

## **Associação de Emissoras de Rádio e TV da Argentina vs.** **Governo da Cidade de Buenos Aires**

**País:** Argentina

**Região:** América Latina e Caribe

**Número do processo:** A. 682. XXXVI e A. 656. XXXVI

**Data do provimento:** 7 de junho de 2005

**Resultado:** Sentença a favor do réu

**Órgão judicial:** Tribunal Superior de Segunda Instância

**Tipo de Direito:** Direito eleitoral

**Temas:** Eleições, Expressão política

**Identificadores:** Discurso político, Eleições

---

### **ANÁLISE DO PROCESSO**

#### **Resumo e resultado do processo**

O Tribunal Superior da Argentina decidiu que a liberdade de expressão não foi violada pela Lei 268 da Cidade de Buenos Aires, que proibia a divulgação de pesquisas de boca



de urna dois dias antes das eleições nacionais e três horas após o fechamento das urnas. A Associação de Emissoras de Rádio e TV da Argentina e a Associação de Emissoras de Rádio Privadas da Argentina alegaram que essa lei violou o direito à liberdade de expressão ao impedi-las de divulgar os resultados de suas pesquisas à população durante períodos sensíveis e importantes do processo eleitoral. O Governo da Cidade de Buenos Aires, por sua vez, argumentou que a lei não violava a liberdade de expressão, mas era uma restrição à divulgação de pesquisas eleitorais por um breve período para manter a "tranquilidade" pública e permitir que os cidadãos refletissem sobre o voto sem influência externa. O Tribunal decidiu que a Lei 265 não violava o direito das Requerentes à liberdade de expressão porque era uma restrição temporária, válida apenas por um breve período, e protegia eleições justas e o espaço cívico.

---

## Fatos

A Associação de Emissoras de Rádio e TV da Argentina e a Associação de Emissoras de Rádio Privadas da Argentina (doravante, "as Requerentes") ajuizaram um *amparo* contra o Governo da Cidade de Buenos Aires, alegando que o Artigo 5 da Lei 268 da Cidade de Buenos Aires violou o direito à liberdade de expressão, conforme consagrado no Artigo 14 da Constituição Nacional Argentina. As Requerentes argumentaram que são proprietárias de empresas de rádio e televisão na Argentina e explicaram que a Lei 268 restringe arbitrariamente as suas atividades ao impedi-las de divulgar informações obtidas por meio de pesquisas de boca de urna. As Requerentes observaram que a lei as proíbe de transmitir pesquisas de boca de urna quarenta e oito horas antes do dia da votação nacional e por três horas após o fechamento das urnas.

O Governo da Cidade de Buenos Aires, por sua vez, argumentou que o Artigo 5 da Lei 268 era válido e solicitou que a reivindicação das Requerentes fosse rejeitada. O Réu afirmou que a restrição era razoável, pois a regra visava manter a "tranquilidade pública", garantindo aos cidadãos um espaço para reflexão. Além disso, o Réu afirmou que a regra tinha como objetivo proteger o direito da sociedade de ser informada corretamente sobre os resultados das eleições e impedir a divulgação de resultados falsos de "pesquisas de boca de urna".

O Tribunal Superior de Justiça da Cidade de Buenos Aires rejeitou a reivindicação das Requerentes. O Tribunal determinou que a disposição acima mencionada não violava o direito das Requerentes à liberdade de expressão, mas limitava a divulgação de pesquisas eleitorais e de boca de urna por um breve período. Além disso, o Tribunal argumentou que a regulamentação era razoável e tinha um propósito legítimo, pois permitia a manutenção da ordem pública durante os dois dias anteriores à eleição e até três horas depois dela.

As Requerentes ajuizaram um recurso extraordinário ao Tribunal Superior da Argentina contra esse provimento, argumentando que a lei contestada violava o direito à liberdade de expressão. As Requerentes argumentaram que a proibição da divulgação de pesquisas de opinião e de boca de urna as impediu de divulgar os resultados de suas pesquisas em momentos cruciais. Também alegaram que a restrição era ilegal porque



se baseava no "conteúdo", ou seja, proibia a divulgação de pesquisas sobre intenções de voto.

