



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1636 de 2023

Carpeta Nº 2582 de 2017

Comisión Especial con Fines
Legislativos para Estudiar el
Financiamiento
de la Democracia

PARTIDOS POLÍTICOS

Modificaciones a la Ley Nº 18.485, de 11 de mayo de 2009,
normas complementarias y concordantes

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de noviembre de 2023

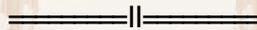
(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Conrado Rodríguez.

Miembros: Señores Representantes Ubaldo Aita, Gabriel Gianoli, Pedro Jisdonian, Cristina Lústemberg, Iván Posada Pagliotti, Diego Reyes, Juan Martín Rodríguez y Mariano Tucci Montes De Oca.

Invitados: Por la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU), doctor Rafael Inchausti, Presidente; escribano Eduardo Ferrari y doctor Juan Andrés Lerena, Asesor Jurídico.

Secretario: Señor Guillermo Geronés.



SEÑOR PRESIDENTE (Conrado Rodríguez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Con muchísimo gusto recibimos a una delegación de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos, Andebu, integrada por el presidente, doctor Rafael Inchausti; el secretario, escribano Eduardo Ferrari, y el asesor jurídico, doctor Juan Andrés Lerena.

Con gusto los recibimos para conversar sobre el proyecto de ley a estudio de esta Comisión.

SEÑOR INCHAUSTI (Rafael).- Queremos agradecer a la Comisión por habernos recibido con esta premura ya que sabemos que el tratamiento de este proyecto quiere realizarse con agilidad.

Nuestra asociación, Andebu, ya había comparecido con anterioridad cuando se había iniciado la consideración del proyecto en el mes de diciembre de 2020. En aquel momento, volcamos una serie de consideraciones, observaciones y objeciones que teníamos sobre él.

En este momento no contamos con las últimas versiones -no sabemos si ha sido modificado o no-, por lo cual las referencias que tenemos son del proyecto original.

En primer lugar, quisiera remarcar la estrecha vinculación que existe históricamente entre los medios de comunicación y la actividad política, sobre todo, la contribución que realizan los medios en general a la democracia y al fortalecimiento de los mecanismos democráticos en nuestro país y en todo el mundo.

La actividad de la radiodifusión cuenta con cien años en nuestro país; se inició el 6 de noviembre de 1922, por lo cual, el año pasado y este año, estamos conmemorando el inicio de las actividades de varias de las radios de nuestro país. Luego vino la televisión -años más tarde- y luego la televisión para abonados, que son las modalidades que integran nuestra Asociación.

Aquella vinculación era tan estrecha que la primera radio, Radio Paradizábal, transmitió a los pocos días de su inauguración el primer discurso político de nuestro país brindado por el expresidente don José Batlle y Ordóñez, el 12 de noviembre de 1922. Luego, la radio tuvo una influencia y un protagonismo importantísimo, siguiendo la actividad política. Todos recordamos, años más tarde, las emisiones de Radio Rural con Benito Nardone, las emisiones de Radio Ariel con Batlle Berres, las de CX30 Radio Nacional con Germán Araújo, y así podemos encontrar muchos ejemplos en los que la radio, los medios de comunicación, la prensa escrita, y la televisión, han servido como vehículo de difusión y de intercambio de ideas y de opiniones que fortalecen la democracia. Eso en cuanto a su actividad como medios de comunicación.

Los medios también necesitan contar con ingresos que les permitan prestar esa función. El principal ingreso con el que cuenta la radio y la televisión abierta, es la inversión publicitaria que se realiza por parte de la actividad comercial u otras actividades que requieran los servicios de difusión de contenidos comerciales o publicitarios.

Es decir, los medios prestan un servicio de difusión publicitaria para subsistir y para mantener sus operaciones.

En este momento, el panorama de la comunicación ha cambiado muchísimo. Hoy vemos el crecimiento que ha tenido Internet y la incidencia de las redes sociales y otras modalidades de difusión que han captado las inversiones de los anunciantes; por tal motivo, la televisión y la radio se enfrentan a una disminución significativa de sus ingresos.

Lo que nos preocupa en este proyecto es que si bien no se ha incluido a la radio en esta instancia, la televisión, en definitiva, es el único sector de actividad que contribuiría a facilitar las actividades de los partidos políticos. Es decir, es a la única a la que se le exige, que se le compele a prestar servicios gratuitos, en este caso, servicios publicitarios. Ningún otro sector de los que requieren servicios los partidos políticos ha sido incluido. Obviamente, los partidos políticos requieren muchos otros servicios y bienes para llevar adelante sus actividades, como el arriendo de locales, servicios de comunicación -telefonía e internet-, de la prestación de servicios de empresas encuestadoras, de servicios de traslados, de imprenta, cartelería, incluso, otras formas de publicidad como Internet, la vía pública, la prensa escrita y, en este caso, la radio, que ha quedado fuera de ese servicio obligatorio que se le piensa requerir a la televisión.

