que el gobierno había cancelado la publicidad en represalia por un episodio del programa *Sociedad anónima* transmitido por Canal 10. El programa, a cargo de Tomás Méndez y Carlos Hairabedián (periodista y abogado, respectivamente) se había centrado en líneas eléctricas supuestamente ilegales que llegaban a la casa de

verano del entonces presidente del Senado provincial y gobernador interino, Hermán Olivero<sup>68</sup>. Ese mismo día, el gobierno provincial emitió una gacetilla de prensa de un párrafo de longitud, reconociendo que se había informado del traslado del aviso de Canal 10 a Canal 12, pero negando que la publicidad oficial hubiera sido cancelada en algún medio provincial<sup>69</sup>.

Posteriormente, en la noche del 4 de diciembre de 2002, la empresa estatal de energía provincial EPEC interrumpió el suministro a Canal 10, Radio Universidad y a otra estación de radio de los SRT, FM Power, señalando que estaban en mora. EPEC también tomó la medida inusual de emitir una gacetilla de prensa para justificar el corte, citando una deuda de aproximadamente 1,1 millón de pesos de los SRT con la empresa, que habría comenzado en 1997. Según la gacetilla, “el corte se enmarca en una política de justicia económica, fundamentada en los principios de equidad y oportunidad comercial para todas las empresas” –aun cuando no existían antecedentes de que EPEC cortara la electricidad a entidades con las que estaba negociando pagos atrasados<sup>70</sup>.

Para Félix Roca, presidente del directorio de los SRT, “el corte tiene un carácter de ‘apriete’ político, ya que las autoridades del Gobierno provincial han cuestionado el contenido periodístico y editorial de los SRT en varias oportunidades, tratando de acallar la voz de un medio independiente”<sup>71</sup>. Un ex director de Canal 10 que deseó permanecer anónimo comentó a nuestros investigadores que “algunos ministros llamaban para quejarse del contenido editorial”<sup>72</sup>.

Roca aseveró que, en realidad, la deuda de los SRT con EPEC sólo ascendía a 120 mil pesos, ya que el resto había sido refinanciado en forma de bonos nacionales y con el canje de publicidad de la empresa en los SRT por electricidad<sup>73</sup>. Jorge González, rector de la Universidad de Córdoba, señaló que “no descarto que pueda tener una motivación política. Entiendo que la solución que se ha adoptado es totalmente discrecional, porque antes de llegar a un corte de energía existe la otra figura que es consolidar la deuda [que los SRT le deben a la provincia por energía y que la provincia le debe a los SRT por publicidad]”<sup>74</sup>.

El día del corte de luz, los directores de los SRT presentaron un amparo judicial para que EPEC restaurara la electricidad. Al día siguiente, el juez ordenó a la empresa que restableciera el servicio, cosa que hizo. Mientras tanto, las estaciones habían continuado sus transmisiones usando generadores. Según se informó, las dos partes iniciaron negociaciones, normalizaron la situación de la deuda, y acordaron un contrato de publicidad para los SRT. El valor del mismo se fijó en 140 mil pesos mensuales, según Tomás Méndez (citando a los directores de Canal 10)<sup>75</sup> y un miembro del sindicato de prensa local que habló *off the record*<sup>76</sup>.

A principios de 2003, el periodista Jorge Martínez tenía un programa matutino en Radio Universidad y presentó la primera edición de *Crónica 10*, el noticiero de Canal 10. En palabras de Martínez, después del corte de luz de diciembre de 2002 y la negociación posterior, el rector Félix Roca le dijo, “Si querés seguir conduciendo, vas a tener que parar un poquito la mano [con] De la Sota, si no directamente olvidate...de conducir.” Martínez venía criticando al

gobierno y a la esposa del gobernador. Cuando volvió de vacaciones, hizo un comentario sobre De la Sota, y le dijeron, “A partir de mañana no podés opinar más de temas de gobierno”. De un día para otro lo sacaron del noticiero de TV, pero lo dejaron en el de radio. Sus compañeros hicieron un paro y la medida tuvo mucho rechazo público<sup>77</sup>.

Según Martínez, se enteró de su remoción el 18 de febrero de 2003, cuando un empleado de la estación colocó un aviso en una cartelera nombrando a un nuevo periodista para el puesto de conductor en *Crónica 10*. El sindicato local de prensa exigió su restitución, junto con otras organizaciones y figuras públicas. Martínez fue reincorporado en su puesto al día siguiente.

Ni el secretario General de Información Pública del gobierno de Córdoba ni los SRT respondieron a nuestros pedidos por escrito solicitando información o comentarios sobre estos casos.

### **Córdoba: periodistas despedidos y programas cancelados en Canal 2**

El gobierno de Córdoba ha probado ser tan diligente para perseguir y presionar a medios pequeños –tales como Canal 2 de televisión por cable– como a los más grandes, *Hoy Día Córdoba* o Canal 10. El caso de Canal 2 involucra el despido del conductor del noticiero Alberto Beltrán, la interrupción de la transmisión en vivo de un programa, *Generación X*, y la cancelación de cinco programas políticos adicionales. Los periodistas afectados por estos eventos representan un amplio espectro de opiniones del espacio político<sup>78</sup>. Con una excepción, todos son profesionales con una larga trayectoria en Córdoba. Los hechos generaron fuertes críticas de la Mesa de Diálogo de Córdoba, una coalición multisectorial diseñada para buscar soluciones a la profunda crisis social, política y económica del país<sup>79</sup>.

Según el conductor Alberto Beltrán, a mediados de agosto de 2003, después de nueve años de trabajar en Canal 2, leyó en un diario que había sido removido de su puesto<sup>80</sup>.

Ese día, en mi horario de siempre, fui al canal y esperé durante dos horas al director. El tipo... termina confesándose, mirando al piso y con una vergüenza, dice que va a haber un cambio en la programación porque ha habido una serie de acercamientos [de Canal 2] a distintas empresas y sectores, entre ellos el gobierno, que estaban negociando transmitir en directo la programación de cultura, las sesiones de la unicameral en vivo, y que dentro de todos los cambios yo no encuadraba en el segmento informativo. ‘¿Te pidieron mi cabeza?’, fue mi pregunta. ‘Yo no lo diría así, yo diría que no encuadrás en el esquema que hemos acordado’. Esa fue la explicación que recibí.<sup>81</sup>

El 22 de agosto de 2003, una semana después del despido de Beltrán, Canal 2 interrumpió *Generación X* en plena transmisión, sacando a los periodistas Lucas Balián y Gastón Gracia del aire en la mitad de una nota sobre supuestas irregularidades en las concesiones de máquinas tragamonedas en la provincia, que involucraba tanto al gobierno provincial como a

una empresa que recibía las concesiones. Balián relató a nuestros investigadores que en medio de ese informe,

Entró el director de piso al estudio y nos dijo ‘tienen que levantar el informe ya, viene muy pesado esto, inventen algo’, luego volvió al switcher y nos ponchó al aire. En ese momento le dijimos a la audiencia: ‘Nos acaban de levantar el informe, corresponde que nos vayamos del aire, tengan en cuenta que en Córdoba pasan muchas cosas graves que no se pueden decir en los medios de comunicación, y nos despedimos hasta el próximo martes si es que estamos’<sup>82</sup>.

Los periodistas tenían motivos para preocuparse: al salir de sus oficinas dos semanas antes, dos personas armadas en un auto se detuvieron y les dijeron “Dejen de hacer boludeces que los vamos a hacer cagar”. No obstante, el día después de haber sacado del aire a *Generación X*, Balián y Gracia dieron varias entrevistas en los medios hablando del tema. Posteriormente, los directores de Canal 2 Leonardo Trettel y Arnaldo Martínez los convocaron a una reunión y les dijeron que, debido a estas entrevistas, daban por finalizada su relación con la estación. Se les ofreció un último programa, pero como no se les permitía presentar el informe sobre las máquinas tragamonedas, rechazaron la oferta. La única razón que les dieron los directores respecto de la cancelación del programa fue que el canal tenía que verificar la información que estaban presentando<sup>83</sup>.

Balián y Gracia también nos dijeron que Canal 2 comenzó a emitir una cantidad extraordinaria de publicidad oficial con posterioridad a estos incidentes, en general una serie de avisos, uno detrás de otro. “Una vez contamos doce minutos de publicidad oficial. Cuando nosotros estábamos había publicidad esporádica, nunca algo así”, dijo uno de ellos<sup>84</sup>.

A fines de 2003, CBA Prointel, la compañía propietaria de la licencia de Canal 2, se dividió en dos: CBA Prointel (en la señal de cable Multicanal), que heredó el nombre de la compañía original, retuvo Canal 2, pero eliminó cinco programas políticos de opinión y debate –y mantuvo su publicidad oficial<sup>85</sup>. La compañía restante, CBA Cable Vision, llevó los cinco programas a su nuevo canal y, según sus periodistas Ricardo Fonseca y Gonio Ferrari, a partir de entonces no recibió ni una sola asignación de publicidad oficial<sup>86</sup>.

El 2 de enero de 2004, Arnaldo Martínez de CBA Prointel dijo que los cinco programas se habían dejado de emitir a fin de reducir costos en los meses de enero y febrero. Afirmó que se invitaba a los periodistas en cuestión a presentar nuevamente sus programas para incluirlos en la programación, pero que debían introducir cambios para adaptarlos a la línea editorial de la empresa<sup>87</sup>.

Ricardo Fonseca asegura que se enteró por uno de los directores de Canal 2 de que las presiones a la estación habían comenzado en abril de 2003, cuando un senador provincial llamó por teléfono a las autoridades del canal quejándose por su programación<sup>88</sup>. Fonseca agregó que:

Durante el gobierno de De la Sota distintos personeros nos apretaban y nos llamaban por teléfono para decirnos que seamos más prudentes con las críticas al gobierno o no [ibamos] a tener pauta publicitaria. Esas presiones se fueron acentuando a medida que el Canal 2 tomaba una característica de independencia periodística en algunos sectores y programas. En abril de 2003... un alto funcionario delasotista llama al presidente del canal [Leonardo Trettel] ... diciéndole: ‘sabemos que el canal tiene un déficit económico y éste puede ser solucionado [si Uds.] levantan los programas de Fonseca, Gonio y Guruzeta’ ... La presión continuó con llamados telefónicos y mensajes que hacían llegar funcionarios, legisladores, asesores y encargados de prensa: había que frenar la crítica. A fines de 2003...[Arnaldo] Martínez, el nuevo director de programación, decía que la línea editorial del canal no tenía que criticar a la provincia porque había un acuerdo publicitario<sup>89</sup>.

El 9 de enero de 2004, la Mesa de Diálogo de Córdoba emitió una gacetilla de prensa instando al gobierno provincial a aprobar una ley que garantizara la transparencia en la asignación de publicidad oficial. Allí se señalaba: “La solicitud se produce como reacción de la Mesa frente a la reciente decisión de las autoridades del Canal 2, de levantar cinco programas periodísticos y de opinión que se emitían por televisión por cable. La decisión del Canal 2 podría ser entendida como un acto de censura indirecta”. El sindicato de prensa local, el Círculo Sindical de la Prensa (CISPREN), también condenó los sucesos ocurridos en Canal 2<sup>90</sup>.

Uno de los cinco productores involucrados, Alfredo Guruzeta, nos dijo que en dos ocasiones los funcionarios del gobierno habían retirado la publicidad de su programa *Con sentido común*, emitido dos veces por semana, en represalia por su contenido. En una oportunidad, en octubre de 2003, la lotería provincial retiró su pauta después de que Guruzeta le dijera al público que votara por un candidato de la oposición. Anteriormente, en 1999, el organismo deportivo provincial había retirado la publicidad “porque señalé que un funcionario no podía entrar a Europa por un problema de drogas que había tenido”<sup>91</sup>.

Ni el secretario General de Información Pública del gobierno de Córdoba ni CBA Prointel respondieron a nuestros pedidos de comentarios e información sobre los sucesos que involucraron a Canal 2.

## Conclusiones

En todas las provincias del estudio, los funcionarios del gobierno han usado y abusado de la publicidad y otras herramientas financieras. Han premiado y también manipulado el contenido de varios medios pequeños y medianos con líneas editoriales pro-gobierno, otorgándoles publicidad claramente desproporcionada para su circulación y segmentos de audiencia, y tampoco justificada en otros sentidos. Al mismo tiempo, funcionarios del gobierno de Cór-

doba, Neuquén y Río Negro han castigado a medios más independientes, asignándoles poca o ninguna publicidad, o retirando la pauta en respuesta a una cobertura adversa. En general, los gobiernos provinciales cometieron los peores abusos, seguidos de cerca por varios gobiernos municipales.

La legislación provincial y municipal sobre publicidad presenta un escenario mixto. En las provincias de Río Negro, Neuquén y Tierra del Fuego, los funcionarios a cargo de la contratación de servicios de publicidad gozan de una discrecionalidad injustificada, y en gran medida libre del control que impondrían ciertos criterios sustantivos o requisitos en cuanto a procedimientos. En Córdoba, la legislación provincial exige la asignación competitiva de los contratos de publicidad que superen un cierto monto, dependiendo del nivel del funcionario que los aprueba. En las cuatro provincias, la responsabilidad por la contratación de publicidad está en general centralizada en una oficina o incluso un funcionario, lo que contribuye a la falta de transparencia y la posibilidad de abusos.

En la práctica, a pesar de las diferencias legales en las cuatro provincias, no se conoce ningún caso de asignación abierta y competitiva de la publicidad oficial –ni aun en Córdoba. Esto sugiere que incluso allí donde la ley impone un proceso de licitación para ciertos contratos, los requerimientos directamente se ignoran, o se evaden recortando artificialmente los contratos a montos por debajo del umbral legal.

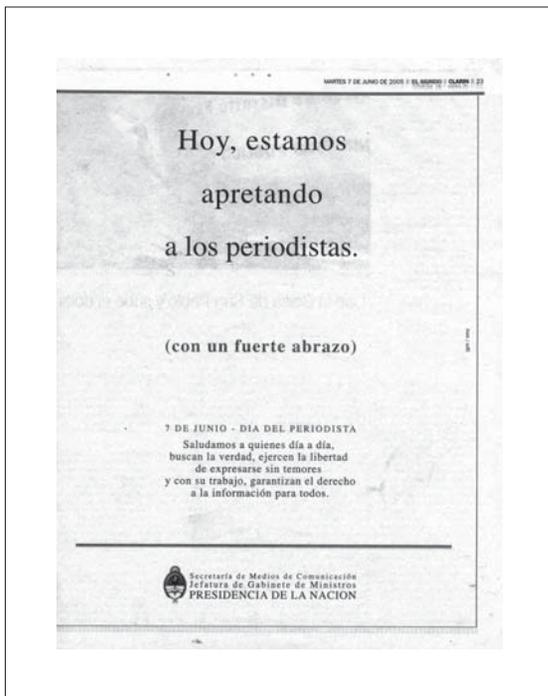
Con su enorme presupuesto de publicidad, prácticas discriminatorias y uso de organismos privados para controlar el contenido editorial –aun de los medios de menor tamaño–, el gobierno provincial de Neuquén exhibe el uso más articulado y extremo de publicidad con fines políticos, especialmente luego del anuncio del gobernador Jorge Sobisch, en marzo de 2004, de su candidatura para las elecciones presidenciales nacionales de 2007. El gobierno provincial ha utilizado su discrecionalidad sobre la publicidad para influir en los medios, incluyendo algunos tan grandes y financieramente independientes como *Río Negro*, y otros tan pequeños y precarios como las radios del interior de Neuquén, que subsisten con poco más de 500 pesos de publicidad oficial por mes. En general, el gobierno provincial de Tierra del Fuego no parece haber usado la publicidad como herramienta de represalia –ni necesita hacerlo, habiendo creado un programa amplio, dominante y lamentablemente eficiente para comprar la voz y el silencio de casi todos los medios provinciales claves.

En las cuatro provincias, los funcionarios del gobierno no suelen interferir con los contenidos haciendo contacto directo con los periodistas. En lugar de ello, usan la presión económica sobre los propietarios y directores de los medios, quienes luego la trasladan a los periodistas.

En suma, si bien el *modus operandi* de los funcionarios respecto de la publicidad oficial demuestra similitudes y diferencias en las provincias del estudio, en las cuatro, la libertad e independencia de los medios se ven seriamente obstaculizadas por abusos permanentes y sistemáticos por parte del gobierno, tanto de la publicidad oficial como de factores financieros.

El gobierno frecuentemente usa la publicidad y otros incentivos financieros como arma para impedir coberturas incisivamente críticas o desfavorables; para forzar a los propietarios y editores a despedir o relegar a periodistas críticos; castigarlos o “marcar un ejemplo” de lo que no se debe hacer para los demás; o provocar la muerte financiera de las voces críticas. También se pueden usar los incentivos financieros como señuelos para persuadir a los medios de que realicen una cobertura favorable del gobierno y sus funcionarios, negar acceso o prohibir cobertura positiva de los opositores, y ejercer control directo sobre el contenido del espacio impreso o tiempo de aire. La publicidad se usa, frecuentemente, como subsidio oculto para recompensar la lealtad y la cobertura generalmente favorable. Estas asignaciones injustas y subsidios secretos distorsionan la competencia en la industria de los medios, y alientan a los profesionales a anteponer su beneficio personal y profesional a la integridad periodística.

## V. Interferencia incorrecta a nivel nacional



Fuente: Clarín, 7 de julio de 2005

# Relación entre el gobierno nacional y los medios nacionales

Pocos medios de comunicación nacionales<sup>1</sup> dependen de los ingresos por publicidad oficial para su supervivencia, y las erogaciones en publicidad no son el único instrumento, ni siquiera el más común, de presión del gobierno sobre los medios en el ámbito nacional. En realidad, las fortunas de los conglomerados de empresas mediáticas resultan afectadas por una red encubierta de poderes discrecionales del gobierno, como el otorgamiento de licencias, o la política fiscal.

A nivel nacional, pareciera que la publicidad se usa principalmente como forma de subsidiar a los medios favorecidos o políticamente más cercanos. Nuestra investigación encontró casos de dos medios, el diario *Página/12* y el canal de televisión América TV, favorecidos de esta manera. Además, existe considerable evidencia de presiones no relacionadas con publicidad en los medios nacionales, que van desde negar el acceso a información oficial a determinados periodistas, hasta intervenciones directas de figuras del gobierno para alterar contenidos e incluso eliminar ciertos programas.

Mencionamos algunos de los aspectos financieros de la relación gobierno-medios, antes de pasar a casos específicos de abusos.

## Intereses financieros en las políticas del gobierno

La crisis de 2001 y sus efectos aún vigentes han dejado a los medios nacionales en una situación financiera particularmente precaria, aumentando su vulnerabilidad a las presiones del gobierno o a la dependencia de sus favores para sobrevivir financieramente. Varios medios nacionales de primer nivel tienen grandes deudas, a veces en moneda extranjera, con frecuencia resultado de la adquisición de otros medios<sup>2</sup>. Aquellos con deudas en dólares estadounidenses tenían mucho por perder cuando Argentina abandonó la paridad peso-dólar a comienzos de 2002, ya que la devaluación incrementó enormemente el costo del repago de deuda en moneda extranjera<sup>3</sup>. Los medios también afrontaron otros gastos. Según señaló la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en una carta de abril de 2002 al entonces presidente Eduardo Duhalde, los medios gráficos fueron afectados por un aumento post-devaluación del 270% en el costo de sus insumos importados y un aumento del 100% en el costo del papel<sup>4</sup>.

Otras políticas del gobierno también han resultado en costos económicos significativos para los medios. Por ejemplo, hasta 2001, los medios gráficos estaban exentos del impuesto al valor agregado (IVA, actualmente del 21%). Sin embargo, en ese año el gobierno del presidente Fernando de la Rúa decidió aplicarles este impuesto, lo que no sólo aumentó el precio en quiosco para los consumidores, sino también el costo de la publicidad. Unida a la severa recesión económica de 1998 a 2002, esta medida supuestamente contribuyó a reducir la circulación de los medios gráficos en general<sup>5</sup>.

Debido a su dependencia de las licencias de operación, la radio y la televisión están particularmente expuestas a potenciales interferencias del gobierno. Por ejemplo, el servicio de noticias *on-line* *Diario sobre Diarios*, un portal de análisis de medios, declaró en junio de 2004 que la continuidad de la licencia del Grupo Clarín para operar Canal 13, –un canal de TV de aire privatizado– dependía de una decisión que debía tomar el presidente Kirchner<sup>6</sup>. El informe provocó especulaciones sobre la manera en que el rol de Kirchner podía afectar la línea editorial del diario *Clarín* en los próximos meses<sup>7</sup>. Un funcionario del gobierno de alto nivel dijo al analista de medios Dardo Fernández, director de *Diario sobre Diarios*, que miembros del gobierno actual esperaban que *Clarín* fuera “cariñoso” en su tratamiento al Ejecutivo nacional<sup>8</sup>. El Grupo Clarín retuvo su licencia.

En realidad, en mayo de 2005, Kirchner emitió un decreto que efectivamente prorrogó todas las licencias actuales de transmisión por 10 años adicionales después de su fecha de finalización en ese momento<sup>9</sup>. Esta medida, con enormes implicancias políticas y financieras para los medios de difusión, sorprendió a la sociedad y se tomó sin ningún tipo de debate público.

