



Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: Políticas nacionales de comunicación en Argentina, de la pluralidad de voces a la concentración mediática: los gobiernos de Cristina Kirchner y el gobierno de Mauricio Macri (2007-2018)

Autores (en el caso de tesis y directores):

Milagros Anahí García

Gustavo Bulla, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2018

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera de Ciencias de la Comunicación Social

**Políticas Nacionales de Comunicación en Argentina:
de la pluralidad de voces a la concentración
mediática.**

Los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner
y el gobierno de Mauricio Macri (2007-2018)

Tesina de grado

Alumna: Milagros Anahí García

Tutor: Gustavo Bulla

Buenos Aires, Julio 2018

Políticas Nacionales de Comunicación en Argentina: de la pluralidad de voces a la concentración mediática.

Los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y el gobierno de Mauricio Macri (2007-2018)

Introducción _____ 3

Marco normativo: los Tratados Internacionales y la Constitución Nacional.

Las leyes en cuestión: Ley N° 26.522 y el DNU N° 267/15 _____ 7

Estado del arte y conceptos clave _____ 10

- A. Industrias culturales, políticas públicas y Políticas Nacionales de Comunicación. Sobre “lo público” y la opinión pública. _____ 10
- B. Neoliberalismo y los medios: la importancia de la ideología. _____ 14
- C. Concentración y convergencia. _____ 16

CAPÍTULO 1: La comunicación en la vuelta a la democracia _____ 17

- A. El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-89) _____ 17
- B. La era de las privatizaciones: el gobierno de Carlos Menem (1989-99) _____ 19
- C. Asunción de la Alianza y crisis de 2001 _____ 22
- D. 5 presidentes en 12 días: Duhalde y la llegada al poder de Néstor Kirchner _____ 23

CAPÍTULO 2: Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522 _____ 26

- A. Proceso de sanción _____ 26
- B. Análisis y conceptos centrales _____ 35
- C. Judicialización: el Caso Clarín _____ 49
- D. Otros avances _____ 54
- E. Controversias en torno a la LSCA _____ 55

CAPÍTULO 3: DNU N°267/15 _____ 59

- A. DNU N°267/15 _____ 60
- B. ¿Qué movimientos provocaron las medidas implementadas en el sector medios? _____ 64
- C. ¿Cuál es el lugar de la libertad de expresión? _____ 66
- D. Futuro próximo _____ 68

CAPÍTULO 4: La comunicación como derecho	71
A. Declaración de Principios de Libertad de Expresión y legislación antimonopólica	71
B. Los medios de comunicación como Aparatos Ideológicos de Estado y modeladores de la ideología dominante	74
Palabras finales	79
Bibliografía	84
Dossier Legislativo	91

Introducción

A lo largo de décadas, las industrias culturales fueron de los principales blancos elegidos por los gobiernos en aras de construir la historia, la opinión pública y la ideología. Los medios de comunicación se convirtieron en el aparato ideológico dominante por sobre otros como han sido la iglesia y la propia escuela, y fueron escenario de continuas disputas por la apropiación y configuración de significados. De esta forma, resulta de central importancia para la investigación de la comunicación social indagar en el por qué y cómo el común de los ciudadanos toma decisiones y realiza acciones cotidianas basándose en la información que recibe de los medios masivos y cómo ellos operan para que esa información que se está recibiendo sea reconocida como verídica, tenga la fuerza de impacto suficiente y lo más importante: sea legitimada y no se cuestione. Lo que se configuró a lo largo de los últimos años conocido con el nombre de “ideología neoliberal” es un proceso continuo que, operado desde distintos sectores sociales, permite que todas las representaciones de la realidad que hacen posible la enmarcación de nuestros papeles en la sociedad actual sean cumplidos y reproducidos como tales, permitiendo que discursos y conductas sean vividas como naturales, como lo que hay que hacer, por cada individuo como tal.

La importancia de la comunicación radica en su papel crucial en las luchas políticas y la construcción de subjetividades: fue protagonista de las grandes crisis como también de los grandes logros y cambios en la coyuntura de las sociedades: no sólo se necesita una ley para garantizar el derecho a la comunicación y los demás que llegan de la mano de este como el derecho a la información, a la libertad de prensa y de expresión. La planificación de una política de comunicación es un proceso complejo que necesita principalmente voluntad política y por supuesto un plan global que tenga como núcleo central garantizar el derecho a comunicarnos. De esto se desprende consecuentemente el porqué de la necesidad de que se reconozca a la comunicación como un derecho humano, inalienable, imprescriptible y universal, para todas las personas a nivel mundial: no sólo deben existir diversos medios de comunicación sino que también debe existir un Estado activo que acompañe con marcos regulatorios y políticas el acceso igualitario y la pluralidad de voces, principalmente de los sectores minoritarios y más relegados en este sentido. Diversas normas de derecho internacional acompañan esta concepción del derecho a la libertad de expresión, de prensa y de información como piedra angular de las políticas públicas de los gobiernos y de las sociedades mismas.

Con el avance del proceso de neoliberalización puesto a prueba en Argentina a partir de la última dictadura cívico militar en el año 1976, se produjo un viraje fuerte en la concepción propia de Estado: el declive del Estado de Bienestar para dar paso a otro tipo de configuración que planteaba la mínima intervención del mismo en la sociedad y la economía. La mano invisible del mercado era la que venía a reemplazar a las políticas estatales prometiendo darle más “libertad” e “igualdad” a los nuevos sujetos de la historia. El neoliberalismo como ideología dominante tuvo un fuerte impacto en todos los aspectos de la vida social: este proceso se terminó de instalar en la década de los 90 con el primer gobierno de Carlos Menem. La comunicación y los medios se convierten en una herramienta que debe ser adquirida para construir poder sobre la opinión pública y aceptación de las medidas que se estaban implementando a nivel estructural en el país: se empezaron a conformar los grandes grupos mediáticos que, a cambio de beneficios particulares, edulcoraban la realidad al ritmo de los cambios. Se dictaron una serie de decretos emparchando a la Ley de Radiodifusión heredada de la dictadura que no tuvieron cambios profundos a nivel debate sobre la comunicación como tal, sino que fueron destinados a favorecer el nuevo escenario de los medios de comunicación a nivel multinacional y global. En 2001 se produce una gran crisis que no era sólo económica: era una crisis total de representación del sistema político al grito de “*que se vayan todos*”. Luego de las grandes crisis neoliberales que sufre América Latina, los gobiernos subsiguientes comenzaron a dibujar un nuevo camino alternativo con tintes más o menos progresistas en cada caso, apuntando al desarrollo político, cultural, social y económico en conjunto.

Un par de años después, la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 22.522 (LSCA) promulgada el 10 de octubre de 2009 durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (CFK) saldó una cadena de demandas sociales histórica y un avance fuerte en el proceso de democratización de los medios en Argentina. La norma regula el sector audiovisual (radio y televisión) y deroga la Ley de Radiodifusión 22.285 del año 1980, dictada en el marco del Proceso de Reorganización Nacional, con las modificaciones que fueron realizadas durante los gobiernos siguientes.

La LSCA fue creada bajo proceso constitucional en participación conjunta de varios de los sectores de la sociedad civil: se tuvo en cuenta un documento de la Coalición por una Comunicación Democrática (un grupo de sindicatos de prensa, universidades, organizaciones sociales, radios comunitarias, pequeñas radios comerciales y organismos de derechos humanos) basado en veintiún puntos considerados básicos para el derecho a la comunicación, que fue debatido en varios foros a lo largo del país. La creación de

esta organización fue claramente un esfuerzo por involucrar a la ciudadanía en las decisiones que llevarían a sancionar la ley.

Por parte de los grandes grupos mediáticos la ley no fue bien recibida: se vieron afectados derechos subjetivos e intereses legítimos teniendo en cuenta que la ley limitaba la cantidad de licencias de radio y televisión que cada grupo podía mantener, por lo cual algunos de ellos deberían adecuarse a esta nueva medida desprendiéndose de una determinada cantidad de licencias. Ante esto, Grupo Clarín inició un proceso judicial para impugnar los artículos 41, 45, 48 y 161 de la norma. La Corte falló a favor de la constitucionalidad de la ley remitiéndose de acuerdo a derecho a diversas normas de derecho internacional.

El 10 de diciembre de 2016, el presidente Mauricio Macri dicta el DNU N° 267/15 que modifica puntos importantes de la LSCA, principalmente apuntando al espíritu antimonopólico para volver a beneficiar a los medios masivos. Este decreto fue muy controversial por cuestiones legales en cuanto a su legitimidad de acuerdo a los requisitos que se encuentran en la Constitución Nacional sobre la competencia del Poder Ejecutivo para dictar normas de esta naturaleza y las circunstancias en las que fue dictado, además del posterior control de legalidad por parte de ambas cámaras del Congreso de la Nación. La norma permitió que se realizarán una serie de fusiones de empresas a nivel multinacional y adquisiciones de nuevas licencias por parte de los grupos empresarios. En el horizonte se vislumbra un claro retroceso para el derecho a la comunicación, volviendo a jugar las cartas del mercado de los 90.

El objetivo general de este trabajo será realizar una puesta en común de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26.522 del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y el DNU N°267/15 emitido por el presidente Mauricio Macri, analizando los puntos de choque más fuertes entre ambos cuerpos legislativos, para dar cuenta qué diferencias existen entre las políticas de comunicación de cada gestión en torno al ejercicio del derecho a la comunicación.

Primero, se presentará un recorrido por los hechos más importantes en materia de comunicación desde la vuelta a la democracia y el proceso de creación de la Ley. Luego, la misma se analizará teniendo en cuenta los puntos específicos que generaron controversia con los grupos mediáticos, los conceptos más importantes recogidos por la norma sobre la comunicación como derecho, y otros aspectos necesarios para comparar posteriormente con las modificaciones que introduce el DNU N°267/15, las principales líneas a las que apunta la nueva política de comunicación del presidente Macri, como se presenta el nuevo mapa mediático y analizar llegado al punto, qué mecanismos pueden

ser puestos a funcionar para ayudar a que el derecho a la comunicación pueda ser garantizado plenamente.

Marco normativo: los Tratados Internacionales y la Constitución Nacional. Las leyes en cuestión: Ley N° 26.522 y el DNU N° 267/15

Respondiendo a la metodología del trabajo, que será comparativo de la Ley N° 26.522 y el DNU N°267/15, se plantean una serie de normas que construirán el marco normativo necesario para elaborar el análisis. Se van a tener en cuenta además de la Constitución Nacional, una serie de decretos y leyes (algunas no vigentes) que servirán de apoyo para contextualizar la génesis de la situación actual, por lo cual no serán abordadas en profundidad sino sólo con el fin de reconstruir el camino hasta el recorte del objeto de estudio.

También, que es de suma importancia, se van a retomar conceptos de una serie de tratados con jerarquía constitucional, incorporados a nuestra legislación local en el año 1994 luego de la última reforma constitucional, que son necesarios para explicar cómo funciona el bloque constitucional argentino que recoge normas de derecho internacional, y cómo influye esta legislación en las decisiones de los tribunales y la sanción de leyes: los puntos generales serán recogidos la Ley 23.054 o Pacto de San José de Costa Rica, que se encuentra recogido por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, junto con otros tratados con jerarquía constitucional como la Ley 23.313 o Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las fuentes están listadas y pueden consultarse en el dossier legislativo del presente trabajo.

Luego de presentados estos puntos generales, hay conceptos claves a tener en cuenta de las normas presentadas a la hora de reglamentar los derechos en cuestión: libertad de expresión y de prensa, derecho a la información, y la intención de nombrarlos como derechos humanos y lo que eso implica:

En cuanto al texto Constitucional el artículo 14 recoge la noción de publicar ideas por la prensa sin censura previa. Esta sería la norma suprema a nivel local. El Estado en sus funciones debe comprometerse al cumplimiento de todos los derechos y además, dictar leyes que reglamenten su ejercicio. De esto deriva la idea de que los gobiernos deben trabajar activamente para que las garantías y derechos sean cumplidos con la mayor igualdad y universalidad posible, y la ley le da una serie de herramientas para que esto ocurra, digamos una de ellas, la implementación de políticas públicas.

Uno de los artículos centrales a nivel internacional es el 13 del Pacto de San José de Costa Rica que enuncia la libertad de pensamiento y expresión, que debe ser garantizada activamente por los Estados que adhirieron al tratado:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Este derecho comprende la libertad de buscar recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente por escrito o en forma impresa o artística o cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vía o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitaciones a la violencia o cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”¹

En el citado artículo pueden encontrarse leyendo entre líneas las características que tienen los derechos humanos: “toda persona” apuntando a la universalidad y a la igualdad, es portadora de un derecho que es imprescriptible, irrenunciable e intransferible, por el sólo hecho de ser humano.

La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación audiovisual dibuja los objetivos principales de los medios y la comunicación siguiendo las pautas de este artículo entre otros, que apuntan al espíritu democrático, de igualdad de acceso y participación, como también la importancia a nivel cultural y de educación y desarrollo, sobre el uso de los medios y de la comunicación para una sociedad toda.

¹ Artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica

Queda retomar el final del camino y las posibles bifurcaciones a futuro con la implementación del DNU N° 267/15: este tramo es muy cercano a nivel tiempo y transformaciones por lo cual, se retomaran una serie de discusiones en publicaciones en blogs y páginas web, portales de noticias, que ayudan a problematizar la implementación de un nuevo modelo de mercado en cuanto a los medios y los cómo afectan los cambios introducidos por el DNU a las políticas de comunicación vigentes.

El objetivo del presente trabajo es contrastar ambos cuerpos legislativos para sacar una serie de conclusiones para saber en qué punto se encuentra el derecho a la comunicación y cómo afectan las decisiones de gobierno sobre el área a la sociedad, y cómo se espera que evolucione el ámbito de los medios masivos tradicionales, los nuevos medios, internet, y lo que se viene.

Estado del arte y conceptos clave

El objetivo del presente apartado es delimitar y organizar los conceptos que van a servir al análisis y exponer las investigaciones y trabajos realizados hasta el momento en cada campo temático. Estos documentos comprenden análisis teóricos e históricos, como también marcos regulatorios, normas de carácter nacional e internacional.

1. Industrias culturales, políticas públicas y Políticas Nacionales de Comunicación. Sobre “lo público” y la opinión pública.

El concepto de Industria Cultural fue desarrollado por Theodor Adorno y Max Horkheimer en *“Dialéctica del Iluminismo”*² en los años 50, y lo presentan como el conjunto de sectores encargados de la creación, producción, exhibición y/o difusión de servicios y bienes culturales. Este concepto está ligado a lo que también llaman cultura de masas, y está relacionado con la reproducción del arte en serie y de forma masiva.

Esta visión fue reconfigurada de forma posterior con el advenimiento de lo que llamamos capitalismo financiero y los primeros pasos del neoliberalismo: el concepto se amplía dándole mayor connotación económica, política y abocada al desarrollo social. De esta forma, UNESCO en 1978 reconoce a las industrias culturales como *“aquellas industrias que combinan la creación, la producción y la comercialización de contenidos creativos, los cuales son intangibles y de naturaleza cultural. Los contenidos se encuentran protegidos por derechos de autor y pueden tomar forma de bienes o servicios.”*³ Por lo general, estas industrias comprenden la imprenta, la industria editorial y la multimedia, la audiovisual, la fonográfica, el cine y también podría considerarse el diseño. Por otro lado, en el mismo documento UNESCO introduce el concepto de industrias creativas y las considera abarcativas de un conjunto de actividades mayor aun: se suman las producciones de carácter cultural o artístico y esto tiene que ver con el hecho de que esos bienes o servicios contienen un plus que es un elemento esencial de valor artístico o de esfuerzo creativo, e incluyen también la arquitectura y la publicidad. Para George Yúdice⁴, las industrias culturales son importantes en la formación de identidad nacional

²ADORNO, Theodor y HORKHEIMER, Max (1944-47): “La industria cultural. Iluminismo como mistificación de masas” en *Dialectica del Iluminismo*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1988.

