

## **La Corte nuevamente reafirma los criterios de distribución de la publicidad oficial. A propósito del caso “Editorial Perfil c/ Estado Nacional”<sup>[1]</sup>.**

Por Marcela I. Basterra.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. El caso “Editorial Perfil c/ Estado Nacional”. 3. La importancia de una ley que regule la distribución de la publicidad oficial. Estándares mínimos exigibles en un Estado constitucional de derecho. 4. Conclusiones.

### **1. Introducción.**

El Máximo Tribunal nuevamente se expide acerca de la importancia que reviste la utilización de la publicidad oficial como una forma de censura indirecta, para silenciar las opiniones contrarias a las políticas de los gobiernos en ejercicio.

En una sentencia ejemplificadora reafirmó la doctrina establecida en “Editorial Río Negro c/ Provincia del Neuquén”<sup>[2]</sup>, en la que sostuvo que el Estado no podía distribuir en forma discrecional la propaganda oficial, sin que ello importara un cercenamiento a la libertad de informar de los medios de comunicación.

El derecho a la libertad de expresión es un complemento imprescindible de la libertad de pensamiento, a tal punto, que una no podría existir sin la otra. Desde siempre constituyó una premisa jurídica y axiológica del Estado constitucional y democrático, la necesidad de internalizar la inescindible vinculación existente, entre las libertades de expresión e información y el sistema democrático. En el conocimiento que cualquier forma de restricción ilegítima realizada al libre debate de ideas y opiniones, no sólo lesiona tales libertades, sino que obstaculiza el pleno desarrollo del proceso democrático.

En tal sentido, la estructura de la comunicación masiva es al mismo tiempo, producto y promotor de la libertad de expresión. *“La estructura de los medios de comunicación que caracteriza a las democracias es una estructura policéntrica, de múltiples centros. El grado y la configuración de este policentrismo varía, y mucho, de país en país y, quien niegue su existencia real lo debe hacer frente al monopolio de las estructuras monocéntricas que caracterizan a los totalitarios y a las dictaduras”<sup>[3]</sup>.*

En una República auténtica, los actos del gobierno deben ser públicos, ya sea aquéllos que resultan del ejercicio de la función gubernamental asignada por la Constitución Nacional al órgano respectivo, o se trate de las actuaciones internas de carácter administrativo. Para lograr la publicidad de los mismos, es necesario garantizar el acceso al conocimiento de éstos, a toda persona cuando afecta sus legítimos intereses individuales o colectivos, o de los grupos sociales; cuestión que se ve incrementada cuando se trata de periodistas, puesto que su rol profesional reside en obtener información para hacerla pública mediante su difusión a través de los medios técnicos de comunicación social masiva<sup>[4]</sup>.

Por consiguiente, en una sociedad democrática la ciudadanía tiene derecho a conocer las actividades oficiales, las políticas de gobierno y los servicios que presta el Estado. Lo que encuentra adecuado fundamento en el principio republicano de publicidad de los actos gubernamentales. En este orden de ideas, la publicidad en los medios de

comunicación funciona como un mecanismo que coadyuva a dar visibilidad y transparencia a las acciones del gobierno y a las instituciones[5].

La publicidad oficial debe ser una herramienta orientada a ampliar el derecho a saber de las personas. La información es la base del conocimiento, dado que funciona como un elemento esencial de la educación. Solamente un sujeto informado y formado estará en condiciones de ejercer el escrutinio público, sobre cómo el Estado invierte en los diferentes rubros del presupuesto general.

Se requieren, entonces, reglas jurídicas de contenido y mecanismos de asignación para que la propaganda estatal cumpla su cometido democrático[6].

En el caso de la publicidad oficial, para que no se configure una situación de censura indirecta, el Estado puede utilizar distintos criterios de distribución de propaganda, con la sola condición que ello no implique una discrecionalidad de carácter discriminatorio. Si el Estado quiere retirar publicidad de algún medio, puede hacerlo, pero pesa sobre éste la obligación de probar la imposibilidad de continuar en un medio sí y en otros no. Requisito que resulta razonable dado que en varios casos la pauta publicitaria oficial, es indispensable para la subsistencia económica de algunos órganos de prensa, sobre todo, de los más pequeños. Lo que no puede justificarse en modo alguno es que la misma se adjudique siguiendo la lógica "amigo-enemigo" o la aplicación de "premios y castigos".