Choca con el sentido común el hecho de que a un particular se le exija prestar servicios gratuitos a otro particular. En definitiva, los partidos políticos no integran la organización estatal, ya que son asociaciones civiles ajenas a la organización del Estado. Es decir que cuando una norma legal requiere a los medios de televisión prestarle servicios gratuitos a los partidos políticos, lo que está haciendo es obligar a un particular -que son los medios de comunicación- a prestarle servicios obligatoriamente a otro particular, sin recibir ninguna retribución. Esa situación puede equipararse a una servidumbre, a un trabajo forzoso y de ninguna manera es admisible en un Estado de derecho. Lo mínimo que se requiere para que esta fórmula sea mínimamente aceptable sería que existiera una compensación por parte del Estado. Eso es lo que estableció la Suprema Corte de Justicia en su dictamen a propósito de las acciones de inconstitucionalidad que fueron presentadas por los medios de radio y televisión en aquel momento frente a las disposiciones que la actual Ley de Medios establece sobre este tema. En aquellos fallos, con una integración completamente distinta a la que tiene en la actualidad, la Suprema Corte dictaminó que esas disposiciones no eran inconstitucionales, pero que si los medios de comunicación sufrían algún daño o perjuicio a causa de su cumplimiento tenían derecho a ser resarcidos. En definitiva, sería a través de ese mecanismo que se haría efectivo que toda la sociedad participe del financiamiento de los partidos políticos y que esa obligación no recaiga exclusivamente en el sector de los medios de comunicación, particularmente de la televisión en este caso, ya que se incluye televisión abierta, la televisión para abonados en sus señales propias y a las señales establecidas en Uruguay que se difunden a través de los servicios de televisión para abonados. Todas esas empresas estarían habilitadas para plantearle juicios al Estado por los perjuicios que hubieran sufrido en función de esta obligación legal; serían juicios por responsabilidad por actos legislativos. Acto legislativo que aunque fuera considerado constitucional, por la misma razón de que produce perjuicios, genera ese derecho en los perjudicados a reclamar el resarcimiento.

Sin embargo, el perjuicio no termina ahí, porque paralelamente se restringe la publicidad de los organismos públicos durante el período electoral, se restringe también el tiempo durante el cual los canales de televisión pueden comercializar publicidad a anunciantes comerciales, lo cual puede provocar -seguramente va a provocar- una fuga en las audiencias. Es decir que el resultado va a ser que los canales de televisión tengan menos audiencia y que la idea detrás de esta iniciativa, que sería que esas audiencias pudieran recibir los mensajes publicitarios de los partidos políticos no existiera. A la vez, si no existen esas audiencias, los canales de televisión no van a poder sostener su actividad, con lo cual, seguramente, van a tener que recurrir en esos horarios -que están establecidos en el proyecto- a reducir su producción, reiterar las emisiones de producciones de temporadas anteriores, recurrir al seguro de desempleo para los funcionarios ante los que no pueda cumplir con sus obligaciones. En definitiva, sería

perjudicial para todos. Justamente, en estos días la televisión de Montevideo estaba por cerrar un acuerdo en consejo de salarios para los próximos dos años.

Esta iniciativa seguramente incidió para que las empresas de televisión se hayan replanteado la ecuación económica que vayan a tener en los próximos dos años, por lo cual no se encontrarían en condiciones de cumplir con lo se ha venido negociando durante varios meses y que estaba cerca de llegar a un acuerdo.

Como vemos, las repercusiones que puede tener una iniciativa de este tipo son muchas y los beneficios podrían verse diluidos en función de los perjuicios mayores.

En nuestros antecedentes contamos con consultas realizadas a especialistas; ellos sí consideran que iniciativas de este tipo tienen componentes inconstitucionales -a pesar de los dictámenes de la Suprema Corte de Justicia, en fallo dividido 3 a 2; esto es importante decirlo- y, sobre todo, que la consecuencia, a pesar de que fueran declarados constitucionales, sería que los afectados estarían en condiciones de iniciar reclamaciones ante el Estado por daños producidos por acto legislativo.

Nuestra intención tampoco era reiterar un planteo que ya se ha hecho varias veces con anterioridad ante iniciativas de este tipo, sino agradecer a la Comisión que haya tenido la deferencia de recibirnos para realizar algún intercambio que pudiera ser provechoso, a fin de encontrar una solución en la cual los medios de comunicación no fueran perjudicados y los partidos políticos tuvieran la tranquilidad de que podrán seguir contando con ellos para transmitir sus mensajes políticos.

También es importante decir que los mensajes, las iniciativas, los proyectos y las propuestas son ampliamente difundidos por los medios de comunicación en sus programas informativos y periodísticos, y de lo que trata esta iniciativa es únicamente de la publicidad electoral, publicidad que es definida en la propia ley que regula los períodos en que puede realizarse, como una creación especializada hecha con criterios comerciales.

Es decir que este tipo de contenidos que se difunden no constituyen estrictamente la rica materia de la que se forma cada propuesta, planteo o proyecto político, sino que son piezas realizadas con criterios profesionales y comerciales, tal como lo dice la ley, es decir que son las que apelan a las emociones básicas de quienes las reciben para conseguir adhesiones, además de convencimientos de quien podría llegar a adherirse a una determinada propuesta política.

Es decir que estamos hablando de materias distintas: una es la materia electoral -con sus componentes en los programas políticos- y otra es la materia publicitaria, que está realizada con criterios completamente distintos.

Nuestra intención era volver a conversar con los miembros de la Comisión y con los legisladores para poder encontrar soluciones que no sean perjudiciales para los medios de comunicación y que fueran beneficiosas para los intereses de los partidos políticos.

Muchas gracias.

SEÑOR LERENA (Juan Andrés).- Agradezco a la Comisión por la celeridad con que organizó esta reunión y nos recibió.

