

Cómo citar este texto:

Linares, A. (2016). Los modelos de medios públicos en Uruguay, Paraguay y Brasil. *Derecom*, 20, 97-114. <http://www.derecom.com/derecom/>

LOS MODELOS DE MEDIOS PÚBLICOS EN URUGUAY, PARAGUAY Y BRASIL

THE PATTERNS OF STATE MEDIA IN URUGUAY, PARAGUAY AND BRAZIL

©Alejandro Linares
Universidad de Buenos Aires (Argentina)
linaresale@hotmail.com

Resumen

El texto presenta los estándares internacionales en materia de libertad de expresión referidos al funcionamiento de los medios públicos. Esto es, los lineamientos reconocidos por la Relatoría de Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA), en los Indicadores de Desarrollo Mediático y en los Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas, planteados por UNESCO. Los señalamientos son contrastados con las últimas legislaciones e iniciativas institucionales registradas en Brasil, Paraguay y Uruguay. El análisis comparativo muestra que la norma de Uruguay es la más explícita entre las analizadas para indicar obligaciones vinculadas a la función social y cultural de los medios públicos. Al mismo tiempo, ofrece las mejores y más claras condiciones para garantizar la independencia respecto al Gobierno nacional y a las presiones de privados. La regulación específica para las estaciones estatales en Brasil significa un avance y una novedad, pero la arquitectura institucional creada genera dudas respecto a su funcionamiento autónomo. En el otro extremo, el modelo paraguayo se muestra indudablemente opuesto a las recomendaciones internacionales en la materia. Los alcances de las diferentes regulaciones dejan ver la dispar capacidad de intervención de estos Estados en el sector audiovisual para plantear modificaciones a la tendencia regulatoria histórica.

Summary

The paper presents the international standards on freedom of expression referred to the operation of public media. That is, the guidelines recognized by the Rapporteur on Freedom of Expression of the OAS, Indicators of Public Broadcasters Quality and Indicators of Media Development suggested by UNESCO. These standards are tested against the latest legislation and institutional initiatives produced in Brazil, Paraguay and Uruguay. The comparative analysis shows that the law of Uruguay is the most explicit when it comes to point at duties related to the social and cultural role of the public media. At the same time, it offers the best and clearer conditions to ensure independence in relation with the national Government and

lobbyism. The specific regulation for the state broadcasters in Brazil means a step forward but the institutional architecture creates doubts about an autonomic development. At the other end, the Paraguayan model contradicts international recommendations on the subject. The review of the various regulations reveals the uneven capacity of the three States for their intervention in the audiovisual sector in order to propose regulatory changes to the historical trend.

Palabras clave: Medios públicos, Libertad de expresión, Estándares internacionales

Keywords: Public media, Freedom of expression, International standards

1. Introducción

La primera década del siglo XXI ha visto como muchos países de la región han potenciado o inaugurado medios de gestión estatal en el marco de una actividad creciente en la regulación de los medios masivos de comunicación, en lo que algunos autores han señalado como un proceso de re-regulación de la comunicación.¹

Esta actividad no se ha plasmado del mismo modo en todos los casos en la región y los cambios impresos a estos medios se han alcanzado por diferentes caminos. Por este motivo, resulta de sumo interés centrar la atención en casos particulares como los de Brasil, Paraguay y Uruguay para señalar diferencias y similitudes en este proceso de re-regulación de la comunicación a la luz de los estándares internacionales en materia de libertad de expresión. De este modo, el texto retoma nociones del derecho a la información y se inserta en la tradición latinoamericana de estudios sobre políticas de comunicación democráticas. Desde allí, revisa y contrasta lineamientos reconocidos por la Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA, por los Indicadores de Desarrollo Mediático² y por los Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas sugeridos por UNESCO,³ para lograr un análisis comparativo desde casos concretos de emisoras estatales.

Los alcances de las diferentes regulaciones dejan ver la dispar capacidad de intervención de esos Estados en el sector audiovisual para plantear modificaciones a la tendencia regulatoria histórica. Además, los procesos políticos reseñados y las realidades institucionales analizadas dan cuenta del estado del debate público en torno a los medios de comunicación masiva en estos países.

2. Libertad de expresión y emisoras de servicio público

Numerosos instrumentos jurídicos y pronunciamientos internacionales desarrollaron durante el siglo XX la protección y promoción de la libertad de expresión entendida como un derecho humano. En nuestro continente, la Convención Americana de los Derechos Humanos fue suscrita en Costa Rica en 1969 y su artículo 13 representa un reconocimiento potente y señero del derecho a la libertad de pensamiento y expresión desde esa perspectiva. La Convención, ratificada por los tres países analizados, es un tratado de derechos humanos, y en tanto tal un “instrumento jurídico obligatorio por naturaleza para quienes manifiesten su consentimiento en obligarse por ellos”.⁴ Además, como tratado de derechos humanos obliga a los Estados a respetar los derechos protegidos, a garantizar el goce y pleno ejercicio de los mismos, y a tomar medidas necesarias para hacer efectivos estos derechos. Este último señalamiento explícito, a su vez, la obligación de compatibilizar legislaciones internas referidas al derecho en cuestión.⁵

En sus Estándares de Libertad de Expresión,⁶ la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de la Organización de Estados Americanos, explicita el doble rol que cumplen los medios de comunicación masiva para incidir en decisiones en asuntos públicos y privados de las personas. Allí se retoman los señalamientos doctrinarios realizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la relevante Opinión Consultiva 5/85, donde se destaca que la libertad de expresión representa un derecho tanto individual como colectivo.⁷

En los referidos Estándares de la Relatoría de la OEA se cuentan cuatro puntos referidos específicamente a los llamados medios públicos de comunicación y se resalta su potencialidad de contribuir a la pluralidad y a la diversidad del entorno audiovisual de una sociedad democrática.⁸

Estas sugerencias subrayan que dichos medios deben responder a los siguientes requisitos: un mandato establecido por ley; independencia; acceso universal y financiación adecuada; transparencia y rendición de cuentas.

Sobre el primero de estos requisitos, se afirma que los objetivos deben ser complementarios con los medios de comunicación privado-comerciales, y que deben estar sustentados en una ley que asegure el carácter no gubernamental de estos medios, una programación orientada al interés público, un servicio gratuito, un modo de financiación y la total cobertura territorial del Estado.