³UNESCO (2006) “Understanding Creative Industries: Cultural Statics for Publicity-Policy Making” en Global Alliance for Cultural Diversity (Online), Citado el 18 de febrero de 2018, disponible en línea:

http://webarchive.unesco.org/20160106234401/http://portal.unesco.org/culture/en/files/30297/119426169673cultural_stat_EN.pdf/cultural_stat_EN.pdf

⁴YÚDICE, George (2002): “Dossier cultura, medios e industrias culturales. Las industrias culturales: más allá de la lógica puramente económica, el aporte social” en *Revista Observatorio*,

de los países y se podría deducir también, de los diversos grupos sociales y de los individuos como tales. Por su parte, lo que conocemos como el Estado Neoliberal ha erosionado la participación del Estado como tal y su papel en el fomento de las producciones culturales. En esta nueva configuración del capitalismo, se reduce la diversidad y la toma de decisiones tiene que ver con la rentabilidad a nivel transnacional, global, y obviamente, directamente con el dinero.

Para este autor, lo peligroso se roza cuando ocurre esta globalización de la industria y de los contenidos, pues él considera que lo realmente nutritivo para un pueblo es que consuma producciones que se vean arraigadas a nivel costumbre y territorio, dónde se puedan ver autorreflejados y esto tiene mucho que ver con la formación de identidades. Para UNESCO, la cultura es “(...) *el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.*”⁵ De esta definición se puede deducir la importancia que debe cada estado otorgarle a la intervención y fomento las producciones de su país in situ. Se necesitan entonces políticas que aseguren la supervivencia además de los más pequeños: ya sean empresas u organizaciones de base solidaria, para así garantizar el pleno acceso para todos, preservar la diversidad, fomentar el desarrollo económico. Luego del “Informe MacBride” de la UNESCO sabemos que planificar sobre comunicación tiene una dimensión estratégica y política: “*no es posible entender la comunicación, considerada globalmente, si se hace caso omiso de sus dimensiones políticas. La política –en el sentido más noble de la palabra– no puede dissociarse de la comunicación*”⁶

David Arellano Gault y Felipe Blanco en “*Políticas públicas y democracia*”⁷ argumentan que si hablamos de políticas públicas “*no existe una definición única ni universalmente aceptada, sino un conjunto de ellas que, sin embargo, mantienen claramente el espíritu democrático*”⁸ como valor importante y central a la hora de pensarlas. Siguiendo a los autores, podemos definir las como “*(...)decisiones y acciones legítimas de gobierno que*

Trabajo publicado en Pensar en Iberoamérica – Revista de Cultura, Portal de la Organización de Estados Iberoamericanos.

⁵UNESCO (1982): “Cultura: Lineas generales” (Online), citado el 18 de febrero de 2018, Disponible en línea: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

⁶UNESCO, (1980): “Informe McBride en la 21ª Conferencia General: Un solo mundo, voces múltiples” (Online), citado el 18 de febrero de 2018, disponible en línea: <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>

⁷ARELLANO GAULT, David y BLANCO, Felipe (2013): “¿Cómo se gobierna por políticas públicas?” en

Políticas públicas y democracia, Instituto Electoral Federal, México D.F.

⁸Ibid. pp 25

se generan a través de un proceso abierto y sistemático de deliberación entre grupos, ciudadanos y autoridades con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicos.”⁹ Este grupo de decisiones y acciones particulares (que claramente no son todas) poseen algunas características: son llevadas a cabo por autoridades públicas, en el caso de las políticas nacionales de comunicación por parte de la administración central que en nuestro país está integrada por el Órgano Presidente y Jefatura de Ministros sumados el resto de los órganos y dependencias según la Constitución Nacional, además de los entes y empresas del Estado que forman parte de la administración descentralizada. Las políticas públicas son construidas con el fin de resolver un problema que afecta el interés público, por lo cual es competencia de la administración su implementación, ya que ponderar el interés general por sobre el particular es el objetivo mismo de ella. Se materializan mediante mecanismos concretos y son llevadas a cabo con recursos estatales y ejecutadas por los gobiernos. Existen formas de participación que son necesarias a la hora de planificar una política pública que acercan a la ciudadanía con el problema, y dan algunas pistas sobre qué camino debería seguir la misma.

Ya pensando en el terreno de la comunicación, Margarita Graziano nos da el concepto de políticas nacionales de comunicación (PNC)¹⁰, pensadas a partir de los años 70 como respuesta a la concentración horizontal de los medios y el capital y el advenimiento del neoliberalismo: son un conjunto de normas que regulan los sistemas de difusión masiva en una sociedad determinada de acuerdo con los modelos y fines de desarrollo que esa sociedad tiene. La autora ubica este concepto en una “etapa formalista” de las PNC que luego fue ampliado entrada la “etapa contenidista” en la cual se suma además a esa definición conceptos como acceso y participación, la necesidad de la incorporación de nuevas tecnologías apuntando más que nada al desarrollo de las industrias culturales, y también una nueva subpolítica que llama “de contenido” que tiene que ver con pautas sobre la propiedad y formas de uso de la comunicación. Para Martín Becerra la noción de PNC fue paralela a la de planificación. Se asociaba a las políticas de comunicación con tres puntos: la necesidad de garantizar pluralismo, democracia y participación; la acción promotora del Estado; y la orientación hacia la integración regional.

De esta forma, las políticas públicas nacionales que apuntan a la comunicación son sumamente importantes a la hora de pensar cómo hacer que el derecho a la

⁹ARELLANO GAULT, David y BLANCO, Felipe (2013): “¿Cómo se gobierna por políticas públicas?” en

Políticas públicas y democracia, Instituto Electoral Federal, México D.F, pp 27.

¹⁰ GRAZIANO, Margarita (1997), *Textos de apoyo para las primeras clases teóricas de Políticas y Planificación de la Comunicación*. Buenos Aires, Ed. Mimeo.

comunicación, la libertad de expresión y de prensa, o el derecho de acceso a la información pública sean pautados y reglamentados de forma democrática y en conjunto con todos los sectores de la sociedad.

Con la crisis de representación del 2001, emergieron en el escenario político y social actores hasta ese momento invisibilizados, es decir, se produjo la aparición de nuevas subjetividades que fueron gestadas en el espacio público, pensándolo siguiendo a Sergio Caletti¹¹, como el lugar donde se da la lucha por el decir político y la construcción de sentido. Retomando el concepto de “esfera pública” de Jürgen Habermas¹², que se define a partir de un conjunto de personas privadas que se reúnen para debatir sobre los asuntos públicos, podremos deducir que lo común se construye en el ámbito de lo público como resultado de la acción colectiva, de un intercambio que es comunicacional en el espacio público.

Por otro lado, retomo a Antonio Gramsci para esquematizar el concepto de “opinión pública” que para el autor está estrechamente vinculado con la hegemonía política. Gramsci la ubica como punto de contacto entre la sociedad civil y la sociedad política, entre el consenso y la fuerza. De esta forma, cuando el Estado quiere iniciar una acción poco popular, se ocupa de forma preventiva de “crear” una opinión pública adecuada: organiza y centraliza ciertos elementos de la sociedad civil para que las acciones sean recibidas de la mejor manera posible. Por lo tanto, esta opinión construida tiene que ver con *“(…)el contenido político de la voluntad política pública que podría ser discordante: por eso existe la lucha por el monopolio de los órganos de la opinión pública: periódicos, partidos, parlamento, de modo que una sola fuerza modele la opinión y con ello la voluntad política nacional, convirtiendo a los disidentes en un polvillo individual e inorgánico”*¹³ De esta cita deriva el argumento del porqué es tan importante para cualquier gobierno mantener una relación cercana con los medios de comunicación y con los líderes de opinión, que ayudarán a crear el nexo que posibilitará que las acciones de gobierno sean bien toleradas por gran parte de la sociedad. Volviendo a Habermas, *“La publicidad política (...) media, a través de la opinión pública, entre el Estado y las necesidades de la sociedad.”*¹⁴

¹¹CALETTI, Sergio (2006): “Decir, autorrepresentación, sujetos. Tres notas para un debate sobre política y comunicación” en Revista Versión, Núm. 17, UAM-X, pp.19-78

¹²HABERMAS, Jürgen (1981): *Historia y crítica de la opinión pública*, Editorial G. Gili, Barcelona.

¹³GRAMSCI, Antonio (1932-1934): “Cuadernos de la cárcel: tomo 3”, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 196,197

¹⁴HABERMAS, Jürgen (1981): *Historia y crítica de la opinión pública*, Editorial G. Gili, Barcelona, pp. 68

La comunicación se ubica en un lugar central en la vida social y política de un pueblo, en su forma de ver el mundo, en la forma en que luego toman sus decisiones y ejercen su ciudadanía. Tomando estos conceptos se abordará parte del objeto de estudio de este trabajo.

2. Neoliberalismo y los medios: la importancia de la ideología.

Las dictaduras latinoamericanas instauradas alrededor de los años 70 en varios países del Cono Sur funcionaron como laboratorios experimentales de las primeras experiencias neoliberales a nivel mundial: en Argentina esto se produjo a partir del Proceso de Reorganización Nacional llevado adelante por la Junta Militar a cargo del gobierno desde el 24 de marzo de 1976, pero terminó de configurarse en la década del 90.

De lo que podríamos llamar “proceso de neoliberalización” (el discurso neoliberal es sólo una parte) opera forma total y en multiplicidad de niveles: no sólo tiene que ver con la implementación de reformas económicas, sino también con la instalación de un pensamiento fundado en la dignidad y la libertad individual como valores centrales. En este proceso de reconfiguración del capitalismo, que algunos autores como Gilly y Roux lo consideran una mutación epocal¹⁵, aparecen nuevas formas de subjetivación, que no sólo responden al plano económico, sino a un conjunto complejo de transformaciones de la vida social y sus relaciones. Llegado a este punto podemos ubicar la importancia de los medios de comunicación y la intención de los gobiernos en incidir sobre la opinión pública para construir consentimiento y que este nuevo discurso penetre en todas las capas y estratos de la sociedad.

Con la instalación efectiva del modelo neoliberal, asistimos a lo que David Harvey llama “acumulación por desposesión”¹⁶, como característica central de esta fase del capitalismo: el autor parte del concepto de acumulación originaria de Karl Marx (proceso necesario y previo al advenimiento del modelo capitalista) y actualiza la teoría dando cuenta cómo el ahora llamado proceso de acumulación por desposesión sigue funcionando hoy día en las sociedades posindustriales. En este panorama, se produce la apropiación y despojo que permite la profundización de la explotación capitalista, que no sólo permite en este caso la acumulación de poder político mediante la apropiación de los

¹⁵GILLY, Adolfo y ROUX, Rhina: “El despojo de los cuatro elementos: capitales, tecnologías y mundos de vida” (Online), Citado el 18 de febrero de 2018, Disponible en Internet: <http://www.territorialidadesmultiples.com/articulo-el-despojo-de-los-cuatro-elementos-capitales-tecnologias-y-mundos-de-vida/>

¹⁶HARVEY, David (2007): Cap 1 “La libertad no es más que una palabra”, Cap 2 “La construcción del consentimiento” y Cap 6 “El neoliberalismo a juicio” en *Breve historia del neoliberalismo*, Ediciones AKAL, España.

medios de comunicación, los partidos políticos, y otros intermediarios que funcionan como moldeadores de la opinión pública, sino que también, opera sobre derechos colectivos y conquistas sociales, apoyado fuertemente en el discurso individualista del neoliberalismo. Así, el discurso neoliberal operó y opera hoy día como una maquinaria total destinada a moldear a los ciudadanos de la nueva era.

Este discurso neoliberal es parte de algo más grande: la ejecución y reproducción de esta ideología se realiza en lo que Louis Althusser llama “aparatos ideológicos de Estado”¹⁷. Estos funcionan predominantemente con formaciones ideológicas y se encuentran en el ámbito privado: los medios de comunicación son aparatos ideológicos de Estado de información que ejercen violencia simbólica, que en mayor o menor medida relacionados con otros aparatos reproducen las ideologías y las significaciones dominantes en una sociedad. De aquí la importancia de la apropiación de los mismos y del manejo prioritario de determinados sentidos dentro de los aparatos y la jerarquía entre los mismos.

No existe la ideología neoliberal como tal, sino el proceso de neoliberalización que permite que determinadas formaciones ideológicas, dentro de los límites que concibe, se presenten como dominantes y hegemónicas: siguiendo a Slavoj Žižek, “(...)cualquier concepto ideológico de apariencia o alcance universal puede ser hegemonizado por un contenido específico que acaba “ocupando” esa universalidad y sosteniendo su eficacia.”

¹⁸ En estas líneas se enuncia cuál es el efecto por excelencia de la ideología: lo natural, lo que siempre fue así, que las personas creen que los conceptos siempre significaron eso, y que su significación es natural porque sí. Es importante aclarar que la ideología no es un sistema de conceptos o representaciones inmutable, sino que es un proceso de transformación constante, en el cual se produce una lucha continua por la apropiación de significaciones y lugares de identificación en una sociedad dada. Pero este mecanismo no sólo se nutre de lo simbólico, sino también de lo imaginario y además, de algo del orden de lo real en términos lacanianos que Žižek llama “fantasía ideológica” que por excelencia es el antagonismo social: “(...) la sociedad está siempre atravesada por una escisión antagónica que no se puede integrar al orden simbólico. Y la apuesta de la fantasía ideológico-social es construir una imagen de la sociedad que si existía, una sociedad que no esté escindida por una división antagónica, una sociedad en la que la relación entre sus partes sea orgánica, complementaria.”¹⁹ Así, el trabajo de cualquier

¹⁷ALTHUSSER, Louis (1970): *Ideología y aparatos ideológicos de Estado. Freud y Lacan*, Nueva visión, Buenos Aires.

¹⁸ŽIŽEK, Slavoj (2008): “La hegemonía y sus síntomas” en *En defensa de la intolerancia*, Ed. Sequitur, Madrid, pp 14.

¹⁹ŽIŽEK, Slavoj (1992): “Che vuoi?” en *El sublime objeto de la ideología*, Siglo XXI, México, pp. 173.

ideología eficaz va a contemplar no hacer visible este antagonismo como estructural, crear la ilusión de que la existe la igualdad social, cuando en realidad es un imposible que opera como punto de sostén de la realidad como la conocemos. Si volvemos a pensar en la crisis de 2001, la primera crisis del neoliberalismo en Argentina, podemos ver cómo ese consenso tuvo que reconfigurarse: aparecieron los incontados, se produjo una crisis de legitimidad y de representación fuerte, surgieron subjetividades que no tenían un lugar de identificación predestinado, que buscaban ser reconocidas. Por esto, la ideología es un proceso infinito, una lucha por la instauración de sentidos tan importante que puede ser la responsable de mostrarnos cuál es la realidad y cómo debemos vivirla. Y si hoy día los medios de comunicación son los aparatos ideológicos dominantes, el manejo de la comunicación en general está en la agenda de todo gobierno en la medida en que deben construir y reconstruir todo el tiempo su legitimidad.

