

H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

N° de Expediente	0303-D-2009
Trámite Parlamentario	002 (03/03/2009)
Sumario	CREACION DE LA COMISION BICAMERAL PARA LA CONFECCION DE UN MAPA DE MEDIOS DE RADIODIFUSION EN EL AMBITO DEL H CONGRESO NACIONAL.
Firmantes	GIUDICI, SILVANA MYRIAM - MORANDINI, NORMA ELENA - IGLESIAS, FERNANDO.
Giro a Comisiones	PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO; LIBERTAD DE EXPRESION; COMUNICACIONES E INFORMATICA.

El Senado y Cámara de Diputados,...

CREACIÓN COMISIÓN BICAMERAL PARA LA CONFECCIÓN DE UN MAPA DE MEDIOS DE RADIODIFUSIÓN

Artículo 1° - Créase en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación Argentina la Comisión Bicameral para la confección de un Mapa de Medios de Radiodifusión en la República Argentina.

Artículo 2° - La Comisión tendrá por objeto la elaboración y publicación de un Mapa de Medios que refleje de manera actualizada la disposición de frecuencias, licenciatarios, y características de los Servicios de Radiodifusión de la República Argentina.

Artículo 3° - La Comisión estará integrada por diez (10) senadores y diez (10) diputados, elegidos por sus respectivos cuerpos respetando la pluralidad de la representación política de ambas Cámaras, integrantes de la Comisión de Sistemas, Medios y Libertad de Expresión de la Cámara de Senadores y de las Comisiones de Libertad de Expresión y de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados.

Artículo 4° - La Comisión elegirá entre sus miembros un (1) presidente y dos (2) vicepresidentes, que deberán ser los presidentes/as de las Comisiones Parlamentarias Permanentes que la integran, caso contrario los cargos que se sucedan en ellas por orden de jerarquía, siempre que se respete la pluralidad de la representación política.

Artículo 5° - La Comisión dictará su propio reglamento de funcionamiento en un plazo no mayor a los quince (15) días de constituido.

Artículo 6° - La Comisión deberá crear, de acuerdo a sus objetivos, una base de datos actualizable que contendrá los siguientes datos de las frecuencias de los servicios de radiodifusión:

- a- Nombre o Razón Social de los Titulares, personas físicas o jurídicas, de licencias de los servicios de radiodifusión.
- b- Frecuencia/s asignada/s para la prestación del/os servicio/s de radiodifusión y servicios complementarios.
- c- Información según los requisitos exigidos por el artículo 45 inciso "c" de la ley 22.285 para acceder a la titularidad de las licencias.
- d- Composición accionaria, en los casos de personas jurídicas, de los titulares de licencias y modificaciones en esas composiciones, producidas en los últimos cinco (5) años, de acuerdo a lo establecido por el artículo 46 inc. "e" y "f" de la ley 22.285.
- e- Transferencias de titularidad de licencias producidas, en cada frecuencia de servicio de radiodifusión, durante los últimos cinco (5) años.
- f- Declaración jurada del período realizada mediante formulario F614 a la Administración Federal de Ingresos Públicos.
- g- Situación de los titulares de licencias de servicios de radiodifusión frente a los gravámenes establecidos en el Título VI de la ley 22.285.
- h- Situación de los titulares de licencias de servicios de radiodifusión frente a los requisitos exigidos por la Resolución 214-COMFER-2007, por parte de los titulares de licencias de servicios de radiodifusión.

Artículo 7° - A los fines de los cometidos, la Comisión también incorporará a la base de datos mencionada en el artículo anterior la siguiente información:

- a- Detalle de frecuencias de los servicios de radiodifusión que están operando con permisos precarios.
- b- Detalles de frecuencias de los servicios de radiodifusión que han solicitado el correspondiente permiso de prestación, con su respectiva fecha de solicitud.
- c- Detalle de las frecuencias de los servicios de radiodifusión que se encuentran en proceso de licitación.