En relación con la independencia, se expresa que el cumplimiento del mandato de pluralidad y diversidad implica operar libre de la presión de “injerencias arbitrarias del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión”. Para alcanzar esta situación, la Relatoría subraya la importancia de contar con una autoridad independiente que supervise a estas emisoras, para lo cual sugiere establecer mecanismos transparentes y no discrecionales de nombramiento. El texto enfatiza que la ley debe dejar a resguardo la independencia de la línea editorial e informativa y la expresión del pluralismo social, político, geográfico, cultural, lingüístico, ético y religioso. Según la Relatoría, el servicio de estos medios debe tender hacia la gratuidad y debe alcanzar a todo el territorio sin discriminaciones ni condicionamientos sociales, geográficos ni económicos. Se señala que debe ser asegurado por el Estado una financiación con fondos públicos suficientes y estables para estos medios, para cumplir con autonomía financiera el mandato que la ley establece.

La última referencia subraya la exigencia de transparencia y rendición de cuentas periódicas, lo que implica garantizar el acceso a la información sobre la gestión, así como establecer espacios para dar cuenta de la actividad desarrollada y recibir propuestas y cuestionamientos del público.

Sostenido en estos instrumentos internacionales y los principios o recomendaciones para su interpretación (*softlaw*), este trabajo entiende a la libertad de expresión “como un compromiso, ante todo, con un debate público robusto”,⁹ que supone asumir una filosofía política igualitaria y una concepción robusta y deliberativa de la democracia. Esta interpretación plantea la necesidad de una acción deliberada del Estado en los sistemas de comunicación mediática más que una apuesta por el “dejar hacer” trasladado a la esfera pública.

En términos de Damián Loreti y Luis Lozano, esta perspectiva plantea que “el rol del Estado ha dejado de limitarse a las obligaciones de abstención (...), que este derecho exige de las autoridades el cumplimiento de obligaciones de prestación destinadas a garantizar

pluralismo, diversidad y desconcentración frente a las tendencias o prácticas monopólicas”.¹⁰ Esta mirada cobra particular importancia en contextos marcados por desigualdades, históricamente construidas, en la capacidad de acción y expresión de diferentes grupos sociales. En estos escenarios el principio del “dejar hacer” puede significar la conservación y hasta la profundización de esas desigualdades. Esta perspectiva gira sobre la citada Opinión Consultiva 5/85 de la Corte IDH, donde se subraya que se trata de un derecho que no puede ser reconocido sólo declamativamente.¹¹

Los referidos Estándares destacan el rol que pueden y deben cumplir los medios públicos genuinos para garantizar la libertad de expresión, considerada como derecho humano desde una perspectiva ampliada o “pluralista”, que toma en cuenta la emisión y recepción de expresiones en términos individuales y colectivos. Lejos de debilitar su rol o relativizar su importancia, allí se destaca la tarea a la que son convocados estos medios en la construcción de una esfera pública robusta y enriquecida.

2. Definición de emisoras de servicio público

El autor canadiense Gaetän Tremblay¹² advierte sobre la dificultad histórica para consensuar una noción de servicio público de radiodifusión, cuyos modelos –sobre todo en Europa- se han modificado en las últimas décadas en el marco de cambios en los contextos económicos, políticos y tecnológicos.

El uso de la expresión servicio público de radiodifusión se aplica en algunos casos para referirse a los llamados medios públicos, mientras en otros se usa para referirse al conjunto de medios con licencias de radio y TV, como sucede en Reino Unido.

Es probable que la confusión respecto a las dos dimensiones a las que hace referencia la noción de servicio público de radiodifusión provenga del modelo expandido en Europa Occidental luego de la Segunda Guerra Mundial para la organización del sistema mediático. Este modelo europeo respondía inicialmente al triple objetivo de informar, educar y entretener, e incluía características como la creación de corporaciones públicas para la gestión de los medios, el monopolio de los servicios de radio y televisión, la financiación asegurada a través de un canon, la obligación de la cobertura nacional total y de una programación balanceada.

El modelo de servicio público se justificó en ese momento, particularmente, el monopolio del servicio, por la escasez de frecuencias radioeléctricas¹³ disponibles. Sin embargo, no se trató del único argumento. Junto a este, se reconocía el interés general de este servicio y, a partir de allí, se plantearon justificaciones de tipo social y político. Se reconocía con este modelo el valor cultural de la radiodifusión y el derecho del público a la información.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Ámsterdam, en junio de 1997, recupera en sus Protocolos esta tradición, reconoce la función cultural y social de estos medios, y subraya su rol para contribuir al pluralismo, la diversidad y el sostenimiento de la democracia. Por lo tanto, independientemente de la dificultad histórica de consensuar una definición de servicio público de radio y televisión, se comprende que la apelación a esta noción intenta recuperar la tradición de gestión pública de los medios estatales con mandatos de pluralismo, independencia, calidad, igualdad en el acceso y una programación guiada por valores sociales y culturales que van más allá de los netamente mercantiles; esto es, valores que recuperan la función social de los medios de comunicación masiva. Entendemos que la preocupación central en un análisis de los llamados medios públicos¹⁴ desde una perspectiva de libertad de expresión debe apuntar a los requerimientos, obligaciones y características que

asume su actividad. Se entiende que en el apego a estos indicadores reside la vigencia de la tradición de la misión de servicio público en radio y televisión.

3. Análisis de casos

Este trabajo centra su atención en la legislación existente que regula aspectos centrales del funcionamiento de los medios públicos en los países analizados con la pretensión de extraer conclusiones de la comparación de los casos. Esto es, se plantea un abordaje de la dimensión institucional-legal a partir de cuatro indicadores relevantes: a) Objetivos y obligaciones b) Organización institucional c) Financiación d) Transparencia y rendición de cuentas.¹⁵

Paraguay¹⁶

La legislación paraguaya carece en la actualidad de una ley que permita organizar a los medios estatales en términos, al menos, cercanos a las recomendaciones que emanan del Sistema Interamericano. Por el contrario, el proceso que más cerca estuvo de conformar una estructura institucional con un mandato público duró poco menos de dos años. Esta etapa finalizó en junio de 2012 con la destitución, vía un juicio político abreviado¹⁷, del entonces presidente Fernando Lugo.

a) *Objetivos y obligaciones*

El organismo a cargo de los medios en propiedad del Estado Nacional de Paraguay es actualmente la Secretaría de Información y Comunicación (SICOM), dependiente de la Presidencia de la República. Se constituye como la “instancia rectora, normativa y estratégica de las políticas de información y comunicación social de la Presidencia”.