O Governo da Cidade de Buenos Aires, por sua vez, argumentou que o objetivo das proibições descritas no Artigo 5 da Lei 268 era proteger a "tranquilidade pública" dos eleitores de decidir e votar de acordo com a respectiva consciência e preferências, sem influência externa de qualquer tipo. Por sua vez, o Réu afirmou que a regra garante que não ocorra a influência de nenhum eleitor por meio de qualquer partido político nas horas anteriores ao momento da votação. Além disso, o Réu afirmou que a Lei 268 prioriza e "hierarquiza o direito de exercer uma escolha livre em detrimento do exercício irrestrito da liberdade de expressão" [parág. 12]. Da mesma forma, o Réu observou que a lei visa evitar a incerteza que ocorreu no passado quando informações falsas sobre as pesquisas foram divulgadas nos dias que antecederam as eleições. Além disso, também argumentou que as pesquisas de boca de urna realizadas por empresas de pesquisa são tecnicamente complexas e sujeitas a muitos erros. Sobre esse ponto, o Réu explicou que o objetivo da lei era proporcionar à população um período temporário de reflexão nos dias anteriores à votação e evitar que os cidadãos fossem influenciados por essas pesquisas.

---

## Visão geral do provimento

O Tribunal Superior de Justiça da Argentina precisou decidir se o Artigo 5 da Lei 268 da Cidade de Buenos Aires violava o direito das Requerentes à liberdade de expressão ao proibi-las de divulgar pesquisas eleitorais e de boca de urna dois dias antes e três horas após o encerramento das eleições, respectivamente.

As Requerentes argumentaram que a disposição violava o direito à liberdade de expressão ao proibi-las de divulgar os resultados das pesquisas de intenção de voto e das pesquisas de boca de urna em momentos cruciais de eleições democráticas. Por sua vez, o Réu argumentou que a lei não violava a liberdade de expressão das Requerentes porque limitava a divulgação de pesquisas de boca de urna por um breve período de forma a proteger a tranquilidade pública, permitir que os cidadãos refletissem sem influências indevidas e evitar a divulgação de resultados errôneos em momentos decisivos das eleições nacionais.

Em primeiro lugar, o Tribunal lembrou que o Artigo 5 da Lei 268 da Cidade de Buenos Aires estabelece que a divulgação, publicação, comentário ou referência, por qualquer meio, dos resultados das pesquisas eleitorais é proibida quarenta e oito horas antes do início e três horas após o encerramento da eleição, respectivamente.

Além disso, o Tribunal explicou que "a disposição contém uma dupla proibição" [parág. 8]. Por um lado, o Tribunal decidiu que a regra proíbe a divulgação dos resultados de "pesquisas eleitorais" por qualquer meio dois dias antes da eleição; ou seja, limita a divulgação de pesquisas que oferecem um prognóstico sobre a possível decisão de votação dos eleitores. Ao mesmo tempo, o Tribunal acrescentou que a regra também proíbe a divulgação de "pesquisas de boca de urna", cujo objetivo é prever o provável vencedor da eleição, até três horas após o fechamento das urnas; ou seja, limita a divulgação de pesquisas sobre como os eleitores votaram.



Em seguida, o Tribunal analisou se a primeira restrição violava a liberdade de expressão. Sobre esse ponto, o Tribunal decidiu que "tal restrição é válida, pois o que a lei busca proteger é o espaço ideal para reflexão que todo cidadão deve ter antes de votar" [parág. 10]. Da mesma forma, o Tribunal decidiu que as pesquisas de opinião ou qualquer outra informação relativa a tendências eleitorais sobre as intenções de voto dos cidadãos "podem circular livremente nos dias e meses anteriores à data da eleição, durante a campanha eleitoral, e são restritas apenas por um breve período de 48 horas" [parág. 10].

Na sequência, o Tribunal analisou se a segunda restrição estabelecida no Artigo 5 violava a liberdade de expressão das Requerentes. Nessa questão, o Tribunal decidiu que, "com relação à proibição da divulgação de informações nas horas imediatamente após o fechamento das urnas, este Tribunal entende que tal restrição é válida" [parág. 11].