El doctor Inchausti tiene la doble calidad de presidente y abogado, por lo cual plantea muy bien los temas jurídicos. Por tanto, me voy a focalizar en algunos puntos específicos; lo central del planteo él lo ha expuesto con mucha claridad.

En las últimas comparecencias de Andebu a las distintas comisiones del Parlamento uno de nuestros objetivos fundamentales fue sensibilizar a los legisladores acerca del

cambio radical que ha atravesado el ecosistema de los medios en los últimos diez años, por supuesto, con la irrupción de las plataformas digitales y las redes sociales en Internet.

Por supuesto que todos ustedes conocen la situación -todos tienen una idea de lo que está sucediendo-, pero de repente no con tanto detalle, y por eso nosotros entendemos que es importante hacer énfasis en la situación de alguna manera crítica que los medios tradicionales están atravesando con la competencia de las nuevas plataformas.

Esto tiene un impacto a nivel económico y comercial, pero también a nivel jurídico, y ambos están de alguna manera relacionados. Económico porque hay una nueva competencia, que cada vez es más fuerte, que realmente ya se siente con mucha fuerza en Uruguay, que en otros países ya ha captado más del 50 % de la publicidad total, y que en Uruguay está por arriba del 30 % -según algunas informaciones que tenemos-, por lo cual el golpe y la situación es realmente dura para los medios tradicionales que, como decía Rafael, hacen un aporte muy importante diariamente a la democracia, y creemos que es bien significativo que se tenga presente al momento en que se manejan iniciativas que de repente podrían verse con una óptica diferente hace algunos años y con la problemática que tenemos instalada hoy deberían tratarse de manera distinta.

Y tiene impacto también desde el punto de vista jurídico, porque toda esta competencia que afrontan los medios tradicionales no tiene regulación, mientras que los medios tradicionales tienen una enorme carga regulatoria, y esto tiene consecuencias hasta en las migraciones de las audiencias. Es verdad que algunas generaciones eligen otro tipo de medios para acceder a información y al entretenimiento, pero también es cierto que muchas de las cargas que tiene la televisión actualmente colaboran para esa migración.

Nosotros hablábamos en las comisiones de la Ley de Medios, de las campañas reiteradas de bien público, de las cadenas en algunos momentos o de determinadas cuestiones que obligan a los medios a ajustar sus programaciones que resultan en fugas, en migraciones de las audiencias que a veces no vuelven.

Entonces, hay un problema a nivel económico, hay un problema a nivel de audiencia y hay un problema a nivel de la hiperregulación que tienen los medios. Todo esto de lo que hablo es para plantear que debería tratarse de que esa especie de grieta entre lo que son las nuevas plataformas y los medios tradicionales no se siga agrandando y se vaya achicando, ya sea por flexibilización de algunas normas -entendiendo que muchos legisladores comparten que hay que aplicar-, ya sea por no seguir incorporando normativa diferencial únicamente para los medios tradicionales, y que las plataformas no van a aplicar. Digo esto porque el proyecto tiene el tema de la publicidad electoral gratuita, pero también tiene otra cantidad de restricciones que son problemáticas.

Uno hace ese esfuerzo de comparecer y conversar, pero después en los proyectos de ley aparece "en la prensa escrita, la televisión abierta, la radio"; es decir como que siente que no supo explicar lo suficiente la gravedad de la situación de que se siga haciendo esa diferenciación, porque la gran competencia ni siquiera son los pequeños sitios web, sino la publicidad que vende Google, la publicidad que vende Facebook, las grandes plataformas.

Es una competencia por sí muy difícil de afrontar, mucho más si además tenemos una carga regulatoria tan fuerte frente a nuestra competencia que no tiene nada de esa carga.

Ese es un comentario general que aplica a varios de los artículos que integran este proyecto. Creo que va en dirección contraria de lo que nosotros quisiéramos que es tratar

de ir generando una mayor igualdad en la carga regulatoria entre todos los medios que compiten por la publicidad.

SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).- ¿A cuáles artículos te referís además del de la publicidad gratuita?

SEÑOR LERENA (Juan).- Por ejemplo, respecto a los períodos de veda electoral. En los casos prácticos solo se puede hacer publicidad electoral en determinados treinta días pero, en realidad, en las redes sociales la publicidad electoral puede hacerse dentro de las cuarenta y ocho horas antes de los comicios o antes de los treinta días; es decir, está librado a todo.

Obviamente, está la dificultad de cómo regular eso. Algunos con mucho tino dicen: "Bueno, pero nosotros no podemos entrar a regular de manera general los temas de Internet". Nosotros apuntamos a liberar cierta carga regulatoria que pesa sobre los medios nacionales y locales porque, en definitiva, si tú restringís la publicidad de distintas maneras, ya sea a través de la ley de medios con los quince minutos o a través de la publicidad gratuita, todas esas inversiones, sean de privados o de públicos, terminan canalizándose a los lugares en los que sí se puede hacer, y terminan las inversiones en Facebook, en Google. Mal o bien estamos representando a medios nacionales y locales, mano de obra local, que contratan personal nacional y local, con lo cual es un valor diferencial que creo que está por encima de todo. Ese era un punto en el cual quería hacer un poco más de énfasis.

Voy a pasar a algunos puntos concretos adicionales sobre el tema de forma muy breve.