Esta Secretaría fue creada en agosto de 2008, a poco de asumir su mandato Fernando Lugo, pero su funcionamiento actual está regido por el Decreto 1036,¹⁸ firmado en diciembre de 2013, por el presidente electo Horacio Cartes.

Con este instrumento se deroga la voluntad expresada en el Decreto 4982/10 para la construcción participativa de una estructura institucional acorde con las recomendaciones sobre medios públicos desde los mejores estándares de libertad de expresión del continente. Sin dudas, ese Decreto de 2010 constituye el intento más importante en la historia de este país para contar con una institucionalidad pública en la gestión de los medios estatales.

Allí se echaba mano de un Decreto de 1942 para permitir la creación de Radio y Televisión Nacional de Paraguay y para obtener las licencias de radiodifusión necesarias para su puesta en marcha. Además, se encomendaba a un Consejo Asesor el análisis y la propuesta de un nuevo modelo de organización institucional, con su marco legal correspondiente, para convertir a la Radio y Televisión Nacional de Paraguay en un modelo de

“medios de comunicación pública no gubernamental, con dirección autónoma e independiente, que asegure la objetividad informativa, el pluralismo y la variedad de enfoques y contenidos, con el fin de fortalecer la democracia y dar cabida a las diferentes expresiones étnicas, sociales, políticas y religiosas del país, además de promover la representación y la participación activa de la sociedad”.

La voluntad democrática y pública de esta iniciativa se evidencia en la conformación planteada para el Consejo Asesor creado, que contemplaba la participación de un

representante por cada uno de los siguientes espacios: la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, el Ministerio de Salud Pública, la Secretaría de Información y Comunicación, la Secretaría de Cultura, el Sindicato de Periodistas de Paraguay y las Organizaciones de Productores y Realizadores Audiovisuales. Este mismo Decreto derogado hizo posible el inicio de actividades de la primera televisión estatal con misión pública en la historia de Paraguay.

De lo reseñado es posible interpretar que el Gobierno de Fernando Lugo lanzó el proyecto de la primera televisión pública del país con las herramientas legales que tuvo a mano pero con la intención de dotar a los medios del Estado, incluida una agencia de noticias creada durante su mandato, de un marco legal apropiado. Cabe recordar que esta presidencia quebró sesenta años de hegemonía del Partido Colorado en el Poder Ejecutivo paraguayo, pero la inestabilidad de la alianza electoral que encabezaba y su condición de minoría en ambas cámaras del Congreso limitaba los márgenes de acción del Gobierno.

Del decreto vigente no surge ninguna misión u obligación particular para los medios administrados por la SICOM. Sin embargo, se faculta a ese organismo a proponer una nueva organización y un plan presupuestario para los medios del Estado paraguayo. A cargo del mismo se desempeña un Secretario Ejecutivo con rango de ministro, y como tal nombrado por el Presidente.

b) Organización institucional

La mencionada SICOM desempeña funciones tanto de gestión de los medios estatales como de difusión de la actividad oficial del Poder Ejecutivo. Por ejemplo, de esta entidad depende funcional y orgánicamente la Dirección General de Información Presidencial.¹⁹ Según surge de las funciones y las atribuciones del organismo, allí se acumulan tareas de comunicación y relaciones públicas oficiales con otras vinculadas a la gestión de medios de comunicación en manos del Estado, sin que exista una clara demarcación entre estas. Por lo pronto, se reconocen dentro de la órbita de esta Institución a los siguientes medios: Paraguay TV HD Digital; Radio Nacional del Paraguay (AM y FM); Radio Nacional San Pedro; Radio Carlos Antonio López; Agencia de Información Paraguaya.

c) Financiación

De la documentación disponible se sostiene que es la señalada Secretaría la que define el presupuesto destinado al área técnica reconocida como "De Medios del Estado". El financiamiento de la SICOM surge, por otra parte, de los fondos públicos nacionales. Sin embargo, lo que no existe es algún tipo de instrumento legal que identifique los mandatos de los medios administrados por este organismo ni una indicación precisa sobre el modo de financiamiento contemplado para estos. No se explicita en la legislación la autorización pero tampoco la prohibición de difundir publicidad comercial.

Justamente una de las debilidades de la iniciativa truncada de constitución de la TV Pública Paraguay fue la carencia de un presupuesto robusto con cierta estabilidad a largo plazo conformado por fondos públicos. Esta flaqueza de constitución permitió un rápido debilitamiento de la planta de trabajadores que daba forma a la nueva emisora. Esa debilidad estructural se evidenciaba en la ausencia de una infraestructura propia y acorde para lograr una programación potente y una cobertura amplia del territorio. El proceso inicial de esta televisora fue solventado financieramente con acuerdos de cooperación con entidades nacionales e internacionales, y gracias a un convenio con la Organización de Naciones Unidas (ONU).

d) Transparencia y rendición de cuentas

Más allá de la inclusión en la organización interna de la SICOM de unidades de asistencia Anticorrupción y de Auditoría Interna, no existe en este decreto ni en una legislación anexa ningún órgano colegiado o pluripartidario con competencias de control y fiscalización de lo realizado por la actividad de los medios del Estado.

Brasil

En octubre de 2007 se instaura en este país la primera corporación estatal con objetivos de brindar servicios audiovisuales con misión de servicio público. Se trata de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC), creada primeramente durante el Gobierno de Luiz Inacio da Silva por medio de la Medida Provisional 398, luego ratificada por la Ley 11.652 en 2008.²⁰

Con la medida se buscó cumplir con el principio de complementariedad entre los sistemas privado, público y estatal para los servicios de radiodifusión, incorporado por el artículo 223 de la Constitución. Antes de finalizar 2008 se aprobó por Decreto el Estatuto Social²¹ que estableció la composición política y el modo de financiación.

Antes de la instalación de la EBC existían en este país un grupo de televisoras educativas y culturales con evidentes funciones sociales, pero se trataba de experiencias locales y regionales dependientes de municipios o estados (provincias). Además, en la década de los noventa se crearon televisoras vinculadas a los Poderes Legislativo y Judicial.²² Por lo tanto, la corporación creada constituye la primera iniciativa federal para constituir una institucionalidad pública para medios en poder del Estado.