Por sua vez, o Tribunal afirmou que as pesquisas de boca de urna "podem interferir com os eleitores que ainda estão esperando a vez de votar nos estabelecimentos ou locais de votação" e é por esse motivo que "a lei estabelece um período durante o qual é proibida a respectiva divulgação" [parág. 12]. O Tribunal lembrou que o horário de encerramento da eleição é às 18h no mesmo dia. Nesse momento, as autoridades devem restringir o acesso aos "locais de votação", mas continuarão a receber os votos dos eleitores que estiverem dentro do local aguardando a vez de votar. Sobre esse ponto, o Tribunal considerou que o objetivo da Lei 268 é manter a ordem do processo de votação, no momento em que as eleições chegam ao fim e todos os eleitores efetivamente já votaram.

Nesse sentido, o Tribunal decidiu que, após o fechamento das urnas às 18h, e até que todos os eleitores tenham efetivamente votado, a lei dispõe um período de três horas durante o qual "há um interesse do Estado em manter a tranquilidade do processo de votação e dos eleitores e, acima de tudo, em garantir que estes últimos não sejam perturbados ou influenciados por informações que ainda não são finais e que possam, de alguma forma, chegar aos eleitores" [parág. 14].

Como parte da análise, o Tribunal descreveu um exemplo de uma eleição presidencial na história dos EUA. O Tribunal explicou que, décadas atrás, no dia da eleição presidencial, às 20h15 (horário da Costa Leste), a National Broadcasting Company (NBC) anunciou que o candidato Ronald Reagan havia vencido a eleição presidencial de acordo com os resultados de "pesquisas de boca de urna" da emissora. O Tribunal observou que esse comunicado foi feito quando ainda faltavam três horas para o fechamento oficial das urnas e muitas pessoas nos estados da Costa Oeste ainda não haviam votado. De acordo com o Tribunal, essa circunstância influenciou e afetou os eleitores daquela região.

Da mesma forma, o Tribunal mencionou o princípio jurídico dos EUA que afirma que a divulgação de resultados eleitorais de "pesquisas de boca de urna" pode confundir os eleitores e influenciar seu comportamento. Em vista disso, o Tribunal decidiu que a proibição de três horas "foi projetada para evitar a reivindicação de um possível vencedor com base em dados que, mais tarde, podem se provar errôneos ou, se verdadeiros, podem influenciar indevidamente o eleitorado" [parág. 15]. Em resumo, o Tribunal declarou que a proibição da divulgação de "pesquisas de boca de urna" por



um breve período de três horas foi projetada para evitar qualquer influência indevida sobre o eleitorado.

O Tribunal explicou que o Artigo 5 da Lei 268 é válido porque também procura evitar tensões desnecessárias entre as "pesquisas de boca de urna", que podem conter informações falsas e contraditórias, e as informações oficiais reais. Por sua vez, o Tribunal decidiu que permitir "pesquisas de boca de urna" poderia deslegitimar a credibilidade das informações oficiais, se elas contradissem esses resultados. Da mesma forma, o Tribunal afirmou que a disposição acima mencionada deve ser analisada no contexto da Lei Eleitoral, cujo objetivo é garantir que os dias de eleição, bem como as etapas que os precedem e os seguem, decorram pacificamente e sem interferência de qualquer tipo.

Por outro lado, o Tribunal afirmou que a proibição prevista no Artigo 5 da Lei 268 não pode ser classificada como uma "regulamentação da mensagem com base no conteúdo" [parág. 18]. Pelo contrário, o Tribunal declarou que "a regra é uma restrição temporária e não uma restrição de conteúdo, uma vez que, em relação à mensagem em si, a proibição é neutra, pois proíbe qualquer pesquisa de boca de urna, independentemente do resultado e da afiliação a um partido ou a pesquisadores eleitorais específicos" [parág. 18]. Sobre esse ponto, o Tribunal explicou que a neutralidade da proibição é demonstrada pelo fato de que outras atividades protegidas pelo direito à liberdade de expressão também são proibidas durante o dia da eleição, como shows ao ar livre ou em ambientes fechados, festas de qualquer tipo, reuniões públicas não relacionadas ao ato eleitoral, uso de bandeiras, entre outros exemplos.

Por sua vez, o Tribunal decidiu que o direito à liberdade de expressão não é absoluto e pode ser limitado pelo Congresso. A esse respeito, o Tribunal reafirmou que o Artigo 5 da Lei 268 é válido porque "não proíbe a coleta de informações das 'pesquisas de boca de urna', mas apenas limita sua divulgação por um período muito breve de três horas, com o único propósito de evitar a alteração do processo eleitoral antes da conclusão e para proteger o direito de voto dos cidadãos com as garantias necessárias" [parág. 18].