En este contexto, la publicidad oficial no es necesariamente la herramienta financiera más poderosa con que cuenta el gobierno nacional para influir sobre el contenido de los medios<sup>10</sup>. No obstante, los periodistas y observadores de los medios acuerdan en que la cantidad de fondos públicos erogados en publicidad oficial –que superó ampliamente los 100 millones de pesos en 2004 solamente<sup>11</sup>– se presta a la posibilidad de abuso; que la falta de transparencia es alarmante; y que se producen, en los hechos, numerosas irregularidades. Sin embargo, pocas personas en los medios están dispuestas a hablar sobre estos temas –precisamente porque los costos personales y financieros para periodistas, directores y otros podrían ser muy altos, alcanzando puestos y medios de vida individuales o millones de pesos en ingresos por publicidad oficial perdidos. Según se describe a continuación, el gobierno también ha presionado directamente a propietarios de medios, directores y a periodistas en particular, en relación con el contenido de lo que publican.

Los datos para esta sección provienen de varias fuentes. Realizamos un estudio de tendencias de publicidad oficial en cuatro diarios nacionales, *La Nación*, *Clarín*, *Página/12* y *Ámbito Financiero* durante dos semanas, desde el 19 de abril hasta el 3 de mayo de 2004<sup>12</sup>. A continuación, se analizan los resultados más pertinentes. También obtuvimos la copia de un informe detallado sobre el gasto del Ejecutivo nacional en publicidad oficial para el período de junio de 2003 a mayo de 2004, preparado por el jefe de Gabinete de la presidencia, y entregado a la Cámara de Diputados del Congreso<sup>13</sup>.

### ***Llegar a la presidencia: malversación de fondos del gobierno provincial durante la última campaña presidencial***

En marzo de 2003, la revista semanal *TXT* informó que la provincia de Santa Cruz, gobernada por el entonces candidato presidencial (y ahora presidente) Néstor Kirchner, había pagado 134 mil pesos a *Crónica TV* por la cobertura de actividades del gobierno provincial durante la campaña para la elección presidencial de abril de 2003<sup>14</sup>. La acusación se basaba en documentación oficial obtenida por el periodista Martín Sivak. Esto representaba una doble violación: no sólo el gobierno de Kirchner había usado fondos provinciales para su propia campaña sino que los había usado para adquirir control sobre el contenido de noticias transmitidas como parte de los noticieros habituales, supuestamente independientes, de *Crónica TV*<sup>15</sup>.

En ese momento, Sivak hizo varios intentos de hablar por teléfono con Kirchner y miembros de su personal de campaña, pero nunca devolvieron sus llamados y no recibió ningún tipo de respuesta. De todas formas, no hubo reacciones ni desmentidas después de que publicara sus hallazgos en *TXT*. El gobierno de Santa Cruz no respondió a nuestros requerimientos de información y comentarios respecto de este caso.

Según Sivak, el gobierno provincial y *Crónica TV* hicieron varios tratos de esta naturaleza desde 2001. A la vez, el presidente Kirchner no es el único político que ha comprado “tiempo de noticias” para la cobertura de eventos que luego se presentan como noticias independientes. Según las fuentes de Sivak, el ex gobernador de San Luis y entonces candidato presidencial Adolfo Rodríguez Saá pagó 17.850 pesos en diciembre de 2002 para aumentar la cobertura de sus eventos públicos. En cuatro entrevistas *off the record* realizadas entre mayo de 2000 y marzo de 2003, varios trabajadores de prensa de la campaña confirmaron a Sivak que los candidatos habían pagado a *Crónica TV* un promedio de 5 mil pesos por una cobertura similar de eventos de campaña<sup>16</sup>.

## Marco legal de publicidad y prácticas

A nivel nacional, un marco legal complejo y ambiguo permite a los funcionarios del gobierno hacer caso omiso de los requerimientos de asignación competitiva y distribuir la publicidad con discrecionalidad casi total. Las reglamentaciones nacionales generales para contratar bienes y servicios están contenidas en una serie de decretos que incluyen definiciones y pará-

metros básicos (como límites económicos) para diversos tipos de contratos<sup>17</sup>. La regla general para la compra de servicios, definida a través de una combinación de leyes, reglamentaciones y jurisprudencia, es un proceso de licitación abierta y competitiva conocido como licitación pública.

En virtud de un decreto de 1971, aún vigente, toda la contratación de publicidad oficial se debe realizar a través de Télam, la agencia de noticias del gobierno nacional<sup>18</sup> –sin embargo, ni el decreto ni las reglamentaciones posteriores especifican cuáles deberían ser los procedimientos de contratación. Luis Lazzaro, director general de Télam hasta agosto de 2005, y Graciela Misasi, directora General de Publicidad Oficial (que depende de la Secretaría de Medios de la Nación), dijeron a nuestros investigadores que Télam actúa como agencia de publicidad, aportando servicios de diseño, producción y colocación a varios organismos del gobierno. Télam tiene la opción de contratar diseño y producción a terceros, para lo cual generalmente usa contratación directa o la así llamada “contratación privada”, un proceso levemente más competitivo en el cual se invita a cinco firmas a licitar<sup>19</sup>. Sin embargo, la colocación de publicidad oficial la maneja exclusivamente Télam. Una vez que se ha definido un plan de campaña, Télam emite una orden de publicidad similar a las que se usan en las provincias<sup>20</sup> (el Apéndice C contiene una muestra de una orden de publicidad).

Un decreto de 1996 establece que todos los organismos del Poder Ejecutivo deben canalizar sus solicitudes de publicidad al secretario de Prensa (ahora denominado secretario de Medios de Comunicación) nacional, que depende directamente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación<sup>21</sup>. De acuerdo con Luis Lazzaro, el secretario de Medios es responsable de definir prioridades y asignar recursos para las campañas de publicidad oficial. Graciela Misasi confirmó que aparte de los organismos que publicitan independientemente (se analizan a continuación), su oficina controla y asigna los recursos presupuestarios de todas las campañas de publicidad del Ejecutivo<sup>22</sup>.

El secretario de Medios solicita formalmente a Télam que organice campañas con objetivos específicos y, según los recursos disponibles, para “clientes” específicos (organismos del gobierno). Télam planifica entonces la campaña, negocia los términos y condiciones con los distintos medios, y envía este plan a la Secretaría de Medios, que debe aprobarlo, y puede modificarlo<sup>23</sup>.

Cuando se le preguntó por qué el gobierno no emplea la licitación directa u otra licitación competitiva para el espacio de publicidad, Misasi respondió que no resultaba viable debido al carácter urgente de la colocación de publicidad oficial. Según un gerente de publicidad de un importante diario nacional, el gobierno puede factiblemente planear muchas campañas con bastante anterioridad, pero tiende a tomar decisiones sobre publicidad “de un día para el otro”<sup>24</sup>.

Misasi no explicó por qué el gobierno no emplea procesos competitivos en el caso de campañas de publicidad no urgentes. Al preguntársele qué autoridad legal permite al gobierno hacer caso omiso de los habituales procesos más competitivos para la contratación de bienes

y servicios, contestó simplemente que “el secretario [de Medios] está facultado” –aunque no parece existir autorización legal para que este funcionario no respete las reglas generales de contratación. Misasi rechazó nuestro pedido de información sobre el monto de publicidad asignado a diferentes medios, sugiriendo que dichos pedidos se deben presentar por escrito al secretario de Medios, Enrique Albistur<sup>25</sup>. Nuestra solicitud posterior por escrito a Albistur no recibió respuesta<sup>26</sup>.

Según Lazzaro, los medios en general informan a Télam mensualmente sus tarifas de publicidad. Télam negocia descuentos en relación con estos precios, una práctica confirmada en el informe del jefe de Gabinete de julio de 2004. Lazzaro dijo a nuestros investigadores que los procedimientos de contratación de Télam son objeto de revisiones habituales por parte de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN, el auditor ejecutivo)<sup>27</sup>. Nuestros intentos de reunirnos con los representantes de la SIGEN fueron infructuosos<sup>28</sup>.

No parecen existir criterios legales específicos que regulen la selección de medios para la colocación de avisos. Lazzaro nos dijo que las decisiones de asignación se realizan según criterios *ad hoc*, considerando los objetivos de la campaña, la necesidad de cobertura, el alcance del medio en cuestión y los recursos disponibles. El informe del jefe de Gabinete presidencial de julio de 2004 reiteró este punto: “La asignación de recursos ha sido la resultante de una planificación realizada en cada caso considerando los destinatarios a los que se quería llegar, así como la cobertura geográfica, relacionando la misma con los objetivos del mensaje solicitado”.

Agregó que el gobierno toma en cuenta información sobre *ratings*, audiencia y circulación, pero no indicó cuánto peso se asigna a estas variables contra otras como el precio y demás.

Según Lazzaro, algunos decretos posteriores emitidos en la década de 1990 por el entonces presidente Carlos Menem autorizaron a diversos organismos nacionales a contratar su propia publicidad (incluyendo producción y espacio) independientemente de Télam, y a definir sus propios procesos de publicidad<sup>29</sup>. Entre estos organismos eximidos están la Secretaría de Turismo de la Nación, la lotería nacional, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), y el Banco Nación. Esta práctica fue confirmada por Graciela Misasi<sup>30</sup>. En octubre de 2004, solicitamos información a la lotería y a la AFIP respecto de sus prácticas y gastos de publicidad, pero no recibimos respuesta. La Secretaría de Turismo contestó a nuestra solicitud de información, indicando, entre otras cosas, que había gastado aproximadamente 3,1 millones de pesos de su presupuesto de publicidad de 4,8 millones de pesos para 2004<sup>31</sup>. Las cifras aportadas por la presidencia al Congreso demuestran que los organismos autónomos gestionan presupuestos de publicidad significativos, si bien mucho menores que los totales controlados por Télam<sup>32</sup>. Más aún, pareciera que sus patrones de gastos son relativamente independientes de otros organismos del gobierno nacional y, sobre la base de nuestro análisis de publicidad a lo largo de varios meses en diarios y televisión, aparentemente los organismos autónomos no discriminan al elegir dónde colocar la publicidad de la misma manera en que lo observamos

respecto de los centralizados. Por ejemplo, las asignaciones desproporcionadas de publicidad a través de Télam a *Página/12* y América TV, descriptas más adelante en esta sección, no se replican en los organismos autónomos.

Además del marco legal general descripto anteriormente, una cantidad de leyes y regulaciones específicas determinan las peculiaridades de la publicidad oficial nacional en los medios nacionales. A continuación se enumeran algunas de estas normas.

### **Publicidad gratuita establecida por ley**

Una ley nacional de 1980 que regula el funcionamiento de la radio y la televisión describe los tipos de avisos del gobierno que los medios deben emitir sin cargo. Estos incluyen, por ejemplo, avisos relacionados con emergencias graves o peligros inmediatos, pero también “temas de interés nacional, local y regional” autorizados por el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) –una definición muy amplia<sup>33</sup>. En su informe de julio al Congreso, el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, señaló que el gobierno ha usado los 90 segundos gratuitos por hora que las estaciones de radio y televisión están obligadas a brindar para “temas de interés nacional”. Sin embargo, no aclaró cuáles eran esos temas.

### **Publicidad gratuita en lugar de pago de multas**

Según los encargados de comercialización de los medios, la publicidad se negocia con Télam, ya sea con pagos en efectivo o en lugar del pago de multas. Las estaciones de radio y televisión comúnmente son multadas por violar normas referidas al contenido, y también se les ha impuesto multas por rehusarse a transmitir cierta publicidad, según se describe más abajo<sup>34</sup>.

De acuerdo con un artículo publicado el 4 de junio de 2004 en *La Nación*, los canales de televisión hasta abril de 2004 adeudaban aproximadamente mil millones de pesos al gobierno nacional en multas y dependían de su buena voluntad para condonar gran parte de dicha deuda, y para negociar el resto en canjes por tiempo de aire para el gobierno. El 23 de abril de 2004, sin embargo, un decreto firmado por el presidente Kirchner prohibió la condonación de deudas y su canje por tiempo de aire<sup>35</sup>.

En 1999, el abogado Beltrán Gambier presentó un amparo requiriendo que el gobierno dejara de emitir un aviso televisivo que, según él, estaba diseñado para promover la imagen del entonces presidente Carlos Menem. El aviso contenía el mensaje “Él no lo hizo todo. Pero que hizo mucho, nadie puede negarlo”. El tribunal de primera instancia se expidió a favor de Gambier en cuanto a que este aviso no promovía el “interés nacional” y el fallo fue ratificado en segunda instancia<sup>36</sup>. Hablando *off the record*, fuentes bien posicionadas de una importante radio nacional nos dijeron que dicha emisora recibió una multa del gobierno por 28 millones de pesos por rehusarse a transmitir este mismo aviso, a pesar del fallo que indicaba que ya no debía hacerse<sup>37</sup>.

## Publicidad y abusos relacionados

En esta sección, ofrecemos varios ejemplos que ilustran la asignación frecuentemente abusiva de publicidad, poco transparente y/o políticamente motivada por parte del gobierno nacional. Demostramos que los criterios del gobierno para la asignación de publicidad a veces tienen que ver con cuestiones para nada relacionadas con la comunicación efectiva de sus mensajes al público.

### **Asignación injustificada de publicidad en diarios nacionales: el caso de *Página/12***

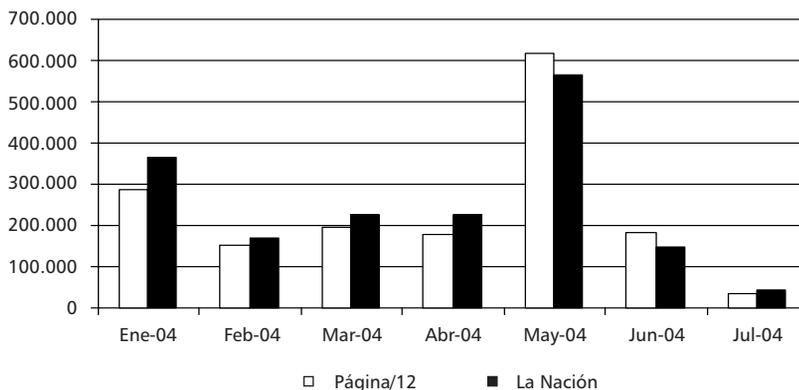
Nuestra encuesta estadística de tendencias publicitarias en diarios nacionales reveló que, entre el 19 de abril y el 3 de mayo de 2004, la publicidad oficial (nacional, provincial y de la Ciudad de Buenos Aires) en los principales diarios nacionales *La Nación* y *Clarín* representaba el 5% de la publicidad total. A diferencia de ello, la publicidad oficial en *Página/12* durante el mismo período representó el 29% –18% correspondiente al gobierno nacional. De acuerdo con Dardo Fernández, director de *Diario sobre Diarios*, y con el ya fallecido Julio Nudler, periodista de *Página/12*, la publicidad oficial es esencial para la supervivencia financiera de este diario<sup>38</sup>.

*Página/12* recibió 10.255 cm<sup>2</sup> de publicidad oficial nacional durante el período de dos semanas de nuestra encuesta, casi la misma cantidad que *La Nación* (10.766 cm<sup>2</sup>), y un considerable 83% del total colocado en el diario con mayor cantidad de lectores de Argentina, *Clarín* (12.348 cm<sup>2</sup>) a pesar de tener sólo una fracción de su circulación. Según el IVC, la circulación diaria de *Clarín* es de 407 mil ejemplares y la de *La Nación* es de 161 mil. Si bien *Página/12* asegura tener una circulación promedio de 106.640, dicha cifra no está sujeta a ninguna auditoría independiente; periodistas de *Página/12* y otros han estimado su circulación entre 15 mil y 20 mil ejemplares<sup>39</sup>.

Las tendencias identificadas por nuestra propia encuesta fueron confirmadas, en gran medida, por las cifras del gobierno sobre el gasto en publicidad para el período de enero a julio de 2004, contenidas en el informe de 2004 del jefe de Gabinete al Congreso<sup>40</sup>. A lo largo de esos seis meses, el gasto oficial en publicidad en *Página/12* (1,64 millones de pesos) representó el 94% del monto destinado a *La Nación* (1,74 millones de pesos), y el 60% del monto invertido en *Clarín* (2,75 millones de pesos). En mayo y junio de 2004, los gastos de publicidad oficial en *Página/12* en realidad superaron a los de *La Nación*. Sin embargo, según reconoce incluso *Página/12*, el diario sólo tiene el 66% de la circulación de *La Nación*, y el 26% de la de *Clarín* (y estas cifras caen al 12 y 5% respectivamente si usamos el cálculo menor de 20 mil ejemplares).

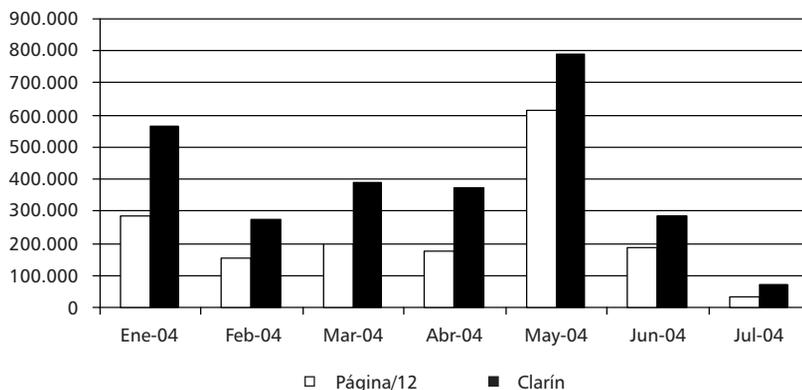
La tendencia empeoró en 2005. Entre enero y junio de 2005, *Página/12* recibió el segundo monto en importancia en publicidad oficial después de *Clarín*, dejando a *La Nación* en tercer lugar. Durante este período, *Página/12* percibió aproximadamente 4,5 millones de pesos en publicidad oficial, comparado con 3,7 millones para *La Nación*<sup>41</sup>.

**Gastos en publicidad del gobierno nacional en *Página/12* y *La Nación*,  
enero a julio de 2004, en pesos**



*Fuente:* Informe del Jefe de Gabinete a la Cámara de Diputados, julio de 2004

**Gastos en publicidad del gobierno nacional en *Página/12* y *Clarín*,  
enero a julio de 2004, en pesos**



*Fuente:* Informe del Jefe de Gabinete a la Cámara de Diputados, julio de 2004

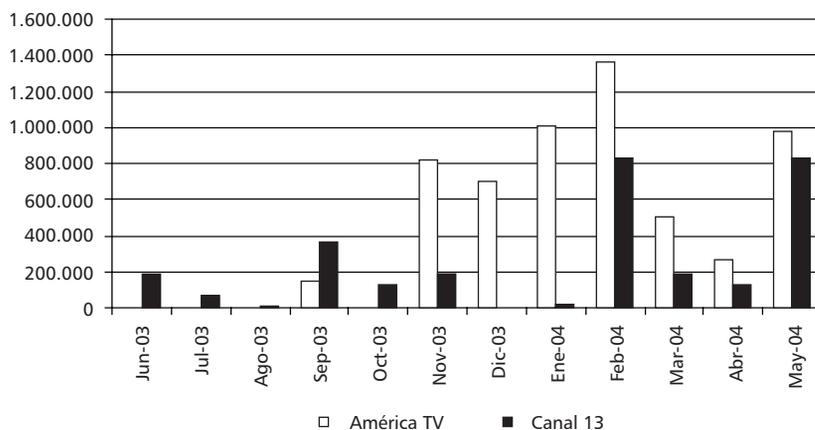
En resumen, parece claro que el gobierno nacional ha asignado a *Página/12* un monto altamente desproporcionado de publicidad oficial, tanto en espacio como en pesos. Asignaciones tan generosas no se pueden justificar en función de la circulación del diario u otras ventajas competitivas que ofrezca, como su perfil o nicho de lectores, usadas comúnmente para contratar servicios de publicidad. Desde la asunción del presidente Kirchner en mayo de 2003, *Página/12* ha tomado una línea editorial general pro-gobierno, que parece ser producto de su compatibilidad ideológica con el gobierno actual más que el resultado de presiones, sobre todo respecto de temas de importancia histórica para *Página/12*, como los derechos humanos.

Al respecto, citamos a Sergio Kiernan, editor de fin de semana del diario, quien afirmó que “El diario tiene el derecho de respaldar al gobierno si está de acuerdo en algunos temas”<sup>42</sup>. Ni el secretario de Medios nacional ni *Página/12* respondieron a nuestra solicitud de información o comentarios sobre estas cifras de publicidad.