Cabe resaltar que la creación de la EBC surge de un prolongado proceso de debate impulsado por el Ministerio de Cultura desde 2005, en diálogo con las organizaciones que reúnen a las televisoras sin fines de lucro de ese país. Luego de este proceso termina imponiéndose el planteo de una institución centralizada que conforme una red de emisoras públicas, que era la propuesta de la Presidencia.²³

a) Objetivos y obligaciones

Además de crear la EBC, la citada Ley de 2008 establece los principios y objetivos para los “servicios de radiodifusión pública” explotados por la nueva corporación. Entre los principios que debe cumplir la prestación de estos servicios sobresalen la “promoción del acceso a la información por medio de pluralidad de fuentes”, el “estímulo a la producción regional e independiente” y la no discriminación. Una mención especial merecen las indicaciones de autonomía respecto al Gobierno federal para definir producción, programación y distribución, y de participación social en el control de la aplicación de estos principios. En los objetivos planteados se establece la garantía del derecho a la información y a la libre expresión del pensamiento. También se contempla abrir mecanismos de debate público y se promueve tanto la apuesta de innovación en contenidos como la búsqueda de conectar con los intereses de un público masivo.

Como dato saliente, se prohíbe explícitamente cualquier forma de proselitismo en la programación. Por último, se señala que la EBC deberá garantizar mínimos de 10 % de contenido regional y de 5% de contenido independiente en su programación semanal. Entre los mandatos para la EBC no figura la cobertura total del territorio, lo que constituye un indicador relevante para un país con grandes dimensiones geográficas como Brasil. Sólo se contempla la posibilidad de articularse con emisoras públicas para formar una Red Nacional.

Tampoco hay entre los mandatos indicaciones específicas sobre programación para el público infantil.

b) Organización institucional

La compañía EBC depende por ley de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, organismo encargado de la comunicación oficial del Gobierno y de la vinculación del mismo con la prensa. La empresa gestiona dos canales de televisión, TV Brasil Internacional y TV Brasil, que articula una red nacional en coordinación con emisoras vinculadas. Además, administra la agencia de noticias Agencia Brasil y el sistema público de radio, compuesto por ocho emisoras. La empresa cuenta con una Dirección Ejecutiva, un Consejo de Administración, un Consejo Fiscal y un Consejo Curador, este último de naturaleza consultiva y deliberativa, y con participación ciudadana. Mientras los dos primeros espacios asumen actividades de dirección y conducción de la empresa, los dos siguientes son llamados a cumplir tareas de control, seguimiento y proposición.

El Consejo de Administración es liderado por un Presidente propuesto por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, quien es acompañado por el Director-Presidente de la Dirección Ejecutiva y por tres consejeros.²⁴ Estos integrantes permanecen en sus cargos por tres años con la posibilidad de ser reelegidos, salvo el Director-Presidente, quien tiene un mandato de cuatro años con la posibilidad de extender el mismo por una única vez. Debe entenderse a este Consejo como el espacio de dirección política de la compañía en tanto es señalado por la norma como el órgano de orientación y dirección superior de la EBC. Entre sus competencias se cuentan la de aprobar los planes de inversiones y gastos, y la de fijar la orientación general de las actividades de la corporación, además de fiscalizar la tarea de los directores ejecutivos. Vale la pena remarcar que este espacio está conformado casi en su totalidad por representantes del Poder Ejecutivo. Dicho de otro modo, es notoria la ausencia de representantes de otros poderes o sectores interesados en lo que pretende ser un órgano público de conducción política de una emisora pública.

La Dirección Ejecutiva cuenta con un Director-Presidente y un Director-General nombrados por la Presidencia de la República. Además, está integrada por hasta seis directores nombrados y removibles por el Consejo de Administración. Salvo el Director-Presidente, con cuatro años -renovables- en el cargo, todos ellos tienen mandato por tres años con la posibilidad de una única renovación. Este espacio tiene la función de dirigir, supervisar, coordinar y controlar las actividades de la empresa, además de conducir la planificación estratégica institucional. Se entiende que esta Dirección toma a su cargo la gestión concreta de la corporación y las definiciones puntuales en torno a la vida cotidiana de las emisoras. Sin embargo, también se puede inferir de la norma que coordina su actividad con el Consejo de Administración. La presencia del Director-Presidente en ambos espacios facilitaría el diálogo en ese sentido. La integración de esta Dirección termina por diagramar una estructura de dirección y gestión dominada claramente por el Poder Ejecutivo sin contrapesos importantes.

El Consejo Fiscal está integrado por tres miembros con mandatos de cuatro años renovables. Los mismos son propuestos por la Secretaría de Comunicación Social, por el Ministerio de Hacienda y por los accionistas minoritarios (en caso de no haber estos, el tercer miembro es propuesto también por la Secretaría de Comunicación). Este espacio tiene el rol de fiscalizar a los administradores, especialmente en el terreno financiero y presupuestario, en sus deberes legales y estatutarios. Como queda claro, tampoco existe aquí alguna representación por fuera del Ejecutivo.

El Consejo Curador es el lugar pensado por la norma para la participación de la sociedad en la administración y el funcionamiento de la empresa con misión de servicio

público. Está integrado por veintidós miembros con cuatro niveles de representación. Por un lado, el Poder Ejecutivo cuenta aquí con cuatro representantes: el Jefe de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia, el Ministro de Cultura, el de Educación y el de Ciencia. Por otro lado, el Poder Legislativo tiene un representante por cada cámara. A estos deben sumarse los quince integrantes en representación de la sociedad civil, entre quienes debe haber al menos un representante por cada región del país. Por último, los funcionarios de la empresa cuentan con un delegado. Mientras los representantes de la sociedad civil y del Congreso tienen mandatos de cuatro años renovables por una sola vez, el representante de los funcionarios se mantiene en su silla durante dos años no renovables.

Entre sus prerrogativas, este Consejo dispone del deber de deliberar sobre las directrices de la política propuesta por la Dirección Ejecutiva, velar por el cumplimiento de los principios y objetivos de la ley y analizar la línea editorial de producción y programación. Por su constitución variada y plural, este espacio²⁵ es donde mejor se expresa un espíritu institucional público deseado para este tipo de empresas. Sin embargo, aunque su rol examinador y propositivo tiene el potencial de someter a crítica y alerta pública el desempeño de los responsables de la compañía, es relativo su peso trascendente en la toma de decisiones.