Quería hacer una mención a lo que era en su momento el artículo 9º, la prohibición de donaciones y aportes a favor de los partidos políticos, en el que vemos que hay determinados sujetos que no pueden hacer donaciones y que eventualmente podrían tener alguna sanción, una multa o una sanción para los partidos políticos, pero se establece una solución especial para los medios de comunicación. Si los medios de comunicación incurren en esa situación se les revoca la licencia. ¿Por qué tenemos una sanción especial y más gravosa para los medios de comunicación que para los todos los demás sujetos que tienen la misma prohibición? Ese era un punto que quería señalar.

El artículo 10 -no sé si seguirá siendo el mismo artículo- habla de la prohibición de que se realice publicidad oficial durante los períodos electorales. La diferencia que tenemos con el punto es que entendemos que la publicidad oficial es un derecho que tiene el Estado pero, al mismo tiempo, una obligación de comunicar las actividades que está desarrollando; después, la población juzgará si lo que está haciendo es carnaval electoral o si realmente está comunicando cosas que la sociedad tiene que comunicar. Nos parece que eso debería digamos abordarse con un poco más de cuidado y, especialmente, en el caso de los organismos estatales que desarrollan actividad comercial e industrial y tienen competencia.

También queríamos hacer una mención al artículo sobre la publicidad fuera de los períodos electorales. Ese artículo tiene dos párrafos. El primero reitera la redacción del artículo 2º de la Ley N° 17.045 que, en general, no presenta problemas, pero en el segundo párrafo genera una confusión. En el primer párrafo dice que ese tipo de información es libre, pero en el segundo párrafo habla de que esa información debería quedar restringida a los horarios centrales, por lo cual no queda claro si es la información que está en el párrafo primero o la información que refieren el párrafo segundo. Nosotros entendemos que lo que genera confusión es la referencia a los horarios centrales. Creo que la información en ese punto debería fluir sin limitaciones

Sobre el tema de los períodos de veda electoral, hice la mención al hecho de que estén solamente limitados los medios tradicionales.

El tema de la publicidad electoral gratuita el doctor Inchausti lo desarrolló muy bien, más allá de que nosotros quedamos a la orden para evacuar las dudas que pueda presentar la comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una versión posterior. Ese es el proyecto de ley que se presentó en la legislatura anterior; ahora estamos tratando un nuevo documento con algunas modificaciones en lo que tiene que ver con la prohibición para los organismos del Estado para publicitar dentro de lo que es el período electoral. Allí se fijó un plazo de tres meses antes del acto electoral; durante ese tiempo no se podría publicitar por parte del Estado.

Dicho esto como constancia de lo que está en el nuevo documento.

SEÑOR INCHAUSTI (Rafael).- Quisiera agregar que con anterioridad a que fueran promovidas este tipo de disposiciones, de normas legales en nuestro país, Andebu coordinó para varios actos eleccionarios facilitar a todos los partidos políticos con representación parlamentaria, sectores, espacios, segmentos durante la programación en las semanas anteriores a cada acto eleccionario para que pudieran exponer las principales líneas de sus plataformas políticas; acompañando esos espacios también se facilitaban una cantidad de minutos para publicidad en distintos sectores de la programación.

Eso funcionó muy bien durante varios períodos; los partidos políticos a través de sus delegados se reunían en Andebu, en oportunidades en las cuales todos los representantes y los representantes de Andebu coordinaban cuál iba a ser el orden de emisión de esos mensajes por sorteo y cuál sería la fórmula de utilización de los espacios publicitarios.

Esa forma funcionó perfectamente bien para varios períodos electorales cuando todavía no existían este tipo de disposiciones impuestas por norma legal.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Quiero saludar a la delegación.

Como dijo su presidente, el doctor Inchausti, tal vez Andebu no contaba con la versión final, pero hemos tomado nota de las observaciones formuladas por la delegación -tanto por el presidente como por el doctor Lerena- y podemos afirmar con total tranquilidad, sin temor a equivocarnos -aunque podamos hacerlo y, si es así, es, naturalmente, sin intención- que las observaciones formuladas respecto al proyecto al que han hecho referencia, el de la legislatura pasada, y la propuesta que existe hoy actualizada, de la que acaba de hacer entrega el señor secretario a la delegación, se mantienen. En cada uno de los puntos que fueron observados las propuestas se mantienen.

Sin ánimo de entrar en debate, porque no corresponde, queremos dejar constancia de que hemos dicho públicamente que esas observaciones que hoy formula la delegación son preocupaciones que tiene el Partido Nacional; no quiero hablar en nombre de la coalición porque entiendo que, seguramente, cada uno de los partidos hará referencia, pero sí en nombre del Partido Nacional.

Particularmente, me refiero a una de las observaciones que formuló el doctor Lerena en cuanto a la modificación del literal G) del artículo 45 de la Ley N° 18.485 que es el artículo 9° de la propuesta. Sin temor a equivocarnos, y con total y absoluta tranquilidad, afirmamos que esa solución es una solución a lo Venezuela.

La confiscación y la caducidad de una frecuencia para prestar servicios de comunicación audiovisual, por el solo hecho de cobrar distinto en un negocio entre particulares -el Estado no debe entrometerse en cuánto le cobra un particular a otro; compartimos sí que deba declararse si a un partido, sector o lista le cobra equis y a otro dos equis o media equis-, la cancelación de la frecuencia por ese solo hecho, es una solución que no se ajusta a un sistema electoral reconocido a nivel internacional y a un Estado de derecho como el nuestro se precia ser.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Buenas tardes a la delegación de Andebu.