### Asignación injustificada de publicidad en televisión: el caso de América TV

Como en el caso de *Página/12*, la gran cantidad de tiempo de publicidad oficial contratada al canal de televisión América TV (Canal 2) en 2003 y 2004 parece haber sido asignada sobre la base de consideraciones políticas u otras cuestiones indebidas. Según las cifras oficiales para el período de junio de 2003 a mayo de 2004 (excluyendo los organismos autónomos), el gasto de publicidad en América TV fue significativamente más elevado que las asignaciones a sus principales competidores nacionales. El monto total recibido por América TV fue casi el doble que el de Canal 13 por ejemplo (5,8 millones de pesos contra 2,95 millones de pesos), aunque los *ratings* de audiencia de América TV fueron consecuentemente mucho menores (el *rating* promedio de América TV fue de 8,5 puntos en hora pico, en tanto que el de Canal 13 fue de 21,13 puntos)<sup>43</sup>. Según el informe del jefe de Gabinete, América TV también emitió una cantidad no especificada de publicidad gratuita a cambio de multas en los primeros cinco meses de dicho período, lo que amplía aún más la brecha de ingresos entre ambos canales.

**Gastos en publicidad del gobierno nacional en América TV y Canal 13, junio 2003 – mayo 2004, en pesos**

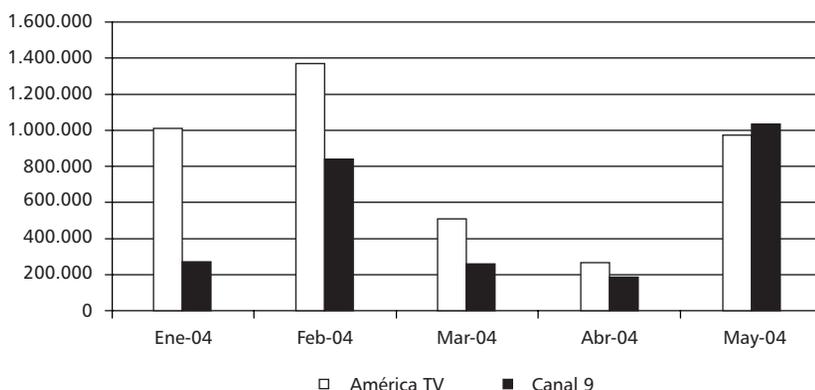


Fuente: Informe del Jefe de Gabinete a la Cámara de Diputados, julio de 2004

De manera similar, para el período de enero a mayo de 2004, América TV recibió el 160% de los ingresos por publicidad que obtuvo Canal 9 (4,1 millones de pesos comparados con 2,6 millones de pesos), a pesar de que sus *ratings* para dicho período fueron casi equiva-

lentes (de hecho, los de Canal 9 fueron en general más elevados, con excepción del correspondiente a enero de 2004)<sup>44</sup>. Aun suponiendo que los *ratings* reales de América TV fueran levemente más altos que los recogidos por IBOPE, es poco probable que la diferencia justificara la generosidad significativamente mayor de los anunciantes oficiales en comparación con Canal 9. Canal 9 es considerado, en general, conservador en su línea editorial, y pertenece a un grupo de inversores que incluye a Daniel Hadad y Raúl Moneta, este último vinculado al ex presidente peronista Carlos Menem.

**Gastos en publicidad del gobierno nacional en América TV y Canal 9,  
junio 2003 – mayo 2004, en pesos**



*Fuente:* Informe del Jefe de Gabinete a la Cámara de Diputados, julio de 2004

El gasto en publicidad en América TV prácticamente duplicó el de Telefé (Canal 11), sin embargo, de acuerdo con el ex director general de Télam Luis Lazzaro, durante varios meses Canal 11 rehusó emitir publicidad oficial debido a demoras del gobierno en el pago de sus servicios anteriores<sup>45</sup>.

Desde 2003, Julio Bárbaro ha dirigido el COMFER. Cuando en una entrevista del 6 de febrero de 2005 se le preguntó por qué América TV y Canal 9 recibían más publicidad oficial que otros canales, respondió, “Porque si el Gobierno no los ayuda, se caen. Si a América el Estado no le tira limosna, el canal se cae”. Según Bárbaro:

América TV y Canal 9, reciben publicidad oficial porque no tienen posibilidad de sobrevivir en el mercado ... En la medida en que la situación cambie, el Estado tomará distancia ... El Estado no ayuda según el *rating*, sino que sostiene a los canales que la sociedad necesita. Creo que, con la llegada de Marcelo Tinelli [conductor de televisión e inversor en medios], Canal 9 va a salvarse y, en tal caso, el Estado sólo tendrá que seguir ayudando a América TV<sup>46</sup>.

El caso de América TV es un ejemplo del peligro que implica permitir que el gobierno nacional decida cuáles son los medios que “la sociedad necesita” y que se deben subsidiar con publicidad oficial. Ni América TV ni el secretario de Medios nacional respondieron a nuestras solicitudes por escrito de explicaciones respecto del monto de publicidad oficial que recibió el canal en 2003 y 2004. La falta de justificación convincente para este tratamiento especial a América TV durante dicho período en comparación con los Canales 9 y 13 sugiere que estaba en juego un favoritismo político o personal.

Durante los primeros seis meses de 2005, parece haber disminuido considerablemente el monto de publicidad oficial emitida por América TV. Durante este período, Canal 11 recibió unos 3,6 millones de pesos, Canal 13 3,5, Canal 9 seguía con 3,2 millones de pesos, y América TV con 2,1 millones de pesos<sup>47</sup>. Ni América TV ni el secretario de Medios, Enrique Albistur, contestaron a nuestro pedido de explicaciones sobre este cambio significativo en la relación publicitaria entre América TV y el gobierno nacional.

## Otras interferencias del gobierno basadas en los contenidos

Al igual que en las provincias, nuestra investigación reveló que los gobiernos, en sus diferentes niveles, en ocasiones interfieren con la libertad de expresión por medios indirectos no relacionados con la publicidad oficial. Los siguientes ejemplos muestran cómo funcionan estas presiones en el ámbito nacional.

### **Presión sobre el programa de televisión *Día D Clásico*: intentos de cancelar una nota crítica**

En ocasiones, un canal de TV que recibe sumas generosas de publicidad oficial puede estar sujeto a presiones en cuanto a contenidos, como fue el caso de América TV. A fines de 2003, un ciclo de la emisora fue objeto de presiones por parte del gobierno para que no difundiera un programa crítico. Si bien el programa se emitió, posteriormente el ciclo fue sacado del aire. *Día D Clásico*<sup>48</sup> era un programa semanal de comentarios políticos que salía al aire los domingos por la noche, de 21 a 23 horas, conducido por Jorge Lanata, el fundador del diario *Página/12* (que posteriormente dejó). Lanata es conocido por su periodismo de línea dura contra la corrupción, y su estilo irreverente; sus programas de televisión han obtenido numerosos premios nacionales en las categorías de mejor periodista y mejor programa periodístico.

El 5 de octubre de 2003, el periodista de *Día D Clásico* Andrés Klipphan presentó una historia sobre el PAMI, la obra social del Estado para jubilados y pensionados, con presupuestos multimillonarios, que en la década de 1990 se convirtió en sinónimo de la corrupción del gobierno. El PAMI ha estado en quiebra desde mediados de 2003. En dicho programa televisivo, Klipphan mostró un informe sobre acusaciones de que Juan González Gaviola, designado

por el presidente Kirchner para dirigir el PAMI, había nombrado a amigos y familiares en puestos de la obra social y era responsable de algunas irregularidades en el gasto. Klipphan tenía información adicional para presentar el domingo siguiente.

Lanata relató a nuestros investigadores que entre el primer programa y el segundo, el jefe de Gabinete Alberto Fernández habló con Carlos Ávila, propietario de América TV, y que Ávila, posteriormente, llamó a Lanata para decirle que cancelara el segmento sobre el PAMI programado para el 12 de octubre. Lanata dijo que discutió con Ávila, y que igualmente emitió dicho segmento<sup>49</sup>. En el programa del 12 de octubre de 2003, Lanata denunció la presión que había recibido y anunció que esa emisión podía ser la última. Sin embargo, la temporada de *Día D Clásico* terminó a fines de 2003 según lo programado, si bien desde entonces el programa no volvió al aire.

Andrés Klipphan informó que hasta unos pocos minutos antes de salir al aire el 12 de octubre, no quedaba claro si el programa se cancelaría definitivamente. Más aún, señaló que en represalia por el informe, y a pesar de contactos habituales antes de dicha fecha, el vocero presidencial Miguel Núñez dejó de aceptar sus llamados telefónicos<sup>50</sup>. Lanata también señaló que, a solicitud del gobierno, Ávila le pidió que retirara a Andrés Klipphan de su programa<sup>51</sup>.

Lanata informó a nuestros investigadores que a lo largo de 2003, el gobierno ejerció un nivel notorio de presión sobre los editores y propietarios del canal para que se morigerara el contenido de *Día D Clásico*. Según Lanata, el jefe de Gabinete del presidente Kirchner, Alberto Fernández, lo llamó personalmente dos sábados diferentes para averiguar qué noticias aparecerían en el programa al día siguiente. “Era una barbaridad que me estuvieran llamando [de esa manera]” dijo, y señaló que incluso cuando el ex presidente Carlos Menem (1989–1999) interrumpió la publicidad oficial en *Página/12*, nadie lo llamó para ejercer presión sobre el contenido de manera tan directa<sup>52</sup>.

Ni el jefe de Gabinete Fernández ni Carlos Ávila respondieron a nuestros pedidos de comentarios o información respecto de este caso.

### **Presión a periodistas, editores y propietarios de medios sobre el contenido**

De acuerdo con múltiples relatos de primera mano, funcionarios de alto rango del Ejecutivo habitualmente pretenden interferir con el contenido de los medios ejerciendo presión sobre sus directores y, a veces, contactando directamente a los periodistas.

Según un periodista político de un diario nacional importante, después de la asunción de Kirchner, era normal que funcionarios de presidencia efectuaran llamados telefónicos, que él percibía como presión<sup>53</sup>. El periodista recordó que después de haber escrito un artículo sobre una cumbre de presidentes latinoamericanos, un funcionario de presidencia lo llamó e insistió durante aproximadamente 20 minutos para que revelara la fuente de cierta información que consideraba una crítica al presidente. “Existe especial preocupación de no irritar al presidente”, dijo el periodista. “Todos los que trabajamos cubriendo las actividades del gobierno tenemos la sensación de que debemos ser más moderados”<sup>54</sup>.

El periodista Nelson Castro, de Radio La Red y el canal de noticias por cable TN (Todo Noticias), también confirmó que algunos funcionarios de alto rango del Ejecutivo tienen la costumbre de contactar periodistas, no para corregir información publicada sino para reclamar sobre determinada cobertura crítica del gobierno<sup>55</sup>. Dardo Fernández comentó a nuestros investigadores que por lo menos cuatro periodistas le dijeron que funcionarios de alto rango los habían contactado a sus teléfonos celulares con reclamos por algún artículo<sup>56</sup>. Según Andrés Klipphan, no es infrecuente incluso, que los ministros del gabinete o sus secretarios de prensa llamen a los periodistas, incluyendo a los movileros de radio y televisión, con quejas por ciertas noticias<sup>57</sup>. Matías Méndez, director de prensa de la ex diputada y candidata presidencial Elisa Carrió, dijo que varios periodistas, incluyendo movileros, lo habían contactado con quejas por llamados telefónicos agresivos de funcionarios de alto rango<sup>58</sup>.

Al parecer, desde comienzos de 2004, los funcionarios de presidencia han llamado con menos frecuencia a los periodistas, optando en lugar de ello por comunicar su descontento a los propietarios y directores de medios, que a su vez, trasladan la información a los jefes de sección. Un editor político de un diario nacional líder confirmó que un funcionario de alto rango del gobierno había llamado a los directivos del diario para quejarse por artículos impresos, analizar la forma en que el diario planeaba cubrir temas potencialmente sensibles, y solicitar que no se publicara cierta información. El editor agregó que en ocasiones, como resultado de ello, se han modificado los titulares y los artículos, especialmente el material que aparece en tapa<sup>59</sup>.

En respuesta a acusaciones de la SIP de que el gobierno nacional limita la libertad de prensa, el presidente Kirchner señaló, “Si yo no estoy de acuerdo con un medio, por más diarios que pueda vender se lo voy a decir, total lo importante es decir lo que uno piensa y no ver cómo queda parado mediáticamente”<sup>60</sup>. Según la agencia de noticias DyN, el jefe de Gabinete Fernández expresó que tiene derecho a llamar a un periodista e indicarle que lo que está diciendo no es verdad, y opinó que dichas llamadas no constituyen presión a la prensa<sup>61</sup>.

Si bien no es necesariamente inapropiado que los funcionarios de gobierno se comuniquen con profesionales de los medios respecto de cuestiones de cobertura, resulta decididamente inaceptable la actitud agresiva del gobierno actual revelada por los testimonios precedentes. La aparente sobrecarga de llamados telefónicos provenientes de la presidencia, claramente alberga la intención de mantener a los medios nacionales conformes, e inhibir futuras coberturas que puedan no ser del agrado de la Casa Rosada, la sede del Ejecutivo nacional en Buenos Aires.

### **Negativa de acceso a instituciones e información del gobierno como represalia por cobertura crítica: revista *Noticias***

*Noticias* es una revista de información general semanal, que según su editor político nacional, Darío Gallo, vende aproximadamente 50 mil ejemplares por semana. Es una de las pocas revistas que ha sido consecuentemente crítica del gobierno de Kirchner.

En una entrevista con nuestros investigadores, Gallo informó que funcionarios del gobierno de Kirchner, a quienes había tenido acceso habitual desde que éste asumiera el cargo, en forma repetida y arbitraria le negaron (a él y a otros periodistas) de *Noticias* entrevistas e información a partir de octubre de 2003, en represalia por informes con críticas al gobierno. Citó el caso específico de la negativa de acceso al secretario de Medios, Enrique Albistur, como respuesta a la información que apareció en *Noticias* el 18 de octubre de 2003, referida a la selección arbitraria por parte del gobierno de los periodistas que viajan con el presidente Kirchner en el avión presidencial (ver abajo). Gallo relata que antes de la publicación de dicho artículo había tenido acceso regular y sin impedimentos a Albistur. Después del artículo, éste dejó de responder sus llamados y rehusó darle una entrevista, a pesar de haber realizado aproximadamente 20 pedidos. Durante uno de estos intentos telefónicos, un asistente de Albistur le dijo que el jefe de Gabinete Alberto Fernández le había prohibido a Albistur que se reuniera con Gallo<sup>62</sup>.

La situación ha sido similar con otros funcionarios del gobierno. De acuerdo con Gallo, desde octubre de 2003, ministros y otros funcionarios que antes le daban entrevistas, ahora sólo se reúnen con él en forma clandestina. Se comunican sólo por correo electrónico, pero no por teléfono. No se reúnen en oficinas sino en bares donde es improbable que los vean, y ninguno de ellos está dispuesto a hablar *on the record*. El secretario Albistur no respondió a nuestra solicitud por escrito de información o comentarios respecto de este caso<sup>63</sup>.

### **Acceso discrecional y discriminatorio al avión presidencial: el caso del Tango 01**

María O'Donnell es una ex corresponsal de *La Nación* en Washington, DC, y actualmente miembro del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA). Considera que la presidencia ha abusado de su discrecionalidad invitando y vetando a periodistas específicos para viajar en el avión presidencial, Tango 01, en lugar de proponer a los medios que envíen a sus propios periodistas. Esta discrecionalidad se presta al uso del Tango 01 como premio o castigo para los periodistas, y llevó a FOPEA a solicitar al gobierno una entrevista e información sobre los criterios que usa para seleccionar a los periodistas en estas circunstancias. FOPEA no recibió respuesta<sup>64</sup>.

Un periodista que cubre noticias políticas para el diario *La Nación* aportó dos ejemplos de cómo la presidencia ha intentado permitir o impedir el acceso al Tango 01 a periodistas específicos<sup>65</sup>. En enero de 2004, viajó en el Tango 01 a una reunión de presidentes latinoamericanos y posteriormente publicó un artículo en *La Nación* considerado crítico del presidente Kirchner. Antes del siguiente viaje internacional del presidente, el gobierno llamó a *La Nación* para preguntar a quién pensaban enviar, aludiendo –según se comprendió– a que se esperaba a otro que no fuera él. Al acercarse la fecha del viaje, un editor de la sección política llamó a la presidencia para averiguar si *La Nación* tendría un asiento en el Tango 01. Un empleado relacionado con el área de prensa le dijo que no, porque tenían que invitar a otros medios. Pero cuando se le preguntó, admitió extraoficialmente que la razón era que en la presidencia estaban descontentos con el artículo crítico del periodista<sup>66</sup>.

Este periodista también comentó a nuestros investigadores que, a comienzos de 2004, un colega con antecedentes de cobertura favorable al presidente en otro diario importante, le dijo que la presidencia había solicitado reiteradamente a su diario que lo enviara al Tango 01. Este colega pidió concretamente a la presidencia que dejara de convocarlo porque se sentía “comprometido” –temiendo que se lo percibiera como demasiado cercano al gobierno para publicar artículos críticos. También se le daba acceso especial al presidente, que se negaba a hablar con otros periodistas que viajaban en el Tango 01. En un viaje por ejemplo, un grupo de periodistas entró a una sala donde el presidente estaba participando de una reunión. Un funcionario de la presidencia solicitó a los guardias de seguridad que hicieran salir a todos los periodistas excepto a este colega, que fue elegido para quedarse<sup>67</sup>.

Un tercer ejemplo involucra a Daniel Gallo, un periodista que cubre asuntos de defensa y seguridad para *La Nación*. Según una fuente con conocimientos de primera mano de los eventos, en agosto de 2003 *La Nación* recibió una invitación para enviar a un periodista a la provincia de Tucumán. La publicación informó al gobierno que enviarían a Gallo. A la mañana siguiente, Gallo se hizo el *check-in* y se le emitió una tarjeta de embarque para el avión presidencial. Pero minutos antes de abordar el avión, se le informó que no podría viajar. Cuando preguntó por qué, no recibió respuesta. Otros periodistas que viajaron en esa oportunidad informaron que había asientos vacíos donde Gallo podría haber viajado<sup>68</sup>.

Las prácticas de la presidencia respecto del Tango 01 se diferencian de la práctica general de otros países. En Gran Bretaña, según Mike Dodd, de British Press Association (Asociación Británica de Prensa), la oficina del primer ministro hace llegar invitaciones institucionales a los medios, que luego envían a los periodistas de su elección<sup>69</sup>. Según la corresponsal para la Casa Blanca del *Washington Post*, Dana Milbank, el acceso al avión presidencial de Estados Unidos (Air Force One) es un sistema rotativo (un *rotating pool*) coordinado con la Association of White House Correspondents (Asociación de Corresponsales de la Casa Blanca)<sup>70</sup>. El jefe de Gabinete del presidente Kirchner no respondió a nuestra solicitud por escrito de comentarios o información respecto de estos casos y cuestiones .

## Conclusiones

A diferencia de la situación en algunas de las provincias, parece no haber base legal para que el gobierno nacional evite llevar a cabo los procesos competitivos de contratación al asignar publicidad oficial. Sin embargo, en la práctica, el gobierno no recurre a proceso competitivo alguno. Como hemos visto, el procedimiento usado por el gobierno para asignar publicidad se presta a asignaciones marcadamente injustificadas que parecen operar como subsidios para los medios favorecidos.

Si bien la publicidad oficial no es necesariamente la herramienta más poderosa para condicionar el contenido de los medios, detectamos desequilibrios significativos en la magni-

tud de la pauta otorgada, en términos monetarios y de volumen. Sin embargo pareciera que el gobierno nacional pretende principalmente premiar a los medios amistosos, más que castigar activamente a los críticos.

Más aún, numerosos relatos de periodistas, editores y observadores de los medios confirman el “secreto a voces” de que los funcionarios de alto rango del Ejecutivo presionan en forma habitual y con insistencia a los directores de medios y periodistas, en relación con información publicada o a punto de serlo. En algunos casos serios, los asesores presidenciales han llegado incluso a tratar de eliminar programas de televisión críticos, o arruinar las carreras de periodistas independientes. Dichas acciones pueden derivar en un abuso de poder grave, y merecen investigación oficial. En general, las tendencias descritas anteriormente demuestran que el gobierno actual ha tomado como prioridad perseguir con vigor sistemático el control de los contenidos de los medios nacionales, sometiénolos a un asedio sutil del Ejecutivo tras bambalinas.



## VI. Cuestiones del acceso a la información

Nuestros investigadores se toparon con numerosos obstáculos en su búsqueda de información pública sobre publicidad oficial en las cuatro provincias y en el ámbito nacional: salvo relativamente pocas excepciones, ni nuestros pedidos de información pública ni nuestras solicitudes de entrevistas tuvieron respuesta.

### Córdoba

La provincia de Córdoba aprobó una ley de acceso a la información en 1999<sup>1</sup>. No obstante, Marcelo Faló, secretario General y de Información Pública de la provincia, no respondió a nuestros pedidos de información sobre prácticas de publicidad, ni aceptó una entrevista. Las cifras generales referidas al gasto en publicidad oficial se dedujeron de los informes de gastos de 2002, 2003 y 2004 presentados por el Ejecutivo a la Legislatura provincial. En la municipalidad de Córdoba, solamente obtuvimos acceso al presupuesto de 2004. Sin embargo, Gustavo Balladore, director de Medios municipal, nos dio una entrevista.