Sin bien la autonomía de la EBC respecto al Gobierno está contemplada en los principios rectores de la empresa, no emana de la estructura institucional la garantía de independencia entre el Poder Ejecutivo y la empresa pública de comunicación. A esto se suma la presencia de un representante del organismo de comunicación oficial del Gobierno Federal en el Consejo de Administración, en el Consejo Fiscal y en el Consejo Curador de la empresa. Resulta claro que las tareas de relaciones públicas y comunicación oficial del Gobierno no deberían mezclarse con las de conducir y controlar un medio público de comunicación. Por el contrario, estas dos tareas no deberían tener vinculación alguna entre sí y mucho menos deberían recaer en una misma persona o entidad.

Una figura muy interesante que incluye la ley es la Auditoría para realizar una crítica de la programación de la EBC. Nombrado por el Director-Presidente y con mandato por dos años renovables, el valor de este espacio radica en las competencias del mismo, con capacidad de incidencia tanto en forma interna como externa. La tarea del auditor debe tender a crear canales de comunicación con el público para asegurar el derecho a crítica y a sugerencias. Para hacer efectivo este objetivo debe responder a reclamos del público, emitir un boletín interno con críticas a la programación y encabezar un espacio al aire de al menos quince minutos semanales para analizar contenidos producidos y distribuidos por la EBC.

c) Financiación

La EBC se organiza como sociedad anónima de capital cerrado y el Gobierno federal debe tener titularidad de, al menos, 51% de las acciones. Según la ley, los recursos financieros de la empresa son aportados por partidas presupuestarias del Poder Ejecutivo; la explotación de los servicios de radiodifusión pública; el licenciamiento de marcas, productos y actividades vinculadas a la comunicación; las subvenciones y las publicidades institucionales de entidades de Derecho Público y Derecho Privado. Esto es, sus medios están autorizados a recibir y difundir patrocinios públicos y privados, y no se prohíbe la emisión de publicidad de firmas comerciales. Sobresale en este apartado la obligación de recibir al menos 75% de lo recaudado por la Contribución para el Fomento de la Radiodifusión Pública, fondo creado por la misma ley para mejorar la radiodifusión pública y potenciar su alcance a través de servicios de telecomunicaciones.

d) Transparencia y rendición de cuentas

Las exigencias contempladas por este indicador están recogidas en la norma con la creación del Consejo Fiscal y por el artículo 33 que insta una Auditoría Interna vinculada al Consejo de Administración.

El Consejo, como se ha señalado, debe fiscalizar el desempeño de la empresa, sobre todo, en materia financiera. Entre sus funciones se enumeran las de analizar y opinar sobre el Informe anual de la administración; expresarse sobre los planes de inversión o de manejo del capital de la empresa; realizar denuncias en caso de ser necesario proteger los intereses de la EBC; y analizar trimestralmente los movimientos financieros registrados.

Por otra parte, la Auditoría Interna está llamada a supervisar las actividades contables, financieras, presupuestarias, administrativas, patrimoniales y operacionales de la Corporación. Si bien es saludable la existencia de instancias de fiscalización administrativa en la estructura institucional, una debilidad estructural de estas figuras es que ambas tienen una vinculación directa con el Poder Ejecutivo de la República. Esto es, resulta difícil imaginar auditorías independientes cuando no existe en los auditores un contrapeso de representación política o sectorial. Por otra parte, no existe en toda la norma la obligación de hacer públicos o de someter a audiencias públicas la documentación, financiera o presupuestaria, que pueda ser sensible de crítica pública.

Uruguay

El 22 de diciembre de 2014 el Congreso uruguayo aprobó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de ese país, Ley 19.307,²⁶ para regular la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. El proceso de elaboración de la norma se inició en octubre de 2010 con la constitución de un Comité Técnico Consultivo, convocado por el Poder Ejecutivo, en el que participaron empresarios, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y miembros de las universidades, para debatir y establecer las líneas generales rectoras del proyecto. En su recorrido legislativo, ambas cámaras recibieron opiniones de diferentes sectores sociales antes de finalizar con su aprobación definitiva.²⁷

La norma reconoce como principios rectores para su interpretación y aplicación a las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Convención Americana y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al tiempo que aclara que “se tomarán en cuenta muy especialmente los criterios recogidos en las sentencias y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en las resoluciones e informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

Se reconoce a los servicios de comunicación audiovisual como de interés público y se los considera uno de los principales medios para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. En consonancia con estos señalamientos, la ley reconoce derechos tanto de los prestadores del servicio como de las personas y para esto despliega, al menos, veintidós artículos en los que expresa principios para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión comprendida desde la conceptualización amplia desarrollada en este trabajo, que incluye su dimensión tanto colectiva como individual.²⁸

Entre las finalidades de la norma se cuenta el incentivo a la participación en asuntos públicos, la canalización del debate democrático, la garantía del acceso universal y la

promoción del derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación. Además, se asigna al Estado el deber de garantizar la diversidad y el pluralismo para lo cual contempla el reconocimiento y la promoción de servicios de comunicación audiovisual comerciales, públicos y comunitarios.

Como parte de la norma se destaca su Título VIII, que contiene veinticinco artículos para definir los principios y la institucionalidad para la gestión de los medios públicos en manos del Estado nacional.²⁹ Allí se define a los servicios de comunicación audiovisual públicos como “aquellos cuya gestión y titularidad residen en entidades públicas estatales o no estatales, sean estas nacionales, departamentales, educativas, universitarias u otras”. Se subraya también la preferencia de estos medios por sobre particulares en cuestiones infraestructurales bajo la justificación de los cometidos que afronta.