En suma el principal criterio rector en la materia será la mayor eficacia en la llegada del mensaje al público al que está dirigido, y no un modo de premiar el amiguismo y la obsecuencia, o de castigar la crítica periodística[7].

Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo tiene que minimizar las restricciones a la circulación de la información, sino también equilibrar, en la mayor medida posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo.

En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos, puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios, y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas[8].

## **2. El caso "Editorial Perfil c/ Estado Nacional".**

La Editorial y el *Diario Perfil*, interpusieron acción de amparo contra el Estado Nacional -a través de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros-, con la finalidad que el demandado cese en su política discriminatoria en relación a la exclusión *ex profeso* de la pauta publicitaria oficial, a las revistas *Noticias* y *Fortuna* editadas la empresa mencionadas, y al periódico de referencia.

Asimismo, solicitaron se declare la ilegitimidad manifiesta y antijurídica, de la conducta de ese organismo al abusar de la discrecionalidad de los fondos públicos para censurar la libertad de prensa. Por último, requirieron que se ordene la abstención de

toda persecución o exclusión de la información dentro del ámbito de la Administración Pública, de la que son objeto todos los periodistas de esas publicaciones.

El juez de primera instancia rechazó la acción, que posteriormente fue apelada por la amparista. La Cámara, continuando inmejorables estándares, hizo lugar a la demanda y condenó al Estado Nacional a que en el plazo de 15 días, dispusiera la distribución de propaganda oficial en las distintas publicaciones de la editorial, respetando un equilibrio razonable con aquéllas de análogas características.

Para así decidir, el Tribunal en lo Contencioso Administrativo Federal sostuvo que “(...) *la libertad de expresión no constituye sólo un derecho de quien emite la opinión o la noticia, sino que ella es substractum esencial de la garantía de la ciudadanía de mantenerse informada para poder ejercer con conciencia sus derechos políticos*” (Considerando 5°). Por consiguiente, la cuestión de restringir la libertad de expresión, ya sea a las personas o a los medios masivos de comunicación, implica una lesión al Estado constitucional de derecho<sup>[9]</sup>.

Este pronunciamiento fue cuestionado por el Estado Nacional ante la Corte Suprema de la Nación, cuya resolución dio lugar a la sentencia en análisis. Básicamente, la parte demandada utilizó dos argumentos centrales; a) en primer lugar, se alegó que el Poder Ejecutivo Nacional distribuía la pauta oficial de conformidad con criterios razonables, orientados a la difusión de la actividad gubernamental y, b) en segundo lugar, manifestó que la revisión judicial de estos criterios, que en definitiva son de resorte exclusivo del poder administrador, implicaban una clara intromisión del Poder Judicial en las atribuciones propias legalmente otorgadas al departamento ejecutivo.

El Alto Tribunal en un fallo unánime, decidió confirmar lo dispuesto por la Alzada, remitiéndose a los fundamentos esgrimidos en la causa “*Editorial Río Negro c/ Provincia de Neuquén*”, en virtud de la analogía existente entre ambos litigios.

Recuérdese que en esa oportunidad el voto de la mayoría puntualizaba que, “*no existe un derecho subjetivo por parte de los medios a obtener publicidad oficial. Sin embargo, el Estado no puede asignar los recursos por publicidad de manera arbitraria, en base a criterios irracionales. Así, los criterios no serían ilegítimos cuando “La necesidad de selección se relaciona con la necesidad de que los funcionarios del Estado establezcan una diferenciación entre una serie de medios de comunicación dentro de una categoría.” Para adoptar esas decisiones de acuerdo con los principios de la libertad de expresión, las mismas deben estar basadas en criterios ‘sustancialmente relacionados’ con el propósito descrito y que debe ser neutro en relación con los puntos de vista del medio” (Punto 11 del Informe Anual 2003 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (...) no sólo debe evitar el gobierno acciones intencional o exclusivamente orientadas a limitar el ejercicio de la libertad de prensa, sino también aquellas que llegan a idéntico resultado de manera indirecta*”. Agrega que, “*los actos indirectos son, en particular, aquellos que se valen de medios económicos para limitar la expresión de ideas*” (Considerando 4°).