Nuestro pedido por escrito al gobierno de Córdoba solicitando información y comentarios sobre los diversos casos incluidos en este informe no recibió respuesta.

## Río Negro

La provincia de Río Negro aprobó la primera ley sobre libertad de información de la Argentina en 1984, pero ésta sólo beneficia a las personas que residen en la provincia<sup>2</sup>. La información referida al gasto en publicidad oficial de los años 2002, 2003 y 2004 finalmente fue proporcionada más de un mes después de nuestro pedido original (la ley de información de Río Negro no fija un límite de tiempo para aportarla). Los datos brindados no incluyeron cifras de la lotería, de seguridad social ni del banco provincial. Además, la información estaba tan desordenada –con algunas cifras corregidas y agregadas en lápiz– que resultó muy difícil de procesar. Si bien había sido solicitada en formato electrónico, se entregó solamente en papel.

Más aún, la comparación de cifras provistas por el gobierno sobre la publicidad efectuada en el diario *Río Negro* con los registros de ese diario demostró que la información oficial era notoriamente inexacta<sup>3</sup>. No queda claro si los problemas se debieron a falta de voluntad política, a sistemas de contabilidad pública inadecuados, o a una combinación de ambos.

A diferencia de los poderes Ejecutivo y Judicial, la Legislatura de Río Negro no publica en el Boletín Oficial sus resoluciones, designaciones de personal, información detallada sobre sus gastos, u otras medidas internas. La directora de Medios de la Legislatura nos concedió una entrevista y –más de un mes después de solicitada– proporcionó la información a nuestros investigadores sobre su gasto en publicidad, que estaba desorganizada y contenía contradicciones<sup>4</sup>. Coincidentemente, si bien las cifras generales no eran particularmente elevadas, mostraron que el gasto en publicidad se triplicó en 2003, un año electoral, en comparación con 2002 (de 89.108 pesos a 264.759).

Si bien el subsecretario de Medios de Comunicación Mozzoni se comunicó con nosotros durante la investigación, nuestra solicitud por escrito al gobierno de Río Negro pidiendo información y comentarios sobre los varios casos incluidos en este informe no recibió respuesta.

## Neuquén

No existe ley de acceso a la información pública en Neuquén, y con excepción de la corte suprema provincial<sup>5</sup>, el gobierno no brindó información en respuesta a nuestros pedidos, a pesar de enviar cartas a más de media docena de organismos, con frecuencia más de una vez. No se aceptaron las entrevistas solicitadas, excepto por dos directores de la empresa de energía provincial y el director del instituto de seguridad social provincial. Sin embargo, nuestro análisis detallado de Neuquén fue posible gracias a un individuo que, a considerable riesgo personal, informalmente brindó a nuestro equipo información general sobre el gasto del gobierno en publicidad por parte de los tres poderes para los años 2002, 2003 y 2004. Estas cifras excluyen ciertos organismos del Ejecutivo (aquellos que no “consolidan” sus presupuestos; es decir, cuyo presupuesto y cifras de gastos no se incluyen en el presupuesto nacional general)

como la lotería, el instituto de seguridad social y el banco provincial, que contratan una cantidad significativa de publicidad oficial; por lo tanto, nuestras cifras son representativas pero sólo parciales. Verificamos nuestra información usando varios métodos<sup>6</sup>.

Los intentos realizados por otros para obtener información respecto de la publicidad oficial en Neuquén fueron igualmente infructuosos. En un caso aún pendiente ante la corte suprema nacional, un grupo de legisladores demandó al gobierno provincial por negarse a brindar información solicitada en 2001 respecto de publicidad relacionada con el Banco de la Provincia de Neuquén (el banco público) y su fundación, Fundación Banco de la Provincia de Neuquén. El gobierno de Neuquén fue el menos transparente y el que menos cuentas rinde de todos los que investigamos.

Al igual que en las otras provincias, nuestro pedido por escrito al gobierno de Neuquén solicitando información y comentarios sobre diversos casos incluidos en este informe no recibió respuesta.

## Tierra del Fuego

El gobierno de Tierra del Fuego publica en su Boletín Oficial los nombres de medios y periodistas que reciben pagos por publicidad oficial, el monto y un número de factura, pero no detalla los bienes o servicios brindados. La municipalidad de Ushuaia publica la misma información en su Boletín Oficial (que aparece en su sitio web) y también incluye datos de los bienes y servicios brindados a cambio. En el gobierno provincial y de dos municipalidades, los trabajadores y/o funcionarios concedieron entrevistas *off the record*, en las que fueron, sin embargo, notablemente francos.

El 12 de diciembre de 2004 –una vez concluida la mayor parte de la investigación para este informe– la Legislatura provincial aprobó una ley que permite a cualquier persona solicitar información a los tres poderes del gobierno<sup>7</sup>. Nuevamente, nuestra solicitud por escrito de información y comentarios sobre los casos incluidos en este informe no recibió respuesta.

## Nivel nacional

Argentina no tiene aún una ley nacional de acceso a la información<sup>8</sup>. Sin embargo, un decreto de 2003, que entró en vigencia en abril de 2004, exige a los organismos del Ejecutivo que brinden información pública que no esté sujeta a restricciones dentro de los 10 días hábiles<sup>9</sup>.

No obstante, nuestras comunicaciones de octubre de 2004 a la lotería nacional, la AFIP y el Banco Nación solicitando información referida a sus prácticas y gastos en publicidad no recibieron respuesta, como tampoco las realizadas al secretario de Medios Enrique Albistur y a la Oficina Nacional de Contrataciones. El director General de Télam y la directora General de

Publicidad Oficial nos concedieron entrevistas puntualmente. De similar modo, la Secretaría de Turismo y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) respondieron a nuestras solicitudes de información escrita en forma puntual y completa<sup>10</sup>. La Auditoría General de la Nación brindó la información que requerimos; sin embargo, esta respuesta llegó seis meses después de haber presentado el pedido.

Las solicitudes de información relacionadas con publicidad oficial presentadas el 31 de mayo de 2004 por la revista *Noticias* y el 14 de octubre de ese mismo año, por Martín Yebra, un académico y periodista argentino, tampoco recibieron respuesta. Un legislador nacional nos entregó una copia del informe del Ejecutivo al Congreso con datos sobre los gastos oficiales en publicidad para el período de julio de 2003 a junio de 2004.

En general, la respuesta de los organismos nacionales fue pobre y, en múltiples casos, de silencio absoluto, en flagrante violación del decreto sobre libertad de información. Esto sugiere una falta de voluntad política de los organismos respectivos para abordar el déficit de transparencia dentro de ciertos organismos del Ejecutivo nacional, especialmente en temas de libertad política y responsabilidad por los manejos presupuestarios .

Nuestras solicitudes por escrito al secretario de Medios y al jefe de Gabinete pidiendo información y comentarios sobre los varios casos incluidos en este informe no recibieron respuesta.

## VII. Efectos inhibitorios

El abuso de presiones financieras por parte del gobierno, incluidas las relacionadas con publicidad, con el propósito de interferir con la libertad de expresión, tiene poderosos efectos inhibitorios que van más allá de los casos documentados precedentemente. En realidad, dichas prácticas inhiben a la totalidad del ambiente mediático, fomentando la autocensura y la incertidumbre generalizada sobre los límites de la crítica aceptable, según lo demuestran los siguientes testimonios.

La precariedad financiera y el fantasma de un gobierno que controla de cerca, ponen a muchos gerentes de medios argentinos en un dilema constante. Hablando *off the record*, un periodista de una de las radios más importantes de Neuquén dijo, “entiendo la presión que tiene el director, que tiene que juntar los fondos para pagarnos a nosotros a fin de mes. Porque el tema es... decir ‘estoy denunciando a tal persona’. Ese sería el mecanismo ideal. [Pero] yo no soy el dueño de la radio. Si me pongo del otro lado y sé que tengo que sostener la radio, sí o sí eso me condiciona”<sup>1</sup>.

La interferencia del gobierno suele poner en marcha un círculo vicioso de incentivos perversos para los propietarios y gerentes de medios. Poco después del corte de energía en los SRT de la Universidad Nacional de Córdoba, en diciembre de 2002 (ver más arriba), Jorge González, el decano de la universidad, dijo sobre el conductor de radio de Córdoba, Jorge Martínez, “a veces hay que moderar la opinión ... Respecto de la libertad de prensa, la cuestión comercial ejerce su influencia en la línea editorial de los medios de comunicación .... Institucionalmente, tengo que encontrar un equilibrio entre lo periodístico y lo comercial”<sup>2</sup>.

Varios periodistas y observadores de medios señalaron que la falta de oportunidades de empleo para periodistas en las provincias del estudio los torna particularmente susceptibles a este efecto inhibitorio. Según el periodista neuquino Fabián Bergero, “[la autocensura] funciona. De hecho muchos colegas no tienen opciones porque el mercado es muy chico, y es 80% oficialista.... La consecuencia es que el derecho de los ciudadanos a estar informados se ve notablemente afectado en la provincia. Solamente se enteran de la historia que les quiere contar el gobierno provincial”<sup>3</sup>.

En el ámbito nacional funcionan dinámicas similares. Nuestros investigadores recibieron informes de numerosos casos de presiones de altos niveles del gobierno sobre periodistas independientes que no estaban dispuestos a contarnos sus historias, ni siquiera en forma anónima. Dardo Fernández, de *Diario sobre Diarios* resumió la justificación que escuchamos de varios periodistas y observadores de medios: los periodistas tienen miedo de perder sus empleos, aun si hablan *off the record*. Además de tener pocas oportunidades alternativas de trabajo, la gran mayoría están empleados informalmente y no tienen contratos, tornando particularmente vulnerables sus empleos e ingresos<sup>4</sup>. Desafiar las reglas del juego convierte a una profesión de por sí precaria en aún más riesgosa.

En este ambiente, algunos propietarios de medios, lamentablemente, están más que contentos de seguir el “juego”, donde la “zanahoria” y el “garrote” de la publicidad oficial son un elemento básico, especialmente en las provincias. Según describimos en la sección de Río Negro, Carlos Fernández, propietario de FM Álamo de la ciudad de General Roca, es un aliado del ex gobernador radical Pablo Verani. Fernández se queja porque debido a que el partido peronista gobierna actualmente la municipalidad local, ya no recibe “un solo peso” de publicidad municipal.

Porque si [el intendente] Soria fuera más vivo, viene y me dice ‘Tony, acá tenés una pauta de 3 mil pesos por mes. Y yo no hablaré bien de Soria, pero no diré nada de Soria. En cambio ahora todos los días estoy hablando del desastre que hay en Roca... un montón de cosas que día a día le voy criticando al gobierno municipal. .... Creo que soy la única radio que habla mal de él, y si él viene y me dice ‘Tony: a partir de este mes vas a cobrar 3 mil pesos por mes’, yo no puedo mañana salir a hablar mal de Soria. No hablaré, me comprarán mi silencio.... Pero esto me parece que lo hacen todos los medios. A mí me ha pasado”<sup>5</sup>.

El poder de la publicidad oficial suele ser con frecuencia tan abrumador en las provincias que logra comprar el silencio de medios tanto pequeños como grandes. José Luis Taricco, profesor de comunicaciones y publicidad de la Universidad Nacional de Córdoba y asesor de varias cooperativas de esa provincia, describió de esta manera a Radio LV3 de Córdoba, un medio local clave e importante beneficiario de la generosidad publicitaria del gobierno:

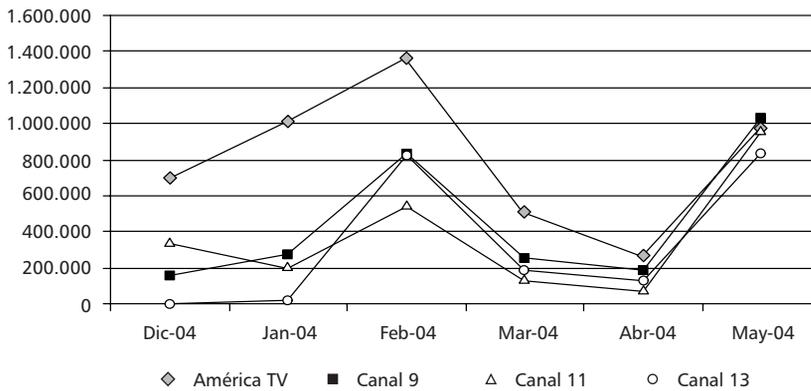
Recibe del gobierno de Córdoba, por ser el principal medio, una elevada pauta publicitaria. Hay ciertos temas con relación al gobierno provincial que los neutraliza con silencio..... [Ver el] caso Cooperativa de Servicios Públicos de Embalse Río Tercero: conflicto con el Partido Justicialista delastista. No sólo no logramos que comenten el tema, ni siquiera logramos que el corresponsal de LV3 en la zona fuera a relatar los hechos. No querían tener conflicto con el gobierno provincial<sup>6</sup>.

Un profesional de los medios de Neuquén, que trabaja en producción televisiva, propuso una nota al Canal 7 de esa provincia, en abril de 2004, sobre las angustias que estaban viviendo muchos residentes de Neuquén. Según esta fuente, personal de Canal 7 decidió no emitir la historia, por la preocupación de provocar la ira de funcionarios del gobierno provincial, que podrían interpretar que se insinuaba que las angustias de la gente eran resultado de la incapacidad del gobierno de responder a sus preocupaciones básicas<sup>7</sup>.

Los medios a nivel nacional tampoco son inmunes a las “reglas del juego” del gobierno nacional. El caso de Jorge Lanata, de *Día D Clásico*, relatado más arriba, es un caso ilustrativo. Lanata tenía un contrato firmado con América TV para el retorno del programa al aire los domingos por la noche a partir de mayo de 2004. En abril de 2004 se enteró de que, a pesar de ello, se había firmado un contrato con otro periodista para la misma franja horaria, y que *Día D Clásico* no saldría al aire. Cuando pidió una explicación, la gerencia del canal sugirió que “fuera a la Casa Rosada” (a las oficinas de la presidencia), para descubrir por qué, cosa que hizo. Según Lanata, el presidente y sus funcionarios negaron su participación en la cancelación del programa. Lanata piensa que no está más en el aire debido a una decisión estratégica del propietario de América TV para proteger sus intereses comerciales<sup>8</sup>.

El periodista también dijo que, según fuentes de América TV, la publicidad oficial nacional aumentó notoriamente justo después de la última edición de *Día D Clásico*, pasando de alrededor de 300 mil pesos por mes en diciembre de 2003 a 1,2 millones en enero de 2004<sup>9</sup>. Este dato fue corroborado aproximadamente por información del gobierno referida al gasto de los organismos centralizados en América TV durante el período de diciembre de 2003 a mayo de 2004. Según ilustra el gráfico, el gasto aumentó casi el 100% entre diciembre de 2003 y febrero de 2004 (de 701 mil pesos a aproximadamente 1,37 millones), y si bien descendió en marzo, abril y mayo, siguió siendo más alto que el de los canales 9, 11 y 13 (salvo por una diferencia menor con Canal 9 en mayo).

**Gasto en publicidad del gobierno nacional, Canales 2 (América TV) , 9, 11 y 13, diciembre 2003–mayo 2004, en pesos**



Fuente: Informe del Jefe de Gabinete a la Cámara de Diputados, julio de 2004

El objetivo último del “juego” es, por supuesto, la autocensura general. Un periodista político de un importante diario nacional nos dijo que funcionarios de alto rango del gobierno llamaron a este medio preventivamente para analizar temas y eventos candentes antes de que el diario hubiera decidido qué publicaría sobre los mismos –y aparentemente, el diario a veces da lugar a las preocupaciones del gobierno. Por esta razón, dijo, “no es necesario que [el gobierno] te censure”. Un editor político de un diario nacional importante dijo a nuestros investigadores que, en ocasiones, entrega material sabiendo que sus superiores probablemente le harán cambios por motivos políticos, y en otras él o sus colegas limitan lo que escriben previendo dichas modificaciones. “¿Para qué voy a tirar la cuerda si ya sé que no me lo van a publicar? A veces te dan ganas de dejarlo para que [los editores] tengan la obligación de darte la indicación. Pero si venís muy golpeado, te retraés”, dijo<sup>10</sup>.

El tema de la autocensura surgió fuertemente en el debate político a fines de octubre de 2004, cuando el director periodístico del diario *Página/12*, Ernesto Tiffenberg, no publicó la habitual columna semanal de los sábados del fallecido periodista económico Julio Nudler. El artículo que éste había entregado se centraba en la designación por parte del gobierno de Claudio Moroni como director de la SIGEN y específicamente acusaba a Moroni y al jefe de Gabinete, Fernández, de abusos financieros. Según Nudler, este no era el primer caso de artículos críticos del gobierno escritos por él o por otros periodistas que fueron cambiados o cancelados, y ello estaba ocurriendo con creciente frecuencia<sup>11</sup>.

El 27 de octubre de 2004, Tiffenberg publicó una columna en la cual defendía su acción sobre la base de que el artículo de Nudler había sido entregado después del plazo establecido, y contenía declaraciones que el diario sintió que necesitaban mayores explicaciones antes de ser publicadas<sup>12</sup>. Nudler, sin embargo, sostuvo que la columna contenía sólo comentarios sobre

información previamente publicada en *Página/12*, toda editada por el propio Tiffenberg, y que ninguno necesitaba actualizaciones. Ese mismo día, la mayoría de los periodistas de *Página/12* se reunió en una asamblea en la que unánimemente aprobó una declaración apoyando a Nudler y repudiando la columna de Tiffenberg<sup>13</sup>. El 11 de noviembre de 2004, Periodistas, de nueve años de antigüedad, anunció su decisión de disolverse como resultado de su incapacidad para ponerse de acuerdo en una posición respecto de la controversia<sup>14</sup>. A pesar de nuestra solicitud, Ernesto Tiffenberg no aportó comentarios ni información sobre este caso.

En suma, la consecuencia última de la interferencia indirecta descrita en este informe es la tendencia de periodistas y propietarios de medios a modificar proactivamente el contenido de sus artículos anticipando las presiones o represalias del gobierno. En realidad, nuestra investigación encontró que el efecto inhibitorio de las interferencias financieras y otras indirectas con la libertad de expresión en Argentina es profunda y generalizada.



## VIII. Recomendaciones

### A los gobiernos nacional, provinciales y municipales de Argentina

1. **Comprometerse políticamente a no usar la publicidad y otras presiones financieras o indirectas** como herramientas para interferir con la libertad e independencia de los medios. Demostrar tal compromiso investigando acusaciones creíbles de dicha interferencia en el pasado y, en particular, en el futuro.
2. Los organismos legislativos respectivos **deberán aprobar legislación clara y específica que defina procedimientos de contratación justos, competitivos y transparentes** para todos los poderes del gobierno que asegure la asignación sin prejuicios de todos los gastos relacionados con publicidad (proceso creativo, producción, espacio o tiempo de aire).
  - a. Esta legislación deberá incluir criterios claros, objetivos y transparentes para la selección de medios. Estos criterios deberán incluir y evaluar factores como precios (que se deberán medir contra un sistema de “precios testigo”), medición de circulación o audiencia (usando datos de circulación confiables e independientes), perfil del medio y el público al que va destinado, y otras consideraciones relevantes. Las especificaciones distintas del precio deben ser tan objetivas y cuantificables como resulte posible.

- b. La legislación deberá también modificar la normativa existente según resulte necesario para definir claramente los funcionarios a cargo de cada aspecto de la publicidad, y sus roles y responsabilidades.
- c. La legislación deberá exigir a todos los organismos que realicen planificación presupuestaria para la totalidad de publicidad que prevén para el año.
- d. Como regla general, se deberá asignar toda la publicidad a través de procesos competitivos, y la contratación de proveedores únicos sólo se debe reservar para publicidad de urgencia genuina en los medios gráficos. Para el resto de la publicidad en medios gráficos y electrónicos, los organismos deberán invitar a un mínimo de tres partes a presentar ofertas en procesos de contratación rápidos y flexibles. Para publicidad por televisión y radio relacionada con emergencias, los gobiernos deberán aplicar la disposición sobre publicidad gratuita contenida en el artículo 72 de la Ley de Radiodifusión Nacional. Se deberán hacer públicas las condiciones de los avisos para todos los contratos de publicidad, incluyendo los contratos directos.
- e. Toda vez que resulte posible, los organismos podrán aplicar procesos de licitación mayorista competitivos y periódicos para toda la publicidad que puedan prever con aproximación razonable. La licitación mayorista permite a los organismos negociar tarifas menores, dando asimismo a los medios mayor certeza sobre sus ingresos por publicidad. Todo anunciante importante dentro del gobierno deberá poder aplicar este tipo de proceso al menos para parte de sus necesidades de publicidad.
- f. La ley deberá prohibir los pagos relacionados con publicidad a periodistas y otros que no sean parte de los procedimientos de contratación formal. Los intermediarios y otros subcontratistas, tales como agencias de publicidad, contratados por los organismos del gobierno, deberán ser sujetos a condiciones de licitación y transparencia similares a las de los organismos.
- g. La ley deberá exigir la publicación de información relacionada con el contrato y datos integrales sobre el gasto en publicidad, según se detalla a continuación.
- h. Las especificaciones por tipos de medios en los cuales se publican los anuncios relacionados con remates públicos o licitaciones del gobierno deberán ser lo suficientemente específicas como para impedir asignaciones arbitrarias.