Por todos os motivos elencados acima, a maioria do Tribunal decidiu que o Artigo 5 da Lei 268 não violou o direito à liberdade de expressão e rejeitou o recurso das Requerentes.

### **Votos concordantes e discordantes**

Em seu parecer concordante, os juízes Carlos Fayt e Juan Carlos Maqueda acrescentaram que o Tribunal Superior dos EUA confirmou a validade regulamentar de limitações semelhantes ao Artigo 5 da Lei 268. Os juízes declararam que, em *Reynolds vs. Sims*, 377 U.S. 533, 1964, o SCOTUS decidiu que era válido limitar a publicação de pesquisas de boca de urna por um breve período "com base no interesse estatal convincente de proteger os eleitores contra qualquer tipo de confusão e influência indevida e de manter a integridade do processo eleitoral. Isso é verdade, pois o direito de votar livremente em um candidato é a essência de uma sociedade democrática." [parág. 11]. Nesse ponto, os juízes observaram que o direito de votar é um direito altamente valorizado em um país livre e que o Estado tem um interesse imperativo em garantir que o direito dos indivíduos de votar não seja prejudicado por uma fraude eleitoral. Da mesma forma, os dois juízes explicaram que esse tipo de proibição é



comum no direito comparado, citando a Lei Eleitoral Federal da Alemanha de 7 de maio de 1956, Artigo 32, e a Lei Orgânica Espanhola 5/1985, Artigo 69, item 7.

Os juízes Maqueda e Fayt explicaram então que o valor central do direito à liberdade de expressão foi reconhecido pela Constituição Nacional e pela própria jurisprudência do Tribunal Superior da Argentina. A esse respeito, eles explicaram que esse valor primordial "deriva da necessidade de promover um 'debate eficiente, livre e aberto sobre questões de interesse público', de acordo com a expressão declarada pelo juiz Brennan em 'New York Times vs. Sullivan'" [parág. 14]. Entretanto, os juízes observaram que, nesse processo, a restrição à liberdade de expressão "refere-se apenas a um aspecto, o da autoexpressão, que não tem esse caráter primordial: o povo da nação, prestes a votar e, assim, eleger os representantes que o governarão, precisa de um momento de reflexão sem a interferência de propaganda, proselitismo, comentários, pesquisas etc., que possam influenciar a respectiva decisão soberana" [parág. 14]. Assim, os juízes consideraram que o Artigo 5 da Lei 268 limita a divulgação de pesquisas apenas temporária e brevemente, para proteger a expressão necessária e indispensável dos eleitores, conforme expressada nas pesquisas.

Além disso, os juízes Maqueda e Fayt concluíram que a restrição breve e temporária à divulgação de pesquisas eleitorais não viola a liberdade de expressão.

O juiz Eugenio Raúl Zaffaroni juntou-se à maioria em um voto concordante. O juiz declarou que o objetivo do Artigo 5 da Lei 268 da Cidade de Buenos Aires é não perturbar a tranquilidade social com pesquisas de boca de urna, que são falíveis, e impedir que "os dados das empresas de pesquisa 'concorram' com a cédula oficial" [parág. 13]. Da mesma forma, o juiz Zaffaroni considerou que a breve restrição da divulgação pública de pesquisas de boca de urna "não viola a liberdade de expressão, uma vez que a função que a imprensa deve desempenhar no desenvolvimento do processo eleitoral não é impedida por essa limitação" [parág. 16].

Por outro lado, os juízes Enrique Santiago Petracchi e Augusto Cesar Belluscio discordaram da maioria. Primeiro, argumentaram que o Artigo 5 da Lei 268 é uma restrição baseada em conteúdo porque visa proibir a divulgação de pesquisas eleitorais em um determinado período. Sobre esse ponto, os dois juízes afirmaram que "as restrições ao discurso baseadas no conteúdo da mensagem devem ser julgadas com um escrutínio mais rigoroso do que aquelas que não compartilham essa característica" [parág. 9], conforme estabelecido nos processos do Tribunal Superior dos EUA *Estados Unidos et al. vs. Playboy Entertainment Group, Inc.* e *R.A.V. vs. St. Paul*, 505 U.S. 377, 382. Os dois juízes também decidiram que as restrições ao discurso baseadas em conteúdo são presumivelmente inválidas ou inconstitucionais e que o governo deve demonstrar que elas são necessárias para alcançar um interesse público convincente.