En tal sentido, la actora había manifestado en el escrito de inicio que el gobierno nacional estaba utilizando la publicidad oficial como una especie de “subsidio encubierto”, y que el objetivo perseguido estaba dirigido a “premiar o castigar” las posturas favorables o críticas, sin una justificación razonable, incurriendo de esta

forma en una discriminación ideológica. A mayor abundamiento, se especificó que la puesta en práctica de esa política había excluido de la pauta publicitaria oficial a todas las publicaciones de la Editorial Perfil, lo que sin duda alguna, menoscababa el derecho a la libertad de expresión.

Mención especial merece el voto de los ministros Petracchi y Argibay, quienes marcan una diferencia sustancial entre el caso de marras, y *“Editorial Río Negro c/ Provincia de Neuquén”*. En efecto, entienden que en el último la cuestión está directamente relacionada con la negativa por parte del gobierno provincial, de asignar anuncios oficiales en el diario *Río Negro*; mientras que el fallo en análisis, versa sobre la reducción de la publicidad oficial a todas las publicaciones de la *Editorial Perfil*. Siguiendo esta línea argumental, afirman que se trata de un tema análogo al examinado en el precedente *“Emisiones Platenses S.A.”*<sup>[10]</sup>, por lo que remiten a la disidencia formulada en esta causa por los ministros Fayt, Petracchi y Bossert.

Los ministros, con sólidos argumentos indicaron que, *“(…) Si el otorgamiento de la propaganda oficial es un arbitrio discrecional de la autoridad competente, que se concede o retira a modo de recompensa o de castigo; si ello gravita sobre la fuente preferente de financiamiento del medio, no es aventurado sostener que unos serán proclives a endulzar sus críticas al gobierno de turno para mantener la que les fue asignada y otros, para alcanzarla. Esto, claro está, no es consistente con la amplia protección de que goza la libertad de prensa en nuestro ordenamiento que no admite un condicionamiento de esta especie”* (Considerando 20, de su voto).

Continúan expresando, que *“(…) mal puede afirmarse que el silencio del legislador, en punto a establecer pautas para la elección de los periódicos destinatarios de la propaganda oficial, derive en una suerte de facultad ilimitada del municipio. Frente a la existencia de dos diarios de circulación en la ciudad, la demandada no ha podido entregarla exclusivamente a uno de ellos invocando un supuesto principio de eficacia (…)”* (Considerando 21).

Finalmente, resta analizar el voto del juez Maqueda, que entendió imprescindible considerar las cuestiones planteadas de conformidad con su disidencia en la causa *“Editorial Río Negro”*, en la que aseveró que si se acredita que un medio de comunicación se encuentra afectado por una restricción de la propaganda oficial, se configura una afectación ilegítima sobre la libertad de expresión.

A su vez el ministro advierte que en el caso objeto de estudio, el Estado no negó que la Editorial recibiera un trato diferenciado en la distribución de la publicidad oficial, respecto del que reciben los restantes medios de prensa con similares características. Si bien manifestó que la asignación de la pauta publicitaria entre los órganos de prensa se realizaba en forma razonable, lo cierto es que no adjuntó ningún elemento que pudiera acreditar dichas pautas objetivas, y justificar la situación desfavorable en la que se encuentra la parte actora. En consecuencia, concluye que está configurada la distribución discriminatoria de la publicidad oficial.

En síntesis, la Corte por los fundamentos expuestos decide confirmar el fallo de Cámara que había ordenado al Poder Ejecutivo, que en un plazo de 15 días disponga la distribución de propaganda oficial, respetando un equilibrio razonable con otras editoriales de análogas características.