- i. Según la Constitución argentina, las sanciones penales y civiles establecidas por el Congreso Nacional se aplican uniformemente a todas las provincias. Como tal, la ley aprobada por el Congreso Nacional deberá incluir sanciones penales y civiles apropiadas para la violación de cualquiera de sus disposiciones, así como recursos adecuados que permitan a los actores impugnar asignaciones ilegales de publicidad. La legislación nacional y provincial también deberá incluir sanciones administrativas.
  - j. La ley deberá facultar a los defensores del pueblo (*ombudsmen*) nacional y provincial para impugnar violaciones a la legislación sobre publicidad oficial.
3. **Descentralizar la responsabilidad de la asignación de publicidad** para que no esté sólo en manos de funcionarios nombrados políticamente, como secretarios de medios, sino de organismos particulares u organismos técnicos. Aparte de facilitar los abusos, el control político centralizado de la publicidad no sirve para una gestión eficiente de los recursos publicitarios y no es compatible con su asignación competitiva. Los organismos particulares deberán decidir qué y cuándo habrán de publicitar.
  4. Los poderes del gobierno, a todo nivel, deberán incrementar la transparencia de la publicidad oficial **publicando información puntual sobre la contratación de publicidad** en las versiones impresas y *on-line* de los respectivos boletines oficiales durante todas las etapas del proceso (como la invitación a licitar, la selección de la licitación ganadora, y otros).
  5. Los poderes legislativos, a todo nivel, deberán incrementar la transparencia de la publicidad oficial solicitando a todas las entidades del gobierno que realizan publicidad que **publiquen informes detallados, periódicos —por lo menos, anuales— de sus actividades de publicidad y de los procedimientos utilizados para asignar los contratos respectivos**. Si bien la publicidad en general está aún centralizada en las oficinas nacionales o provinciales de los secretarios de medios (o cargo afín), éstos deberán brindar un informe anual detallado de sus actividades y procedimientos en cuanto a publicidad. Las legislaturas deberán también considerar la imposición de requisitos de información más estrictos para la contratación directa de publicidad.
  6. Todos los organismos del gobierno deberán **presentar en sus sitios web los presupuestos de publicidad e informes de gasto anuales en dicho rubro**, que incluirán no más de tres o cuatro ítems claros y fácilmente discernibles referidos a gastos en publicidad. Si bien los presupuestos y la información sobre gastos de todo el Ejecutivo pueden estar

centralizados en el Ministerio de Economía, estaría justificado el acceso a información específica por organismo, en este caso, por las implicancias del régimen de publicidad en cuanto a la libertad de expresión.

7. Los organismos de investigación y auditoría a nivel nacional y local deberán **investigar con diligencia y castigar las prácticas ilegales** en la contratación de publicidad oficial y, en particular, las acusaciones de sesgo político o personal en la toma de decisiones referidas a su asignación.
8. Las autoridades ejecutivas y legislativas correspondientes deberán solicitar a los organismos de auditoría, tales como los tribunales de cuentas a nivel municipal y provincial, la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN) que realicen y publiquen una **auditoría anual de gastos y prácticas en la publicidad oficial**.
9. **Los subsidios del gobierno a los medios deberán ser asignados por organismos independientes**, de acuerdo con criterios y procedimientos preestablecidos, justos y transparentes. No se debe emplear la publicidad oficial como forma de subsidio.
10. El gobierno deberá **interrumpir las prácticas que pretendan interferir con el contenido editorial y la autonomía de los medios**, incluyendo el rechazo de entrevistas u otras formas de acceso como represalia por coberturas críticas, intentos de impedir la publicación de artículos críticos sobre el gobierno, y otras formas de acoso e intimidación.

## Al gobierno nacional y el gobierno de Neuquén

11. **Sancionar una ley, completa y abarcativa, sobre acceso a la información pública**, basada en criterios de apertura y máxima revelación al público.

## Al gobierno nacional

12. El Poder Ejecutivo deberá adoptar y hacer cumplir **procedimientos justos y transparentes para el acceso de los medios al avión presidencial**.

## A las organizaciones de la sociedad civil nacionales y provinciales

13. **Controlar sistemáticamente las prácticas de censura financiera e indirecta, y continuar presionando** para que exista responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) en este aspecto, a través de litigios, asistencia legal a los profesionales de los medios, y el uso de legislación sobre acceso a la información.

## A los medios y asociaciones de periodistas

14. **Apoyar activamente la reforma de la legislación y prácticas de la publicidad oficial**, y denunciar los abusos y presiones financieras relacionadas.
15. **Desarrollar y respetar un código de ética** que contenga compromisos tendientes a un régimen de publicidad oficial justo y transparente, y a la independencia editorial.
16. **Arribar a un acuerdo integral sobre el empleo formal y legal de periodistas y otros profesionales de los medios**, que garantice sus derechos laborales básicos.



# IX. Apéndices

## Apéndice A

---

**Publicidad oficial neuquina contratada en los diarios *Río Negro* y *La Mañana del Sur*<sup>1</sup> septiembre de 2002–junio de 2004 en cm<sup>2</sup>**

	2002	
Mes	<i>Río Negro</i>	<i>La Mañana del Sur</i>
Septiembre	1.037	1.034
Octubre	1.106	1.249
Noviembre	1.883	2.344
Diciembre	782	1.968
Total	4.808	6.595

2003

Mes	Río Negro	La Mañana del Sur /de Neuquén
Enero	42	2.581
Febrero	57	2.870
Marzo	30	2.990
Abril	967	4.091
Mayo	20	3.808
Junio	99	2.460
Julio	26	2.564
Septiembre	827	6.748
Octubre	759	5.446
Noviembre	20	4.428
Diciembre	342	2.695
Total	3.189	40.681

2004

Mes	Río Negro	La Mañana de Neuquén
Enero	393	1.580
Febrero	455	4.289
Marzo	18	4.686
Abril	0	4.320
Mayo	0	4.425
Junio	120	5.335
Julio	0	4.367
Total	986	43.227

Fuente: Río Negro

## Apéndice B

---

### Gastos del gobierno provincial de Neuquén en tres diarios localizados en Buenos Aires, en pesos

---

	2000	2001	2002	2003	Enero–Mayo 04
<i>Ámbito Financiero</i>	255.355	289.511	449.589	500.950	305.717
<i>La Razón</i>		8.276	258.566	621.173	222.493
<i>La Nación</i>		86.867	106.422	87.260	44.849
TOTAL	257.355	386.655	816.579	1.211.386	573.063

Fuente: cifras de gasto en publicidad oficial (ver nota número 6 de la Sección VI)

---

# Apéndice C

## Muestra de orden de compra (nivel nacional)

 Télam S.E. Bolívar 50 - Teléfono: 41291029 - www.telam.com.uy		<b>ORDEN DE PUBLICIDAD</b>		FECHA: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> A. F. P. M. L.	
<b>SÍMBOLOS</b> Solicitamos se survan en lo posible y orden de n.º (cliente el Dps) en vista o a continuación detallamos: aviso y/o campaña. ....I. PGR 13/94		IMPRESOS (D): ..... EL IMPORTE NO INCLUYE I. + A		Pág. 1	
ESPECIFICACIONES	MATERIAL	FECHA	BRUTO	NETO	NETO
Empty table for specifications					
<b>CONDICIONES GENERALES</b>					
<p>1. <b>IMPORTANTES CERTIFICACIONES O COMPROMISOS DE AVISO:</b> DEMANDAS ENTREGAS DESPUÉS DE LOS 10 DÍAS DE FINALIZADO EL MES DE PRESTACIÓN, CASO CONTRARIO SE PROCEDERÁ A LA AMPLIACIÓN DE LA ORDEN DE PUBLICIDAD CORRESPONDIENTE. LAS CERTIFICACIONES DEBEN SER ENTREGADAS JUNTAS CON LA FACTURA A TELAM S.E., SECCION MESA DE ENTRADAS.</p> <p>2. Todo cambio o modificación en este orden, o en el contenido que se refiere a misma, deberá ser comunicado inmediatamente a TELAM S.E., para su autorización, bajo pena de no ser válida.</p> <p>3. Este orden no podrá ser repetido sin indicación previa por escrito.</p> <p>4. TELAM S.E. se reserva el derecho de modificar por cualquier motivo el presente Orden, sin derecho a reclamo por parte del Cliente y que dicho accionar genera ninguna responsabilidad para la Agencia. Esta facultad es intransferible para la continuación por el autoritario de la presente orden a conformidad.</p> <p>5. TELAM S.E. se reserva el derecho de emitir por cualquier motivo modificaciones o que sean emitidas con respecto a las indicaciones especificadas.</p> <p>6. La factura por el presente orden contendrá:          a. El número de este Orden de Compra.          b. El número de este Orden de Compra.          c. El número de este Orden de Compra.</p> <p>6.1. Fecha de Orden modificatoria de la presente Orden de Publicidad, si existiere.          6.2. Cantidad de líneas o inserciones.          6.3. Duración de las inserciones.          6.4. Duración de las inserciones.          6.5. Tarifas e importes pactados.          6.6. Españolado de agencia.          6.7. Se indicará el número de Cuentas Únicas de Identificación Tributaria (CUIT) de la Agencia. En caso de emisión al Valor Agregado y en el momento de inscripción a este tipo de Previsión Social correspondiente.</p> <p>7. La exigibilidad del pago estará sujeta al cumplimiento de las especificaciones detalladas y el plazo comenzará a regir a partir de la fecha de recepción de la factura en TELAM S.E.</p>					
CLIENTE: 0267791 DIRECCION:		RUBRO:		COND. PAGO:	
CODIGO:		RUBRO:		CANJE <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	
CONDICIONES DE PAGO:		RUBRO:		VERIFICACION PROVEEDORES	
<b>PARA USO EXCLUSIVO DE TELAM S.E.</b>					
REVISO:	RICARDO GONZALEZ Sr. de Enfoque de Medios DPTO. MEDIOS	FACTURA N.º FECHA:	NÚC. N.º NÚC. N.º FECHA:	N.º FACT. MEDIO IMPORTE DIFERENCIAL FIRMA:	

# Notas

## Prólogo

1 Ver Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2003, Volumen III, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Doc. OEA/Ser.L./V/II.118 Doc.70 rev. 2, 29 de Diciembre de 2003, Original: Español [en adelante Informe Relatoría 2003].

2 Ver Informe Relatoría 2003, Introducción, parr. 5.

3 Ver Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2004, Volumen III, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Doc. OEA/Ser.L./V/II.122 Doc.5 rev. 1, 23 de Febrero de 2005, Original: Español, Cap. V, parr. 2.

4 Ver Informe Relatoría 2003, Cap. V, parr. 2, entre otros.

5 Ver Informe Relatoría 2003, Cap. V, parr. 88.

6 Vale destacar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recibe información enviada por organizaciones independientes de derechos humanos y de defensa y protección de la libertad de expresión, periodistas independientes directamente afectados, e información solicitada por la Relatoría a los representantes de los Estados miembros de la OEA, entre otros. Una vez recibida la información, y teniendo en cuenta la importancia del asunto, se procede a su análisis y verificación. La información que surge de este informe será analizada oportunamente.

## II. Introducción

1 Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, en *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (2003), disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/docListCat.asp?catID=22&ID=2>. Un caso involucró el retiro de publicidad por parte de la lotería nacional del programa de radio *Danza de la Fortuna*, en octubre de 2001, después de que éste difundiera comentarios criticando al entonces presidente de la Lotería. Otro caso implicó la revelación, en mayo de 2001, de que el Banco de la Provincia de Chubut (en parte propiedad del Estado), incluía cláusulas en sus contratos de publicidad que autorizaban a negar la pauta a medios que difundieran noticias criticando al banco. Un tercer caso se refirió a acusaciones, en junio de 2001, de *El Liberal* de Santiago del Estero, alegando que el gobierno provincial empleó discriminación en su asignación de publicidad oficial después de que este diario criticara a la rama femenina del partido peronista que entonces gobernaba la provincia.

2 Estas cuatro provincias fueron seleccionadas por su diversidad geográfica, política y temática. Los gobernadores de Tierra del Fuego y Río Negro pertenecen a la Unión Cívica Radical, el de Córdoba es del Partido Justicialista (peronista) y el de Neuquén es del Movimiento Popular Neuquino, un partido provincial con raíces en el partido peronista.

3 Un informe de 2003 titulado “*Ataques a la prensa*” elaborado por la Asociación para la Defensa del Periodismo (en adelante por su denominación: Periodistas), enumera 159 casos de violaciones a la libertad de expresión en Argentina ese año. Entre éstas se nombran: 12 ataques, 31 agresiones, 46 amenazas, 19 episodios de censura, 18 de intimidación, 31 de hostigamiento judicial, 11 de hostigamiento verbal y uno de restricciones legales. El informe también menciona 14 acciones judiciales y dos acciones legislativas favorables a la libertad de expresión.

4 Publicidad del sector público se refiere a toda publicidad colocada en los medios por todas las ramas de gobierno en todos los niveles (nacional, provincial, local), y sus organismos dependientes. Incluye toda la publicidad de las empresas controladas por el Estado y organismos públicos autónomos, sujetos o no al régimen de contrataciones públicas. Además del costo de la colocación de las publicidades, el gasto incluye los cargos por diseño y producción. Las frases “publicidad oficial” y “publicidad del sector público” se usan a partir de aquí indistintamente.

5 Nuestro estudio de cuatro diarios nacionales localizados en Buenos Aires, efectuado entre el 19 de abril y el 3 de mayo de 2004, encontró que el 71% del total de publicidad de *Página/12* era privado y el 29% oficial (correspondiendo el 18% al gobierno nacional, el 7% al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y el 4% a los gobiernos provinciales). El estudio cubrió los 14 números impresos de *Página/12*, *Clarín*, y *La Nación*, y los 12 de *Ámbito Financiero*, que sólo aparece de lunes a viernes, lo que reduce la muestra en aproximadamente el 15% en comparación con los otros diarios. Los avisos judiciales, como por ejemplo edictos, se contaron como publicidad privada, ya que entendemos que la mayoría son pagados por las partes involucradas. Los avisos referidos a licitaciones del gobierno se contaron como publicidad oficial. El porcentaje de publicidad oficial fue del 5% para *La Nación* y *Clarín*, y del 17% para *Ámbito Financiero*. (Datos de archivo de la Asociación por los Derechos Civiles -de aquí en adelante: ADC).

6 “Día del periodista: repercusiones de un controvertido aviso del gobierno”, *Gacetilla TEA Imagen* No. 113, 9 de junio de 2005, obtenida el 1º de agosto de 2005 en <http://www.gacemil.com.ar/Detalle.asp?NotaID=2250>. Este artículo cita a Ricardo Kirschbaum, editor general del diario *Clarín*, y al periodista Osvaldo Bayer, y señala que también el Sindicato de Trabajadores de Prensa de Buenos Aires “deplora” el aviso.

7 “Kirchner desautorizó un irónico aviso oficial sobre la prensa”, *La Nación*, 8 de junio de 2005, [http://www.lanacion.com.ar/politica/nota.asp?nota\\_id=711030](http://www.lanacion.com.ar/politica/nota.asp?nota_id=711030).

8 Sobre un punto metodológico: siempre que resulta posible, los datos de publicidad contratada por organismos nacionales y provinciales se expresan en pesos, sobre la base de fuentes oficiales o no oficiales del gobierno. En los casos en que este dato es inaccesible, se presenta la información en términos de espacio de publicidad (centímetros cuadrados para las publicaciones impresas y segundos para radio y TV). En estos casos, no calculamos el costo en pesos del espacio de publicidad, ya que las sumas abonadas por el gobierno por espacio contratado difieren sustancial y consecuentemente de las tarifas publicadas, que además son muy complejas. La investigación indica que las comparaciones de espacio son suficientes para ilustrar las inequidades y presiones que resultan de la asignación sesgada de publicidad.

9 Entrevista realizada el 16 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

10 Entrevista realizada el 12 de octubre de 2004, en Buenos Aires.

11 Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 13.3. Argentina ha sido parte de la Convención desde el 14 de agosto de 1984.

12 Declaración Interamericana de Principios de la Libertad de Expresión, adoptada en la 108ª Sesión Ordinaria, 19 de octubre de 2000, artículo 13.

13 Adoptada por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, 32ª Sesión ordinaria, 17-23 de octubre de 2002, Principio XIV.

14 Recomendación No. R (99) 1, Comité de Ministros, Consejo de Europa, “Medidas para promover el pluralismo de los medios” (adoptada el 19 de enero de 1999).

15 *Ushodaya Publications Pvt Ltd v. Government of Andhra Pradesh*, AIR (1981) AP 109.

16 *Humberto Rubin v. Paraguay* (caso *Radio Ñanduti*), Fallo del 28 de marzo de 1987, OEA/Ser. L/V/II.71, Doc. 9 rev.1, p. 111.

17 *Emisiones Platenses, S.A. s/acción de amparo*, Fallo del 12 de junio de 1997.

18 En Canadá, por ejemplo, el diseño y la colocación de publicidad oficial se contrata mediante procedimientos competitivos. Ver *Communications Policy of the Government of Canada*, artículo 23, disponible en: [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/sipubs/comm/comm1\\_e.asp#23](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/sipubs/comm/comm1_e.asp#23). Recientemente, Rumania reformó su legislación sobre contrataciones para que los contratos de publicidad oficial

superiores a 2.000 euros se asignen a través de licitación. También creó un portal especial en internet para facilitar e incrementar la transparencia del proceso licitatorio. Ver Open Society Justice Initiative, “Romania Reforms Advertising Law to Protect Media Freedom” (“Rumania reforma la ley de publicidad para proteger la libertad de los medios”), 19 de mayo de 2005, en [http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res\\_id=102722](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102722).

### III. Datos de las provincias

- 1 *Guía de Medios*, Córdoba: Universidad Empresarial Siglo 21 y Signo y Acción (2002).
- 2 Instituto Verificador de Circulación (IVC), datos de mayo a julio de 2004. El IVC es una organización sin fines de lucro que brinda información gratuita *on-line* sobre *ratings*. Ver <http://www.ivc.org.ar/principal.asp?content=megr.asp>.
- 3 Cálculos basados en cifras proporcionadas por el IVC y datos brindados por los mismos diarios.
- 4 IVC, datos de mayo a julio de 2004.
- 5 Entrevistas con Ricardo Villar realizada el 16 de abril de 2004 y con Fabián Bergero el 8 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.
- 6 Ver “Vino en la ruta de Darwin”, *Fortuna*, 10 de enero de 2005, [http://www.fortuna.uolsi-nectis.com.ar/edicion\\_0084/negocios/nota\\_01.htm](http://www.fortuna.uolsi-nectis.com.ar/edicion_0084/negocios/nota_01.htm).
- 7 Desde abril de 1991 hasta enero de 2002, el valor del peso argentino estuvo atado por ley al del dólar estadounidense en una paridad cambiaria de 1 = 1. Después de la devaluación de 2002, el valor del peso varió desde un mínimo de 1,4 a un máximo de 4 pesos por dólar. Desde mediados de 2002, el tipo de cambio ha permanecido relativamente estable en aproximadamente 2,9 pesos por dólar.
- 8 La información detallada sobre el gasto provincial en publicidad fue proporcionada por una fuente bien posicionada. Ver nota 6, en la Sección VI (*Cuestiones del Acceso a la Información*) para detalles sobre la naturaleza y veracidad de la información obtenida. En muchos casos, el aumento global en el gasto se tradujo en incrementos drásticos de publicidad para algunos medios, como lo demuestran estas cifras (en pesos) para la provincia de Neuquén, por medio:

	2000	2001	2002	2003	enero–mayo 2004
Canal 7 de Neuquén	5.488	n/c*	87.545	548.863	160.251
Radio y TV Río Negro S.E. (Aire Valle)	6.800	22.977	81.155	616.813	328.550
Cable Visión del Comahue S.A.	n/c	n/c	16.180	245.007	48.854
Canal Rural Satelital	n/c	n/c	n/c	435.600	181.500

\* n/c indica que no se aportaron datos.