La Ley crea el Sistema Público de Radio y Televisión Nacional (SPRTN) como servicio descentralizado, vinculado al Poder Ejecutivo a través de su Ministerio de Educación y Cultura. El texto reafirma su rol social y la garantía de acceso y continuidad. Esta nueva Institución debe administrar, dirigir y operar los servicios de radio y televisión públicos estatales. De este modo, quedan comprendidos bajo su mando el Canal 5 (Televisión Nacional del Uruguay), la Radio Nacional y la Dirección del Cine y el Audiovisual Nacional.³⁰

a) Objetivos y obligaciones

Según el texto, las programaciones de radio y televisión del SPRTN persiguen como objetivos, entre otros, facilitar el ejercicio del derecho a la información, ofrecer información con independencia e imparcialidad, asegurar la independencia editorial, la pluralidad y la diversidad de contenidos, y promover la participación democrática. Entre sus cometidos se plantea la cobertura de todo el territorio nacional, el acceso de distintos grupos sociales y políticos como forma de participación ciudadana y la emisión de todos los géneros para todo tipo de público, con énfasis particular en el impulso a la participación de niños y jóvenes. En forma puntual, los medios del SPRTN deben tener un 60% de su programación total con producción nacional, mientras que tanto las televisoras públicas como comerciales deben cubrir un 30% de su programación nacional con producciones independientes, sin que un mismo productor pueda concentrar más del 40% de ese porcentaje en un mismo canal.

b) Organización institucional

La administración y dirección superior del SPRTN son ejercidas por un Directorio integrado por un Presidente, un Vicepresidente y un Vocal, designados por el Poder Ejecutivo con el acuerdo de la Cámara de Senadores. Estos miembros serán renovados cada cinco años en coincidencia con el periodo constitucional del Gobierno nacional. Este Directorio es el máximo responsable de cumplir y hacer cumplir las obligaciones de los medios de la Institución, y para esto diseña las políticas generales y los planes anuales de gestión para su funcionamiento.

Entre sus atribuciones destaca la designación directa a su cargo de los directores de Radio Nacional y Televisión Nacional. Con esto, se entiende a este espacio como el órgano superior de gestión administrativa, técnica y de control de todos los medios a su cargo, los cuales tienen directores específicos con competencias para su operación y funcionamiento cotidiano, para lo que contarán con “amplia autonomía técnica y editorial” con la obligación de rendir informes al Directorio.

La participación de la sociedad en el SPRTN está contenida en la Comisión Honoraria Asesora del Sistema Público de Radio y Televisión Nacional. Se trata de un organismo creado

por la Ley para canalizar cuestionamientos del público sobre la programación y para asesorar al directorio, lo que incluye la posibilidad de proponer cambios y normativa específica.

Esta Comisión está integrada por 12 miembros con una amplia representación social que va más allá de la representación político-partidaria. De este modo, hay dos miembros en representación de los trabajadores del SPRTN, uno por la central sindical uruguaya, uno por la Universidad de la República, dos por espacios de la sociedad civil con incumbencia en los objetivos de la institución, un representante no legislador indicado por el Congreso, uno por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, uno por la Administración Nacional de Educación Pública, uno por la Asociación de Prensa Uruguaya, uno por el Congreso de Intendentes y el restante, en representación de los ciudadanos en calidad de usuarios de los servicios audiovisuales.

La estructura institucional descrita deja ver el considerable peso del Poder Ejecutivo en la conformación del Directorio encargado de la dirección del SPRTN, sin contrapesos fuertes de otros poderes del Estado. Por otra parte, la composición del órgano asesor da cabida a un amplio espectro de interesados en los medios implicados. Sin embargo, concede un escaso espacio de incidencia a representaciones partidarias minoritarias o de oposición.

Por otra parte, la normativa atribuye a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo la instalación de una Defensoría del Público a cargo de un Relator Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual para tramitar denuncias sobre el desapego a la ley de los prestadores de los servicios audiovisuales regulados. Esta nueva figura tiene el cometido de defender y promover los derechos de las personas ante los servicios de comunicación audiovisual con el objetivo de garantizar la libertad de expresión del público receptor de estos servicios, lo que incluye la supervisión de las condiciones de acceso a los mismos. Entre sus atribuciones se cuentan la realización de audiencias públicas con participación de afectados, la presentación de informes anuales y la posibilidad de desarrollar tareas de formación y educación mediática.

Por tanto, la actuación de los medios englobados en el SPRTN queda bajo la auditoría de este Relator, quien puede canalizar denuncias específicas sobre el apego de los mismos a sus obligaciones legales, que incluyen requisitos de independencia, pluralismo e imparcialidad.

c) Financiación

Los recursos contemplados para solventar el funcionamiento de los medios del SPRTN surgen de partidas presupuestarias; venta de servicios y productos; transferencias de activos por parte de organismos del Estado; donaciones y legados. En efecto, el organismo recibe el 20% de la publicidad oficial de las empresas públicas. En la Ley no está vedada ni autorizada explícitamente la venta de espacios publicitarios. Por tanto se hace posible la difusión de publicidad comercial, práctica que ya existía en los medios comprendidos desde antes de la legislación.

d) Transparencia y rendición de cuentas

Los requisitos de rendición de cuentas son respondidos por dos vías en la letra de la Ley. Por un lado, el funcionamiento del SPRTN debe ser monitoreado, en cuanto a su apego a cometidos y uso de los fondos públicos destinados, por el Consejo de Comunicación Audiovisual, organismo creado por la norma para la aplicación y reglamentación de la misma,³¹ vinculado administrativamente al Ministerio de Industria.

El control posible de ser ejercido desde este espacio reviste importancia por la composición pluripartidaria pensada para el mismo. Esto es, el Consejo debe tener un

presidente designado por el Presidente de la República y sus cuatro miembros restantes surgen de la negociación en una Comisión Especial del Congreso integrada por legisladores de los partidos políticos con representación.³² Por el otro, los ejercicios financieros anuales de la entidad deben ser presentados al Poder Ejecutivo y, luego, publicados, de acuerdo con la normativa constitucional de ese país.

4. Análisis comparativo

La descripción realizada permite trazar algunas comparaciones sobre las regulaciones más recientes referidas a los medios estatales de los países analizados. En ese sentido, cabe señalar que si bien Brasil y Uruguay han logrado plasmar regulaciones con un renovado interés por la misión de servicio público de estas emisoras, no tienen las instituciones creadas iguales características, no cuentan con las mismas trayectorias de gestación, ni responden de la misma forma ni con la misma profundidad a los estándares en libertad de expresión de la CIDH.

La revisión deja ver lo señalado por la organización Artículo XIX cuando apunta que

“muchas cuestiones de interés en las emisoras de servicio público, notablemente el nombramiento de la junta gobernante y la estructura de financiación, son esencialmente pragmáticas de naturaleza y dan lugar a diferentes planteamientos. Lo que mejor funcione en un país determinado dependerá de su historia, sus estructuras políticas, el desarrollo de la sociedad civil, el entorno en su totalidad de los medios de comunicación social, etcétera”.³³

Por otra parte, este trabajo ha reducido su análisis sólo a la normativa vigente en estos países y no ha confrontado las indicaciones y metas establecidas con hechos o situaciones que den cuenta de su cumplimiento o incumplimiento. No obstante esta realidad, es posible extraer algunas conclusiones.