Em seguida, os dois juízes analisaram a proibição de publicar os resultados das pesquisas nas quarenta e oito horas antes do dia da eleição. Sobre esse ponto, os juízes Petracchi e Belluscio concluíram que "a restrição deve ser considerada válida" [parág. 10], em concordância com a maioria. Entretanto, os dois juízes consideraram que a proibição de divulgar os resultados das "pesquisas de boca de urna" três horas após o término da votação violava a liberdade de expressão das Requerentes. Sobre esse



ponto, os dois juízes determinaram que a regra era paternalista e que "os dados fornecidos pelos pesquisadores eleitorais devem ser julgados pelas pessoas por aquilo que são, ou seja, previsões de como as pessoas votaram" [parág. 11]. Da mesma forma, os dois juízes explicaram que o Estado não é responsável por proteger a população de erros que os pesquisadores eleitorais possam cometer sobre como os cidadãos votaram. Sobre esse ponto, os dois juízes consideraram que tais erros ou equívocos "devem ser julgados pelo povo, não pelo governo" [parág. 11].

Por esses motivos, os juízes Petracchi e Belluscio concluíram que a Lei 268 não passou por um exame rigoroso e violou a liberdade de expressão das Requerentes.

---

## DIREÇÃO DO PROVIMENTO

### **Resultado misto**

O provimento do Tribunal Superior da Argentina limitou a liberdade de expressão ao decidir que era válida uma lei que proibia a divulgação de pesquisas eleitorais e de boca de urna dois dias antes da eleição e três horas após o fechamento das urnas. Nesse sentido, o Tribunal limitou a divulgação de informações sobre as intenções de voto dos cidadãos e o provável vencedor de uma eleição, por um breve período. Por outro lado, outras sentenças de outros Tribunais Superiores da América Latina consideraram que esse tipo de proibição de divulgação de resultados de pesquisas de boca de urna, mesmo que por um breve período, é contrário ao direito à liberdade de expressão (por exemplo, o processo *Unconstitutionality of Article 191 of the Organic Law of Elections (Inconstitucionalidade do Artigo 191 da Lei Orgânica das Eleições)* do Tribunal Superior do Peru). Entretanto, o Tribunal chegou a essa decisão após analisar o propósito da lei e o interesse governamental em questão, ponderando cuidadosamente os direitos conflitantes. O Tribunal também considerou as normas de liberdade de expressão aplicadas por tribunais em outras democracias constitucionais.

---

## PERSPECTIVA GLOBAL

### **Jurisprudência, normas ou leis nacionais**

- **Argentina, Constituição da Argentina (1853), artigo 14.**
- **Argentina, Código Eleitoral Nacional, artigo 100**
- **Argentina Lei 286 da Cidade de Buenos Aires, artigo 5**

### **Outras normas, leis ou jurisprudência nacionais**

- **Pe., Tribunal de Cassação (Divisão Penal), sentença 5302 (4 de setembro de 2001)**
- **Espanha, Lei Orgânica da Espanha 5/1985, artigo 69, inc. 7**
- **Alemanha, Lei Eleitoral Federal de 7 de maio de 1956, artigo 32**



- **EUA, *Burson vs. Freeman*, 504 U.S. 191 (1992)**
- **EUA, *Reynolds vs. Sims*, 377 U.S. 533 (1964)**
- **EUA, *Consolidated Edison Co. vs. Public Svc. Comm'n*, 447 U.S. 530 (1980)**
- **EUA, *Estados Unidos vs. Playboy Entm't Grp.*, 529 U.S. 803 (2000)**
- **EUA, *Cornelius vs. NAACP Legal Def. & Educ. Fund*, 473 U.S. 788 (1985)**
- **EUA, *R.A.V. vs. Cidade de St. Paul*, 505 U.S. 377 (1992)**

---

## IMPORTÂNCIA DO PROCESSO

O provimento estabelece um precedente vinculante ou persuasivo na respectiva jurisdição.

---

## DOCUMENTOS OFICIAIS DO PROCESSO

### **Documentos oficiais do processo:**

- **Sentença (em espanhol)**

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=electoral1>

---

### **Anexos:**

- **Sentença (em espanhol)**