3. Concentración y convergencia.

Martín Becerra en *“De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina”*²⁰ habla de la estructuración del sistema de medios y conjunto de industrias culturales: en los países de América Latina y luego de los procesos cívico militares y su vuelta a la democracia, se presenta como un sistema concentrado, centralizado y crecientemente conglomeral. Sigue una lógica comercial que prioriza la mercantilización de los bienes y servicios que produce. Estos procesos de concentración son contemporáneos a las consolidaciones de nuevas redes digitales en el marco de las sociedades informacionales: el advenimiento de lo digital demanda que los sistemas sean convergentes, es decir que se produzca una *“(…)homogeneización de los soportes, productos, lógicas de emisión y consumo de las industrias info-comunicacionales, incluidas (...) la prensa escrita y la edición”*²¹ para facilitar la digitalización.

La concentración y la centralización de los medios y las telecomunicaciones no se produce solamente dentro de los mismos, sino también, por sobre el conjunto de otras actividades económicas: *“La concentración es un proceso complejo, de múltiples variables y no unívoco, ya que puede implicar el dominio o control de una empresa sobre*

²⁰ BECERRA, Martín (2015): “Medios, políticas y redes: la revolución inconclusa” en *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina*, Paidós, Buenos Aires, pp. 157-183

²¹ BECERRA, Martín (2003): “De la divergencia a la convergencia, en *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia*” (cap 6); Grupo Ed. Norma, Buenos Aires, pp.91

*el mercado (a partir de compras y fusiones) y de cobertura territorial por parte de uno o pocos medios, con las consecuentes implicancias políticas.*²²

Estos procesos nos llevan a reflexionar sobre uno de los temas que será tratado en este trabajo y es la comunicación como derecho: si los medios y las industrias culturales se convierten cada vez más en un negocio, centralizadas y monopolizadas, se pone en riesgo la pluralidad, el acceso igualitario. Por esto, habrá que pensar cual es el punto justo que permita por un lado, que los medios, las telecomunicaciones y las industrias culturales puedan avanzar en la nueva era digital; y por otra parte, que vender y concentrar poder mediático no sea más importante que el deber de informar.

Para el período desde la vuelta a la democracia hasta las instancias previas a la discusión y sanción de la Ley de Medios se utilizarán una serie de capítulos de autores varios compilados en el libro de Guillermo Mastrini *“Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina”*²³ que realiza un recorrido histórico y teórico sobre el desarrollo del campo de la comunicación en el tramo indicado.

²²LABATE Cecilia, LOZANO Luis, MARINO Santiago, MASTRINI Guillermo y BECERRA Martín (2013): “Abordajes sobre el concepto de ‘concentración’” en *Las políticas de comunicación en el Siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*, La Crujía, Buenos Aires, pp. 89,90

²³ MASTRINI, Guillermo (ed.) (2008) *“Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina”*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.

CAPÍTULO 1

La comunicación en la vuelta a la democracia

En el presente apartado se realizará un recorrido histórico que comprende los años entre la asunción de Raúl Alfonsín en 1983 y el gobierno de Néstor Kirchner finalizado en 2007. Su objetivo es hacer una reseña sobre los hechos más importantes en materia de políticas de comunicación que serían previos al debate y posterior sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2009 en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

A. El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-9)

Una de las primeras cosas que tuvo que afrontar Raúl Alfonsín al asumir la presidencia fueron las cuestiones económicas: la herencia económica de la dictadura traía consigo decadencia productiva e involución en la actividad, deuda externa y alta inflación. El otro lado de la moneda era el amplio fortalecimiento del sector financiero que ahora se colocaba como dominante, producto de la aplicación de lo que luego conoceríamos como políticas neoliberales. Se había demonizado la intervención del Estado por lo cual el mercado había ganado terreno.

La política global de gobierno de Alfonsín era altamente dependiente de la imagen que tenía la ciudadanía sobre su administración: estaban todos expectantes al éxito o fracaso de las políticas que se implementaban, incluso las de comunicación. Por esto muchas ideas llegaban a puerto pero con contradicciones, y sumado a la opinión que se tenía sobre cada paso del gobierno a veces se daba marcha atrás: no existió un plan de comunicación integral y pensado a largo plazo, se fue avanzando con parches sobre la ley heredada de la dictadura. Alfonsín resolvió más que nada conflictos económicos entre los propietarios de medios. Las políticas de comunicación fueron diseñadas a través de la Secretaría de Información Pública (SIP).

En abril de 1984 mediante el decreto 1154, Alfonsín suspendió la aplicación del Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA), hasta que no fuera modificada la Ley de Radiodifusión de la dictadura. Debido a esto, por el momento nadie podía acceder a una licencia de radiodifusión mientras la ley no fuera tratada y se generara nueva legislación. Entre 1983 y 1989 se presentaron 14 proyectos de ley para reemplazarla pero ninguno prosperó. Uno de los más importantes fue el proyecto COCODE (del Consejo para la Consolidación de la Democracia, órgano asesor del presidente) de 1987 que tenía como finalidad proteger y promover el derecho a la comunicación. El documento estaba

acompañado de una serie de principios que fueron recogidos de dos normas internacionales: estaba basado en tratados de derechos humanos entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos y el que conocemos como Pacto de San José de Costa Rica. De estos se deriva además el derecho de la libertad de prensa y de expresión y el derecho a la información. El proyecto también definía a la radiodifusión como servicio público. Los licenciatarios podían provenir de 3 sectores: estatal, sociedades comerciales y sociedades civiles. Además, se creaba el defensor del público en materia de radiodifusión: un organismo que dependía directamente del Poder Legislativo. Finalmente, el proyecto no prosperó.

En 1981 se habían instalado los primeros cables de carácter comercial en Capital Federal: Cablevisión y Video Cable Comunicación (VCC). En septiembre de 1986 se promulgó el decreto 1613/80 *"(...) que posibilitaba el acceso restringido a la recepción satelital a permisionarios de servicios televisivos abiertos o cerrados, personas dedicadas a la experimentación con o sin fines de lucro y repetidoras del canal estatal ATC. Esta primera apertura a la recepción satelital fue la llave que posibilitó el fuerte y sostenido crecimiento de la televisión por cable en la Argentina."*²⁴

En cuanto a la televisión de aire, un tema a tener en cuenta es que se hacía con los canales que estaban administrados por el Estado. Había dos opciones claras: una era privatizar los canales y otra era que el Estado siga explotando las licencias. Si bien hubo posiciones ligadas a que siguieran siendo públicos (con base en la SIP, proponía mayor participación estatal, que se estimulara la participación de organizaciones intermedias y promover la descentralización de la autoridad de aplicación), las negociaciones fueron ganadas por los propietarios de medios y los canales se fueron codificando y se privatizaron las señales. Esta visión privatista, centralista y comercial estaba liderada por el delegado normalizador del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), Pedro Raúl Sánchez. Los privados ejercieron mucha presión durante la administración de Alfonsín, por lo cual si bien hubo intentos, no pudo trazarse una dirección nueva en la política de medios.

B. La era de las privatizaciones: el gobierno de Carlos Menem (1989-99)

Como resultado de la casi nula intervención más allá de las intenciones de Alfonsín, que terminó dimitiendo su cargo por la alta hiperinflación, su fallida conciliación con los sectores de las FFAA que seguían activos y el desorden general en el que se encontraba

²⁴COM, Sergio (2008): "El Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación" en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición, pp12

el país, se convoca a elecciones en las cuales resulta electo Carlos Saúl Menem. La política del nuevo presidente modificó la estructura de medios sirviéndose de leyes de carácter económico que eran instrumentadas para profundizar y terminar de configurar el Estado Neoliberal en Argentina: la Ley 23.697 de Emergencia Económica votada en 1989 afectó artículos específicos de la Ley 22.285. La ley, entre otras cosas, establece el estado de “crisis” en el país y que mientras este dure, el Poder Legislativo va a delegar al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias para implementar políticas públicas: aparecen los decretos de necesidad y urgencia (DNU) que luego serán ratificados e incluidos en el texto constitucional con la reforma del 1994. También tuvo importancia en el proceso la Ley 23.696 o ley de Reforma del Estado: el espíritu de esta apunta a que todo lo que dé pérdida (dada la situación de emergencia del país) en el Estado debía privatizarse, terciarizarse, desregularizarse y descentralizarse. La ley de la dictadura establecía que no se podrían crear redes, monopolios, ni podía haber intervención de capital extranjero, pero la nueva ley de Reforma del Estado introdujo varios cambios:

“a) se eliminó la restricción del art. 43 inc. c) que disponía un límite de 3 licencias de televisión o radio a una misma persona física o jurídica en distintas áreas de cobertura.

b) se eliminó la restricción del art. 45 inc. e) que establecía que no podía presentarse al concurso de una nueva licencia un propietario o socio de diferentes sociedades de radiodifusión.

c) se eliminó la restricción del art. 45 inc. e) que impedía la presentación al concurso de una persona física o jurídica vinculada a empresas periodísticas (medios gráficos).

d) se eliminó la disposición del art. 46 inc. a) que establecía que el objeto social de la licenciataria sería exclusivamente la prestación y explotación del servicio de radiodifusión (es decir, se permite que participen como licenciatarias empresas o personas con otras actividades económicas).

e) se eliminó la disposición del art. 46 inc. c) que establecía que los socios de las licenciatarias serían personas físicas y no excederían el número de veinte (es decir, se permite la constitución de una sociedad integrada por otras sociedades).²⁵

Desde 1989 hasta 1995, la política orientada a la radiodifusión tuvo como idea central la concentración y la participación de capitales nacionales. Menem firma dos decretos en diciembre de 1989: el decreto 830/89, la licitación de Canal 11 y Canal 13. El segundo decreto (1540/89) va a adjudicar Canal 11 a Televisión Federal (TELEFE) y Editorial Atlántida, y Canal 13 a Artear Sociedad Anónima. Acá aparece Clarín. Para Baranchuk

²⁵ ROSSI, Diego (2008): “La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.

“el estudio puntual de este acontecimiento se sustenta en el convencimiento de que representó un punto de inflexión en el sistema de medios argentino. Una vez concretado el pasaje de los medios al “empresariado nacional”, previa autorización al ingreso de medios nacionales vinculados a la gráfica, sumado al “logro” de la llamada mayoría automática de la Corte Suprema de Justicia (ampliación de 5 a 9 miembros), no hubo oposición consistente a las políticas neoliberales de privatizaciones y desmantelamiento del aparato estatal que sobrevinieron.

En términos de sistemas de comunicación, fue el puntapié inicial para la concentración mediática más brutal que se hubiese vivido hasta entonces.”²⁶

En marzo de 1992, por decreto se convierte a Argentina Televisora Color (ATC) de sociedad del Estado a sociedad anónima, adoptando un modelo de organización interna similar al de la actividad privada. Si bien parecía un paso, el canal nunca se privatizó por completo.

En el mismo año, el Congreso de la Nación sanciona la Ley 24.124 que ratifica la adhesión al tratado bilateral de carácter internacional firmado entre Estados Unidos y Argentina o de “Protección Recíproca de Inversiones”. El tratado dice que capitales norteamericanos pueden invertir en la radiodifusión y telecomunicaciones argentinas. Los capitales argentinos no pueden hacerlo en territorio de Estados Unidos.

En 1998, por resolución de la Secretaría de Comunicaciones (Resolución 2357), se establece la norma de TV digital terrestre ATSC para todo el país.

Por otro lado, la inversión norteamericana que llegó años más tarde estaba fuertemente vinculada al desarrollo de la TV satelital, lo que se llama “Televisión Directa al Hogar” (Direct TV y Sky TV) y se suma como servicio complementario a los ya habidos de televisión gracias a los tratados de reciprocidad de servicios satelitales que además, posibilitó a las empresas estadounidenses a contratar satélites de empresas locales para sus emisiones. Hacia finales de 1997, Multicanal (Grupo Clarín) y Cablevisión-TCI (CEI-Telefónica) adquirieron (50 y 50) Video Cable Comunicación (VCC) (este proceso se profundiza a principios del 2000 cuando el fondo de inversión estadounidense HMT&F consigue el control total de Cablevisión). El proceso de convergencia y transnacionalización se completó con la aparición de nuevos actores: Torneos y Competencias (TyC Sports) adquiría los derechos exclusivos de retransmisión de deportes, las 3 productoras de contenidos vinculadas a los 3 canales de cabecera: Polka en Canal 13 e Ideas del Sur en Canal 11, Cuatro Cabezas en América, y además dos

²⁶BARANCHUK, Mariana (2008): “Canales 11 y 13: la primera privatización del gobierno menemista” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición, pp 1

agencias de publicidad extranjeras que participaban en la mayoría del reparto publicitario: Walter Thompson y Young & Rubicam.

En diciembre de 1999 Menem firma el decreto 1005 que va a introducir modificaciones a la Ley 22.285: ahora, cada licenciatario puede tener hasta 24 licencias de radiodifusión cuando la norma anterior sólo aceptaba 4 y se autoriza agrupar a la publicidad comercial en bloques hasta 6 horas (pautas de 12 minutos por hora para TV y 14 minutos para radio). De esta forma, se favorece la publicidad comercial y el horario "prime time" de la noche.

La pregunta es si efectivamente el Estado se deshizo de todos los medios que administraba y la respuesta es no. Antes de fin de año, el Congreso va a crear por medio de la Ley 25.208 Radio Televisión Argentina (RTA). Con ella se crea un organismo (que va a estar conformado por miembros del Poder Ejecutivo y del Legislativo, a diferencia del COMFER que en principio estaba conformado por miembros de las fuerzas armadas y luego fueron designados interventores que pertenecían a la esfera del Poder Ejecutivo) que tiene como finalidad integrar los medios que el Estado había decidido conservar: Canal 7, Radio Nacional y sus repetidoras y RAE (Radio Argentina al Exterior). La forma de financiamiento de RTA va a depender del presupuesto nacional, pero también se cobrará impuesto recaudado por todas las licenciatarias. En cuanto a la publicidad comercial, estaba prohibida la participación de tabacaleras y de la industria vitivinícola (ambas claves en la repartición de la pauta).

Con Menem se va a producir el mismo efecto que durante el gobierno de Alfonsín: una norma detrás de otra modificarán de a pedacitos la ley de la dictadura. No había políticas de consenso, las iniciativas que prosperaron lo hicieron simplemente por alianzas esporádicas de poder y decisiones de hecho que luego fueron ratificadas por la emisión de decretos de necesidad y urgencia. A finales de la década del 90 dos grupos controlaban la parte más significativa del mercado gracias a y con ayuda del propio Estado: Clarín y Telefónica.

C. Asunción de la Alianza y crisis de 2001

El gobierno de la Alianza llegó poder el 10 de diciembre de 1999 con Fernando De la Rúa. No hubo cambios significativos en el plan político, se agravó la crisis económica y comenzó a notarse el deterioro institucional.

Una de las primeras medidas que toma el presidente De la Rúa fue vetar la ley que creaba RTA por decreto el 31 de diciembre de 1999 (n° 152/99). No hubo promoción ni intención de democratizar el acceso a los medios de comunicación. Su postura frente a

esto la heredaba del gobierno anterior, no hubo cambios: se privilegian los emisores privados con fines de lucro. El ritmo del mercado siguió marcando las decisiones. Por esta razón, los grupos más poderosos eran los que conducían la estructura mediática: los dos hegemónicos Telefónica y Clarín, aunque ninguno de ellos estaba dispuesto a ceder para consensuar un plan. La centralización y la concentración se siguieron profundizando, y se produjo mayor extranjerización de la propiedad de los medios.