Se constata que las estructuras institucionales creadas para los medios públicos en Uruguay se incluyen dentro de una legislación general para los servicios de comunicación audiovisual, mientras en Brasil la creación de la EBC se constituye en un nuevo marco jurídico específico para los medios públicos federales con el objetivo de potenciar esta forma de comunicación masiva. Esta circunstancia explica un estado del debate público en torno a los medios de comunicación masiva en esos países y da cuenta de la diferente capacidad de intervención de los Estados para generar cambios a las tendencias regulatorias históricas en el sector audiovisual.

El caso paraguayo sirve como ejemplo sobre las dificultades que puede afrontar cualquier iniciativa de regulación del espacio mediático en los países de la región marcados por altos niveles de concentración en la propiedad.³⁴

En Paraguay, la interrupción intempestiva de un mandato presidencial supuso también el fin del proceso político y normativo que intentaba dar un nuevo modelo institucional, acorde con la misión de servicio público, para los medios en manos del Estado. Esto demuestra ya no sólo la falta de consenso en torno a la regulación mediática sino en torno a la necesidad de contar con medios públicos genuinos que colaboren con una democracia deliberativa. Por lo tanto, el modelo vigente en ese país muestra la ausencia de una ley concreta con obligaciones de servicio público para los medios en manos del Estado, la falta de exigencias claras de transparencia y una arquitectura institucional carente de alguna forma de

participación de sectores políticos de oposición o grupos sociales interesados en alguna instancia de dirección o control.

La normativa de Uruguay es la más explícita entre las analizadas para indicar obligaciones vinculadas a la función social y cultural de los medios públicos. Además, va más allá al señalar con precisión porcentajes importantes de producción nacional y de producción independiente. Muestra de esto constituye la indicación en esta legislación, y ausente en la brasileña, para lograr la cobertura territorial total con los medios públicos.

El modelo brasileño otorga escasísima incidencia de partidos opositores en el control de la corporación que gestiona a estos medios, aunque sí se incluye una amplia representación de espacios de la sociedad civil. No sólo eso, la estructura institucional brasileña concede un poder sustancial al Ejecutivo en los diferentes consejos que dan forma a la EBC, situación que se profundiza con la inclusión en estos de representantes del órgano gubernamental encargado de la comunicación oficial de la Presidencia.

Como punto destacable que respetan las legislaciones de Brasil y Uruguay se observa la instalación de espacios para la participación ciudadana, con diferentes formas de representación, en los modelos institucionales que organizan el funcionamiento de estos medios.

Es posible concluir que el modelo uruguayo ofrece mejores condiciones para garantizar la independencia respecto al Gobierno nacional en la programación de las emisoras públicas, lo que no forzosamente se traduzca en la práctica efectiva. El ejemplo brasileño no expresa con claridad en su organización institucional las garantías necesarias para pensar en una gestión de los contenidos en forma autónoma. En un extremo visiblemente desaconsejado por las indicaciones del Sistema Interamericano, el modelo paraguayo hace coincidir en una misma entidad la gestión de los medios estatales y las actividades de comunicación y relaciones públicas de la Presidencia.

En los tres casos la financiación central se da por asignación de fondos públicos pero no se excluye la financiación privada. En el caso paraguayo no existe precisión sobre los mandatos que deben contribuir a cumplir esos fondos.

En lo referente a las instancias de rendición de cuentas, la situación es bastante variada. El caso uruguayo incluye la publicación de las actuaciones financieras y plantea el control presupuestario desde un organismo pluripartidario. La norma brasileña es más confusa en este sentido: si bien se instala un Consejo de fiscalización para la revisión de las actuaciones administrativas y financieras, no hay en este cuerpo alguna representación por fuera del Poder Ejecutivo. En el caso paraguayo no se contempla instancia alguna abocada a la supervisión específica de los movimientos de los medios en manos del Estado nacional.

Por último, cabe resaltar la llamativa demora histórica en Brasil y Uruguay (y la deuda en el caso paraguayo) para la instalación de instituciones con características públicas -o al menos con la pretensión de perseguir un espíritu público- en la gestión de los medios estatales. Diversos autores han intentado explicar los motivos de esta carencia histórica generalizada en América Latina,³⁵ en el marco de un espacio mediático dominado por la lógica comercial en la región.

Para concluir, se presenta una tabla que sintetiza las principales características de las legislaciones analizadas según los indicadores elegidos.

| País/ Indicador | Paraguay | Brasil | Uruguay |
|---|---|---|---|
| Objetivos y obligaciones | -Ausencia de ley específica -Ausencia de objetivos y mandatos para medios estatales | -Mandato por ley -Mandato de cobertura territorial total -Pluralismo -Producción regional -Autonomía del Gobierno -Participación social | -Mandato por ley -Mandato de cobertura territorial total -Independencia -Imparcialidad -Pluralidad |
| Organización institucional | -Dependencia directa del PEN -Organismo con tareas incompatibles con misión de servicio público | -Dos organismos de conducción y administración -Separación entre gestión y dirección política -Dos organismos de control y deliberación -Sin garantía clara de independencia del PEN | -Separación entre gestión ejecutiva y dirección política -Participación social en el control -Poco contrapeso a influencia del PEN en la dirección política |
| Financiación | -Fondos públicos pero sin indicación específica -No hay prohibición de financiación publicitario | -Presupuesto público -Patrocinios públicos y privados -Publicidad comercial -Fondo de fomento | -Presupuesto público -Publicidad comercial |
| Transparencia y rendición de cuentas | -Ausencia de organismo de control externo -Sin exigencia de informes públicos | -Instancias de control y auditorías internas pero sin independencia del PEN -Sin obligaciones de audiencias públicas | -Exigencias de transparencia -Instancia de control pluripartidario |

Tabla 1 Legislación para medios estatales en Paraguay, Brasil y Uruguay. Elaboración propia.

¹BADILLO, A., MASTRINI, G. Y MARENGHI, P.: "Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina". Salamanca/Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes/Universidad de Salamanca. 2012. RAMOS MURILO, C.: "Posibilidades de una nova agenda par as políticas de comunicação na America Latina". *Revista RECIIS* 4.2010.Rio de Janeiro. p. 20-28.