Artículo 8° - Con la finalidad de cumplir con sus objetivos, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- a- Requerir información a todos los organismos oficiales nacionales, provinciales o locales, como así también a los organismos descentralizados o mixtos dependientes del Estado Nacional, la cual deberá ser respondida en un plazo no mayor a treinta (30) días, caso contrario se considerará silencio o ambigüedad del o los funcionarios responsables, siendo pasibles de las sanciones establecidas en el artículo 249 del Código Penal.
- b- Citar a funcionarios al seno de la Comisión para que presten declaración testimonial con relación a sus objetivos.
- c- Emitir observaciones, propuestas y recomendaciones como resultado de la misión que le compete.

Artículo 9° - La Comisión tendrá las siguientes funciones:

- a- Llevar actas de las decisiones adoptadas en su seno.
- b- Llevar un registro de los informes que requiera y de la prosecución de los mismos.
- c- Realizar las denuncias que considere necesarias ante las irregularidades detectadas en el cumplimiento de sus objetivos.
- d- Publicar en un sitio virtual creado a su solo efecto, un Mapa de Medios de Servicios de Radiodifusión de acuerdo a lo consignado en el artículo 6° incisos "a", "b", "g" "f" y "h" de la presente ley y en el artículo 7° incisos "a", "b" y "c".

Artículo 10° - En un plazo no mayor a los noventa (90) días de su constitución, la Comisión debe confeccionar y exponer en un sitio virtual, página web de acceso público irrestricto, toda la información a que refiere el artículo 9° inciso "d" de la presente ley, el que deberá ser actualizado en forma permanente.

Artículo 11° - En la página web, la Comisión deberá reflejar toda la información referida a las irregularidades detectadas, actuaciones solicitadas e incumplimientos respecto de los informes requeridos.

Artículo 12° - A los efectos de facilitar la tarea asignada por la presente ley a la Comisión, ambas Cámaras de Senadores y Diputados dispondrán las medidas pertinentes para lograr ese cometido.

Artículo 13° - Ambas Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación, deberán reservar un espacio destacado en sus respectivas páginas web, donde se alojará la información a que refieren los artículos 10° y 11° de la presente ley.

Artículo 14° - Una vez conformada la Comisión Bicameral, los bloques parlamentarios de senadores y/o diputados que no la integren, podrán designar a un miembro del bloque, quienes se sumarán a la misma en calidad de observadores informantes.

Artículo 15° - La Comisión estará abierta a la participación de las organizaciones no gubernamentales que tengan actuación en la materia y que se manifiesten dispuestas a participar, en calidad de observadoras informantes.

Artículo 16° - Para el cometido de lo establecido en los artículos 14° y 15° de la presente ley, la Comisión receptorá, analizará y eventualmente viabilizará las colaboraciones, aportes, documentos, denuncias, informes, o pedidos de recolección de información que dichas organizaciones sociales o representantes parlamentarios realicen.

Artículo 17° - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Un reciente informe de la Auditoría General de la Nación (AGN), que realiza en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, permite arribar a una conclusión preocupante: La AGN

"no pudo comprobar si el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) cumplió con sus responsabilidades".

Se trata de la Actuación AGN N° 312/06 que produce el informe 209 de 5 del septiembre de 2008, cuyo objeto es el control del sistema de percepción de gravámenes.

Hay que considerar, que en el año 1994, la ley 24377, modificó los artículos 73, 74, 76, 77, 78 y 83 correspondientes a los títulos VI y VII de la ley 22285, transfiriendo la fiscalización del cobro de los gravámenes que establece la ley 22.285 a la entonces Dirección General Impositiva (DGI).

En 2001, se dicta el Decreto 762, con el objeto de crear un Régimen de Facilidades de Pago para los titulares de licencias. En su artículo 4°, ese Decreto dispone que aquella fiscalización sea conjunta entre el COMFER y la ahora Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Dicha norma, nunca fue reglamentada.