En primer lugar, queremos decir que compartimos la oposición a nivel general a lo que es la ley de medios. Se trata de una ley que, desde nuestro punto de vista, debe ser derogada en función de que establece una clara asimetría porque, por un lado, regula a los medios de comunicación que están sujetos a contralor del Estado y, por otro, todo aquello que se ha generado a partir de la revolución en las comunicaciones y, particularmente, todo lo que tiene que ver con el fenómeno de internet, queda por fuera. Así lo aclara en el artículo 1°. Desde nuestro punto de vista, esa ley es inconstitucional desde su artículo 1°.

El artículo 143 de la ley de medios fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia en respuesta a una acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Independiente y obtenida en un fallo dividido pero, al fin de cuentas, la expresión de la Suprema Corte de Justicia es que esa norma es inconstitucional, particularmente porque -entre otros aspectos- su aprobación fue por un quórum inferior a los dos tercios, que es el requerido para toda norma de carácter electoral. Es decir, establecer a título expreso publicidad gratuita para los partidos políticos requiere en el ámbito del Poder Legislativo un quórum de dos tercios en cada una de las cámaras.

Lo otro que queremos señalar -porque lo hemos dicho en el ámbito de la Comisión- es que lo que se establece es la publicidad gratuita para los partidos, pero que en ningún caso -y esto debe ser subsanado, ya sea con una norma que se incluya, ya sea a partir de una iniciativa del Poder Ejecutivo- necesariamente tiene que haber -desde nuestro punto de vista- una contraprestación respecto a esa publicidad gratuita. Pensamos que el Poder Ejecutivo tendría que tener una iniciativa en este aspecto o en el proyecto se debe establecer esa prevención de forma tal que pueda ser subsanada, de pronto, no en la instancia de la Cámara de Diputados, pero sí en la de la Cámara de Senadores a efectos de que efectivamente se cumpla con lo que corresponde al Estado de derecho. No puede haber de ninguna manera una confiscación de espacio a nivel de los medios de comunicación -en este caso, la televisión abierta-, sino que, necesariamente, debe haber una contrapartida.

Queremos dejarlo expresamente dicho porque esperamos que esa voluntad termine siendo expresada en referencia a lo que es la contrapartida que, necesariamente, deberá establecerse en relación a esa publicidad gratuita. Es gratuita para los partidos políticos pero, de ninguna manera, quiere decir que pueda ser gratuita a partir de imponerle a un prestador del servicio la obligatoriedad de prestar el servicio en forma gratuita. Son dos cosas diferentes y, en ese sentido, el artículo debe establecerlo.

Estas son las aclaraciones que queríamos expresar.

SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).- Buenas tardes a la delegación.

Yo venía con el espíritu de hacer consultas respecto al articulado; es una pena que no tengan la última versión del proyecto. Hay legisladores que han opinado -con todo derecho- hasta de la ley de medios. Está muy bien, pero no es materia de esta Comisión analizar.

Se hicieron algunos planteos respecto a la veda electoral que son materia de negociación de esta Comisión. Por lo tanto, se pueden ver los planteos de la Asociación.

Sí me voy con una preocupación importante porque no me queda claro si el proyecto de ley de financiamiento de los partidos políticos viene a quebrar la rentabilidad de los canales. Acá -con todo derecho- se ha hablado de que van a mandar a trabajadores al seguro de paro. Han colocado como elemento las campañas de bien público y las cadenas, que son esporádicas, muy esporádicas. No me queda claro si en la situación de inestabilidad de los canales, que ustedes han planteado -que por lo que he escuchado es grave; yo no la conocía en profundidad-, la colocación de los minutos gratuitos pasa a ser un parteaguas en la vida económica de los canales. Yo quiero saber si una ley de financiamiento de los partidos políticos, de estas características, viene a destrozar el alma económica de los canales de televisión. O si es -como ustedes decían- parte de un proceso que tienen, por ejemplo, las plataformas compitiendo de manera diferencial porque -como ustedes bien dicen- no están reguladas

Lo digo porque se comparan los minutos gratis con el trabajo forzoso. Quiero que la Asociación nos explique con mayor profundidad hasta dónde va conceptualmente lo que están planteando.

El espacio radioeléctrico es del Estado. No son los partidos políticos los que les piden a los canales que ofrezcan minutos gratis; será la ley, cuando se sancione, no los particulares. Me parece importante marcar estas consideraciones y que ustedes sepan que la Comisión está abierta a recibir las propuestas y los reclamos de tan prestigiosa institución -casi que centenaria en el Uruguay- que respetamos y mucho.

Me gustaría que se hicieran algunas aclaraciones porque cuando se habla de juicios por responsabilidad ante actos legislativos y de mandar trabajadores al seguro de paro, nosotros y la gente, tenemos derecho a saber si eso va a suceder -sobre todo, el envío de trabajadores al seguro de paro- a partir de la sanción de la ley o si es parte de un proceso más complejo, que tiene otras características.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los integrantes de la Comisión me permiten, quisiera dejar alguna constancia en representación de nuestro Partido, no de la Presidencia. Si a la Comisión le parece podemos designar una vicepresidencia *ad hoc* al no encontrarse el diputado Varela.