### **3. La importancia de una ley que regule la distribución de la publicidad oficial. Estándares mínimos exigibles en un Estado constitucional de derecho.**

El concepto de publicidad oficial engloba a toda comunicación gubernamental realizada por la administración pública nacional central, descentralizada y entes autárquicos, a través de medios oficiales o pertenecientes al sector privado.

La propaganda oficial puede ser definida como un mecanismo de comunicación entre el Estado y la sociedad en su conjunto. En una democracia es imprescindible el acceso al conocimiento de los actos de gobiernos, máxime si se aspira a la mutación de una democracia mínima, a una democracia participativa; se requiere como *conditio sine qua non* una mayor democratización en el manejo de la información.

En una república el deber de publicidad de los actos de gobierno se materializa a través de la propaganda oficial, que es solventada por el Estado y ejecutada por el gobierno. Si bien no existe una concreta obligación de hacer efectivo este principio acudiendo a los medios privados, lo cierto es que en resguardo de la esencia republicana, y a fin de incrementar la satisfacción del derecho a la información del pueblo, el gobierno contrata servicios de medios de prensa privados. Aún cuando se elijan empresas de comunicación privadas, la finalidad de la pauta publicitaria oficial es la de alcanzar una mayor difusión de la actividad estatal. Pero en modo alguno puede tener por objeto complementario, otorgar un subsidio económico o responder a fines de propaganda política[11].

En consonancia, se torna inescindible que los poderes públicos consideren la publicidad oficial como una herramienta para afianzar el interés general y un cauce para la comunicación entre los individuos, los grupos y las instituciones. Se trata de un instrumento de legitimación de lo público y de los organismos gubernamentales, con diferentes finalidades, tales como; la mejora legítima no propagandística de la imagen de la institución, la transparencia y rendición de cuentas, el fomento de la participación ciudadana, así como el aumento de la eficacia de los servicios administrativos[12].

Deben ser considerados objetivos de mínima de la publicidad oficial -esto es que son meramente enunciativos- al menos, los siguientes: 1) garantizar el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno, para lo cual es necesario dar a conocer las políticas, los servicios y los programas gubernamentales; 2) asegurar el derecho fundamental en forma igualitaria de acceso a la información pública a toda la población; 3) promover la participación de la ciudadanía y; 4) fomentar el ejercicio efectivo de los derechos y las obligaciones de la sociedad, que están consagrados en nuestras leyes[13].

Para poder alcanzar el cumplimiento de los objetivos enunciados, se torna indispensable la sanción de una norma que regule la distribución de la pauta publicitaria oficial. Argentina todavía carece de dicha legislación, sin embargo no puede soslayarse que actualmente existe un proyecto de ley[14] que cuenta con dictamen de comisión en la Cámara de Diputados, y que está a la espera de ser tratado en el recinto.

El objetivo de la iniciativa legislativa, según se desprende del artículo 2° es; “Regular la publicidad oficial con el fin de difundir entre la población las acciones del Gobierno

*Nacional y otras informaciones de interés público de forma transparente, objetiva, veraz y oportuna”. Como también, “Garantizar la participación de todos los medios de comunicación que cumplen con los requisitos exigidos por esta ley y se encuentren habilitados para la asignación de publicidad oficial a través de pautas objetivas”.*

Igualmente, el artículo 1°, inciso c, aclara que los medios de difusión públicos o privados más convenientes, serán aquéllos que cumplan con los requisitos exigidos legalmente, previa selección por la autoridad de aplicación.

En forma complementaria, el artículo 10 enuncia los siguientes recaudos; a) libre deuda impositiva; b) declaración jurada de cumplimiento de relaciones laborales; c) declaración jurada de tiraje o visitas para el caso de medios gráficos o electrónicos, respectivamente; d) la inscripción ante el Comité Federal de Radiodifusión -COMFER-; e) grillas de programación; f) cuadro tarifario actualizado y; g) inscripción ante el Registro Nacional de Medios de Comunicación.