- 9 Estas cifras fueron proporcionadas por el subsecretario de Medios de la provincia, y no incluyen la publicidad de la lotería, el seguro social y el banco provincial.
- 10 Del censo de 2001, ver <http://www.tierradelfuego.gov.ar/estadistica>.
- 11 En entrevistas realizadas por separado, el editor de un diario, dos periodistas de diarios, seis periodistas de radio, un funcionario provincial y otro municipal estuvieron de acuerdo en que un promedio de alrededor del 75% de la publicidad en la provincia proviene de fuentes públicas. Las entrevistas se realizaron entre julio y agosto de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 12 Entrevistas realizadas entre julio y agosto de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 13 Entrevista realizada el 16 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.
- 14 Entrevista realizada el 25 de abril de 2004, en Viedma, Río Negro.
- 15 Entrevista realizada el 14 de mayo de 2004, en Bariloche, Río Negro.
- 16 Entrevista realizada el 6 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.
- 17 Entrevista realizada el 7 de mayo de 2004, en la ciudad de Neuquén. Mandón afirmó que si bien el Tribunal de Cuentas reconoce una definición amplia de legitimación (*standing*), no es lo suficientemente amplia como para que nuestros investigadores pudieran ver los archivos de los dos casos. Agregó que cuando los legisladores provinciales solicitan alguna información, ella sólo accede si el pedido se hace formalmente a través de la Legislatura. Si bien no mencionó la base legal de su negativa a mostrar los archivos a nuestros investigadores, el artículo 176 de la ley 1.284 de Neuquén sobre Procedimientos Administrativos, restringe la exhibición de los expedientes a quienes están directamente involucrados en el caso en cuestión. Mandón sugirió a nuestros investigadores que hicieran un pedido por escrito para ponerlo a consideración del directorio, lo que ellos hicieron. El 13 de julio de 2004 se les comunicó por teléfono que la información que pidieron no existía, aun cuando el organismo claramente había revisado los dos casos de publicidad.
- 18 Entrevista realizada el 5 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.
- 19 La ley 9.156/2004 sobre Estructura Orgánica del Poder Ejecutivo, artículo 5, cambió el título de este funcionario a secretario de la Gobernación y de la Información Pública. Tiene el rango de ministro y su función es coordinar el gabinete del gobernador.
- 20 Decreto 1.815/1999, artículo 3.
- 21 Ley 9.156/2004, artículo 5, incisos 8 y 18.
- 22 Decreto 1.932/1999, artículo 1. Decreto 1.815/1999, artículo 2, define publicidad oficial como: "la inversión de fondos para la difusión de los actos, trabajos y ejecuciones que en cumplimiento de los principios republicanos, debe comunicar el ejecutivo a la opinión pública en general; la compra de espacio de publicidad en radio, televisión y otros medios, así como avisos oficiales". El artículo

define a los medios de comunicación como: “gráficos: diarios, periódicos, libros, revistas, pósteres, carteles, folletos y otro material impreso; radio, televisión, y cine, en la vía pública y caminos (carteles gráficos y electrónicos) y electrónicos (correo electrónico, Internet, teléfono, etc.)”.

23 Entrevistas con un agente de publicidad y un legislador provincial que conocen temas relacionados con publicidad oficial –quienes solicitaron que no se den a conocer sus nombres– realizadas el 21 de marzo de 2005, en la ciudad de Córdoba.

24 Ley 7.631/1988 sobre Contabilidad, Presupuesto y Administración, Capítulo VII sobre Régimen de Contrataciones, artículo 110.

25 Ver por ejemplo el decreto 520/2003 de Río Negro, que estipula que la contratación directa deberá consistir en la invitación de por lo menos tres posibles oferentes.

26 Cada año en su aprobación del presupuesto anual, la Legislatura establece techos monetarios para el monto de los contratos *individuales* directos que puede autorizar cada funcionario. Según el presupuesto de 2004, el secretario General de la Gobernación estaba sujeto a un límite de 105 mil pesos por contrato directo; el límite para el director de Difusión era 22.500 pesos (a veces el secretario autoriza gastos ejecutados por el director de Difusión, hasta 22.500 pesos). La ley permite al ministro de Economía provincial “actualizar” estos valores “para mantener su poder adquisitivo”. Ley 9.137/2003 sobre el Presupuesto General de la Administración Pública Provincial, artículo 28.

27 Ver Ordenanza 244, artículo 23.

28 Entrevista realizada el 28 de julio de 2004, en la ciudad de Córdoba.

29 Entrevista realizada el 3 de marzo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

30 Entrevista realizada el 18 de octubre de 2004, en la ciudad de Córdoba.

31 El Boletín Oficial de los meses de abril de 2003, septiembre de 2003 y abril de 2004 no contiene evidencia de compras de publicidad, salvo unos pocos avisos para la licitación de obras públicas. Sin embargo, dichos avisos no fueron licitados.

32 Ley 847/1973 sobre Contabilidad, y su reforma en la ley 3.186/1997 sobre Administración Financiera y Control Interno, y el decreto 750/1993.

33 Decreto 750/1993, artículo 1.

34 El artículo 8 dispone que el subsecretario de Medios “elaborará dentro de dos días hábiles la pauta de los medios de difusión ordenados...”.

35 Decreto 750/1993, artículos 5 y 8.

36 Decreto 520/2003.

37 Entrevista realizada el 15 de abril de 2004, en Viedma, Río Negro.

38 Se llegó a un acuerdo particularmente voluminoso con contratación directa de una única fuente (esto es, sin ningún competidor): un contrato de 250 mil pesos (pagadero en 10 cuotas) con la empresa de relaciones públicas Reale-Dalla Torre. Esta empresa brinda servicios de relaciones públicas al gobierno de Neuquén, pero en este caso fue contratada por la provincia de Río Negro para mejorar la imagen del gobierno provincial y, para ello, producir avisos impresos y televisivos.

39 Entrevista realizada el 15 de abril de 2004, en Viedma, Río Negro.

40 Entrevista realizada el 15 de abril de 2004, en Viedma, Río Negro.

41 Entrevista realizada el 15 de abril de 2004, en Viedma, Río Negro.

42 Según la ley 2.141/1995, sobre Administración Financiera y Control, “Podrá contratarse... directamente...la publicidad oficial”, artículo 64(1)(m).

43 Decreto 2.758/1995, Anexo 1, artículo 76.

44 El artículo 1 del decreto 514/2001 señala: “Establécese que toda publicidad oficial que deban realizar los organismos centralizados y descentralizados, dependientes del Poder Ejecutivo Provincial, será presentada ante la Subsecretaría General de Gobernación, quien ejercerá dentro de su competencia, la función técnica y de coordinación, siendo este organismo el único responsable de aprobar las propuestas remitidas y autorizar su contratación emitiendo las respectivas Órdenes de Publicidad”.

45 Decreto 514, artículo 1.

46 Según información obtenida informalmente sobre gastos del gobierno de Neuquén, la porción de publicidad que no cubre la oficina del subsecretario la pagan varios organismos descentralizados. Según lo prueba el caso del EPEN (a continuación), aun aquellos presupuestos de publicidad que formalmente corresponden a otras entidades del gobierno –generalmente descentralizadas– son controlados mayormente en la práctica por el subsecretario de la Gobernación.

47 Ver nota 8 en la Sección III (Antecedentes sobre las provincias).

48 Entrevista con Francisco Zambón y Rubén Gómez, realizada el 20 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

49 Ibid. Zambón y Gómez también dijeron a los investigadores de la ADC que algunas radios FM y una AM de la ciudad de Neuquén canjeaban publicidad por energía. En realidad, según recibos obtenidos de una fuente anónima, la radio AM Cumbre presentó facturas de publicidad al EPEN por montos idénticos a los que le adeudaba: factura N° 2-528 de AM Cumbre y factura N° 921424 del EPEN, ambas por 1.122,22 pesos; factura N° 529 de AM Cumbre y factura N° 951160 del EPEN, ambas por 2.013,49 pesos; y factura N° 384 de AM Cumbre y factura N° 867577 del EPEN, ambas por 1.673,71 pesos.

50 Entrevista realizada el 20 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

51 Decreto 2.758/1995, artículo 8(a).

52 Ley 2.141/1995, artículo 67, sólo establece que “ [c]ontratos directos, después de su cumplimiento, se publicarán mensualmente”. De manera similar, el decreto 2.785/1995, artículo 75, establece que “los contratos directos... se publicarán una vez por mes en el Boletín Oficial de la provincia”.

53 Ver Sección VI (Cuestiones de acceso a la información), nota 6 y texto correspondiente.

54 Entrevista realizada el 3 de marzo de 2005, en General Roca, Río Negro.

55 Entrevista realizada el 28 de mayo de 2004, en la ciudad de Neuquén.

56 Según la información que obtuvimos informalmente sobre gastos de publicidad en Neuquén, entre una docena de agencias de publicidad, Gran Publicidad recibió las sumas más elevadas: 1,5 millones de pesos o el 55% del total en 2002; 2 millones de pesos o el 44% del total en 2003; aproximadamente 678 mil pesos o el 32% del total en los primeros cinco meses de 2004.

57 Entrevista realizada el 15 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

58 Entrevista realizada el 28 de septiembre de 2004, en la ciudad de Neuquén. Gracias a otra fuente bien ubicada, pudimos examinar dos de dichos informes, que cubrían dos programas de radio emitidos el 22 de abril de 2004: *Línea Abierta LU5* y *Las Dos Campanas* en Radio Universidad-CALF. Los informes tenían aproximadamente 350 y 590 palabras, respectivamente. Primero enumeraban secuencialmente el contenido del programa (entrevistas, incluyendo a los entrevistados, llamados de oyentes, etc.), y luego describían en mayor detalle los aspectos potencialmente políticos o “sensibles” de los mismos (desde la perspectiva del gobierno), e incluían extractos de citas de los entrevistados.

59 Entre los elegidos estaban los siguientes programas de Radio Universidad: *La palangana*, del que fueron despedidos varios periodistas que criticaron al gobierno provincial (ver sección sobre despidos de periodistas más abajo), *No sé si me explico* y *Las Dos Campanas*, *El Megáfono* de FM Mix, y programación de radios más pequeñas como FM Argentina.

60 Entrevista realizada el 28 de septiembre de 2004, en la ciudad de Neuquén.

61 Ibid.

62 Ley 6/1971 sobre Contabilidad.

63 Resolución 12/1996.

64 Ibid.

65 Entrevista realizada el 14 de julio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.

66 Carta Orgánica de la Municipalidad de Ushuaia, artículo 178.

- 67 Entrevista realizada el 28 de octubre de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 68 El gobierno posteriormente señaló que el sobrepago se debió a que el gobierno no tenía las tarifas de publicidad de *Botella al Mar*, y por lo tanto usó las tarifas habituales de Radio FM del Sur. Los periodistas de *Botella al Mar* sostuvieron que las tarifas de publicidad no habían cambiado en los últimos cinco años. “Descartaron ‘sobrepagos’ y respondieron los cuestionamientos del programa”, *Botella al Mar* (servicio de noticias *on-line*), 21 de febrero de 2005, en [www.botellaalmar.com.ar](http://www.botellaalmar.com.ar).
- 69 “Periodistas denunciaron coimas del gobierno”, *Periodismo Social* (servicio de noticias *on-line*), 5 de mayo de 2005, <http://www.periodismosocial.org.ar/notacompleta.cfm?id=1593>.
- 70 Entrevista telefónica con Gabriel Ramonet, realizada el 8 de agosto de 2005, en Ushuaia, Tierra del Fuego. Ver también “Periodistas denunciaron coimas del gobierno”.
- 71 Entrevista telefónica con Ramonet, realizada el 8 de agosto de 2005, en Ushuaia, Tierra del Fuego; y “Botella al Mar denunció que el Gobierno intentó pagarle \$20,000 sin contraprestación”, *Botella al Mar*, 18 de febrero de 2005, en [www.botellaalmar.com.ar](http://www.botellaalmar.com.ar). La jueza de la causa María Cristina Barrionuevo solicitó al gobierno que entregara los archivos en cuestión al fiscal que investiga la causa. “Confirmado: No fue ‘un error’ el depósito del Gobierno en la cuenta de Botella al Mar”, *Botella al Mar*, 18 de febrero de 2005. La Legislatura provincial también pidió que el Ejecutivo entregara un informe y una copia de los archivos relevantes a la causa (Ver Resolución No. 022/2005).
- 72 “Descartaron ‘sobrepagos’ y respondieron los cuestionamientos del programa”, *Botella al Mar*, 21 de febrero de 2005, en <http://www.botellaalmar.com.ar>.
- 73 Por marzo, recibieron el pago de la publicidad en internet solamente; por abril, recibieron sólo una cuarta parte del pago mensual habitual por publicidad en internet y radio, y por mayo recibieron el 50% del pago mensual habitual por publicidad en internet y radio. A medida que se efectuaban estos pagos –nunca con un cronograma habitual– intentaron ajustar la publicidad presentada en dichos meses a los pagos percibidos.
- 74 Entrevista telefónica con Gabriel Ramonet, realizada el 8 de agosto de 2005, y con la productora actual de *Botella al Mar*, Carolina Valls, el 11 de agosto de 2005, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 75 Entrevista realizada el 12 de julio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 76 Entrevista realizada el 4 de junio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 77 Entrevista realizada el 27 de mayo de 2004, en Río Grande, y el 25 de mayo de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 78 Entrevista realizada el 27 de mayo de 2004, en Río Grande, Tierra del Fuego.
- 79 Entrevistas con varios integrantes de la radio, realizadas en las dos primeras semanas de junio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.

- 80 Entrevista realizada el 25 de mayo de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 81 Entrevistas realizadas en mayo y junio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 82 Entrevista realizada el 4 de junio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.
- 83 Entrevista realizada el 14 de julio de 2004, en Ushuaia, Tierra del Fuego.

#### IV. Uso indebido de la publicidad oficial y abusos relacionados en las provincias

1 Entrevista con Sergio Vaudagnato, realizada el 5 de mayo de 2004, en Villa María, Córdoba.

2 Ibid.

3 Tanto la ADC como Periodistas se han presentado en calidad de *amicus curiae* en este caso. El 14 de octubre de 2003, el diario también presentó el caso ante la CIDH.

4 “*Editorial Río Negro S.A. c/ Provincia de Neuquén s/ acción de amparo*”, 23 de enero de 2003.

5 Ver Apéndice A, donde se compara la publicidad oficial recibida por *Río Negro* y el otro diario líder, *La Mañana de Neuquén*, en 2002-2004.

6 *Editorial Río Negro v. Provincia de Neuquén*.

7 *Editorial Río Negro v. Provincia de Neuquén*. *Río Negro* afirma que vende aproximadamente 3 de cada 4 diarios vendidos en Neuquén. Este porcentaje se basa en: cifras globales de circulación para el diario *Río Negro* proporcionadas por el IVC, cálculos del propio diario *Río Negro* por provincia y localidad, y cálculos sobre la circulación de *La Mañana de Neuquén*, basados en un sondeo realizado por *Río Negro* en quioscos y otros puntos de venta. La circulación de *La Mañana de Neuquén* no es medida por el IVC, y el diario se negó en varias ocasiones a proporcionarle a la ADC cifras de circulación y otra información. Según un estudio reciente llevado a cabo por una empresa cuyos responsables pidieron permanecer anónimos (porque también proporcionan servicios al gobierno de Neuquén), si se incluye a los diarios nacionales, *Río Negro* vende el 56% de todos los diarios en la provincia, mientras que *La Mañana de Neuquén* vende el 38 por ciento. Un informe de la firma ECO Consultores entre septiembre y octubre de 2002 revela que el 51% de los hogares en la ciudad de Neuquén compró el diario *Río Negro* y el 24% compró *La Mañana del Sur*.

8 Este diario fue adquirido por otra empresa en marzo de 2003 y cambió su nombre a *La Mañana de Neuquén*.

9 Ver Apéndice B, donde aparece una comparación de gastos en publicidad del gobierno neuquino en tres diarios entre 2000 y 2004.

10 Obtuvimos información detallada sobre el gasto provincial en publicidad de una fuente bien posicionada; ver nota 6 en la Sección VI (Cuestiones del acceso a la información), donde aparecen detalles sobre la naturaleza y alcance de esta información.

11 Estudio de la ADC sobre tendencias en la publicidad entre el 1º y el 15 de junio de 2004. La publicidad se midió en centímetros cuadrados y fue dividida en tres categorías, incluyendo el Ejecutivo (organismos centralizados y descentralizados), la Legislatura, y municipalidades. Datos de archivo de la ADC.

12 Entrevista con Hector Mauriño, jefe de la corresponsalía en Neuquén del diario *Río Negro*, realizada el 28 de mayo de 2004, en la ciudad de Neuquén.

13 Entrevistas con Horacio López, gerente general de Editorial Río Negro S.A. (que publica el diario *Río Negro*), realizada el 12 de abril de 2004, y con Julio Rajneri, director del diario, el 22 de junio de 2004, ambas en General Roca, Río Negro.

14 Comunicación por correo electrónico con Ernesto Tenenbaum, 12 y 15 de noviembre de 2004.

15 Informes sobre gastos del Ejecutivo para 2002 y 2003 entregados a la Legislatura provincial.

16 Entrevista con Ricardo Fonseca, realizada el 12 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

17 El primer artículo se publicó tres días después de que el gobernador De la Sota lanzara su campaña para competir en las internas presidenciales del Partido Justicialista (peronismo), que nunca se realizaron, y que Olga Riutort, la entonces esposa del gobernador, asumiera la función de jefa de campaña.

18 Según *La Voz del Interior*, Riutort llevaba a Córdoba bonos provinciales que habían sido impresos en Chile antes de que el gobernador declarara un estado de “emergencia económica”, que era el requisito legal para imprimir los bonos. Ver “Un viaje secreto y con problemas”, *La Voz del Interior*, 24 de julio de 2002, [http://www.lavozdelinterior.com.ar/2002/0724/portada/nota109711\\_1.htm](http://www.lavozdelinterior.com.ar/2002/0724/portada/nota109711_1.htm).

19 Periodistas, *Libertad de Expresión, Córdoba septiembre de 2003*, septiembre de 2003, p. 8 y entrevista con una fuente de *La Voz del Interior*, realizada en julio de 2004, en la ciudad de Córdoba.

20 Periodistas, *Libertad de Expresión, Córdoba septiembre de 2003*, septiembre de 2003, p. 8.

21 Ver más abajo respecto de favoritismo demostrado hacia *Comercio y Justicia* y *La Mañana de Córdoba*.

22 Según Alejandro Piñero Sastre, director de *Hoy Día Córdoba*, su circulación diaria en mayo de 2004 fue certificada en 13.100 ejemplares por una sucursal local del estudio contable internacional Ernst & Young. Comunicación personal por fax, realizada el 20 de abril de 2005.

23 Entrevista con Ernesto Ponsatti, realizada el 19 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

24 Este estudio comprendió dos fases: durante la primera, tres diarios de la ciudad de Córdoba (*La Voz del Interior*, *Hoy Día Córdoba*, y *La Mañana de Córdoba*) fueron objeto de una encuesta del 15 al 30 de septiembre de 2003 (el período previo a las elecciones para intendente y consejo municipal). En la segunda, los mismos tres diarios, más un cuarto (*Comercio y Justicia*), fueron objeto de revisión entre el 1º y el 31 de mayo de 2004. La publicidad del gobierno de la provincia de Córdoba (incluyendo organismos centralizados y descentralizados) y la municipalidad de la ciudad de Córdoba se midió en centímetros cuadrados. Datos de archivo de la ADC.

25 Entrevista, 19 de mayo de 2004.

26 Esta fiscalía integra el Ejecutivo del gobierno provincial, que responde al secretario de Justicia. Sus responsabilidades incluyen la investigación de supuestos actos de corrupción por parte de miembros de las tres ramas del gobierno.

27 Entrevista, 19 de mayo de 2004.

28 El vendedor fue Editorial Amfin, S.A., propietarios de *Ámbito Financiero*, localizado en Buenos Aires.

29 Ver, por ejemplo, “Contratos y conexiones con el poder”, *Río Negro*, 9 de junio de 2003, <http://rionegro.com.ar/arch200306/ro9to9.html>.

30 Estudio llevado a cabo por la ADC, de tendencias publicitarias en Neuquén desde el 1º al 15 de junio de 2004. La publicidad se midió en centímetros cuadrados y se desglosó en tres categorías, incluyendo el Ejecutivo (organismos centralizados y descentralizados), la Legislatura, y las municipalidades. Datos de archivo de la ADC.

31 Ver nota 7 más arriba.

32 Las mediciones de audiencia fueron provistas por la sucursal en Córdoba del Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE, una empresa multinacional de opinión pública con base en Brasil), para el período de abril a mayo de 2003.

33 CVA Medios, una empresa cordobesa líder en análisis de medios, realizó el estudio, que cubrió las 24 horas desde el 1º al 15 de julio de 2004, e incluyó 2 emisoras AM y 4 FM que se seleccionaron en base a los *ratings* de audiencia y para contrastar el tratamiento de distintas líneas editoriales. Las emisoras AM fueron Cadena 3 y Radio Universidad, que en términos de audiencia son número uno y tres, respectivamente. Las FM fueron FM Córdoba (primera en audiencia), FM Suquía (tercera), La Rocka (audiencia relativamente insignificante), y FM Power (audiencia relativamente insignificante). La publicidad oficial se midió en cantidad de segundos de transmisión a lo largo del período en cuestión. IBOPE aportó las mediciones de audiencia de la ciudad de Córdoba. Datos de archivo de la ADC.

34 La publicidad oficial de la provincia de Córdoba (incluyendo los organismos centralizados y descentralizados) y de la municipalidad de la ciudad de Córdoba se midió en centímetros cuadrados. Datos de archivo de la ADC.

35 IVC, marzo – mayo de 2004.

36 Según Alejandro Piñero Sastre, director de *Hoy Día Córdoba*, la tirada del diario en mayo de 2004 fue certificada en 13.100 ejemplares por una sucursal local del estudio contable internacional Ernst & Young. Comunicación personal por fax, realizada el 20 de abril de 2005.