Cuando las privatizaciones se habían agotado, el segundo paso para sostener la economía fue el endeudamiento con entidades internacionales de crédito. Cuando este mecanismo ya no fue posible, el modelo entró en su fase terminal y estalló una profunda crisis: hubo saqueos, represión, muchas protestas (los famosos cacerolazos), y se decretó el estado de sitio.

A los dos años y días de su llegada al poder, De la Rúa renuncia al cargo en un clima que parece casi irremontable.

D. 5 presidentes en 12 días: Duhalde y la llegada al poder de Néstor Kirchner

Eduardo Duhalde llega al poder luego de que pasaran en forma de ráfaga luego de la renuncia de De la Rúa 3 presidentes: Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Camaño. Resolver la crisis económico-institucional fue el punto central sobre el cual Duhalde se apoyó para planificar la política comunicacional de gobierno: decidió reestructurar el área de comunicación y volvió a centralizarla bajo la órbita de la Nación. En varias ocasiones, se nombraban autoridades a dedo que eran justificadas con fundamentos inexistentes, de forma ilegal. El presidente no podía dar ningún paso en falso, por lo cual sus decisiones siguieron condicionadas por los intereses de los grandes grupos de medios: el gobierno intentó impulsar la sanción de la ley de defensa de industrias culturales, medidas que estaban destinadas a seguir ayudando y dando privilegio a los propietarios de medios. Por su parte Clarín y las empresas que pertenecían a la Asociación Empresarial Argentina se mantuvieron cercanas al Duhalde. También, se intentó la suspensión del cómputo de las licencias de todos los medios por 10 años, pero esto no fue llevado a cabo.

Duhalde apoyó el plan de salida de la convertibilidad y buscó avanzar en la posibilidad de que el Estado se hiciera cargo otra vez de las deudas de las empresas (como ocurrió en el período de Menem).

El gobierno de Duhalde llama prematuramente a elecciones y apoya la figura de Néstor Kirchner que resulta electo y asume la presidencia el 25 de mayo de 2003 luego de que Menem se retirara del ballotage.

Las principales medidas de Kirchner continuaron favoreciendo la concentración mediática y a los grandes grupos. Si bien se avanzó en derechos humanos, las políticas de comunicación fueron un tema fuera de su agenda. Si bien el gobierno respetaba las políticas públicas en otros ámbitos y la transparencia institucional, en principio era relativo, porque ignoraba que el área de la comunicación y el acceso a la información eran de plena importancia para la implementación de un plan que siguiera esas directrices.

A un mes apenas de la llegada al poder, el 18 de junio de 2003 el Congreso sanciona la “Ley de Preservación del Patrimonio y los Bienes Culturales” (o Ley 25.750) pendiente del gobierno de Duhalde: la protección de bienes y servicios culturales incluye diarios, revistas, servicios de radiodifusión, productoras de contenidos audiovisuales y digitales, empresas editoriales, proveedores de acceso a Internet y empresas de difusión en vía pública. La “protección” opera limitando al 30% el capital y/o los votos en el Directorio de las empresas de comunicación y la participación de personas físicas o jurídicas extranjeras. Al sancionarse la ley, la mayor participación en el área era de naturaleza extranjera.

Por otro lado, había que tener en cuenta el tema de las licencias de radiodifusión ya que algunas de ellas continuaban en una situación casi de por vida luego de ser adjudicadas durante la última dictadura y prorrogadas por los subsiguientes gobiernos: el 30 de septiembre de 2004 el COMFER bajo Resolución 1326/04 extiende la titularidad de la licencia de “LS85 TV CANAL 13” de la Ciudad de Buenos Aires a Arte Radiotelevisivo Argentino S.A.; meses después, la licencia de “LS84 TV CANAL 11” (Televisión Federal S.A., que estaba en manos de Telefónica), hasta hasta enero de 2015.

Más tarde en el año 2005 se emite el decreto N° 527/05 por medio del cual se suspenden *“por el plazo de 10 años los términos que estuvieren transcurriendo de las licencias de servicios de radiodifusión o sus prórrogas previstos en el artículo 41 de la Ley No 22.285 y sus modificatorias”*²⁷

En diciembre del mismo año, se aprueba la Ley 26.053 que habilitaría el ingreso de las organizaciones sin fines de lucro a la radiodifusión. Aunque esta última medida parece un avance democratizador (sumando el lanzamiento de la señal Encuentro y la instalación de repetidoras de Canal 7 en todo el país), las decisiones tomadas por el nuevo gobierno siguen respondiendo a los propietarios de medios y a la lógica comercial de la estructura mediática misma. Las decisiones tomadas no admiten debate público, en principio no

²⁷ Extraído del texto original, citado el 20 de marzo de 2018, disponible online: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/106470/norma.htm>

buscan democratizar la radiodifusión ni garantizar los derechos que derivan del derecho a comunicarse, ni la libertad de expresión, ni siquiera el derecho a la información. Por lo tanto, la política sigue siendo heredada de los gobiernos anteriores: se sigue emparchando la ley de radiodifusión de la dictadura y no se vislumbra en el horizonte la intención de sancionar una nueva ley de medios.

Terminando con el repaso de las políticas implementadas por los gobiernos hasta el debate de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que será expuesto en el siguiente capítulo, podemos deducir y confirmar que, en mayoría, las modificaciones que ha sufrido desde su sanción en 1980 la ley de radiodifusión que tenía como objetivo principal servirle al Proceso de Reorganización Nacional siendo instrumento para la acción de la propaganda, fueron cambios a modo de “parche” que respondían y salvaguardaban los intereses de los actores que pujaban la hegemonía y el capital en el momento. Hubo ausencia de una política pública y de un plan de estructuración de medios que pudiera promover una reforma integral que permita democratizar las comunicaciones. En el siguiente apartado, se va a analizar el proceso de creación y sanción de la nueva ley de Servicios de Comunicación Audiovisual durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

CAPÍTULO 2

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522

Retomando el recorrido del capítulo anterior, podemos afirmar que la Ley de Radiodifusión N° 22.285 de la dictadura (que hasta entonces continuaba vigente con algunas modificaciones de los gobiernos subsiguientes mediante DNUs y resoluciones pero con ningún plan integral de comunicación) limitaba la propiedad de medios del Estado, el sistema se sostenía con un modelo comercial de pauta publicitaria y las licencias podían ser otorgadas a personas individuales o sociedades comerciales (sin lugar para organizaciones y entes sociales sin fines de lucro). En cuanto a su núcleo conceptual, la ley respondía a una política de facto a servicio de lo que se llamó Proceso de Reorganización Nacional, siguiendo la doctrina seguridad nacional, en aras de allanar el camino para la posterior implementación del sistema y la ideología neoliberal.

Por su parte, el presidente Menem responde a un modelo netamente comercial para el sistema de medios: avanza en la concentración de licencias y privatiza algunos canales del Estado porque siguiendo sus lineamientos de gobierno lo que daba pérdida debía ser administrado por privados para que sea más efectivo. De esta forma también flexibiliza el acceso de ellos a nuevas licencias y la posibilidad de extender la cantidad de ellas a 24. Los cambios más significativos se producen en este período, ya que los gobiernos siguientes no hicieron más que continuar por el mismo camino.

El objetivo de este capítulo es explicar cómo se gestó la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522 (de ahora en adelante LSCA), cuál es la visión que se tiene sobre la comunicación como derecho en su letra y sus principales conceptos y modificaciones al sistema de medios, que posteriormente servirán al análisis y luego comparación con el modelo de gestión del presidente Mauricio Macri.

A. Proceso de sanción

La fecha de formación de la “Coalición por una Radiodifusión Democrática” es el 27 de agosto de 2004. Esta organización nuclea aproximadamente 300 organizaciones sociales varias (principalmente a los que en ese momento estaban excluidos del sistema de medios) planteando como concepto central la inclusión de los actores en un sistema de medios público, no gubernamental, no comercial. La importancia de mencionarla radica en que dicha organización fue un condimento indispensable para dar el empuje a la sanción de la Ley N°26.522.

Se presenta un documento llamado “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación” que deben ser indispensables para pensar una radiodifusión democrática. Estos 21 puntos se debaten en talleres, en conferencias, se difunden a la sociedad toda:

“1. LA COMUNICACIÓN ES UN DERECHO HUMANO QUE INCLUYE TODOS LOS SOPORTES Y PLATAFORMAS. *La comunicación es un derecho humano universal y no una mercancía. Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea en forma oral, escrita, impresa o artística o por cualquier otro procedimiento. Esta definición comprende a todas las formas de comunicación de las personas, incluyendo todos los medios y soportes, cualquiera sea la tecnología utilizada para la difusión y recepción de contenidos. Las reglamentaciones y decisiones a nivel nacional, provincial y municipal deben cumplir y respetar los tratados y convenios internacionales en la materia.*

2. LIMITACIÓN DE LA CONCENTRACIÓN PARA PROMOVER LA DIVERSIDAD Y EL PLURALISMO. *Los monopolios y oligopolios, así como el abuso de posiciones dominantes o la concentración indebida, conspiran contra la democracia al restringir la circulación de ideas, informaciones u opiniones. La regulación debe promover la pluralidad y diversidad para asegurar el pleno ejercicio de la libertad de expresión. No alcanza con reglas de defensa de la competencia: la comunicación es un bien social -no privativa de empresas, medios o periodistas- y debe garantizarse una distribución adecuada de facilidades, recursos e infraestructura esenciales (frecuencias radioeléctricas, papel y otros insumos básicos, mecanismos de distribución de las publicaciones impresas y contenidos, acceso a redes).*

3. ROL ACTIVO Y PRESENTE DEL ESTADO. *Como garante de los derechos humanos, corresponde al Estado el rol de crear, fomentar y preservar la diversidad en la gestión de medios, soportes, redes y posiciones satelitales. El Estado debe desarrollar mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento del pluralismo y la diversidad, y promover un plan nacional de alfabetización comunicacional que incluya el derecho humano a la comunicación en las currículas académicas. También debe preservar capacidad regulatoria sobre todos los recursos, insumos, infraestructuras y facilidades esenciales sobre las que se prestan servicios de comunicación para fines tales como: experimentación, cumplimiento con las obligaciones de servicio universal, prestación de servicios, fomento de la participación de organizaciones sin fines de lucro, PyMEs y prestadores públicos, parlamentarios, universitarios, provinciales o municipales.*

4. RESERVA Y SOSTENIBILIDAD DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL. Para garantizar la participación de las distintas corrientes en el debate público resultan indispensables la legalización y la reserva de frecuencias terrestres de radio, televisión y servicios conexos destinadas al sector social-comunitario y personas jurídicas sin fines de lucro (33%), al sector público en sus tres poderes -ejecutivo, legislativo y judicial- y en sus tres niveles -nacional, provincial y municipal-, a los organismos descentralizados como las universidades y a los actores públicos no estatales. Deben proponerse políticas públicas dirigidas a la sostenibilidad de las organizaciones de la comunicación –comunitarias, cooperativas, de gestión privada sin fines de lucro, de pueblos originarios y de las pequeñas y medianas empresas de arraigo local- que vinculen la producción de contenidos con pantallas, antenas y medios gráficos, en especial en las zonas despobladas o con menos recursos. Se deben sostener políticas de asignación de recursos con sentido social y federal, mediante la aplicación de asignaciones como las previstas por el Fondo de Servicio Universal y el Fondo de Fomento Concursable (FOMECA) y políticas de fomento a la industria gráfica de revistas culturales.

5. SERVICIO E INTERÉS PÚBLICO. Los servicios de comunicación audiovisual y de los operadores convergentes deben ser considerados como servicios de interés público; en tanto que los servicios esenciales de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), en todas las modalidades de prestación de conectividad, deben ser considerados como servicio público. En este sentido se deben evitar situaciones anticompetitivas de los prestadores con poder predatorio sobre el mercado y asegurar el establecimiento de tarifas razonables y transparentes. El acceso a facilidades esenciales para la comunicación, incluido el soporte gráfico, debe ser considerado de interés público.

6.- ACCESO UNIVERSAL Y NO DISCRIMINACIÓN. Es obligación del Estado asegurar que en el acceso a los servicios de comunicación audiovisual y de las TIC esté prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o de nacionalidad, edad, discapacidades, condición social o económica, condiciones de salud, religión, sexualidades, identidad de género, o cualquier otra que atente, anule o menoscabe la dignidad humana, los derechos y libertades de las personas. Asimismo, el Estado debe adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar, con independencia de la localización geográfica, el acceso universal en condiciones de calidad y a precios justos y razonables. El abono social a los servicios de comunicación audiovisual y de los operadores convergentes debe considerarse una vía adecuada para garantizar estos derechos. Asimismo, debe

garantizarse la accesibilidad comunicacional universal para las personas con discapacidad o en riesgo de exclusión mediática.

7. AUTORIDAD DE APLICACIÓN CON PARTICIPACIÓN FEDERAL Y SOCIAL. GOBERNANZA DE LAS COMUNICACIONES E INTERNET. *La regulación de los medios de comunicación es legítima sólo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.*

Debe contar con personería jurídica y patrimonio propio, con control parlamentario y representación federal y sectorial en la gestión, incluyendo en su directorio a representantes de los estados provinciales, universidades nacionales y de las organizaciones de trabajadores/as, pueblos originarios, operadores comerciales y entidades del sector comunitario, cooperativo y social, y usuarios. Entenderá en la administración y control del espectro radioeléctrico y en las plataformas y servicios de las TIC, en la promoción de la industria audiovisual nacional y el federalismo en la producción de contenidos.

Los Estados deben garantizar la participación equitativa de todos los actores relevantes para la gobernanza de las comunicaciones e Internet, fomentando la cooperación reforzada entre las autoridades, la academia, la sociedad civil y las organizaciones sociales, la comunidad técnica y el sector privado, entre otros actores, tanto a nivel internacional como nacional.

8. DISTRIBUCIÓN JUSTA DE LA PUBLICIDAD PRIVADA Y PÚBLICA. *Es obligación del Estado poner en marcha las regulaciones necesarias para una distribución justa de la publicidad, tanto estatal como privada, para que contribuya a la existencia y desarrollo pleno de la pluralidad de medios en todos los formatos. Deben establecerse cuotas de distribución con carácter federal y hacia los medios comunitarios, de cooperativas, mutuales, sindicales, PyMEs con arraigo local, etcétera. En cuanto a la publicidad estatal, en todas las jurisdicciones, se deben establecer por ley u ordenanza mecanismos que impidan la distribución arbitraria y discriminatoria como mecanismo de censura indirecta. Su distribución debe respetar criterios equitativos y transparentes, orientados al público objetivo de cada campaña, evitando la discriminación por línea editorial o informativa, ubicación geográfica, cuestiones partidarias o tipo de prestador.*

Deberán excluirse las señales y plataformas extranjeras que no tengan contenidos de producción nacional de la posibilidad de difusión de publicidad de cualquier origen.

Se deberá diferenciar la publicidad de los mecanismos directos o indirectos de subsidios al pluralismo, tales como el acceso a créditos oficiales y regímenes impositivos especiales.