Únicamente se autoriza la publicidad de los actos de gobierno<sup>[15]</sup> y la institucional<sup>[16]</sup> -artículo 4°. Expresamente se prohíbe; a) todo tipo de mensaje publicitario que por acción u omisión -de manera directa o indirecta, explícita o implícita- promueva, difunda o favorezca la discriminación, exclusión o diferencia por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política, filosófica o gremial, género, elección sexual, posición económica, condición social, grado de instrucción o caracteres físicos; b) cualquier mensaje publicitario en el que aparezcan o sean nombrados funcionarios públicos y; c) el pago por promocionar<sup>[17]</sup>.

Con relación a las pautas de asignación, el artículo 11 establece que la autoridad de aplicación se encargara de la distribución de la propaganda oficial, resguardando la diversidad regional y la equitativa participación de los medios de prensa, de conformidad con los siguientes parámetros de asignación; a) el 15% del total del gasto previsto en el Presupuesto Nacional para el financiamiento de las comunicaciones se repartirá igualmente entre todos los inscriptos en cada categoría en el Registro Nacional de Medios de Comunicación oficial –creado por el artículo 9°. Para participar, las empresas productoras de programas de radio, televisión y los portales de Internet, deberán acreditar uno y tres años, respectivamente, de permanencia en la actividad y; b) el 85% restante se asignará: 1. a los periódicos y revistas, en proporción a los ejemplares vendidos; 2. a los portales de Internet de acuerdo a la cantidad de visitas que reciban, las que serán acreditadas objetivamente; 3. a la vía pública, estática en espectáculos deportivos y de interés, lunetas, o cualquier otro medio existente, en relación a las zonas de promoción y densidad poblacional.

Finalmente, el dispositivo legal contempla la posibilidad de realizar contratos con medios que no se encuentren inscriptos en el mencionado Registro, cuando se requiera publicitar en el extranjero.

En Argentina, como consecuencia del desarrollo de la economía de los últimos años - que modificó significativamente las condiciones del mercado de los medios- la publicidad oficial se convirtió en una poderosa herramienta en manos de los gobiernos de turno. Coadyuva a que se configure esta situación, las circunstancias de que en determinadas provincias se ha establecido un complejo régimen legal, que permite que

la publicidad oficial sea manejada discrecionalmente por los gobernantes en ejercicio[18].

Este escenario lamentablemente, se visualiza en la mayoría de las democracias latinoamericanas, permanentes laboratorios de políticas que alternan modelos neoliberales y populistas, que hoy dejan en evidencia ante los ojos del mundo un ataque sistemático de estos gobiernos "mayoritarios" a los medios de comunicación disidentes; un manejo arbitrario de las pautas oficiales de publicidad, que premian a los "amigos" y castigan a los "enemigos", y una manifiesta impotencia del Poder Judicial para hacer valer los principios del Estado constitucional, porque tampoco escapa al largo brazo del "gran hermano" que lo influencia, lo atemoriza y lo corrompe políticamente[19].

De ahí la importancia que implica, la sanción de una norma que contribuya a disminuir la discrecionalidad estatal, para reducir el favoritismo político. Es de vital relevancia que los criterios de asignación de la publicidad oficial, no estén relacionados con las opiniones que emitan los medios de comunicación, relativas a los gobiernos de turno. Es decir, que no debe ser utilizada la atribución de propaganda oficial como una vía para ejercer presión sobre los medios de comunicación.

Será trascendental, asimismo, que se garantice la descentralización y el pluralismo informático, evitando que se concentre la totalidad de la pauta oficial en un solo medio. Para cumplir con esta premisa, se torna necesario asignar la publicidad oficial a diversos medios de comunicación, para favorecer la pluralidad de voces, y no sólo a aquellos medios que publiquen notas afines al gobierno -cualquiera sea éste, nacional o provincial, de cualquier extracción política- sólo así pueden ser oídas las voces de las minorías. Esta es, la única forma de alcanzar un debate libre y amplio, indispensable en toda sociedad democrática. Para evitar la concentración de poder mediático, sin duda, es inevitable un marco legal con reglas claras y equilibradas. En este sentido se encamina el proyecto de ley analizado.