37 Fuente: *Comercio y Justicia*, que se vende por suscripción. Ni *Comercio y Justicia* ni *La Mañana de Córdoba* están sujetos a verificación independiente sobre su circulación.

38 En *La Mañana de Córdoba* se les aseguró a nuestros investigadores que la tirada es de alrededor de 10 mil ejemplares. Sin embargo, varios observadores independientes y fuentes cercanas dentro del diario coincidieron en calcular la circulación entre 3.500 y 4 mil. En mayo de 2004 hicimos un estudio informal en varios puntos de venta, comparando la proporción de ventas entre *La Mañana de Córdoba* y *La Voz del Interior*, que confirmó nuestro cálculo de 3.500 ejemplares.

39 Entrevistas con dos miembros de CISPREN (Círculo Sindical de la Prensa), que solicitaron el anonimato, realizadas el 13 y el 16 de abril de 2004, en la ciudad de Córdoba.

40 Entrevista con José Luis Tarrico, realizada el 25 de junio de 2004, en la ciudad de Córdoba.

41 Radio Integración es propiedad de Ricardo Vignoni. Las empresas estrechamente relacionadas incluyen a Producciones Integración, Cadena Integración, y La Radio Producciones, todas a nombre del cuñado de Vignoni, Juan Carlos Marchettini, así como también Imagen Producciones, propiedad de Alicia S. Vignoni (hermana de Vignoni y esposa de Marchettini), y Ricardo Vignoni y Asociados, S.A. (una encuestadora incluida en la lista del gasto en publicidad oficial aportada por el subsecretario de Medios de la provincia).

42 La información que aportó el gobierno sobre el gasto en publicidad indicó que parte de los 377.750 pesos se pagó directamente a tres periodistas por emitir publicidad en sus programas: Gustavo Saber, de Gustavo Saber Producciones, y Santiago Rey y Rubén Aguirre, de Aguirre Producciones.

43 Este estudio fue encargado por el gobierno provincial, realizado por la firma consultora W Tracking Group en 15 ciudades de la provincia de Río Negro, y proporcionado a los investigadores de la ADC por Iván Lázzeri, ministro de Gobierno de la provincia, el 10 de agosto de 2004. Los datos corresponden al período entre el 19 de diciembre de 2003 y el 6 de enero de 2004, y al horario entre las 8:00 y 9:30 horas.

44 Comunicación por correo electrónico de Claudio Mozzoni, octubre 26 de 2004.

45 Entrevista con Iván Lázzeri, realizada el 15 de abril de 2004, en la ciudad de Viedma, Río Negro.

46 Entrevista con Antonio Zidar, realizada el 14 de mayo de 2004, en la ciudad de Bariloche, Río Negro.

47 El Canal 6 de Bariloche sí recibió publicidad oficial: 11 mil pesos en 2002 y 17.450 en 2003.

48 Estudio del gobierno de Río Negro, ver nota 43 arriba.

49 Ibid. FM Alamo llega a 12,4 por ciento de la audiencia, FM Radio Popular 11,1 por ciento.

50 Ibid.

51 Comunicación por correo electrónico de Claudio Mozzoni, octubre 26 de 2004.

52 Entrevista con Ricardo Villar, realizada el 16 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

53 Entrevista con Jorge Gadano, realizada el 4 de junio de 2004, en la ciudad de Neuquén.

54 Entrevista con Marcelo Pascuccio, realizada el 15 de junio de 2004, en la ciudad de Neuquén.

55 Ibid.

56 Entrevista anónima, realizada el 6 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

57 Ibid.

58 Entrevista con Gabriel Ramonet, realizada el 28 de octubre de 2004, en la ciudad de Ushuaia, Tierra del Fuego.

59 Entrevista anónima, realizada el 7 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

60 Entrevista anónima, realizada el 24 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

61 Entrevista anónima, realizada el 7 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

62 Entrevista anónima, realizada el 7 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

63 Entrevista anónima, realizada el 7 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén. Es habitual en Argentina que ciertas emisoras de radio y televisión “alquilen” su tiempo de aire e infraestructura a productores independientes por una determinada tarifa.

64 Entrevista con Fabián Bergero, realizada el 8 de abril de 2004, en la ciudad de Neuquén.

65 No se dan a conocer los nombres ni ubicaciones de las radios para proteger a los individuos involucrados en cada una.

66 Comunicación por correo electrónico con un individuo de estrechas conexiones con el sistema de Cadena Abierta, 11 de septiembre de 2004.

67 “Polémica por el retiro de un micro de los SRT”, *La Voz del Interior*, 4 de octubre de 2002, [http://www.intervoz.com.ar/2002/1004/politica/nota122890\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2002/1004/politica/nota122890_1.htm).

68 Cuando los contratos de Méndez y Hairabedián con los SRT vencieron, en agosto de 2003, el programa fue levantado. En mayo de 2004, Méndez declaró a los investigadores de la ADC que durante la negociación llevada a cabo después del corte de electricidad en diciembre de 2002, altos funcionarios pidieron que se cancelara el programa. El 13 de diciembre de 2002, un juez declaró que la conexión eléctrica no era ilegal. En ese momento, Olivero amenazó con que tenía “1,500 páginas de monitoreo de programas de radio y televisión” sobre su caso, que presumiblemente se podrían usar contra los periodistas en los tribunales. Citado en “‘Enganchados’ en electricidad: la Justicia le dio la razón a Hermán Olivero”, *ServiPren*, 14 de diciembre de 2002, <http://www.arteanadina.com.ar/modules.php?name=News&file=article&sid=2535>. A fines de 2004, Hermán Olivero demandó a Tomás Méndez y a Jorge Martínez por injurias. Ver: <http://infored.org.ar/VerArticulo.aspx?IdArticulo=5492>.

69 Ver este comunicado de prensa en: <http://web2.cba.gov.ar/web/News.nsf/news?openframeset>.

70 “EPEC cortó el servicio a los SRT”, *La Voz del Interior*, 5 de diciembre de 2002, [http://www.intervoz.com.ar/2002/1205/portada/nota134725\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2002/1205/portada/nota134725_1.htm). El 11 de abril de 2005 recibimos una carta de Simón Alberto Dasenchich, presidente de EPEC, en respuesta al pedido de información que realizáramos sobre el caso en enero de 2005. En ésta afirma que el corte se debió a la deuda acumulada por los SRT a lo largo del tiempo y su falta de voluntad por saldarla, a pesar de la disposición de EPEC a negociar las condiciones de pago.

71 “EPEC cortó el servicio a los SRT”, *La Voz del Interior*, 5 de diciembre de 2002, [http://www.intervoz.com.ar/2002/1205/portada/nota134725\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2002/1205/portada/nota134725_1.htm).

72 Entrevista anónima, realizada el 28 de julio de 2004, en la ciudad de Córdoba.

73 “EPEC cortó el servicio a los SRT”. Roca agregó que el gobierno provincial le debe a los SRT más del doble de lo que EPEC sostiene que le deben, y que se niega a consolidar ambas deudas.

74 “Polémica por el retiro de un micro de los SRT”, *La Voz del Interior*, 4 de octubre de 2002, [http://www.intervoz.com.ar/2002/1004/politica/nota122890\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2002/1004/politica/nota122890_1.htm).

75 Periodistas, *Libertad de Expresión*, Córdoba, septiembre 2003.

76 Entrevista con un miembro del sindicato local de prensa, realizada el 12 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

77 Periodistas, *Libertad de Expresión*, Córdoba, septiembre 2003, pp. 2–3.

78 Por ejemplo, uno de los integrantes de *Generación X*, Lucas Balián, es presidente de la Juventud Radical de Córdoba; Gonio Ferrari fue director de prensa de la Municipalidad de Córdoba durante la gestión de Germán Kammerath, un funcionario del gobierno del ex presidente Carlos Menem; Alfredo Guruzeta es en la actualidad secretario del bloque de legisladores del Frente Nuevo; Ricardo Fonseca es legislador del Frente Nuevo; y Alberto Beltrán ha sido relacionado con la Unión Cívica Radical.

79 A nivel nacional, como en Córdoba, la Mesa de Diálogo fue creada con el liderazgo de la Iglesia Católica en medio de la insurrección popular de diciembre de 2001 conocida como “el Argentinazo”. La Mesa de Diálogo incluye también a otros cultos religiosos, autoridades universitarias y judiciales, integrantes de organizaciones no gubernamentales y otras figuras públicas.

80 En cuanto a la falta de una notificación formal de su despido, dijo: “Alegaron que no tenía relación de dependencia con el canal... Durante 9 años fui jefe del servicio informativo y ahora dicen que era un freelance”. *Libertad de Expresión, Córdoba septiembre de 2003*, Periodistas, septiembre de 2003, p. 6.

81 Ibid.

82 Entrevista con Lucas Balián, realizada el 11 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

83 Ibid.

84 Entrevista con Lucas Balián y Gastón Gracia, realizada el 11 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba. En entrevistas con nuestros investigadores, los periodistas involucrados calcularon que el valor de la publicidad oficial que se negociaba era de hasta 40 mil pesos por mes.

85 Los cinco programas en cuestión eran: *A primera hora de la tarde*, conducido por José Ravalli y Daniel Alassia; *Conmigo*, conducido por Gonio Ferrari; *Con sentido común*, conducido por Alfredo Guruzeta; y *Al fin y al cabo* y *Objetivos*, ambos conducidos por Ricardo Fonseca.

86 Entrevistas con Ricardo Fonseca y Gonio Ferrari, realizadas el 12 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

87 “Polémica por el levantamiento de programas de TV”, *La Voz del Interior*, 3 de enero de 2004, [http://www.intervoz.com.ar/2004/0103/politica/nota213259\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2004/0103/politica/nota213259_1.htm).

88 Entrevista con Ricardo Fonseca, realizada el 12 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

89 Ibid.

90 Entrevista con Ernesto Ponsatti, realizada el 19 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

91 Entrevista con Alfredo Guruzeta, realizada el 13 de mayo de 2004, en la ciudad de Córdoba.

## V. Interferencia incorrecta a nivel nacional

1 Nuestra definición de medios nacionales incluye los producidos en Buenos Aires, con amplia distribución en las provincias. Si bien reconocemos la importancia de la radio, a los efectos de este estudio nos hemos limitado, para esta categoría, a diarios y televisión. Después de verificarlo con expertos del área, determinamos que los medios que reúnen los requisitos para ser considerados “nacionales” incluyen a los diarios *Clarín*, *La Nación*, y *Página/12* y los canales de televisión 2, 9, 11 y 13, cada uno de ellos analizado en la sección sobre Publicidad y Abusos Relacionados.

2 Por ejemplo, cuando en diciembre de 2003, el diario conservador *La Nación* renegoció con éxito su deuda de 140 millones de dólares estadounidenses, reduciéndola en un 75%, aún adeudaba 35 millones de dólares estadounidenses. Sencion, G. “La Nación después del default”, *Apertura*, N° 132, mayo de 2004, p. 17.

3 Jorge Rendo, director corporativo de relaciones externas del Grupo Clarín, escribió en una carta al editor publicada en *La Nación*: “Cuando estalló la debacle de 2001, el Grupo [Clarín] tenía créditos internacionales, obtenidos para financiar inversiones realizadas en años anteriores ... en dólares. El Grupo opera en [Argentina] y en pesos .... Lejos de cualquier beneficio, la crisis y la devaluación tuvieron un efecto totalmente negativo para nuestro Grupo”. También aseveró: “Quiero dejar en claro que de ningún modo el Grupo Clarín ha recibido algún tipo de asistencia del Estado para sortear la crisis.” *La Nación*, 14 de febrero de 2005.

4 Ver *Chasqui* N° 80 (2002), disponible en: <http://www.comunica.org/chasqui/80/rely80.htm>.

5 Ver informe de mitad de año de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), marzo de 2004, disponible en castellano en: [http://www.sipiapa.com/espanol/pulications/informe\\_argentina2004m.cfm](http://www.sipiapa.com/espanol/pulications/informe_argentina2004m.cfm). Posteriormente, algunos medios impugnaron judicialmente la imposición del IVA por parte del gobierno, con el resultado que ellos (pero no el resto) recibieron otros beneficios impositivos para compensar la carga que representaba el IVA. En virtud del sistema legal argentino, los otros propietarios de medios deberían iniciar acciones para que se les aplique la misma medida.

6 Grupo Clarín es el mayor conglomerado de medios de Argentina, que en años recientes ha visto un aumento significativo de la concentración de capital en la industria de los medios. Además de ser propietario de *Clarín* (el diario más leído del país), el grupo también es dueño de Radio Mitre (que llega al 80% del país), del canal nacional de aire Canal 13, el canal de cable de cine argentino Volver, y TN (Todo Noticias), el canal informativo de cable con mayor audiencia. También controla más de una docena de empresas afines, incluyendo Multicanal (una de las dos compañías líderes de televisión por cable), *Olé* (revista de deportes), cinco medios digitales, y CIMECO, un grupo inversor que es propietario de dos de los más importantes diarios provinciales: *La Voz del Interior* (publicado en Córdoba) y *Los Andes* (publicado en Mendoza). Ver [www.grupoclarin.com.ar](http://www.grupoclarin.com.ar), donde se encuentra la lista completa de los activos del grupo. Otro conglomerado importante de medios, Admira, es propietario de Telefe (el canal de aire nacional Canal 11), Radio Continental (la radio líder en FM y tercera en AM), ocho canales de televisión del interior, y tiene participación en una cantidad de empresas audiovisuales. Ver [www.telefe.com.ar](http://www.telefe.com.ar). Existen también otros grupos importantes, como

el grupo de inversores dueño de Canal 9, Radio 10 y el diario *Infobae*, y el grupo que posee América TV y la radio La Red.

7 “De Kirchner depende si Clarín sigue con Canal 12”, *Diario sobre Diarios*, 17 de junio de 2004, en [www.diariosobrediaros.com.ar](http://www.diariosobrediaros.com.ar).

8 Entrevista con Dardo Fernández, realizada el 27 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

9 Decreto 527/2005, 20 de mayo de 2005.

10 Hablando del Grupo Clarín, por ejemplo, “Tampoco la publicidad oficial ha tenido nunca peso significativo dentro de nuestros ingresos. De hecho, si se suman todos los avisos oficiales (nacionales, provinciales y municipales) los mismos no alcanzan ni al 3% de la facturación publicitaria del Grupo Clarín.” Carta al editor de Jorge Rendo, director corporativo de relaciones externas del Grupo Clarín, *La Nación*, 14 de febrero de 2005.

11 “Se duplicó la publicidad oficial en 2004”, *La Nación*, 13 de noviembre de 2004, señalando que el gasto a noviembre de 2004 había llegado a 99,8 millones de pesos, más del doble de la cifra de 2003 (46,3 millones de pesos) y superando el presupuesto previsto para 2004 (68,9 millones de pesos). Las cifras precedentes incluyen el gasto en diarios, revistas, radios, televisión por cable y de aire, publicidad en la vía pública, agencias de publicidad, y productoras de radio, televisión y cine. El presupuesto de 2005 del gobierno nacional para publicidad fue de 88 millones de pesos. En los primeros seis meses del año, ya había gastado 74,7 millones de pesos, es decir el 84% del total. Ver “Cómo se invierte el dinero de la publicidad oficial”, *Clarín*, 27 de septiembre de 2005, citando información enviada por el gobierno nacional a la ONG Poder Ciudadano, <http://www.clarin.com/diario/2005/09/27/sociedad/s-03301.htm>.

12 Se hicieron estas mediciones para el período –seleccionado al azar– del 19 de abril al 3 de mayo de 2004. Se refieren a la cantidad (en centímetros cuadrados) de publicidad oficial y privada de todas las secciones de los 14 números en versión impresa de *Página/12*, *Clarín*, y *La Nación*, y los 12 de *Ámbito Financiero*, que sólo aparece de lunes a viernes, lo que reduce la muestra en aproximadamente un 15% en comparación con los otros diarios. Los avisos judiciales, como por ejemplo los edictos, se contaron como publicidad privada, ya que entendemos que la mayoría son pagados por las partes involucradas. Los avisos referidos a licitaciones del gobierno se contaron como publicidad oficial.

13 Este informe sin título consiste en aproximadamente dos páginas de texto y apéndices que superan holgadamente las mil páginas y contienen información detallada sobre pagos por publicidad durante el período de junio de 2003 a mayo de 2004 (con alguna información sobre publicidad en diarios aportada para los meses de junio y julio de 2004), desglosada por organismo de gobierno y medio o proveedor (como por ejemplo productoras). Fue aportado a ADC por la oficina del diputado Federico Pinedo.

14 Sivak, M., “Crónica de un engaño”, *TXT*, 28 de marzo de 2003, pp. 14-19. Crónica TV es parte de una pequeña empresa argentina de multimedios con otras dos propiedades: un diario nacional que también se llama *Crónica* y un diario de la ciudad costera de Mar del Plata llamado *El Atlántico*.

Según los *ratings* de IBOPE para marzo de 2003, Crónica TV era el canal de televisión por cable con la segunda mayor audiencia nacional (después de Cartoon Network). También, entrevista con el periodista independiente Martín Sivak, realizada el 21 de mayo de 2004, en Buenos Aires.

15 Entrevista con Sivak, 21 de mayo de 2004. Las actividades del gobierno y sucesos de la campaña cubiertos por Crónica TV en virtud de este arreglo incluían: la ceremonia de graduación de cadetes de la policía (nueve minutos), la donación de fondos por parte del gobierno provincial a una asociación de discapacitados (seis minutos), una ceremonia pública en la ciudad de El Calafate conmemorando el aniversario del bautismo del Lago Argentino (doce minutos), la firma de contratos para la construcción de un jardín de infantes público (nueve minutos), y la construcción de un puente sobre el río Las Vueltas (seis minutos de transmisión).

16 Entrevista con Sivak, 21 de mayo de 2004, Buenos Aires.

17 Ver, entre otros, decretos 436/2000, 1.023/2001, 666/2003 y 204/2004.

18 El Decreto 2.219/1971 hace responsable a Télam por la planificación y contratación de toda la publicidad oficial dentro y fuera de Argentina. Fue ratificado por el decreto 56/1975, que establece en su artículo 2 que Télam contratará centralmente la publicidad, en los medios que considere “más convenientes.”

19 Decreto 436/2000, artículo 15.

20 Entrevista con Luis Lazzaro, realizada el 14 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

21 Decreto 993/1996.

22 Entrevista con Graciela Misasi, realizada el 22 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

23 Ibid.

24 Entrevista anónima, realizada el 17 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

25 Entrevista con Misasi, 22 de septiembre de 2004.

26 Este pedido, presentado el 24 de septiembre de 2004, solicitaba información respecto del marco legal para la publicidad oficial, presupuesto e información para 2003 y 2004, y copias de los contratos firmados por su oficina en 2003 y 2004 con diarios y emisoras de radio y televisión. Una solicitud similar de información sobre gastos en publicidad presentada al secretario de Medios por la ONG Poder Ciudadano sí recibió respuesta. Ver “Se duplicó la publicidad oficial en 2004”, *La Nación*, 13 de noviembre de 2004.

27 Entrevista con Lazzaro, 14 de septiembre de 2004.

28 El 30 de septiembre de 2004, un funcionario de la SIGEN nos dijo que el organismo tenía una política de no dar entrevistas a personas ni organizaciones privadas. El 12 de octubre de 2004 presentamos un pedido formal de información a la SIGEN. En respuesta a la consulta sobre la

realización, pasada o actual, de auditorías de los gastos de publicidad oficial, respondieron que esa información constituía un “secreto profesional” según la ley. Con respecto a nuestra solicitud de información referida a contratos y procedimientos de contratación, sugirieron que contactáramos a la Oficina Nacional de Contrataciones, y en cuanto a la información sobre presupuesto, que contactáramos al Tesoro Nacional. Sin embargo, en septiembre de 2004, funcionarios de la Oficina Nacional de Contrataciones habían cancelado una entrevista programada, y un pedido de información posterior respecto de la contratación de publicidad oficial quedó sin respuesta. Seis meses después de nuestra solicitud, en una carta fechada el 29 de junio de 2005, la Auditoría General de la Nación nos dijo que se estaban auditando los registros contables de Télam del año 2003, y que no se había realizado auditoría alguna de la oficina del secretario de Medios.

29 Entrevista con Lazzaro, 14 de septiembre de 2004. Ver, por ejemplo, la Resolución N° 195/1997, artículo 7 de la lotería nacional, que establece que las campañas de publicidad se contratarán mediante contratación directa.

30 Entrevista con Graciela Misasi, realizada el 22 de septiembre de 2004, Buenos Aires.

31 Entre otros detalles, se nos informó que la Secretaría de Turismo está eximida del decreto 2.218/1971 (que centraliza toda la publicidad oficial en la Secretaría de Medios) por el Decreto 292/1992; que los presupuestos de publicidad de 2003 y 2004 fueron de aproximadamente 5,7 millones y 4,8 millones de pesos, respectivamente; que la línea de presupuesto para el gasto en publicidad ya no está en el presupuesto de la Secretaría de Turismo de la Nación, ya que fue transferida a la secretaría de medios; y que los procedimientos usados para su contratación están contenidos en varias normas complementarias.