9. PROPIEDAD DIVERSIFICADA. *Para asegurar el pluralismo y la diversidad, así como adecuadas condiciones de competencia económica, es necesario mantener los estándares internacionales que regulan la propiedad cruzada y las posiciones dominantes en el mercado. Los servicios serán prestados armónicamente por operadores de gestión privada comerciales, de gestión privada sin fines de lucro, comunitarios y públicos estatales y no estatales, de pueblos originarios, así como formas asociativas mixtas públicas y privadas. La legislación deberá preservar el patrimonio nacional mediante la mayoría accionaria del Estado en empresas esenciales para brindar servicios de comunicación, así como evitar que -salvo en el caso de los medios públicos estatales- la concentración de la propiedad en manos de un mismo titular supere el 35% del mercado nacional, o que la suma de soportes en el plano local implique el control del mercado local.*

10. LICENCIAS LOCALES Y NACIONALES. *Las licencias serán de alcance local cuando se trate de servicios audiovisuales no satelitales, o nacional, cuando se trate de servicios de telecomunicaciones y de tecnologías de la información respectivamente. La prestación de servicios de distribución de contenidos audiovisuales por cualquier medio o plataforma, de manera lineal o a demanda, implicará que parte de los servicios convergentes estarán sujetos a obligaciones en el ámbito local. En estos casos, los titulares deben presentar ante la autoridad competente un proyecto cultural, generar contenidos propios y respetar las cuotas de producción de contenidos. Las licencias podrán transferirse con previa autorización siempre que haya transcurrido un período razonable desde la habilitación del servicio y siempre y cuando sus titulares hayan cumplido con sus obligaciones previas (previsionales, sindicales y con las sociedades gestoras de derechos) y el objetivo sea preservar la actividad del medio. Es requisito para la renovación de cualquier licencia la realización de audiencias públicas.*

11. CONTENIDO NACIONAL, PROPIO, LOCAL E INDEPENDIENTE. *Cuando se trate de la distribución de contenidos audiovisuales de alcance masivo por cualquier soporte, se deben incluir cuotas de pantalla y difusión de producción nacional, propia, independiente y local. Se debe promover el acceso y la inclusión de contenidos nacionales -de ficción o interés general- en los catálogos o portales cuando se trate de servicios TIC de comercialización de contenidos en territorio argentino. Respecto del*

consumo de contenidos no lineales por Internet, a través de servicios de pago abonados desde territorio argentino, se debe incorporar a dichas plataformas en el registro y sujeción de cumplimiento de obligaciones fiscales con destino específico a la producción de contenidos nacionales.

12. ENFOQUE PLURAL E INCLUSIVO EN LA GESTIÓN DE MEDIOS Y PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS. Los medios de comunicación, en todas sus formas de gestión y soportes, deben fomentar e incluir en sus producciones la perspectiva de géneros e identidades de género diversas, contemplar el tratamiento de problemáticas socioambientales y promover la inclusión social, el diálogo intercultural, la integración latinoamericana y la diversidad cultural.

13. PRIVACIDAD DE LOS DATOS. Las normas que regulen la actividad deben garantizar que se respete y proteja el derecho a la privacidad, incluso en el contexto de las comunicaciones digitales. También debe haber mecanismos nacionales de supervisión independientes, efectivos y transparentes así como la rendición de cuentas por las actividades de vigilancia de las comunicaciones y la interceptación y recopilación de datos personales que realicen tanto el Estado como particulares.

14. NEUTRALIDAD E INTERCONEXIÓN TRANSPARENTE. La regulación deberá garantizar que el tratamiento de los datos y el tráfico de contenidos personales y privados en Internet no sea objeto de ningún tipo de discriminación en función de factores como dispositivos, contenido, autoría, origen y/o destino del material, servicio o aplicación. Lo que persigue tal principio es que la libertad de las personas usuarias para acceder, elegir, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio por medio de Internet no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración, velocidad, precios o interferencias. Los proveedores de servicios de conectividad están obligados a interconectarse en el territorio nacional en condiciones no discriminatorias, transparentes y basadas en criterios objetivos y comunes.

15. EL ACCESO A INTERNET ES UN DERECHO HUMANO. Se debe garantizar el acceso universal a los servicios de Internet, en tanto es una capacidad habilitante para la realización efectiva del derecho a buscar, recibir y difundir información en su doble dimensión, individual y colectiva. El Estado nacional debe garantizar el Servicio Universal, entendido como el conjunto de Servicios de TIC que deben prestarse a todos/as los usuarios/as, así como un plan nacional de alfabetización digital que permita el ejercicio de este derecho.

16. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. *Todas las personas tienen el derecho de acceder y disponer libremente de la información pública y de interés público conforme la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de todas y cada una de las personas. Los Estados nacional, provincial y municipal están obligados a garantizar su ejercicio sobre los principios de transparencia, interés público y la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por ley formal para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.*

El acceso a la información pública incluye a toda la información disponible respecto de prestadores de servicios audiovisuales y de servicios de TIC, mediante la creación de un registro único, público, federal y de libre acceso.

17. SOBERANÍA EN LAS COMUNICACIONES. *El desarrollo de la ciencia, la industria, y la tecnología nacional de telecomunicaciones, tanto como sus recursos culturales y patrimonio audiovisual constituyen un valor estratégico de la Nación que requieren, conjuntamente, la administración soberana del espectro radioeléctrico. Este debe ser considerado como un recurso intangible, finito y de dominio público, cuya administración, gestión y control es responsabilidad indelegable del Estado nacional. Para la prestación de las facilidades satelitales se dará prioridad al uso de satélites de fabricación argentina. Las redes públicas de fibra óptica, los satélites geoestacionarios de telecomunicaciones en órbita, las posiciones satelitales reservadas a ARSAT por ley, las antenas e instalaciones terrestres y satelitales de la Televisión Digital Abierta deben continuar siendo de propiedad pública e intransferibles, pues operan como garantía de la soberanía comunicacional y de diversificación de la propiedad con pluralismo.*

18. DERECHO DE ACCESO A CONTENIDOS DE INTERÉS RELEVANTE. *Se debe garantizar el derecho de acceso universal a los contenidos informativos de interés relevante tales como acontecimientos deportivos, culturales, científicos, políticos u otro género o especialidad, para lo cual se procurará que el ejercicio de los derechos exclusivos para la retransmisión o emisión televisiva de determinados acontecimientos no perjudique el derecho de la ciudadanía a seguirlos en directo y de manera gratuita, en todo el territorio nacional, sin discriminación de calidad o de cualquier naturaleza. La cesión de los derechos para la retransmisión o emisión no puede limitar o restringir el derecho a la información.*

19. DERECHOS DEL PÚBLICO Y LOS USUARIOS. RECTIFICACIÓN. *El público, los lectores y las audiencias de los servicios audiovisuales y usuarios de las TIC y servicios de operadores convergentes tienen derecho a que los contenidos respondan a conductas éticas. Tales contenidos, incluyendo la publicidad emitida en el territorio nacional, deben ajustarse a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos. Especialmente deben desestimar la consideración de niñas, niños y adolescentes como consumidores.*

Los contenidos evitarán que se promuevan o inciten tratos discriminatorios, que se menoscabe la dignidad humana, que haya violencia simbólica contra las mujeres o personas LGTBI, o comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud física y psíquica de las personas y la integridad de niñas, niños y adolescentes. El funcionamiento, ampliación y federalización de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual es relevante para custodiar estos principios. También constituyen un aporte fundamental la existencia del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia con representación plural, federal y especializada, así como de otros organismos que expresen a los intereses del público y las audiencias.

Las normas que regulen la prestación de servicios de la comunicación respetarán los derechos de la ciudadanía mediante acuerdos y contratos transparentes y no podrán incluir cláusulas restrictivas o condicionantes de su libertad de elección de otro licenciataria o prestador, o condicionen su rescisión o la desconexión de cualquier servicio adicional contratado.

Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de los medios de difusión y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta.

20. PRODUCCIÓN Y TRABAJO DIGNO. *La adopción de normas que estimulen el pluralismo, la diversidad, la no concentración y la producción de equipamiento y contenidos locales, propios y nacionales, constituyen una vía directa para el desarrollo de una industria tecnológica nacional y para la promoción del trabajo en todas las áreas de creación, producción, emisión, distribución y acceso a contenidos gráficos, audiovisuales y de las tecnologías de la información y la comunicación. Se debe asegurar en los mismos una relación laboral en forma libre, registrada, igualitaria, segura y humanamente digna, con resguardo de la salud psicofísica y respeto a las incumbencias profesionales correspondientes a la actividad de las comunicaciones. Se debe contemplar la situación de personas que acrediten capacidades, condiciones y/o competencias producto de su*

experiencia laboral específica. El sostenimiento y desarrollo de una industria nacional de contenidos audiovisuales, conjuntamente con las cuotas de pantalla para la producción de ficción cinematográfica y audiovisual deben ser políticas de estado y estar promovidos por ley.

21.- REGULARIZACIÓN CON PLENOS DERECHOS. *El Estado adoptará las medidas necesarias para la regularización de todos los servicios de comunicación audiovisual o de Tecnologías de la Información y la Comunicación que tengan trámites pendientes de resolución por cuestiones no imputables a quien lo solicita en los organismos competentes. Tales trámites incluyen la adjudicación de licencias, resolución de concursos, asignación de frecuencias o habilitaciones o títulos necesarios para el pleno ejercicio de los derechos adquiridos en el marco legal vigente al momento de la solicitud o el que resulte más beneficioso para quien lo solicita, y cuya realización se haya demorado por cuestiones técnicas, administrativas o de cualquier naturaleza.”²⁸*

El 16 de abril de 2008, Cristina Fernández de Kirchner (de ahora en adelante CFK) recibe nuevamente los 21 puntos (antes de esto, Gabriel Mariotto que ahora estaba a cargo del COMFER recibe a la coalición). La Coalición le escribe a la Presidente para que analice esos 21 puntos y los tenga en cuenta. Cabe recordar que el 27 de agosto de 2004 (Día de la Radiodifusión y a 21 años de la vuelta a la democracia) Néstor Kirchner es quien recibe por primera vez el documento por parte de la Coalición.

Ya en 2009, CFK anuncia que presentará el anteproyecto de Ley y que se abrirán foros de consulta en todo el país: se dan 24 encuentros en diferentes provincias para discutir sobre este documento. Por otra parte, el relator especial para la libertad de expresión Frank La Rue de ONU apoya la iniciativa de esta nueva ley.

En agosto de este mismo año, CFK envía el proyecto de ley al Congreso de la Nación y se abre el debate: se dan 4 audiencias en las cuales la Cámara de Diputados y la de Senadores convocan a plenario y se debate el contenido de la ley con presencia de organizaciones de medios y periodísticas, juristas, y gran parte del sector privado que en ningún momento apoyó el lineamiento de la ley. Algunos diputados opositores no presenciaron estas audiencias. Entre los argumentos más oídos desde la oposición se enunciaba que esta ley cercenaba la libertad de expresión porque intervenía en el libre

²⁸ COALICIÓN POR UNA RADIODIFUSIÓN DEMOCRÁTICA (2004): “21 puntos para una Radiodifusión Democrática” (Online), citado en abril de 2018, disponible en línea: <http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>

mercado, un punto de vista completamente contrario con el proyecto democratizador de los 21 puntos.

Ya en septiembre, el debate se abre en Diputados: la sesión dura 14 horas. Se aprueba la ley en esta cámara con 146 votos afirmativos, 3 negativos y 3 abstenciones. El debate continuó en Senadores: asistieron los mismos participantes que en las audiencias, los privados argumentan sobre los derechos adquiridos y la propiedad de los licenciatarios. Esta cámara siempre fue notablemente más conservadora, aún así, la ley es aprobada con 44 votos afirmativos contra 24 negativos y ninguna abstención. Finalmente, es promulgada el 10 de octubre de 2009. El 21 de octubre, CFK anuncia la implementación de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y de esta forma, inicia la batalla legal que ya aparecía premeditada por los grandes grupos de medios contra el Estado.

B. Análisis y conceptos centrales

Partiendo del texto de Diego Vesciunas “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522: Matriz de análisis y rasgos distintivos”²⁹ se analizarán los principales puntos de la ley. El autor recoge el método de Margarita Graziano³⁰ “matriz de análisis para el estudio de los sistemas de medios”. Siguiendo a la autora, los puntos a analizar son:

1. Cómo se define el servicio (Se analizará si se trata de un servicio público, de interés público, privado o cualquier otra definición)
2. Cuáles son las condiciones para explotar licencias y quiénes pueden ser titulares de ellas
3. Qué autoridades de aplicación se establecen para monitorear el cumplimiento de la ley y de qué naturaleza son
4. Qué señala la ley con respecto a contenidos y programación (A nivel nacional, provincial, regional o local)
5. Cuáles son los requisitos para la pauta publicitaria

²⁹VESCIUNAS, Diego (2014): “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522: Matriz de análisis y rasgos distintivos” (Online), consultado en abril de 2018, disponible en línea: <https://es.scribd.com/document/375661689/Ley-26522-por-Diego-Vesciunas>

³⁰GRAZIANO, Margarita (1986): “Política o ley: debate sobre el debate” en *Espacios*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

En lo que respecta al punto 1 **“Definición del servicio”** la ley lo establece en el artículo 2: la actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual es de interés público. De esta definición, deriva el hecho de que el Estado en su ejercicio deberá ocuparse de regular dicha actividad en el país. El artículo continúa diciendo que la explotación de los servicios de comunicación audiovisual podrá ser efectuada por prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro, los que deberán tener capacidad de operar y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles. En este punto puede leerse la intención de democratizar la comunicación y el acceso a ella: acceden al escenario los sectores sin fines de lucro. Además, en el artículo 7 se declara al espectro radioeléctrico como bien público, lo que conlleva a que el administrador deberá ser el Estado Nacional.

Podemos concluir de estas líneas que se produce un paso de un servicio de gestión casi en su totalidad privada, acomodado a la fluctuación del mercado, hacia un modelo que será administrado, controlado y gestionado por el Estado siguiendo pautas de pluralismo y acceso igualitario a ellos para las minorías.

Lo siguiente a analizar tiene que ver con las **licencias y los licenciatarios**, es decir el punto 2. La ley los presenta como “prestadores” en el artículo 21: *“Los servicios previstos por esta ley serán operados por tres (3) tipos de prestadores: de gestión estatal, gestión privada con fines de lucro y gestión privada sin fines de lucro.”* Tanto los estatales, los privados y los privados sin fines de lucro podrán ocupar hasta un 33% del espectro. Lo importante en esto es como funciona el artículo para los prestadores sin fines de lucro, hasta el momento, excluidos del sistema de medios: el Estado se compromete a preservar ese 33% más allá de si hay ofertas o el espacio no sea efectivamente utilizado. Por otro lado, el artículo continúa enumerando quiénes pueden ser titulares de licencias, teniendo personas de derecho público estatal y no estatal; y personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro. De esta forma, todos los niveles de administración como es el Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, Universidades Nacionales y la Iglesia Católica, pueden obtener una autorización para poder emitir un servicio de radiodifusión (no obtienen una licencia, sino una autorización que no caduca y no tiene una duración estipulada, y tampoco es posible transferirla); y también las personas físicas o jurídicas privadas y sin fines de lucro como pueden ser ONGs, pueblos originarios, clubes de barrios, partidos políticos, etc., pueden obtener una licencia. Esto es un cambio a la legislación que hasta ahora estaba vigente donde los licenciatarios sólo podían ser personas físicas o jurídicas netamente comerciales.