#### **4. Conclusiones.**

La transparencia de la "*res pública*", se erige como un corolario indispensable en cualquier sistema democrático. Ello, porque la idea de la transparencia administrativa, caracterizada por una evidente carga axiológica, contribuye innegablemente a ofrecer a la administración, la legitimidad que hoy está en permanente cuestionamiento. Mediante la visibilidad, cognositividad y accesibilidad, y por lo tanto, posibilidad de control de los actos de la administración pública, viene a reforzarse este concepto de legitimidad democrática[20].

La transparencia de la información constituye una necesidad, y no puede haber una decisión consciente y responsable sin que exista un conocimiento previo, lo más certero posible de los asuntos públicos, así como de la actuación de los detentadores del poder. No es posible decidir sobre lo que no se conoce[21].

La relación directa entre los sistemas democráticos y la libertad expresiva, en especial con el derecho a la crítica de los actos u omisiones de los funcionarios públicos, se ha constituido en un axioma incontrovertible de la doctrina y la jurisprudencia nacional, extranjera e internacional. Dicho de otra manera, se postula que las democracias

modernas respetan y favorecen la crítica, las opiniones diversas, y que a su vez, la libertad expresiva favorece el desarrollo de una mejor y más plena democracia[22].

En las sociedades modernas, la prensa para poder cumplir con sus responsabilidades democráticas requiere un cierto grado de autonomía respecto del Estado. En primer lugar, de índole económico ya que no debería ser solventada por la administración nacional, y en segundo lugar, independencia jurídica[23].

La garantía de la libertad de prensa consagrada por el artículo 32 de la Constitución Nacional, no se limita a la libre difusión de las ideas sin censura previa, sino que también, alcanza a la prohibición de imponer discriminaciones en la distribución de publicidad oficial entre diversos medios de prensa, tal como resulta de los artículos 1°, 2°, 3°, 6°, 7° y 10 de la Declaración Hemisférica sobre Libertad de Expresión - Declaración de Chapultepec-. También surge en forma implícita incluida en los artículos 14 y 32 de la Constitución Nacional, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin duda, la decisión del Alto Tribunal parte del reconocimiento de la importancia de la libertad de expresión en un Estado constitucional, y del alcance de su protección. Se trata de un mensaje claro y concreto a las administraciones, que utilizan los fondos públicos con fines políticos. El propósito es que la publicidad oficial cumpla con el objetivo primordial descrito y no se instituya en un mecanismo económico para castigar la prensa crítica y favorecer a la obsecuente.

Ratificando la doctrina que venía aplicando en los precedentes anteriores, la Corte sostuvo que el Estado no puede asignar los recursos disponibles en forma arbitraria, basándose en criterios irracionales. De esta forma, impuso una limitación concreta a la discrecionalidad en el manejo de la propaganda estatal, coadyuvando a lograr una mejor calidad institucional.

Ahora es el turno del Congreso; será el Poder Legislativo el encargado de demostrar que está a la altura de las circunstancias y por fin sancionar una ley que establezca criterios de asignación objetivos. Es decir, una norma que garantice que la distribución se realizará en base a un sistema objetivo, y no de conformidad con la voluntad política de los gobernantes de turno.

---

[1] CSJN, "*Editorial Perfil S.A. y otro c/ E.N. —Jefatura Gabinete de Ministros— SMC*", 02/03/2011.

[2] CSJN, Fallos 330:3908, "*Editorial Río Negro S.A. c/ Provincia del Neuquén*", (2007).

[3] SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Editorial Taurus, Buenos Aires, 2003, p. 101.

[4] BADENI, Gregorio, "Publicidad oficial y derecho a la información", LL, 2007-E, p. 590, comentario al fallo "*Editorial Río Negro c/ Provincia de Neuquén*" (CSJN, fallos 330:3908).

[5] ADC, "Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial". Publicación realizada por la Asociación por los Derechos Civiles -ADC-, p. 15, [www.adc.org.ar](http://www.adc.org.ar).