² UNESCO. *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. 2008.

³ BUCCI, E., CHIARETTI, M. y FIORINI, A.M. *Indicadores de calidad de las emisoras públicas - Evaluación contemporánea*. UNESCO-Brasil 2012.

⁴Estos Tratados pueden ser universales y regionales (como es el caso de la Convención Americana) y pueden estar referidos a un conjunto de derechos o a un derecho en particular.

⁵PINTO, M.: *Temas de derechos humanos*. Buenos Aires. Editores del Puerto. 1997. p. 46 y 47.

⁶Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente. Relatoría especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA. 2010. p. 15 y 16.

⁷Puntos 31 y 31 de esta opinión consultiva, que se constituyó en la base de la arquitectura de la libertad de expresión en el Sistema Interamericano, entendido como el mecanismo internacional de la Convención Americana para el control de las obligaciones asumidas por los Estados.

⁸Puntos 85 a 95 de los Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente de la Relatoría de la CIDH.

⁹GARGARELLA, R.: "La concepción constitucional de la libertad de expresión". En *Revista Argentina de Teoría Jurídica*. Vol. 14. Escuela de Derecho Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires. 2013. p. 6

¹⁰Loreti, Damián y Lozano, Luis. *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires. 2014. p. 64.

¹¹Punto 31 de la Opinión Consultiva 5/85 de la Corte IDH.

¹²TREMBLAY, G. "La noción de servicio público". *Revista Telos* 14. Fundesco. Madrid. 1988. p. 57-63

¹³Se trata de un recurso escaso, finito y de uso excluyente, reconocido jurídicamente como un bien público esencial, administrado por el Estado.

¹⁴El término medios públicos logra esquivar, de alguna forma, la discusión jurídica en torno a las obligaciones de una actividad considerada de servicio público. Sin embargo, conserva la capacidad de referenciar una serie de mandatos sociales y principios democráticos a los que debe atender. De aquí en adelante, se toma esa denominación para referirse a estos medios.

¹⁵La elección de estos indicadores sigue los requisitos esenciales a cumplir por estos medios según los Estándares en Libertad de Expresión de la CIDH reseñados más arriba. Por otra parte, se recuperan las sugerencias realizadas en los Indicadores de Desarrollo Mediático de la UNESCO y en los Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas, patrocinados por la misma entidad perteneciente a la ONU.

¹⁶La elaboración de este apartado contó con la valiosa colaboración de Marcelo Martinessi, ex director de la TV Pública Paraguay.

¹⁷La destitución de Lugo se resolvió en menos de cuarenta y ocho horas en un juicio político que no entregó posibilidad de defensa al acusado. La irregularidad de la situación motivó la suspensión de Paraguay como miembro parte del Mercosur hasta la elección de un nuevo Mandatario en elecciones libres.

¹⁸Este decreto modifica los decretos 171, de agosto de 2008, 6975, de julio de 2011, y deroga el decreto 4982, de agosto de 2010.

¹⁹Decreto 1191/13.

²⁰La Constitución brasileña contempla la adopción por parte del Presidente de Medidas Provisorias con fuerza de ley en casos de urgencia y relevancia, las que deben ser sometidas inmediatamente a la aprobación del Congreso Nacional.

²¹Decreto 6.689 de diciembre del 2008.

²²LABATE, C.: “Repensar los medios públicos en Argentina y Brasil”. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional ULEPICC – Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. 2013.

²³RAMOS MURILO, C.: “Empresa Brasil de Comunicación (EBC): un análisis de su modelo institucional”. En Instituto de Estudios sobre Comunicación RTA (ed.): *Pensar la televisión pública ¿Qué modelos para América Latina?* La Crujía. Buenos Aires. 2013.

²⁴Cada uno de estos consejeros representan al Ministerio de Planeamiento, por un lado, al Ministerio de Comunicaciones, y por último, a los empleados de la empresa, según la última modificación al Estatuto Social, vía decreto 7.932 de febrero de 2013.

²⁵El Consejo debe reunirse cada dos meses.

²⁶La norma fue promulgada por el Poder Ejecutivo el 29 de diciembre del mismo año. Sin embargo, varios de sus artículos esperan el Decreto de reglamentación. Al mismo tiempo, la Corte Suprema de Justicia de ese país analiza un pedido de impugnación de 27 de los 202 artículos de la norma, que no incluye el articulado referido a los medios estatales.

²⁷El documento de consenso, pero con la inclusión de discrepancias, elaborado por el Comité Técnico Consultivo fue presentado en diciembre de 2010. Este texto, con modificaciones realizadas por el Ejecutivo, ingresó al Parlamento recién en mayo de 2013, donde tuvo discusión por 18 meses.

²⁸Artículos 7 al 17 y 22 al 28.

²⁹Artículos 149 al 173 de la Ley 19.307.

³⁰Estas instituciones estaban incluidas hasta la entrada en vigor de la Ley dentro de la llamada Unidad Ejecutora 024 “Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional”, del Ministerio de Educación y Cultura. Este antecedente institucional inmediato del SPRTN ya incluía como valores al pluralismo, la independencia e imparcialidad, al tiempo que contenía en sus objetivos y mandatos la mayoría de los señalados por la norma para el nuevo organismo, entre los que destacamos la garantía de cobertura territorial total, la promoción de la libertad de expresión y la difusión de la diversidad cultural.

³¹La normativa mantiene competencias que recaen en el Poder Ejecutivo, sobretudo en decisiones vinculadas a la entrega y remoción de licencias así como a los llamados de convocatorias públicas para la prestación de servicios (artículo 63).

³²Los integrantes del Consejo tienen mandato por seis años y pueden prorrogar su membresía por tres años más, salvo el presidente del órgano que dejará el cargo cuando cese el mandato del Presidente que lo designó.

³³Artículo XIX. Una ley modelo para emisoras de servicio público. Londres. 2005. p. 4.

³⁴BECERRA, M. y MASTRINI, G. *Los dueños de la palabra*. Prometeo. Buenos Aires. 2009.

³⁵ARROYO, L., BECERRA, M., GARCÍA CASTILLEJO, A. y SANTAMARÍA, O. : *Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Tecnos. Madrid. 2012. MASTRINI, G. "Medios públicos y derecho a la comunicación". En MASTRINI, G., BIZBERGE, A. y CHARRAS, D. DE (eds.): *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. La Crujía. Buenos Aires. 2013.