Para ser titular de una licencia siendo una "persona física", el artículo 24 de la ley establece una serie de condiciones de admisibilidad que deben cumplir los prestadores privados o sin fines de lucro:

"Las personas de existencia visible, como titulares de licencias de radiodifusión, las personas de existencia visible en cuanto socios de las personas de existencia ideal con fines de lucro, deberán reunir al momento de su presentación al proceso de adjudicación de la licencia y mantener durante su vigencia, las siguientes condiciones:

a) Ser argentino nativo o por opción, o naturalizado con una residencia mínima de cinco (5) años en el país;

b) Ser mayor de edad y capaz;

c) No haber sido funcionario de gobiernos de facto, en los cargos y rangos que a la fecha prevé el artículo 5º incisos a) hasta inciso o) e incisos q), r), s) y v) de la ley 25.188 o las que en el futuro la modifiquen o reemplacen;

d) Poder demostrar el origen de los fondos comprometidos en la inversión a realizar;

e) Las personas de existencia visible en cuanto socios de las personas de existencia ideal con fines de lucro y los integrantes de los órganos de administración y fiscalización de las personas de existencia ideal sin fines de lucro deberán acreditar el origen de los fondos en tanto comprometan inversiones a título personal;

f) No estar incapacitado o inhabilitado, civil o penalmente, para contratar o ejercer el comercio, ni haber sido condenado por delito doloso, de acción pública o instancia privada;

g) No ser deudor moroso de obligaciones fiscales, previsionales, sindicales, de seguridad social o de las entidades gestoras de derechos, ni ser deudor del gravamen y/o multas instituidas en la presente ley;

h) No ser magistrado judicial, legislador, funcionario público ni militar o personal de seguridad en actividad. Esta condición no será exigible cuando

se trate de meros integrantes de una persona de existencia ideal sin fines de lucro;

i) No ser director o administrador de persona jurídica, ni accionista que posea el diez por ciento (10%) o más de las acciones que conforman la voluntad social de una persona jurídica prestadora por licencia, concesión o permiso de un servicio público nacional, provincial o municipal.”

El artículo siguiente enuncia las condiciones para las “personas jurídicas con fines de lucro”: *“a) Estar legalmente constituidas en el país. Cuando el solicitante fuera una persona de existencia ideal en formación, la adjudicación de la licencia se condicionará a su constitución regular; b) No tener vinculación jurídica societaria ni sujeción directa o indirecta con empresas de servicios de comunicación audiovisual extranjeras.”* Por otro lado, cuando el prestador es comercial, el artículo 29 establece que el 70% del capital que lo conforma debe ser nacional y sólo hasta el 30% se acepta que sea capital extranjero. La adjudicación de licencias se realizará por medio de concurso público (artículo 32). Las licencias que superen un área de cobertura de 50km y se encuentren en poblaciones mayores a 500.000 habitantes serán entregadas por el Poder Ejecutivo Nacional, mientras que el resto de ellas, serán adjudicadas por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, de ahora en más AFSCA, que será el nuevo organismo de control (en el punto 3 se explicará con más detalle su funcionamiento y su competencia). En el caso de “personas jurídicas sin fines de lucro”: *“sus directivos y consejeros no deberán tener vinculación directa o indirecta con empresas de servicios de comunicación audiovisual y de telecomunicaciones, nacionales o extranjeras del sector privado comercial. Para el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse que el origen de los fondos de la persona de existencia ideal sin fines de lucro no se encuentra vinculado directa o indirectamente a empresas de servicios de comunicación audiovisual y de telecomunicaciones, nacionales o extranjeras del sector privado comercial”.*

En lo que respecta a la duración de licencias, la ley dice en el artículo 29 que las mismas durarán 10 años, con posibilidad de prorrogarse otros 10, empezando a correr el plazo desde la resolución del AFSCA, que debe ocuparse también de otorgar las prórrogas llegado el momento, por medio de audiencia pública (aunque su resultado no es vinculante, es decir que puede no tenerse en cuenta lo resuelto

o debatido en ella, la decisión final sería propia del organismo). Las licencias son intransferibles (cambio con la legislación anterior y próximo punto de conflicto) salvo cuando los licenciarios deban presentar un plan de adecuación siguiendo las pautas del artículo 161, que establece la multiplicidad de licencias, y que posteriormente va a generar la acción judicial de entre otros Grupo Clarín, que poseía al momento de la sanción de la ley un número que infringía la cantidad pautada. Esto nos lleva directamente a la intención desmonopolizadora de la ley misma, como herramienta para democratizar el acceso a la comunicación: “A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local(…)” el artículo 45 establece los límites a la cantidad de licencias que puede poseer cada licenciario. Establece para el orden nacional: “a) *Una (1) licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual;*

b) Hasta diez (10) licencias de servicios de comunicación audiovisual más la titularidad del registro de una señal de contenidos, cuando se trate de servicios de radiodifusión sonora, de radiodifusión televisiva abierta y de radiodifusión televisiva por suscripción con uso de espectro radioeléctrico;

c) Hasta veinticuatro (24) licencias, sin perjuicio de las obligaciones emergentes de cada licencia otorgada, cuando se trate de licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones. La autoridad de aplicación determinará los alcances territoriales y de población de las licencias.

La multiplicidad de licencias —a nivel nacional y para todos los servicios— en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del treinta y cinco por ciento (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios referidos en este artículo, según corresponda.”

Además, se establecen los límites a nivel local:

“a) Hasta una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);

b) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) o hasta dos (2) licencias cuando existan más de ocho (8) licencias en el área primaria de servicio;

c) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva por suscripción, siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión abierta;

d) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión por suscripción;

En ningún caso la suma del total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan de modo mayoritario, podrá exceder la cantidad de tres (3) licencias.”

El objetivo de desconcentración que plantea la ley está contenido en estos artículos: la intención de limitar la cantidad de licencias que cada prestador posee siguiendo el citado artículo 45 y el artículo 161 que pauta que los que no cumplan los requisitos de la ley en esta materia deberán presentar un plano de adecuación en no más que 1 año.

En lo que respecta al punto 3 (**autoridad de aplicación**), el artículo 10 de la norma establece la creación de un organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional: la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA). Pasando al artículo 11, esta autoridad posee capacidad plena de derecho para actuar en los ámbitos del derecho público y privado y su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquiera en el futuro por cualquier título. Su domicilio será en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Además, deberá establecer al menos una (1) delegación en cada provincia o región de ellas o ciudad, con un mínimo de una (1) delegación en cada localidad de más de quinientos mil (500.000) habitantes. De esta forma, se apunta al carácter federal del organismo.

Las misiones y funciones del organismo están enumeradas en el artículo 12:

“1) Aplicar, interpretar y hacer cumplir la presente ley y normas reglamentarias.

2) *Elaborar y aprobar los reglamentos que regulen el funcionamiento del directorio.*

3) *Formar parte de las representaciones del Estado nacional que concurren ante los organismos internacionales que correspondan y participar en la elaboración y negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales de radiodifusión, telecomunicaciones en cuanto fuera pertinente por afectar las disposiciones de esta ley y los referidos a los procesos vinculados a los proyectos de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, cuando correspondiere en conjunto con otras autoridades estatales con incumbencias temáticas.*

4) *Elaborar y actualizar la Norma Nacional de Servicio y las normas técnicas que regulan la actividad, en conjunto con la autoridad regulatoria y la autoridad de aplicación en materia de telecomunicaciones.*

5) *Promover la participación de los servicios de comunicación audiovisual en el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.*

6) *Aprobar los proyectos técnicos de las estaciones de radiodifusión, otorgar la correspondiente habilitación y aprobar el inicio de las transmisiones regulares, en conjunto con la autoridad regulatoria y la autoridad de aplicación en materia de telecomunicaciones.*

7) *Elaborar y aprobar los pliegos de bases y condiciones para la adjudicación de servicios de comunicación audiovisual.*

8) *Sustanciar los procedimientos para los concursos, adjudicación directa y autorización, según corresponda, para la explotación de servicios de comunicación audiovisual.*

9) *Mantener actualizados los registros de consulta pública creados por esta ley, que deberán publicarse en el sitio de Internet de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.*

10) *Velar por el desarrollo de una sana competencia y la promoción de la existencia de los más diversos medios de comunicación que sea posible,*

para favorecer el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión y la comunicación.

11) Adjudicar y prorrogar, en los casos que corresponda, y declarar la caducidad de las licencias, permisos y autorizaciones, sujeto a control judicial pleno y oportuno, incluso cautelar.

12) Fiscalizar y verificar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente y los compromisos asumidos por los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual y radiodifusión en los aspectos técnicos, legales, administrativos y de contenidos.

13) Promover y estimular la competencia y la inversión en el sector. Prevenir y desalentar las prácticas monopólicas, las conductas anticompetitivas, predatorias y/o de abuso de posición dominante en el marco de las funciones asignadas a este organismo u otros con competencia en la materia²³.

14) Aplicar las sanciones correspondientes por incumplimiento de la presente ley, sus reglamentaciones y sus actos administrativos, bajo control judicial pleno y oportuno, incluso cautelar.

15) Declarar la ilegalidad de las estaciones y/o emisiones y promover la consecuente actuación judicial, incluso cautelar; adoptando las medidas necesarias para lograr el cese de las emisiones declaradas ilegales.

16) Fiscalizar, percibir y administrar los fondos provenientes de gravámenes, tasas y multas, y administrar los bienes y recursos del organismo.

17) Resolver en instancia administrativa los recursos y reclamos del público u otras partes interesadas.

18) Modificar, sobre bases legales o técnicas, los parámetros técnicos asignados a una licencia, permiso o autorización, por los servicios registrados.

19) *Garantizar el respeto a la Constitución Nacional, las leyes y Tratados Internacionales en los contenidos emitidos por los servicios de comunicación audiovisual.*

20) *Mantener y actualizar los registros públicos a que se refiere la presente.*

21) *Registrar y habilitar al personal técnico y de locución que se desempeñe en los servicios de radiodifusión y de comunicación audiovisual cuando fuere pertinente, así como proveer a su formación y capacitación.*

22) *Recibir en sus delegaciones y canalizar las presentaciones dirigidas a la Defensoría del Público²⁴.*

23) *Crear y administrar el Fondo de Jerarquización del personal afectado a su funcionamiento²⁵.*

24) *Proveer los recursos necesarios para el funcionamiento del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual.*

25) *Ejercer su conducción administrativa y técnica²⁶.*

26) *Establecer su estructura organizativa y funcional.*

27) *Elaborar el presupuesto anual de gastos, el cálculo de recursos y la cuenta de inversión.*

28) *Aceptar subsidios, legados y donaciones.*

29) *Comprar, gravar y vender bienes muebles e inmuebles, conforme la normativa vigente.*

30) *Celebrar toda clase de contratos y convenios de reciprocidad o de prestación de servicios con otros organismos, entidades o personas físicas o jurídicas, conforme la normativa vigente.*

31) *Contratar créditos con arreglo a lo dispuesto por la normativa vigente.*

32) *Nombrar, promover y remover a su personal.*

33) Dictar los reglamentos, las resoluciones y las normas de procedimiento que resulten necesarios para el mejor ejercicio de sus funciones.

34) Responder a los requerimientos del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, del Defensor del Público, y de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual.

35) Realizar periódicamente los estudios técnicos para evaluar el nivel y efectos de las emisiones radioeléctricas en el cuerpo humano y en el ambiente, al efecto de impedir todo tipo de emisiones que resulten nocivas a la salud o provoquen daño ambiental a los fines de ponerlo en conocimiento de las autoridades competentes.”

El presupuesto de AFSCA según el artículo 13 está conformado por partidas asignadas por el Presupuesto Nacional, como también recursos que generará por el establecimiento de multas y sanciones a los licenciatarios que no cumplieren la ley, el gravamen que deben pagar los licenciatarios, donaciones, legados y subsidios.

Los organismos de control asignados para seguir el trabajo de AFSCA son la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN). Según el artículo 14, los miembros del directorio serán 7: un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo Nacional, tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primer minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercer minoría parlamentarias; dos (2) directores a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, debiendo uno de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de ciencias de la información, ciencias de la comunicación o periodismo de universidades nacionales. El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un período.

La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual es un órgano creado por la ley para trabajar en conjunto con AFSCA (artículo 18) como también el ya nombrado Consejo Federal de Comunicación

Audiovisual (artículo 15). El primero, se ocupará de evaluar el desempeño de AFSCA y funciona en el ámbito parlamentario. En lo que respecta al segundo, y siguiendo el artículo 16, es un órgano con carácter pluralista que está compuesto por un (1) representante de cada provincia, tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores privados de carácter comercial, tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro, un (1) representante de las emisoras de las universidades nacionales, un (1) representante de las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de comunicación, un (1) representante de los medios públicos de todos los ámbitos y jurisdicciones, tres (3) representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación, un (1) representante de las sociedades gestoras de derechos, un (1) representante por los Pueblos Originarios reconocidos ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Son 38 miembros que permanecerán en sus cargos por 2 años. Este organismo colaborará al diseño de las políticas públicas de radiodifusión y en la aplicación misma de la ley. También se crea el Consejo Asesor de Comunicación Audiovisual e Infancia y el Defensor del Público en materia de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Por otro lado, se avanza en la organización del sistema público de medios creando RTA S.E, Radio y Televisión Sociedad del Estado, como empresa pública encargada de administrar los medios estatales. La comprenden la TV Pública y todas sus repetidoras, Radio Nacional y sus repetidoras, Canal 12 de Trenque Lauquen y RAE Radiodifusión Argentina al Exterior. Con esto, se garantiza la organización del contenido como también su distribución, que deberá ser un 60% producción de contenido propio de la empresa y 20% producción independiente. Esto alienta a aumentar la participación de las producciones nacionales. El Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos se ocupará de controlar el cumplimiento de los objetivos de RTA S.E.

El siguiente punto (4) tiene que ver con el **contenido** y programación y qué pauta la ley en este caso. Establecido en el artículo 65, los licenciatarios deberán cumplir una serie de pautas respecto a su contenido en la programación diaria. Los servicios de radiodifusión sonora privados y no estatales deberán emitir un mínimo de 70% de producción nacional, como mínimo el 30% de la música emitida deberá ser de origen nacional por cada media jornada de transmisión repartida proporcionalmente a lo largo de la programación, además asegurar la emisión de

un 50 % de música producida en forma independiente donde el autor y/o intérprete ejerza los derechos de comercialización. Además, deberán emitir un mínimo del 50% de producción propia que incluya noticieros o informativos locales.

En lo que respecta a las emisoras de titularidad de Estados provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipios y universidades nacionales, estas deberán emitir un mínimo del 60% de producción local y propia, que incluya noticieros o informativos locales y un 20% del total de la programación para difusión de contenidos educativos, culturales y de bien público.

Los servicios de televisión abierta deberán emitir un mínimo del 60% de producción nacional, un 30% de producción propia que incluya informativos locales, y un mínimo del 30% de producción local independiente cuando se trate de estaciones localizadas en ciudades con más de un millón quinientos mil (1.500.000) habitantes. Cuando se encuentren localizados en poblaciones de más de seiscientos mil (600.000) habitantes, deberán emitir un mínimo del quince por ciento (15%) de producción local independiente y un mínimo del diez por ciento (10%) en otras localizaciones.

Los servicios de televisión por suscripción deberán incluir sin codificar las emisiones y señales de Radio Televisión Argentina Sociedad del Estado, todas las emisoras y señales públicas del Estado nacional y en todas aquellas en las que el Estado nacional tenga participación como también las señales generadas por los Estados provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipios y universidades nacionales que se encuentren localizadas en su área de prestación de servicio, como también un mínimo de señales originadas en países del MERCOSUR y en países latinoamericanos con los que la República Argentina. Además, deben ordenar su grilla de programación agrupando las señales correspondientes al mismo género en forma correlativa y ordenar su presentación en la grilla dando prioridad a las señales locales, regionales y nacionales. También, deberán incluir como mínimo una (1) señal de producción local propia.