(Diálogos)

—Decía si lo podemos hacer no desde la Presidencia, sino en representación de nuestro Partido

(Apoyados)

—Gracias a la delegación por la exposición.

Nosotros también queremos dejar una constancia. Hemos estado dialogando mucho, en los últimos meses, en el seno de esta Comisión y también por fuera de los ámbitos formales. Con el diputado Iván Posada venimos trabajando, desde hace bastante tiempo, en una fórmula que considere aspectos que ustedes han narrado, de total justicia, que tienen que ver con la compensación por la utilización de minutos gratuitos. Nosotros entendemos que la actividad que ustedes desarrollan es una actividad privada. Es cierto

que utilizan una frecuencia que es pública, pero es una actividad privada que tiene determinados equilibrios económicos financieros, que da mano de obra muy importante a muchos trabajadores del país, que da la oportunidad a artistas para poder desarrollarse, que genera contenidos para poder comunicar a la población para que esta pueda tener un divertimento a través de las señales que se utilizan por los medios de comunicación.

Con el diputado Iván Posada veníamos conversando hace ya varios meses con la clara intención de lograr plasmar en el texto que esa compensación se pudiera dar en el entendido de que es parte de la propiedad de una actividad privada y nos parecía de orden que existiera una compensación. Allí podían existir diferentes alternativas, como alguna facultad hacia el Poder Ejecutivo para que pudiera compensar a través, por ejemplo, de alguna exoneración impositiva o que directamente el Estado pagara esos minutos, lo que estaría dentro de lo que vendría a ser el financiamiento público de las campañas; sería una arista dentro del financiamiento público de las campañas. Así como se paga el voto para una contribución a los partidos, a los sublemas y a las listas de candidatos, también se podrían pagar los minutos de televisión y de televisión por abonados.

Esas son alternativas que hemos manejado dentro de la Comisión y en reiteradas reuniones informales de integrantes de la Comisión. Nosotros queremos dejar esa constancia. Lo hemos hecho también de manera pública en distintas declaraciones y vamos a seguir trabajando en el correr de estas horas y días para poder llegar a una fórmula de entendimiento que tenga en cuenta lo que estábamos hablando, lo que ustedes han dicho en esta Comisión. No lo digo como presidente de la Comisión, sino como integrante y representante del Partido Colorado. Queríamos dejar esa constancia.

Tiene la palabra el señor diputado Aita.

SEÑOR REPRESENTANTE AITA (Ubaldo).- Le doy la bienvenida a la delegación y les agradezco por la información y los conceptos volcados.

Solamente, haré una apreciación en términos más generales. Básicamente creo que hay un planteo en términos de una afectación económica en la medida en que se establece esta publicidad gratuita como parte esencial de lo que es la contribución que ustedes planteaban en términos de fortalecimiento del sistema democrático y, particularmente, de lo que es la relación de los partidos políticos con la ciudadanía.

Como consideración general debo decir que el artículo que de alguna manera estructura el planteo de la publicidad gratuita es el 142, o el artículo 13 del proyecto modificativo de la ley original. Declara de interés general la publicidad gratuita como parte del fortalecimiento del sistema democrático y en particular de los partidos políticos. El instituto de interés general está recogido en el artículo 7° de la Constitución de la República -ustedes, saben más que yo seguramente- e implica algún grado de limitación de derechos. Dice claramente que los derechos a la vida, al honor, y a la propiedad pueden tener algún grado de limitación en la medida en que lo declare una ley de interés general. Y este artículo, precisamente, declara de interés general la posibilidad de la publicidad gratuita en los medios de difusión. En ese sentido, queda claro además que es un tema de debate porque en términos de resarcimiento hay diferentes teorías. Hay una teoría objetiva en tanto hay un daño, pero también hay una mirada subjetiva en torno a los resarcimientos y eso implica una valoración de otros elementos, hasta el dolo.

Entonces, en ese sentido, es importante lo aportado para el debate, pero también queremos marcar que, en principio, nosotros vemos adecuado al régimen legal y constitucional un planteo de este tipo.

Gracias, presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahora le damos la palabra a la delegación.

SEÑOR INCHAUSTI (Rafael).- Quisiera agradecer las intervenciones de los señores legisladores.

Conuerdo con lo expresado por el diputado Iván Posada y también en que sería bueno establecer algún mecanismo de compensación, tal como funciona en otros países.

En Brasil y en algún otro país latinoamericano funcionan regímenes en los cuales acompañando estas obligaciones que se imponen a los medios de comunicación se establecen también compensaciones económicas por los perjuicios que esto acarrea.

Según nos comentan los radiodifusores, los prestadores de servicios audiovisuales, en Brasil el mecanismo funciona bien y consideran adecuada la compensación que se establece en la legislación de ese país. Podría ser útil tomar esa referencia y desde Andebu podríamos facilitarla a través de la Asociación Internacional de Radiodifusión de la cual forma parte Andebu y también la Asociación Brasileña de Emisoras de Radio y Televisión.

También quisiera hacer referencia a la consulta que ha hecho el diputado Tucci sobre la situación económica de la televisión, específicamente en este momento en otro país. En realidad, todo el sector de medios tradicionales está en una situación crítica en este momento. Es innecesario hablar o referirnos a la prensa escrita y a la radio, especialmente en el interior del país, también a la televisión abierta y -como ustedes bien saben- la televisión para abonados que están sufriendo las consecuencias de las nuevas modalidades de prestación de los servicios audiovisuales y de las nuevas costumbres que se están instalando en la sociedad sobre el consumo de contenidos audiovisuales.