Según el informe de la Auditoría, el COMFER no puede generar información genuina respecto de los licenciatarios que incumplen con la presentación de las declaraciones juradas exigidas por el régimen.

Por lo tanto, la gestión del COMFER no se ajusta al control que le compete respecto a la administración del gravamen, incumpliendo las funciones que el propio organismo determinó a través de su Resolución COMFER N° 623/02.

El informe 209 reconoce que el COMFER no se ajustó a las tareas de fiscalización que le fueron delegadas y que la gestión de organismo presenta debilidades que impiden la eficiencia del control sobre la facturación de las empresas licenciatarias.

Y destaca que el Organismo de Control no tiene una base de datos actualizada y no se pudo comprobar si son supervisados los aspectos financieros sobre los que se miden los impuestos que pagan las empresas prestadoras de servicios de radiodifusión.

Es de destacar que el COMFER informó a la AGN que trabaja con bases de datos que no están relacionadas entre sí, ni con las que tiene la AFIP.

Como conclusión en el objeto de este informe, la AGN, que lo aprobó en diciembre de 2008, tampoco pudo auditar la deuda por gravámenes que registraba el COMFER en 2005 y que ascendía a \$ 14.181.112,46. Dado que el COMFER no contestó el pedido de información que hizo la AGN el 20 de julio de 2007, ni el plazo de prórroga que el mismo ente había solicitado. De ese total, no se pudo auditar el monto recuperado mediante los convenios de facilidades de pago, unos \$ 3.995.591,90, ni las ejecuciones articuladas por el COMFER por \$ 10.185.520,48.

De este panorama se detecta además que los organismos no fiscalizan el mismo universo de radiodifusores: hasta julio de 2007, la AFIP controlaba 6.034 licenciatarios obligados a tributar, mientras que el COMFER operó, hasta febrero del mismo año, sobre 1.916.

Según el informe, el COMFER no controla el porcentaje de los gravámenes que le corresponde en función a la recaudación que le debe ser transferida.

Un simple e inexacto, pero antojadizo y oportuno cálculo, nos permite visualizar que, si para dar cumplimiento a una indelegable tarea establecida por distintas normas como lo son los gravámenes, sobre un total de 6.034 titulares de licencias que registra la AFIP, (que desde luego no es el universo real), sólo 1916 registra el COMFER, evidentemente el resto de las reglas que debe controlar se cumplan, corren la misma o similar suerte.

Para sumar argumentos respecto de la preocupante situación del Organismo de Control, también resulta oportuno mencionar otra Actuación AGN, en este caso la 43/06, que produce el informe 110 aprobado el 22 de julio de 2008, cuyo objeto es el control del contenido de las emisiones de televisión.

En esta Actuación la Auditoría concluye "Los controles de los contenidos de las emisiones de televisión realizados por el COMFER resultan insuficientes e inadecuados".

De la Actuación se desprende que "en el Territorio Nacional prestan servicio de televisión por cable 1361 licenciatarios que transmiten más de 700.000.000 horas anuales susceptibles de fiscalización; y para televisión abierta existen 43 licenciatarios que transmiten más de 130.000 horas anuales".

El mismo organismo de control le informa a la AGN que del total de horas transmitidas en 2004 y 2005, sólo pudo fiscalizar el 0,017 %, 121.000 y 124.000 respectivamente.

Otro simple e inexacto, pero antojadizo y oportuno cálculo, nos permite concluir que, si del informe 110 se desprende que 1404 son los licenciatarios para el COMFER de televisión por cable susceptibles de fiscalización y del informe 209, 1916 son también para el COMFER, los licenciatarios registrados para controlar el pago de gravámenes, se deduce que solo, nuevamente según el COMFER 512 son los licenciatarios que explotan el resto de los servicios de radiodifusión en todo el país.