Sumando el artículo 67, los servicios de comunicación audiovisual que emitan señales de televisión deberán incluir una Cuota de Pantalla del Cine y las Artes audiovisuales Nacionales. Los licenciatarios de televisión abierta deberán exhibir en estreno televisivo en sus áreas de cobertura, por año, 8 películas de

largometraje nacionales, pudiendo optar por incluir en la misma cantidad hasta 3 telefilmes nacionales, en ambos casos producidos mayoritariamente por productoras independientes nacionales, cuyos derechos de antena hubieran sido adquiridos con anterioridad a la iniciación del rodaje.

Por último, el artículo 73 establece un “abono social” destinado a la población con menores recursos que debe ser implementado por parte de los prestadores de servicios por suscripción a título oneroso, previa audiencia pública y mediante un proceso de elaboración participativa de normas. La implementación de este abono permite junto a otras acciones, el acceso igualitario de la población a los servicios de comunicación audiovisual.

Todos los artículos que legislan sobre el contenido en materia audiovisual apuntan a fortalecer las producciones de origen nacional, alentar la producción de las mismas y a la vez, desalentar la emisión de enlatados y producciones de carácter extranjero. Entender la importancia de las producciones nacionales tiene que ver directamente con comprender que estas reflejan costumbres, tradiciones y valores culturales que son propios del pueblo argentino, con los cuales los consumidores de la industria cultural pueden sentirse identificados. El propósito es contrario al resultado que produce un sistema de medios que está regulado por el mercado, en el cual los capitales extranjeros tienen el poder y el dinero para promover sus productos culturales a nivel global, configurando esto un mecanismo ideológico del cómo entender el mundo. Seguramente una persona que vive en un pueblo de la provincia de Buenos Aires no tiene los mismos valores culturales ni costumbres que un personaje de una sitcom norteamericana.

El último punto (5) tiene que ver con la aplicación de la **pauta publicitaria**. En el artículo 81 se establece que los avisos publicitarios (que no comprenden la emisión de mensajes de interés público dispuestos por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual) deberán ser de producción nacional cuando fueran emitidos por los servicios de radiodifusión abierta o en los canales o señales propias de los servicios por suscripción o insertas en las señales nacionales. En el caso de servicios de televisión por suscripción, sólo podrán insertar publicidad en la señal correspondiente al canal de generación propia. Las señales transmitidas por servicios por suscripción sólo podrán disponer de los tiempos de tanda publicitaria previstos en el artículo 82, que son para radiodifusión sonora, hasta un máximo de

14 minutos por hora de emisión; para televisión abierta, hasta un máximo de 12 minutos por hora de emisión; y para televisión por suscripción, los licenciatarios podrán insertar publicidad en la señal de generación propia, hasta un máximo de 8 minutos por hora. Los licenciatarios y titulares de derechos de las señales podrán acumular el límite máximo horario fijado en bloques de hasta 4 horas por día de programación. Se mantienen la cantidad de minutos establecidas para publicidad en TV y radio (12 y 14 minutos respectivamente) y se pasa de un bloque de 6 horas a bloques de 4. Las tandas se emitirán con el mismo volumen de audio y deberán estar separados del resto de la programación. Cada tanda publicitaria televisiva se deberá iniciar y concluir con el signo identificatorio del canal o señal, a fin de distinguirla del resto de la programación (las placas que fueron implementadas de inicio y fin del espacio publicitario).

En cuanto al contenido, no se emitirá publicidad subliminal (entendida por tal la que posee aptitud para producir estímulos inconscientes), se cumplirá lo estipulado para el uso del idioma y la protección al menor, y la publicidad destinada a niñas y niños no debe incitar a la compra de productos explotando su inexperiencia y credulidad. No importarán discriminaciones de raza, etnia, género, orientación sexual, ideológicos, socio-económicos o nacionalidad, entre otros; no menoscabarán la dignidad humana, no ofenderán convicciones morales o religiosas, no inducirán a comportamientos perjudiciales para el ambiente o la salud física y moral de los niños, niñas y adolescentes. Los anuncios, avisos y mensajes publicitarios promocionando tratamientos estéticos y/o actividades vinculadas al ejercicio profesional en el área de la salud, y la publicidad de juegos de azar deberá contar con la previa autorización de la autoridad competente. La publicidad que estimule el consumo de bebidas alcohólicas o tabaco o sus fabricantes sólo podrá ser realizada de acuerdo con las restricciones legales que afectan a esos productos.

A lo largo de este apartado, y siguiendo la escritura de los citados artículos, podemos ver como se encuentran plasmadas las intenciones principales del gobierno y las organizaciones involucradas en el texto de la ley N°26.522: su espíritu desmonopolizador, democratizador e inclusivo, y plural de los servicios de comunicación audiovisual. El cambio que introdujo la legislación fue radical y desembocó en la judicialización de la misma por parte de los sectores más poderosos del mapa de medios. En el siguiente apartado se tomará como ejemplo

el caso de Grupo Clarín, quien por medio de acciones judiciales e interminables medidas cautelares, logró evitar su propia adecuación a los nuevos límites de la norma.

C. Judicialización: el Caso Clarín

Antes aún de ser sancionada, se dice que la ley nace judicializada: algunos miembros del sector privado ya tenían preparadas una lluvia de cautelares contra el Estado con el fin inmediato de dilatar la aplicación de la norma. Si bien la judicialización empieza con dos acciones de diputados en sus respectivas provincias, se va a tomar como central el caso emblemático de Grupo Clarín.

Clarín presenta un pedido de inconstitucionalidad, frente al Juzgado Civil, Comercial y Federal N°1, en el cual incluye la intención de que no le sean aplicables a su caso en particular los artículos 41³¹ (que refiere a la intransferibilidad de licencias), 45³² (que

³¹ **ARTÍCULO 41.** — *Transferencia de las licencias.* Las autorizaciones y licencias de servicios de comunicación audiovisual son intransferibles⁶².

Excepcionalmente se autoriza la transferencia de acciones o cuotas partes de las licencias luego de cinco (5) años de transcurrido el plazo de la licencia y cuando tal operación fuera necesaria para la continuidad del servicio, respetando que se mantenga en los titulares de origen más del cincuenta por ciento (50%) del capital suscrito o por suscribirse y que represente más del cincuenta por ciento (50%) de la voluntad social. La misma estará sujeta a la previa comprobación por la autoridad de aplicación que deberá expedirse por resolución fundada sobre la autorización o rechazo de la transferencia solicitada teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos solicitados para su adjudicación y el mantenimiento de las condiciones que motivaron la adjudicación.

La realización de transferencias sin la correspondiente y previa aprobación será sancionada con la caducidad de pleno derecho de la licencia adjudicada y será nula de nulidad absoluta.

Personas de existencia ideal sin fines de lucro. Las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro son intransferibles.

³² **ARTÍCULO 45.** — *Multiplicidad de licencias.* A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local se establecen limitaciones a la concentración de licencias.

En tal sentido, una persona de existencia visible o ideal podrá ser titular o tener participación en sociedades titulares de licencias de servicios de radiodifusión, sujeto a los siguientes límites:

1. En el orden nacional:

a) Una (1) licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual;

b) Hasta diez (10) licencias de servicios de comunicación audiovisual más la titularidad del registro de una señal de contenidos, cuando se trate de servicios de

regula la cantidad de ellas por licenciatario), el 48³³ (sobre prácticas de concentración

radiodifusión sonora, de radiodifusión televisiva abierta y de radiodifusión televisiva por suscripción con uso de espectro radioeléctrico;

c) Hasta veinticuatro (24) licencias, sin perjuicio de las obligaciones emergentes de cada licencia otorgada, cuando se trate de licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones. La autoridad de aplicación determinará los alcances territoriales y de población de las licencias.

La multiplicidad de licencias —a nivel nacional y para todos los servicios— en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del treinta y cinco por ciento (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios referidos en este artículo, según corresponda.

2. En el orden local:

a) Hasta una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);

b) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) o hasta dos (2) licencias cuando existan más de ocho (8) licencias en el área primaria de servicio;

c) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva por suscripción, siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión abierta;

d) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión por suscripción;

En ningún caso la suma del total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan de modo mayoritario, podrá exceder la cantidad de tres (3) licencias.

3. Señales:

La titularidad de registros de señales deberá ajustarse a las siguientes reglas:

a) Para los prestadores consignados en el apartado 1, subapartado "b", se permitirá la titularidad del registro de una (1) señal de servicios audiovisuales;

b) Los prestadores de servicios de televisión por suscripción no podrán ser titulares de registro de señales, con excepción de la señal de generación propia.

Cuando el titular de un servicio solicite la adjudicación de otra licencia en la misma área o en un área adyacente con amplia superposición, no podrá otorgarse cuando el servicio solicitado utilice la única frecuencia disponible en dicha zona.

³³ **ARTÍCULO 48.** — *Prácticas de concentración indebida.* Previo a la adjudicación de licencias o a la autorización para la cesión de acciones o cuotas partes, se deberá verificar la existencia de vínculos societarios que exhiban procesos de integración vertical u horizontal de actividades ligadas, o no, a la comunicación social.

El régimen de multiplicidad de licencias previsto en esta ley no podrá alegarse como derecho adquirido frente a las normas generales que, en materia de

indebidas) y el 161³⁴ (que establece el plazo y un plan de adecuación a la ley). A esta demanda le siguen una serie de apelaciones por parte del Estado Nacional, y luego de Clarín, hasta que se llega a la instancia final que en nuestro país es la Corte Suprema de Justicia. Cuando la Corte debe decidir, dicta una cautelar que obliga a Clarín a adecuarse llegado diciembre de 2012, y así, deberían cumplir la norma en forma total.

Anticipándose a los hechos, en noviembre de 2012, Clarín solicita una prórroga de la cautelar. Esta le es negada por la Corte que además obliga al tribunal de origen a fallar sobre la cuestión de fondo de la demanda, es decir, la constitucionalidad o no de los artículos impugnados. De esta forma, primera instancia extiende la cautelar y suspende de hecho la aplicación del artículo 161, el consecuente a la normalización de Clarín, mega monopolio que claramente infringía la ley, e iba a tener que desprenderse de gran parte de sus licencias de radiodifusión para cumplir con los requisitos referidos a las condiciones del licenciatario y los límites establecidos para la multiplicidad de licencias para un mismo titular. Siguiendo el texto de Hernán Pajoni³⁵, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) elaboró el documento de incumplimiento (como también de los que no estaban infringiendo la norma): Grupo Clarín tenía 261 licencias de tv por suscripción, 7 licencias de FM, 1 licencia de AM/FM, 1 licencia de AM y 5 licencias de TVA. Clarín debía adecuarse en los siguientes puntos: Por cuota de mercado y multiplicidad de licencias y por exceso de las mismas a nivel nacional (art.45); por incompatibilidades cruzadas con señales, es decir, quienes ofrecen servicios de televisión por suscripción por vínculo físico no pueden contar con señales

desregulación, desmonopolización o defensa de la competencia, se establezcan por la presente o en el futuro.

Se considera incompatible la titularidad de licencias de distintas clases de servicios entre sí cuando no den cumplimiento a los límites establecidos en los artículos 45, 46 y concordantes.

³⁴ **ARTÍCULO 161.** — *Adecuación.* Los titulares de licencias de los servicios y registros regulados por esta ley, que a la fecha de su sanción no reúnan o no cumplan los requisitos previstos por la misma, o las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias, o con una composición societaria diferente a la permitida, deberán ajustarse a las disposiciones de la presente en un plazo no mayor a un (1) año desde que la autoridad de aplicación establezca los mecanismos de transición. Vencido dicho plazo serán aplicables las medidas que al incumplimiento —en cada caso— correspondiesen.

Al solo efecto de la adecuación prevista en este artículo, se permitirá la transferencia de licencias. Será aplicable lo dispuesto por el último párrafo del artículo 41.

³⁵PAJONI, Hernán: “La adecuación de los grupos concentrados: estado de situación y alcances de las regulaciones antimonopólicas”

excepto la de generación propia; y por exceso nominal de licencias a nivel local, dado por la incompatibilidad del servicio de televisión por suscripción y abierta en la misma área primaria.

De esta forma, Grupo Clarín presenta de oficio un plan de adecuación para conformar 6 unidades empresariales independientes que es rechazado por AFSCA porque presentaba socios cruzados y que había titulares que estaban vinculados a través de sociedades. Esta breve mención del porqué es tan controvertido este artículo nos permite dar luz al escenario, explica el porqué de la necesidad de prorrogar las cautelares para no aplicar la adecuación, pues esto significaría pérdidas en dinero y posición en el mercado.

Llegando al final del camino, el 29 de octubre de 2013 la Corte Suprema declara la constitucionalidad de los artículos impugnados por Clarín: en el fallo titulado “GRUPO CLARIN S.A. Y OTROS C/PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA”³⁶ la Corte avala la potestad del Estado para regular la comunicación, garantizar diversidad y el pluralismo. Siguiendo a De Charras y Baladrón³⁷, este fallo es equivalente a nivel nacional lo que representa la Opinión Consultiva 5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁸ a nivel regional. Por otra parte, la Corte Suprema atendiendo al reclamo de que la intervención del Estado en el mercado de medios haría peligrar la libertad de expresión, subrayó que “(...) *los impactos de tipo patrimonial no podían considerarse como lesivos del derecho a la libertad de expresión y se explicitó que toda regulación en materia de comunicación audiovisual debe tener como finalidad garantizar la pluralidad y diversidad de voces.*”³⁹ por lo cual, la pérdida de Grupo Clarín no significaría de ninguna forma lo que ellos planteaban. Además agregan: “No se encuentra afectado el derecho a la libertad de expresión del Grupo Clarín, en tanto no ha

³⁶ Fallo completo (online) citado el 10 de abril de 2018, disponible en línea: <http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-grupo-clarin-sa-otros-poder-ejecutivo-nacional-otro-accion-meramente-declarativa-fa13000170-2013-10-29/123456789-071-0003-1ots-eupmoccollaf>

³⁷BALADRÓN, Mariela, DE CHARRAS, Diego (2014): “Una mirada sobre la sentencia que confirmó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en Argentina” en *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, Número 127, Diciembre 2014, Quito, Ecuador, pp.37-47

³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1985): “Opinión Consultiva 5/85” (Online) citado el 1 de junio de 2018, disponible en línea: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

³⁹BALADRÓN, Mariela, DE CHARRAS, Diego (2014): “Una mirada sobre la sentencia que confirmó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en Argentina” en *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, Número 127, Diciembre 2014, Quito, Ecuador, pp 40

sido acreditado que el régimen de licencias que establece la ley ponga en riesgo su sustentabilidad económica”.⁴⁰ Algo también muy resonante desde que se sancionara la ley era el tema de los derechos adquiridos (es decir, que licencias otorgadas anteriormente a Clarín no podían serle quitadas por conformar para el grupo un derecho adquirido), y la Corte tampoco logró ponerse muy de acuerdo en este punto: por un lado, algunos jueces incluídos Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Raúl Zaffaroni y Enrique Petracchi sostenían que nadie tiene derecho al mantenimiento de las leyes, mientras que la posición minoritaria constituida por Juan Carlos Maqueda y Carmen Argibay sostuvieron que el Estado no debería vulnerar los derechos de los ciudadanos cuando estos hayan realizado una actividad lícita. En cuanto a la inconstitucionalidad propiamente dicha, la mayoría de los ministros (Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Raúl Zaffaroni, Enrique Petracchi y Carmen Argibay, miembros en ese entonces) sentenciaron que la norma, o más precisamente los artículos impugnados, eran constitucionales y convencionales, esto quiere decir que no contrariaba ni los derechos de la Constitución Nacional, ni iban en contra de lo enunciado en los tratados internacionales con jerarquía constitucional que integran nuestro sistema legal, pudiéndose ver notablemente en la cantidad de menciones que se hacen en el fallo a resoluciones del sistema interamericano y la visión internacional de los derechos humanos. Sólo el voto del juez Carlos Fayt negó la potestad regulatoria del Estado y ratificó la sentencia de la cámara de origen.