32 El informe del jefe de Gabinete aporta el siguiente desglose del gasto en publicidad por parte de organismos centralizados y autónomos en los principales medios nacionales (diarios *La Nación*, *Clarín*, *Página/12*, y *Ámbito Financiero*, canales de televisión 2, 7, 9, 11 y 13, y emisoras de radio La Red, Radio Mitre, Radio 10, Radio Continental, Radio del Plata, y Radio Nacional):

Gasto en los principales medios por parte de organismos oficiales centralizados y autónomos  
(junio 2003 – julio 2004) (pesos)

	Centralizados	Autónomos
Diarios	12.023.666	3.458.641
Televisión	15.287.770	2.285.691
Radio	1.139.812	689.955
TOTAL	28.451.248	6.434.287

Nota: “Organismos autónomos” aquí incluye, entre otros, a turismo, lotería, y AFIP, Banco Nación, Administración Nacional de Puertos y la Dirección Nacional de Vialidad.

33 Ley 22.285/80 sobre Radiodifusión, artículo 72, incisos a–g.

34 Entrevista con, entre otros, Julio Martínez, gerente de ventas de Canal 9, realizada el 8 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

35 Marín, R. “Un asunto espinoso”, *La Nación*, 10 de junio de 2004. Decreto 1.301/2004 revocó el decreto 933/2003.

36 Causa Gambier Beltrán, Sala II del Juzgado Contencioso Administrativo, fallo del 24 de agosto de 1999. En este caso, se había solicitado al medio que emitiera los avisos como pago por multas adeudadas al gobierno.

37 Entrevista con fuentes de una de las principales radios nacionales, quienes solicitaron permanecer anónimos, realizada el 16 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

38 Entrevistas con Dardo Fernández, realizada el 29 de septiembre de 2004, y Julio Nudler, realizada el 11 de noviembre de 2004, ambas en Buenos Aires.

39 La cifra de 106.640 nos fue proporcionada por el departamento de marketing del diario el 15 de noviembre de 2004. Se nos dijo que de lunes a sábado se imprimen 118 mil ejemplares, y 160 mil los domingos, de los cuales se vende el 86 por ciento. El periodista de *Página/12* Julio Nudler dijo a nuestros investigadores que los cálculos de sus colegas del diario están en el orden de los 15 mil a 20 mil ejemplares. Entrevista con Julio Nudler, realizada el 11 de noviembre de 2004, en Buenos Aires. Dardo Fernández, director de *Diario sobre Diarios*, analista de medios, calculó la circulación en 15 mil, sobre la base de datos aportados *off the record* por periodistas de *Página/12*, su análisis del mercado y comparaciones de ventas de *Página/12* y *Clarín* (medidas por el IVC) en distintos puntos de venta. Entrevista con Dardo Fernández, realizada el 4 de noviembre de 2004, en Buenos Aires.

40 No obstante ello, no pudimos ubicar la información sobre gasto en publicidad del gobierno en *Página/12* para el período de siete meses precedente (junio a diciembre de 2003), y un pedido al secretario de Medios nacional, Enrique Albistur, para que aclare la ausencia de esta información no recibió respuesta. También nos resultó imposible conocer la cantidad de publicidad por parte de los organismos autónomos en *Página/12* para el período de enero a julio de 2004. La información sobre gasto en publicidad oficial en *Página/12* cubre a todas las agencias cuya publicidad se maneja a través de Télam.

41 “Cómo se invierte el dinero de la publicidad oficial”, *Clarín*, 27 de septiembre de 2005, <http://www.clarin.com/diario/2005/09/27/sociedad/s-03301.htm>.

42 Committee for the Protection of Journalists (Comité para la Protección de los Periodistas), *Attacks on the Press 2003 (Ataques a la prensa en 2003)*, ver <http://www.cpj.org/attackso3/americas03/argentina.html>.

43 Las cifras de *rating* se basan en datos aportados por IBOPE para el período de junio de 2003 a mayo de 2004. Calculamos un promedio basado en los cinco a seis programas incluidos en los datos de IBOPE, que son los programas con el *rating* más alto de cada canal. América TV se ha quejado sosteniendo que IBOPE le asigna mediciones de hasta el 40% menores que las de otras empresas medidoras de audiencia; dicho reclamo recibió el apoyo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia. Ver <http://www.americatv.uolsinectis.com.ar/rating.htm>.

44 El *rating* promedio de América TV fue de 8,5 puntos, en tanto que el de Canal 9 fue de 9,8. Las cifras de *rating* se basan en datos de IBOPE para el período que de junio de 2003 a mayo de 2004. Calculamos un promedio sobre la base de los cinco a seis programas incluidos en los datos de IBOPE, que son los de mayor *rating* de cada canal.

45 Entrevista, 14 de septiembre de 2004.

46 Reinoso, S., “Julio Bárbaro: ‘El manejo de la TV por cable es poder’”, *La Nación*, 6 de febrero de 2005.

47 “Cómo se invierte el dinero de la publicidad oficial”, *Clarín*, 27 de septiembre de 2005, <http://www.clarin.com/diario/2005/09/27/sociedad/s-03301.htm>.

48 Anteriormente emitido como *Detrás de las Noticias* y antes de eso como *Día D*.

49 Entrevista con Jorge Lanata, realizada el 15 de octubre de 2004, en Buenos Aires.

50 Entrevista con Andrés Klipphan, realizada el 26 de octubre de 2004, en Buenos Aires.

51 Entrevista, 15 de octubre de 2004.

52 Ibid.

53 Entrevista anónima, realizada el 27 de octubre de 2004, en Buenos Aires.

54 Ibid.

55 Entrevista con Nelson Castro, realizada el 12 de octubre de 2004, en Buenos Aires.

56 Entrevista con Dardo Fernández, realizada el 29 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

57 Entrevista, 26 de octubre de 2004.

58 Entrevista con Matías Méndez, realizada el 5 de marzo de 2004, en Buenos Aires.

59 Entrevista anónima, realizada el 4 de noviembre de 2004, en Buenos Aires.

60 “El Presidente respondió con dureza a la SIP”, *La Nación*, 3 de marzo de 2005, <http://www.lanacion.com.ar/684295>.

61 “Fernández envió una carta de *La Nación* expresando su ‘descontento’”, Agencia de noticias DyN, 16 de abril de 2004.

62 Entrevista con Darío Gallo, realizada el 7 de septiembre de 2004, en Buenos Aires.

63 El 30 de junio de 2005, el secretario de Medios Albistur querrelló a Darío Gallo, periodista de *Noticias*, al editor responsable de la revista, a su director legal y a su presidente por difamación

(solicitando la sentencia máxima de tres años de prisión) en relación con la publicación de una nota de tapa del 29 de enero de 2005, que criticaba el manejo de la publicidad del gobierno nacional por parte de Albistur. Ante la aparente insistencia del jefe de Gabinete de presidencia, Albistur retiró luego la querrela. “Albistur querelló a la revista *Noticias*”, *La Nación*, 30 de junio de 2005, [http://www.lanacion.com.ar/cultura/nota.asp?nota\\_id=717231](http://www.lanacion.com.ar/cultura/nota.asp?nota_id=717231), y “Albistur retiró la querrela contra la revista *Noticias*”, *La Nación*, 8 de julio de 2005, [http://www.lanacion.com.ar/politica/nota.asp?nota\\_id=719533](http://www.lanacion.com.ar/politica/nota.asp?nota_id=719533).

64 Entrevista con María O’Donnell, realizada el 4 de junio de 2004, en Buenos Aires. Esta práctica fue confirmada por otros periodistas incluyendo a Andrés Klipphan, que actualmente trabaja en la revista semanal *Veintitrés*. Klipphan nos dijo que a mediados de octubre de 2003, presidencia invitó a dos periodistas específicos de la revista (que cubren las actividades del presidente) para acompañar a Kirchner en un viaje a El Calafate en la provincia de Santa Cruz, donde se reunió con el presidente de Brasil, Ignacio “Lula” da Silva, en lugar de invitar a la revista, y permitir que ésta decidiera a quiénes enviar. Entrevista con Andrés Klipphan, 26 de octubre de 2004, Buenos Aires.

65 Agregó que los ex presidentes Eduardo Duhalde (enero de 2002 a mayo de 2003) y Fernando de la Rúa (diciembre de 1999 a diciembre de 2001) generalmente no invitaban a los periodistas a viajar en el Tango 01. Este periodista también aclaró que poco después de la asunción de Kirchner, la presidencia comenzó a invitar a *La Nación* para que enviara a alguien de su elección a volar en el Tango 01, en lugar de invitar a periodistas específicos. Entrevista, 27 de octubre de 2004, Buenos Aires.

66 Entrevista anónima, 27 de octubre de 2004, Buenos Aires.

67 Ibid.

68 Entrevista anónima, 1º de noviembre de 2004, Buenos Aires.

69 Según Dodd, frecuentemente el grupo que viaja con el primer ministro incluye periodistas decididamente opuestos a sus políticas. Dodd y sus colegas de la Asociación de Prensa desconocen casos en que un corresponsal seleccionado por su medio para un viaje haya sido vetado por la oficina del primer ministro por sus opiniones políticas, o por cualquier otra razón. Comunicación por correo electrónico, 26 de octubre de 2004.

70 El sistema consiste en un *pool* rotativo de aproximadamente 15 periodistas por viaje, que incluye representantes de tres agencias de noticias, una revista, un diario, un canal de televisión, más fotógrafos y camarógrafos. La Casa Blanca invita a los medios a viajar, y éstos a su vez seleccionan sus propios periodistas. Más aún, los periodistas de diarios y revistas que viajan presentan un “informe conjunto” (*pool report*) que la Casa Blanca distribuye a otros periodistas. Los periodistas de radio y televisión confeccionan informes orales con igual propósito. Comunicación por correo electrónico, 26 de octubre de 2004.

## VI. Cuestiones del acceso a la información

1 Ver ley 8.803/1999 sobre Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado de la Provincia de Córdoba.

2 Ver ley 1.829/1984 sobre Información Pública, reformada por la ley 3.441/2000 (sin nombre).

3 Según el gobierno, en 2002 gastó 44.482 pesos en publicidad en el diario *Río Negro*, aunque los registros del diario indican 115.915 pesos. Para 2003, el gobierno no mostró ningún pago por publicidad a este diario, en tanto que los registros del diario indican ingresos por publicidad por 191.129 pesos del gobierno provincial.

4 Roberta Scavo, directora de Medios de la Legislatura, había accedido recientemente a su cargo; la información provista correspondía al período en funciones de su predecesor.

5 Mas de tres meses después de haber solicitado la información, y después de haber concluido nuestra investigación inicial, la corte suprema provincial envió una carta a nuestros investigadores, que describía los procesos institucionales del sistema judicial para la contratación de publicidad, y las sumas anuales contratadas, desglosadas por medio. Sin embargo, la cantidad de publicidad que contrata el sistema judicial es menor, y sus procedimientos se centran principalmente en la publicación de avisos de puestos en el Poder Judicial y ofrecen poca oportunidad para discrecionalidad o abuso.

6 En primer lugar, verificamos esta información comparándola con los registros contables conservados por el *Río Negro* de publicidad contratada por el gobierno de Neuquén. También se contrastó con registros conservados por otro diario, y por un periodista independiente que solicitó permanecer anónimo, y que confirmó la exactitud de los pagos de publicidad efectuados por su intermedio. Finalmente, las cifras aportadas por la corte suprema provincial eran razonablemente aproximadas a las que recibimos informalmente de otra fuente; (la corte suprema sostuvo que gastó 18.081 pesos en 2002 y 104.119 en 2003, en tanto que nuestras cifras eran 18.484 y 103.743 respectivamente).

7 La ley 653 sobre Derecho a la Información fue recibida con beneplácito por varias organizaciones de la sociedad civil involucradas en promover su aprobación.

8 En 2001, la Oficina Anticorrupción nacional convocó a una cantidad de organizaciones de la sociedad civil, empresarios, periodistas, legisladores, y otros para participar en la redacción de un proyecto sobre acceso a la información. El resultado de este proceso fue un proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados en mayo de 2003. En diciembre de 2004, el Senado aprobó una versión en la que introdujo varias modificaciones problemáticas. Por ejemplo, los solicitantes de información pública deben completar un formulario que equivale a una declaración jurada, con datos personales tales como número de documento de identidad y nacionalidad, y el motivo del pedido. Los cambios amplían el alcance de quiénes deben aportar información si se les solicita, e incluyen a empresas y organizaciones privadas que detentan información de “interés general”; se les

exige que divulguen toda la información que puedan tener, no sólo la que parece ser “información pública” (no se aclara el término en este contexto). La Cámara de Diputados tiene plazo hasta fines de 2005 para aprobar el proyecto en su forma original o con las modificaciones del Senado. La aprobación del proyecto original requeriría dos tercios de los votos, difíciles de obtener. Y si no se aprueba ninguna de las versiones, el proyecto perderá estado parlamentario.

9 Decreto 1.172/2003.

10 La Secretaría de Turismo invocó y justificó el período de gracia de diez días antes de responder, y la SIGEN respondió cuatro días después de ese límite.

## VII. Efectos Inhibitorios

1 Entrevista, 15 de abril de 2004, ciudad de Neuquén.

2 “Cuestionamientos al Rector González”, *La Voz del Interior*, 21 de febrero de 2003, [http://www.intervoz.com.ar/2003/0221/politica/nota148833\\_1.htm](http://www.intervoz.com.ar/2003/0221/politica/nota148833_1.htm). Al día siguiente, el Círculo Sindical de la Prensa y la Comunicación (CISPREN) y los periodistas de los SRT de la Universidad de Córdoba publicaron una gacetilla de prensa condenando las declaraciones de González, en virtud de su responsabilidad como decano de una institución a cargo de la capacitación de profesionales, entre ellos periodistas.

3 Entrevista, 8 de abril de 2004, ciudad de Neuquén.

4 Entrevista, 29 de septiembre de 2004, Buenos Aires.

5 Entrevista, 19 de mayo de 2004, General Roca, Río Negro. Carlos Fernández también es conocido como Tony Rey.

6 Entrevista, 25 de junio de 2004, ciudad de Córdoba.

7 Entrevista, 7 de abril de 2004.

8 Entrevista, 15 de octubre de 2004, Buenos Aires.

9 Ibid.

10 Entrevista, 4 de noviembre de 2004, Buenos Aires.

11 Entrevista, 11 de noviembre de 2004, Buenos Aires.

12 “Campaña”, *Página/12*, 27 de octubre de 2004.

13 Entrevista con Nudler, 11 de noviembre de 2004. Buenos Aires, y “Los trabajadores de *Página/12* apoyan a Nudler”, *Diario sobre Diarios*, 29 de octubre de 2004.

14 “Se autodisolvió Periodistas”, *Clarín*, 12 de noviembre de 2004.

## Apéndice A

1 Este diario fue adquirido por otra empresa en marzo de 2003 y cambió su nombre a *La Mañana de Neuquén*.

## Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta (Open Society Justice Initiative)

La Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta es un programa del Open Society Institute (OSI) que lleva a cabo actividades vinculadas con las reformas legales en el campo de la protección de los derechos humanos y contribuye al desarrollo de capacidad legal para las sociedades abiertas a lo largo del mundo. La Iniciativa Pro-Justicia combina litigio, trabajo de incidencia legal, asistencia técnica y difusión de conocimiento para asegurar avances en cuatro áreas prioritarias: justicia penal nacional, justicia internacional, libertad de información y de expresión e igualdad y ciudadanía. Sus sedes están en Abuja, Budapest y Nueva York.

La Inicitaiva Pro-Justicia está coordinada por una Comisión compuesta por los siguientes miembros: Aryeh Neier (Presidente), Chaloka Beyani, Maja Daruwala, J. ‘Kayode Fayemi, Anthony Lester QC, Juan E. Méndez, Diane Orentlicher, Wiktor Osiatyn’ski, Andrés Sajó, Herman Schwartz, Christopher E. Stone y Hon. Patricia M. Wald.

El equipo de trabajo incluye a James A. Goldston, director ejecutivo; Robert Varenik, director de proyectos; Zaza Namoradze, director de la sede en Budapest; Kelly Askin, asesora jurídica senior en justicia internacional; Sandra Coliver, asesora jurídica senior en libertad de información y de expresión; Darian Pavli, asesor jurídico en libertad de información y de expresión; Julia Harrington, asesora jurídica senior en igualdad y ciudadanía; Katy Mainelli, encargada administrativa; Chidi Odinkalu, asesor jurídico senior en África; Martin Schönteich, asesor jurídico senior en justicia penal nacional.

[www.justiceinitiative.org](http://www.justiceinitiative.org)

Email: [info@justiceinitiative.org](mailto:info@justiceinitiative.org)

## Asociación por los Derechos Civiles

La Asociación por los Derechos Civiles (ADC) es una organización no gubernamental apartidaria y sin fines de lucro, creada en 1995 para contribuir al establecimiento de una cultura legal y constitucional que garantice los derechos fundamentales de los habitantes de la Argentina, basada en los valores democráticos y el respeto a la Constitución. Los objetivos de la ADC incluyen promover el respeto por los derechos humanos, defender los derechos de los habitantes de la Argentina –especialmente de aquellos que han sufrido discriminación y por ello tienen un acceso limitado a la justicia– y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas poniendo especial énfasis en el sistema judicial. La ADC es ampliamente reconocida por su dilatado trabajo en la promoción del derecho de interés público en la Argentina, especialmente por el litigio que busca sentar precedentes en temas de interés público. Adicionalmente, la ADC realiza numerosas actividades, incluyendo el monitoreo de los órganos estatales y la

generación de propuestas para reformas legales e institucionales como complemento de su trabajo en el campo del litigio y del fortalecimiento de las instituciones democráticas.

**[www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar)**

**Email: [adc@adc.org.ar](mailto:adc@adc.org.ar)**

## Open Society Institute

Open Society Institute es una fundación privada dedicada a brindar donaciones e implementar proyectos, que busca desarrollar políticas públicas para promover la democracia, los derechos humanos y la reforma económica, legal y social. A nivel local, OSI lleva a cabo una serie de iniciativas para apoyar el estado de derecho, la educación, la salud pública y los medios de comunicación independientes. Asimismo, OSI trabaja para construir vínculos a través de fronteras y continentes en temas tales como la lucha contra la corrupción y la violación de derechos. OSI fue creada en 1993 por el inversor y filántropo George Soros para apoyar a sus fundaciones en Europa Central y del Este y la ex Unión Soviética. Estas fundaciones se establecieron, desde 1984, con el fin de ayudar a los países en la transición post-comunismo. OSI ha expandido las actividades de la red de las fundaciones Soros hacia otras zonas del mundo donde la transición a la democracia es de particular importancia. La red de fundaciones Soros abarca más de 60 países, incluyendo los Estados Unidos.

**[www.soros.org](http://www.soros.org)**



“Cuando los gobiernos ejercen control sobre el contenido de las noticias para limitar el examen de sus acciones, el público sufre. Este informe innovador resalta formas de censura indirecta que no han sido objeto de adecuada atención, y ofrece oportunas recomendaciones de relevancia global.”

**JUAN MÉNDEZ**

Ex presidente, Comisión Interamericana de Derechos Humanos

“Este informe serio y necesario da cuenta de diversas formas de presión y censura indirecta que afectan a la libertad de prensa en la Argentina, prácticas que están expresamente prohibidas por la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual la República Argentina es parte.”

**JOSÉ ZALAUQUETT**

Miembro, Comisión Interamericana de Derechos Humanos

“Si bien se refiere a la Argentina, este informe plantea profundos interrogantes para muchas sociedades que afirman tener democracias de alta calidad. Nunca se ha abordado este tema esencial y sensible de una forma tan creíble, rigurosa y equilibrada, que define un nuevo estándar para la investigación de políticas públicas y brinda un beneficio inmenso a analistas y defensores de derechos.”

**MICHAEL SHIFTER**

Vicepresidente de Políticas, Diálogo Interamericano

“Este informe demuestra que el censor tiene muchas caras –no sólo la del policía, sino también la del agente económico que distribuye recursos a los amigos del gobierno, y se los niega a quienes lo critican y a aquellos considerados sus enemigos. Estas prácticas son indignas de cualquier nación que se considere una democracia.”

**OWEN FISS**

Profesor Sterling de la Facultad de Derecho de la Universidad de Yale. Autor de *La Ironía de la Libertad de Expresión*

Una Censura Sutil explora algunas de las formas indirectas y encubiertas en que los funcionarios de gobierno interfieren con la libertad de los medios y la independencia editorial en Argentina. El informe halló una cultura enquistada de abuso generalizado por parte de funcionarios de gobierno, que practican la “censura indirecta” al usar los recursos para publicidad y el poder regulatorio como “zanahorias” o “garrotes” para manipular a los medios con fines políticos y personales –ya sea influyendo incorrectamente en el contenido, o llevando a la quiebra a una publicación que resulta fastidiosa. Una Censura Sutil responde a esta interferencia oficial en el contenido de los medios, ofreciendo a los políticos, periodistas, y defensores de la libertad de los medios, un conjunto abarcativo de recomendaciones para el cambio.