Un verdadero escenario de descontrol, ya que sendas actuaciones presentan claramente deficiencias en el organismo responsable del control de los servicios de radiodifusión en Argentina.

Por lo que, si se carece de herramientas de "planificación estratégica para la fiscalización de contenidos de emisiones" y, sólo 1916 titulares de licencias de radiodifusión registra el COMFER para controlar el pago de los gravámenes correspondientes, se puede concluir en que el COMFER, desconoce la verdadera titularidad de las licencias de servicios de radiodifusión y sus eventuales movimientos o transferencias accionarias o de licencias, tal como lo establece la norma vigente ley 22.285.

Panorama más preocupante aún, cuando vemos que existe en nuestro país un llamativo movimiento de capitales que se involucran en la radiodifusión, pertenecientes a sectores que nada tienen que ver con la comunicación, o cuando vemos decisiones adoptadas que lindan con la arbitrariedad.

Toda una compleja situación que plantea un escenario escabroso, donde la falta de control afecta decididamente a la transparencia, a la correcta administración de las prestaciones de los servicios de radiodifusión, y planea un escenario de permanente conflicto por todos los temas que interactúan en esta materia.

En esta Cámara han sido igualmente numerosos y en algunos casos infructuosos los pedidos de informes y declaraciones realizados por representantes de sendas Cámaras sobre estos temas, precisamente sobre situaciones generadas a partir de la asignación de recursos a través de publicidad oficial.

De igual forma se han recibido numerosas recomendaciones Internacionales, provenientes de organismos internacionales como la Convención Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) o la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), sobre la necesidad de transparentar todas las situaciones vinculadas a la relación del estado con los prestadores de servicios de radiodifusión.

Por otra parte es necesario también destacar los trabajos de investigación que han hecho público organizaciones no gubernamentales, como el caso de ADC o Poder Ciudadano, vienen constantemente realizando seguimientos de temas vinculados a los servicios de radiodifusión en Argentina.

Mientras tanto, a lo largo de 2008 hemos debatido estos temas largamente, diversos han sido los foros y seminarios que realizamos desde la Comisión de Libertad de Expresión con muchos de los actores involucrados, como la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (Adepa), la Comisión Empresaria de Medios Independientes (CEMCI), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Poder Ciudadano o Coalición por una Radiodifusión Democrática, entre otras organizaciones sociales.

El espectro radioeléctrico argentino es el conjunto de frecuencias que, conforme a la tecnología disponible, pueden ser empleadas para emitir ondas que permitan transportar información. Según la Conferencia de la UIT en Nairobi la responsabilidad de la administración de este tipo de recursos se atribuyó a las "Administraciones" (los estados), y por ello tienen la particularidad de que, ninguna persona particular o estatal puede "apoderarse" de ellas, como un derecho real.

La Coalición por la Radiodifusión Democrática asegura en su punto 4- "Las frecuencias radioeléctricas no deben transferirse, venderse ni subastarse. Nadie debe apropiarse de las frecuencias. Las frecuencias radioeléctricas pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad, y están sujetas por su naturaleza y principios a legislaciones nacionales así como a tratados internacionales. Deben ser administradas por el Estado con criterios democráticos y adjudicadas por períodos de tiempo determinado a quienes ofrezcan prestar un mejor servicio. La renovación de las licencias estará sujeta a audiencia pública vinculante."

La ley 22 285 regula la administración del espectro en cuanto a transmisiones de radiodifusión, (AM, FM, UHF y servicios complementarios). La antigüedad de la norma y las sucesivas modificaciones, sumado a la falta de eficiencia del órgano regulador COMFER son causa de la crítica situación de la radiodifusión en Argentina. El espectro es limitado y las emisoras se superponen generando interferencias de todo tipo.

Por su parte la situación administrativa de los tenedores de licencias, transferencias y propiedad cruzada entre distintos servicios de radiodifusión complica muchísimo la misión de conocer en la Argentina, quien emite, en que situación y como lo hace.