Esto hace que sostener una actividad como la de la radio, la televisión y también la prensa escrita sea una tarea muy esforzada y con grandes incertidumbres hacia el futuro.

Por esa razón, el Estado aprobó recientemente una norma con la intención de fortalecer la situación de los medios del interior. Es así que fue aprobada una disposición que establece la obligatoriedad de destinar inversiones publicitarias de los organismos públicos hacia los medios del interior, que son los que en este momento están en una situación más dramática. Yo diría que en el interior si no están con el agua al cuello, en este momento, incluso, están con *snorkel* porque los medios en general han debido reducir al mínimo su actividad periodística, su actividad de creación, de generación de contenidos en todos sus aspectos y, en algunos casos, deben continuar prestando sus funciones en una situación de alta precariedad.

Haré una aclaración sobre una afirmación que suele escucharse acerca de las frecuencias radioeléctricas y de su administración.

Quisiera aclarar, en primer lugar, que las frecuencias radioeléctricas no son propiedad del Estado, como suele afirmarse. Las frecuencias radioeléctricas son patrimonio común de la humanidad y son administradas por cada Estado en función de tratados internacionales que nuestro país ha celebrado al igual que prácticamente todos los países del mundo, y que son administrados a través de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, organismo dependiente de la Organización de Naciones Unidas.

Es así que a cada país se le atribuyen determinadas frecuencias para que las administre, no para que sea propietario de esas frecuencias. Obviamente, las frecuencias tampoco son de propiedad de los medios de comunicación. Los Estados conceden esa utilización en función de las atribuciones que han recibido de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Esto es así para que no exista interferencia entre las emisiones que son autorizadas en cada Estado. Es decir, todos los Estados respetan las reglas fijadas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones. En esa medida, queda claro que no siendo las frecuencias radioeléctricas una propiedad del Estado, no existiría, en principio, una justificación por la cual pueda recurrirse a ese argumento para requerir de los prestadores de servicios audiovisuales alguna prestación adicional a la que ya habían asumido cuando les fue otorgada una autorización.

Vemos que en el proyecto de ley se incorpora a medios de comunicación que no utilizan frecuencias radioeléctricas y se excluye a otros que sí las utilizan. Es decir, las radios quedan excluidas del proyecto cuando utilizan frecuencias radioeléctricas y los canales locales de los operadores de televisión para abonados son incluidos cuando no usan frecuencias radioeléctricas. También se incluyen las señales audiovisuales generadas en Uruguay que son retransmitidas por los servicios de televisión para abonados. Esas señales tampoco utilizan frecuencias radioeléctricas.

El argumento de la utilización de frecuencias radioeléctricas no parecería ser un fundamento razonable para la exigencia de esta prestación gratuita que deben hacer, de acuerdo con el proyecto, los canales de televisión abierta, las señales locales de los operadores de televisión para abonados y las señales nacionales que sean difundidas por operación a la televisión para abonados.

También quisiera referirme a las expresiones realizadas por el diputado Aita en relación a la declaración de interés general.

Una simple declaración de interés general no es suficiente para justificar que una norma responde al interés general.

La Constitución no se refiere sencillamente a una declaración de interés general, sino a que deben existir razones de interés general que justifiquen una determinada limitación a un derecho fundamental de los consagrados en la Constitución.

Queda por ver si existen verdaderas razones de interés general que respalden este proyecto porque la simple declaración de interés general no es suficiente. Así lo ha declarado la Suprema Corte en numerosos fallos y es la opinión de todos los especialistas en la materia.

Las razones de interés general, además, deben cumplir una cantidad de condiciones que los especialistas en la materia expresan y comunican con mucha claridad cuando se refieren al tema, entre ellas, que la eliminación debe ser proporcional al perjuicio que se genera y, entre otras, que esa serie de limitaciones debe ser razonable. Existen otras condiciones más que los especialistas conocen con mayor profundidad.

En definitiva, no vemos que existan inconsistencias en cuanto a cuáles son los medios que deberían cumplir con esta obligación porque no existe una fundamentación razonable. Nos parece que debería existir -como ya se ha dicho y, afortunadamente, ha sido expresado por alguno de los legisladores que intervinieron- una compensación en caso de que este proyecto prospere.

SEÑOR LERENA (Juan).- Con respecto a lo que se viene planteando, simplemente quiero complementar lo que expuso el doctor Inchausti. En referencia a la declaración de interés general comparto lo planteado, pero no obsta a que se haga el resarcimiento. El hecho de que haya interés general en llevar adelante determinada cuestión, no obsta a que corresponda el resarcimiento si se causa un daño. Son dos cosas que se pueden dar de manera complementaria.

Me había faltado un punto de los que comenté del proyecto que me parece que es importante para que tengan en cuenta en la Comisión. En el anterior artículo 21 -que se titulaba: de los sujetos responsables por incumplimientos- se propone incluir a los medios de comunicación como corresponsables por el incumplimiento de las normas en materia de publicidad de los partidos políticos. Esto puede ser muy peligroso para todos, tanto para los partidos como para los medios, porque lo que pasa muchas veces es que en cualquier período del año, un partido político puede querer organizar una actividad, puede querer organizar un acto y diseña publicidades para llevar adelante eso.