[6] VILLANUEVA, Ernesto, *Publicidad Oficial. Transparencia y equidad*, 2da edición corregida, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Fundación para la Libertad de Expresión, México, 2009, p. 50.

[7] BASTERRA, Marcela I., "La distribución de publicidad oficial como forma de censura indirecta", LL 2007 – E, p. 436.

[8] Corte IDH., Caso "Eduardo Kimel v. Argentina", Sentencia de 02/05/2008, Serie C, No. 177. [www.cidh.org.cr](http://www.cidh.org.cr).

[9] Amplíese de BASTERRA, Marcela I., "Otra vez la distribución de publicidad oficial en el debate", LL 23/02/2009, p. 10.

[10] CSJN, Fallos 320:1191, "*Emisiones Platenses S.A.*", (1997). En el caso, una empresa periodística promovió acción de amparo contra el intendente de la ciudad de La Plata, a fin que se disponga judicialmente la adquisición de espacios de publicidad oficial en el diario de su propiedad, en condiciones razonablemente equitativas y similares a las previstas respecto de otro periódico.

[11] BADENI, Gregorio, "Avances y retrocesos de la libertad de prensa en el siglo XXI", LL 25/08/2010, p. 1.

[12] VILLANUEVA, Ernesto, "Publicidad Oficial", p. 462/472, AAVV, Coordinador VILLANUEVA, Ernesto, *Diccionario de Derecho de la Información*, Tercera edición corregida y aumentada, t. II, Fundación para la Libertad de Expresión, Editorial Bosque de Letras, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Editorial Jus, México D.F., 2010.

[13] BASTERRA, Marcela I., "La distribución de publicidad oficial como forma de censura indirecta", Op. Cit., p. 5.

[14] Expte. N° 1340-D-2010.

[15] Artículo 1° .1. "*Definiciones. (...) 1) Publicidad de los Actos de Gobierno: Es una publicación. a través de los medios de difusión, de licitaciones públicas y privadas, avisos de interés para la población y todo otro acto emanado del Poder Ejecutivo y/o los órganos dependientes del mismo, destinado a producir efectos generales o que comprometen fondos públicos. También quedan incluidos los fallos, dictámenes, acuerdos, resoluciones, contratos, convenios, concesiones y en general los diversos actos dictados por los órganos Estatales competentes (...)*".

[16] Artículo 1° . 2. "*Definiciones. (...) 2) Publicidad Institucional: es la publicación a través de los medios que promueva una cultura preventiva en la sociedad, respecto a los asuntos que competen a la salubridad, seguridad pública, recursos naturales, etc., o que informe de las acciones adoptadas por el Estado en materia de salud, educación, seguridad, desarrollo social, preservación del medio ambiente, uso eficiente de recursos naturales, ejecución de planes y programas a cargo de las*

*distintas dependencias estatales y que oriente a los consumidores de los bienes o servicios en cuestión, así como la promoción de la cultura en todas sus expresiones y de los valores cívicos, entre otros (...)*”.

[17] Artículo 7°.

[18] Para la confrontación de cifras exactas en distintos casos concretos, véase de GULLCO, Hernán, Prólogo al capítulo "Libertad de expresión", en "La Corte y los Derechos", Informe sobre el contexto y el impacto de sus decisiones en el período 2003/2004, ADC, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2005, p. 39.

[19] AMAYA, Jorge Alejandro, "Procesos políticos mayoritarios y libertad de expresión", LL 10/07/2007, p. 1.

[20] BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 65.

[21] BASTERRA, Marcela I., *El Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, p. 1/9.

[22] GELLI, María Angélica, "Libertad expresiva y protección del honor: La regla de la Corte Interamericana" LL, Sup. Const. 2008 (julio), p. 57. Comentario al fallo "*Kimel vs. Argentina*", CIDH, sentencia del 02/05/2008.

[23] FISS, Owen M., *La ironía de la libertad de expresión*, Editorial Gedisa, Barcelona, España, 1999, p. 71.