Por lo tanto proponemos a través de esta norma generar un padrón actualizado de las frecuencias disponibles y los datos de sus licenciatarios a fin de conocer la propiedad de los medios de radiodifusión, y la situación integral del espectro.

Esta medida generará condiciones de transparencia en cuanto a la administración de las licencias pero por sobre todas las cosas posibilitará contar con un mapa de frecuencias actualizado. Una vez que el mapa actualizado ubique las frecuencias en su área de alcance, será un insumo fundamental para ordenarlas de manera que, según el alcance de cada una pueda liberarse espacio para otras de distinto alcance.

La importante labor social que cumplen las radios comunitarias no ha tenido respuesta efectiva por parte del

estado, es necesario hacer lugar a los pedidos de frecuencias y regularizar la engorrosa situación administrativa y jurídica que atenta contra la emisión de estas señales, además de actualizar por supuesto la disímil situación de los medios de alcance regional o nacional.

Resulta en consecuencia sumamente difícil conocer la realidad de los servicios de radiodifusión, los verdaderos titulares de licencias, las composiciones accionarias, las transferencias realizadas autorizadas y no autorizadas de acuerdo a la normativa vigente, las declaraciones juradas frente a los gravámenes, las situaciones de los prestadores que están actuando con permisos precarios, que han solicitado permisos para operar frecuencias o los que están interviniendo en procesos licitatorios, en definitiva las reglas claras.

De allí también la significativa importancia de trabajar para regular en materia de radiodifusión en Argentina, evitando las arbitrariedades, las concentraciones y los escenarios que permitan los condicionamientos de la prensa y, sosteniendo la democracia republicana y los valores que expresen los principios básicos de pluralidad, igualdad y libertad.

El instituto principal de la ley es la igualdad, este mapa contribuirá a un mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico y a la transparencia sobre su asignación.

Es necesario entonces volver a recurrir a las fuentes que definen categóricamente qué valores están en juego en la República toda vez que desatendemos unas de las principales herramientas con que cuenta la sociedad para vincularse, para informarse, definiciones a la que nuestro país adhiere, como uno de los principios fundamentales establecidos en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA:

"La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática"

O mencionar las definiciones en tal sentido de la Declaración de Chapultepec:

..."La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa"...

..."Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas"...

Como lo hemos formulado en tantas ocasiones, dado que "Las autoridades deben estar legalmente obligadas" a regular sobre esta materia, regular significa trabajar sobre una agenda ampliada que contemple todos los temas vinculados, el acceso a la información, los recursos que se asignan a la publicidad de los actos de gobierno, un nuevo perfil de los medios públicos de comunicación, de cara a los nuevos desafíos.

Razones por demás suficientes para que este Parlamento adopte la postura de constituir esta Comisión Bicameral para la confección de un Mapa de Medios de Radiodifusión en Argentina.

La iniciativa permitirá conocer, entre otras, la verdadera propiedad de los medios que prestan servicios de radiodifusión en Argentina, sobre todo por los movimientos que en esta materia se vienen dando con más asiduidad en los últimos tiempos y fundamental para avanzar en un diagnóstico certero respecto a la realidad.

Esta es la tarea que desarrollará la Comisión Bicameral, al cual este proyecto de ley dota de herramientas propicias para que todos los actores políticos y sociales puedan comenzar a generar los debates y las propuestas necesarias sobre bases ciertas para arribar a las soluciones que hacen falta en nuestro país.

Estas razones imponen la necesidad de establecer, en el ámbito del Parlamento Argentino, un espacio responsable de crear ese Mapa de Medios que refleje la situación de los Servicios de Radiodifusión en Argentina.

Por estas razones es que solicitamos a nuestros pares diputados/as sírvanse acompañarnos con el voto afirmativo al presente proyecto.