Hoy en día los medios de comunicación difunden lo que reciben de los partidos políticos, como corresponde. En todo caso, si se incumple alguna normativa en ese contenido, corresponderá a la Corte Electoral decir si hay o no algún incumplimiento.

Si se coloca el medio de comunicación a controlar esto, el problema que vamos a tener es que nos están poniendo como posibles censores de lo que diseñan los partidos políticos y mandan difundir. Entonces, en lugar de que sea la Corte Electoral la que decida si eso está bien y si cumple la ley o no, al medio de comunicación, que somos los que propugnamos por la libertad de expresión en su más amplia acepción, nos tocaría, de repente, en base a...

SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).- ¿A qué artículo se refiere?

SEÑOR LERENA (Juan).- Era el artículo 21, que está titulado de los sujetos responsables por incumplimientos...

(Diálogos)

—Sí; en el 22 están las multas.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Faculta al Consejo comunicacional para sancionar a los medios por los incumplimientos de la ley electoral. A nosotros nos colocan en la responsabilidad de tener que controlar los contenidos que puedan diseñar los partidos políticos como publicidad.

(Diálogos)

—Queremos aclararlo. Esa fue la interpretación que nosotros dimos, y nos preocupó mucho quedar colocados en esa posición.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Para que conste en la versión taquigráfica, se trata del artículo 23 del documento a estudio.

SEÑOR LERENA (Juan).- ¿Es el artículo 23 del actual documento?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, del actual documento.

SEÑOR LERENA (Juan).- Bien, porque acá me aparece como el viejo artículo 21.

Era ese agregado.

Gracias.

(Diálogos)

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- Saludamos a la delegación.

Les voy a hacer una pregunta para la cual de repente no tienen la respuesta ahora. Es importante saber si tienen medido el perjuicio económico, el tiempo por el cual se

debería enviar a trabajadores al seguro de paro, si sería solo por el período electoral o si ustedes entienden que después que sean enviados va a ser difícil que puedan volver a sus puestos de trabajo. Quisiera saber si tienen un estudio a ese respecto. Imagino que debe llevar trabajo hacerlo y no debe ser sencillo tenerlo rápidamente, pero me parece que son datos importantes.

SEÑOR INCHAUSTI (Rafael).- Aún no se ha hecho ese análisis en profundidad, pero sí se aprecia a través de las graves limitaciones a los ingresos que se prevé en el proyecto; es decir, los ingresos por publicidad, por ejemplo de los organismos públicos. En los canales de Montevideo con alcance nacional no representa una gran proporción, ya que se encuentra en alrededor de un 10 % de sus ingresos, pero para los canales del interior del país puede representar un ingreso muy importante en la medida en que muchas veces las intendencias y los gobiernos departamentales son anunciantes de primer orden en los medios de comunicación del interior. Es decir, a los medios de comunicación del interior no les llega mucha publicidad de los organismos de alcance nacional, pero en muchos casos reciben importantes inversiones publicitarias de parte de los gobiernos departamentales.

Entonces, por un lado, si se restringe la posibilidad de que los organismos públicos realicen inversiones publicitarias en esos periodos, en muchos casos -en especial en el interior del país- se limitaría muchísimo el ingreso de fondos para que estos medios de comunicación puedan financiar sus actividades.

Paralelamente, en la medida en que el proyecto también prevé que la mitad de las tandas publicitarias sea ocupada por publicidad política, aunque se disponga la ampliación de esas tandas publicitarias hasta los veinte minutos, también va a significar una importantísima merma en el ingreso de los medios de comunicación, que deberían mantener su funcionamiento con un porcentaje muy importante de merma de sus ingresos. Por esa razón, comentaba que una eventual solución que podrían implementar esos medios de comunicación afectados podría ser la disminución de sus actividades, con la suspensión de producciones locales, lo cual afectaría obviamente a las productoras independientes, afectaría también a los trabajadores de esas productoras independientes, con las cuales se realiza la mayor parte de las producciones de contenidos televisivos. También podría llegar a afectar a los funcionarios estables de las plantillas de las empresas. En esa medida, como está en tiempo, el período en que se haría efectiva la prestación de servicios gratuitos para la publicidad de los partidos políticos, se extendería por varios meses durante el período electoral. Seguramente, durante esos ejercicios los ingresos y la actividad de los medios de comunicación se verán sumamente afectados. Obviamente, el recurso natural con que cuentan en general las empresas para reducir sus egresos afecta habitualmente a la plantilla laboral, por lo cual -repito- las empresas podrían llegar a recurrir a los seguros de desempleo para paliar los efectos negativos que podría tener el proyecto en caso de que sea aplicado tal como está previsto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

Les vamos a solicitar tengan a bien remitir al *email* de la Comisión la solución brasileña a la que hicieron referencia, porque sería muy importante tenerla cuánto antes como insumo para el trabajo de esta Comisión.

Agradecemos a la delegación su comparecencia.

Los insumos que se han recogido en el día de hoy seguramente van a estar en la discusión de la Comisión. Muchas gracias. Y, seguramente, estaremos en contacto.

SEÑOR INCHAUSTI (Rafael).- Los agradecidos somos nosotros por este largo rato en el que hemos podido compartir nuestras inquietudes.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos, Andebu)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión se reunirá nuevamente el próximo martes a la hora 15, en lugar de la hora 12, como se había votado oportunamente.

(Apoyados)

—Se levanta la reunión.

≠