Para Santiago Marino, una primera lectura de este fallo “(...)permite evaluar que para la CSJN resultaron claves las Audiencias Públicas, y hasta las performances de los contendientes en ese foro, cuyo resultado “discursivo” implicó una precaria defensa del Grupo Clarín y su imposibilidad de demostrar que de afectarse su “rentabilidad” se vería afectada a su vez su Derecho a la Información y su Libertad de Expresión.”⁴¹

Luego de esta breve enunciación del proceso judicial iniciado por Clarín (que no fue tan breve en la vida real), cabe mencionar que el multimédios nunca cumplió con la ley ni con la adecuación. En el capítulo siguiente se podrá ver en qué momento llega Mauricio Macri y qué significa esto para Clarín y el resto de los monopolios.

⁴⁰BALADRÓN, Mariela, DE CHARRAS, Diego (2014): “Una mirada sobre la sentencia que confirmó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en Argentina” en *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, Número 127, Diciembre 2014, Quito, Ecuador, pp 40

⁴¹MARINO, Santiago: “Vaivén: desgranar moralejas en la Argentina de la ley audiovisual” en *Dossier n°14 del Observatorio Latinoamericano del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC)*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. pp 6

D. Otros avances

Además, con la ley también se avanzó en proyectos vinculados a la comunicación, al acceso al mercado cultural y a la igualdad infraestructural, como fue el caso de Fútbol Para Todos, Conectar Igualdad, y la adopción de la norma nipo-brasileña de televisión digital terrestre (TDT) del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (como las nuevas señales de aire estatales).

Entre 1991 y 2009, los derechos de transmisión fútbol de Primera División de la AFA estaban en manos de la empresa “Televisión Satelital Codificada” (TSC), de la que formaban parte (en igualdad) Grupo Clarín y Torneos y Competencias (TyC). TyC Sports y TyC Max eran las señales que transmitían los partidos: la segunda señal era codificada bajo el sistema de pay-per-view (o a demanda, pagar por lo que se ve), y transmitía los partidos más importantes. A su vez, no se podía retransmitir imágenes guardadas de los encuentros por ninguna señal hasta que fueran emitidas por el programa “Fútbol de Primera” los domingos a la noche por TyC Sports.

En 2009, se produce una crisis económica en el fútbol. Como consecuencia a esto, el 8 de agosto del mismo año el gobierno argentino ofrece 600 millones de pesos a la AFA a cambio de los derechos de transmisión del fútbol de Primera División para su exhibición en la televisión abierta. El 11 de agosto la AFA anunció la rescisión del contrato con Televisión Satelital Codificada, Cristina Fernandez de Kirchner lo confirmó el 20 de este mes por cadena nacional desde el predio de la AFA: las transmisiones de los partidos de Primera División serían gratuitos a través de canales de aire (TV Pública y la señal que se creó y llamó DeporTV). De esta forma, nace “Fútbol Para Todos”: la señal emitida además de las imágenes del partido incluye comentarios, relatos y tandas publicitarias propias. Desde 2010, la publicidad consistía en: publicidad institucional de la Presidencia de la Nación, y el único privado era IVECO (fabricante de camiones). También, en el entretiempo de los partidos transmitidos en vivo, se transmitían desde campañas temáticas de concientización sobre asuntos de interés social, hasta cortometrajes de producción nacional.

Así, durante los años que estuvo vigente este proyecto, la transmisión del fútbol fue democratizada y puesta a las manos de todos los habitantes que tuvieran una TV para sintonizar los canales de aire. Infraestructuralmente, sumó la adopción y modernización del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T). Aumentan las señales audiovisuales estatales temáticas como Canal Encuentro en 2005, Paka Paka (para niños), DeporTV, IncaaTV (cine y producciones nacionales)

Emili Prado en “Virtudes, funciones y futuro de la TDT en la sociedad de la información” explica que la televisión digital terrestre (TDT) es un sistema de transmisión digital que cabalga sobre la red de distribución de la televisión hertziana terrestre analógica y puede ser recibido por medio de las mismas antenas con un pequeño coste de adaptación.

Entre sus ventajas, encontramos que es una modalidad universal: adoptando la norma y avanzando en la TDT, se prepara el camino para la digitalización. Además, permite un mejor y mayor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, que se encuentra saturado y como se sabe es un bien escaso: para transmitir la misma cantidad de información que ocupa un programa analógico, se necesita entre cuatro y cinco veces menos espectro. También, mejora del aspecto de pantalla pasando de la ratio 4:3 a la 19:9. La adopción de la TDT produce una modernización del sistema televisivo a nivel nacional y tiene como función básica asumir la prestación del servicio público de televisión. La obligación principal es prestar un servicio universal de calidad, disponible para todos los ciudadanos en igualdad de condiciones (acceso universal y pluralismo) y suministrado con gestión directa por algún organismo del Estado y/o por gestión indirecta de particulares (que garantice la infraestructura necesaria). Esto permitió acercar la televisión a lugares donde los prestadores de servicio por cable no llegaban infraestructuralmente y además, acercarlo a los hogares que no podían pagarlo.

Queda comentar el programa “Conectar Igualdad” que está apuntado a sanear la desigualdad a nivel estructural del acceso de los jóvenes a la cultura digital. Básicamente se entregaron netbooks a los alumnos de escuelas secundarias públicas orientadas, artísticas y de educación técnico-profesional, preuniversitarias, liceos militares, escuelas de Educación Especial, institutos nacionales de formación docente. Este programa está enmarcado en el Plan Nacional Integral de Educación Digital (PLANIED). Se buscó garantizar el acceso a los recursos tecnológicos y a la información y su objetivo era mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje a través del uso de las TIC, y que los jóvenes tuvieran en algunos casos su primera computadora y pudieran experimentar con la tecnología y llegar mejor preparados y con mayor facilidad para afrontar los cambios tecnológicos.

E. Controversias en torno a la LSCA

Se puede afirmar, recogiendo información a lo largo del capítulo, que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522 significó realmente un punto de partida hacia la democratización del sistema de medios, el derecho a la información y a la comunicación

en general y la cultura en Argentina. Esto puede verse más allá de que en las discusiones hay posiciones muy polarizadas, argumentando por otro lado que la ley fue utilizada por el gobierno de turno de forma partidaria y en pos de sus intereses personales.

Siguiendo a Santiago Marino⁴², podemos concluir que la historia de las políticas de comunicación en el país da cuenta de una relación estrecha entre el Estado y el sector privado comercial, con beneficios directos e indirectos en la mayoría de las decisiones de políticas públicas por parte de los diferentes gobiernos.

Las primeras señales de agotamiento en la relación entre Grupo Clarín y el gobierno se notaron ya en la presidencia de Néstor Kirchner, y su relación amistosa terminó por completo cuando llegó al poder Cristina Fernández de Kirchner. La enemistad llega a su punto máximo con la sanción de la ley y termina en el proceso judicial y posterior fallo de la Corte Suprema de Justicia declarando constitucional a la norma. Al principio, las acciones de los grupos concentrados (asociadas a este proceso judicial) obstaculizaron ampliamente la aplicación de la ley. El cambio de gobierno con la elección del presidente Mauricio Macri y sus primeras medidas (que serán tratadas en el siguiente capítulo) llegaron en el momento justo para “salvarle las papas” a Clarín que de esta forma, logró evadir por completo la aplicación de la ley: su plan de adecuación nunca fue llevado a cabo. Por otro lado, el AFSCA no logró avanzar en el tema de los procesos de adecuación, y además estuvo obstaculizado por las medidas cautelares que interpuso Grupo Clarín.

Si tomamos el tema del espectro, se encontró sobresaturado y tampoco se produjeron avances concretos con respecto de garantizar el 33% para los sectores sin fines de lucro más allá de si estuvieran explotando las licencias o no. Se concretó el avance sobre las licencias otorgadas por medio de lo enunciado el artículo 49 para emisores de baja potencia en zonas no conflictivas, la creación de la Defensoría del Público, y la realización de audiencias públicas de contenidos de interés general.

Aún hoy, el tema del cine argentino sigue siendo un incógnito: los actores siguen pidiendo que se vaya a ver las películas la primera semana para que no sean sacadas de cartelera y se revaloricen las producciones nacionales. La ley estableció la distribución para las producciones nacionales por ejemplo a través de la señal IncaaTV en caso de largometrajes y también por la misma TV Pública. Los canales de televisión abierta,

⁴²MARINO, Santiago: “Vaivén: desgranar moralejas en la Argentina de la ley audiovisual”. En *Dossier n°14 del Observatorio Latinoamericano del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC)*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

señales de cable y radios comenzaron a distinguir los contenidos de sus programas y la pauta publicitaria utilizando en caso de la TV las placas de inicio y final del espacio publicitario y agruparon los avisos de esa forma.

La famosa discusión sobre el hecho de que *“la ley nació vieja”* también encontró muchas posiciones a favor y en contra. Retomando el texto de Marino, se hace la pregunta de por qué es tan importante la exclusión de las empresas operadoras de servicios de telecomunicaciones de la posibilidad de brindar radiodifusión por suscripción, principal punto de discusión entre los que plantean que la letra de la ley es muerta por la ya existente convergencia tecnológica que no parece reflejarse a nivel normativo. El autor cita a Guillermo Mastrini que opina que dada la dinámica del mercado, es necesario que se regule la complementariedad de servicios, especialmente el triple o cuádruple play de tal manera que se permita por un lado ganar sinergias, pero al mismo tiempo se evite que algunas empresas obtengan posiciones dominantes que se opongan al espíritu de la ley. Esta postura se ubica del lado de defensa del objetivo desmonopolizador que plantea la ley. Al otro lado de la discusión, Marino cita al politólogo Gustavo Fontanals, quien identifica un efecto derivado en la infraestructura de telecomunicaciones, ya que la exclusión (junto con los límites a la cobertura de las redes en el caso de las grandes cableras -Cablevisión/Fibertel-) implicó un freno a la actualización tecnológica de sus redes cableadas en el país: “Planes anunciados para 2009 de paso a fibra óptica al hogar de Telefónica y Telecom y de amplia digitalización de Cablevisión fueron frenados. Soy de los primeros en acusar a las telecomunicaciones de la falta de inversión, pero hay que reconocer que perdieron el incentivo principal para hacerlo”, afirmó. Podemos ver que las posiciones que se encuentran del lado de apoyo a la ley tienden a defender a la comunicación misma como un derecho y tratar de rescatarla de la mano invisible del mercado, y las posiciones contrarias argumentan el atraso que produce no tener en cuenta el avance tecnológico en el sector y cómo esto daña el sistema de medios y el progreso en el sector. Este configura el punto más conflictivo a la hora de pensar una política de comunicación en los años que corren: por un lado, no limitar la libertad de expresión ni el acceso y la participación de los ciudadanos al sistema de medios y la información pero también, tener en cuenta la libertad de empresa y el poder de puja que tienen estos sectores económicos a nivel social y político en un país. Llegar a un punto intermedio donde haya una oferta diversa de contenido simbólico nacional, plural, diverso, como también contenidos extranjeros y lo que cada uno quiera consumir, es también algo importante a pensar. Por otro lado, es importante no dejar de lado la definición que da la ley N°26.522 identificando al servicio como de interés público,

teniendo en cuenta todas las consecuencias que esto acarrea, principalmente la intromisión y la regulación del Estado en materia de comunicación en pos de garantizar participación y accesibilidad para la sociedad toda. Es obvio que no se podía pretender que una ley hiciera todo este trabajo, que debió y debe ser acompañado por políticas públicas, proyectos y programas que garanticen todo lo que sus valores plantean. No hay que dejar de lado la importancia que tiene a nivel ideológico el manejo de los medios de comunicación como aparatos ideológicos de Estado y las instituciones que los acompañan, como también la circulación de sentido que los mismos producen y es plasmado en los discursos y las formas de hacer que consumen los sujetos en una sociedad. Este punto será desarrollado en profundidad en el capítulo 4.

En el capítulo siguiente, se analizarán los cambios que se produjeron en el escenario de la comunicación con la asunción del presidente Macri en diciembre de 2015, hacia dónde apunta su política comunicacional, qué cambios se produjeron sobre el sistema de medios, y qué diferencias encuentra con la etapa finalizada en el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

CAPÍTULO 3

DNU N°267/15

Cuando Mauricio Macri en noviembre de 2015 obtenía el 51.40% de los votos frente al 48,6% de Daniel Scioli, luego de ambos llegar a una instancia de balotaje por no superar ninguno de los dos el 40% de los votos como marca el proceso electoral, los medios en el mundo lo calificaron como el primer presidente de un partido de centro-derecha (PRO, Cambiemos en este entonces) en llegar al poder luego de la vuelta a la democracia. El modelo populista parecía agotarse y haber perdido credibilidad, o podría haber sufrido un nuevo ataque del neoliberalismo como estaba ocurriendo con todos los de la línea gobiernos en América Latina. El país se mostró totalmente polarizado, la victoria de Macri fue sólo por 680.609 votos.

Seguido a esto, y en lo inmediato, Macri emite una serie de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) en sus facultades otorgadas por la Constitución Nacional en el artículo 99. El inciso 3 dice que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo, esto es, sancionar leyes de carácter ordinario. Solamente, cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. Luego de emitido el decreto, según la ley reglamentaria N° 26.122, estos deberán ser aceptados o rechazados por ambas cámaras del Congreso previa intervención de una Comisión Bicameral Permanente. La ley establece que el decreto seguirá vigente siempre y cuando ambas cámaras (Diputados y Senadores) no se hayan pronunciado en contra, por lo cual, el “sí” de una sola o el silencio mismo, es suficiente para que el decreto siga teniendo efectividad. Una de las primeras preguntas que se le haría al Presidente en este caso es cómo puede explicar la necesidad y urgencia que lo llevó a sancionar las medidas relativas al sistema de medios, qué situación tan excepcional y extrema le impidió reunir al Congreso y emitir un acto legislativo unilateral para dejar sin efecto algunas disposiciones de la Ley N° 26.522, que fue votada y aprobada siguiendo las pautas que marca la Constitución para la sanción de leyes.

En este capítulo se analizarán los cambios que introdujo el presidente Macri mediante el Decreto N°267/15 y se tomarán como referencia otras normas que son necesarias para

la explicación del mismo. Luego, se verá la posición del gobierno frente a los medios de comunicación y el derecho a la comunicación, los resultados de estas políticas y los planes a futuro.

A. DNU N°267/15

El contenido del decreto contiene la creación del Ente Nacional de Comunicaciones (destinado a reemplazar a AFSCA y AFTIC) y la modificación de varios artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522) y la Ley Argentina Digital (27.078). Este documento introduce cambios importantes en el sistema de medios, principalmente relativos a lo que en la Ley N°26.522 apuntó a desmonopolizar el sector medios e inició la lucha legal con los grandes grupos como se ha visto en el capítulo anterior, principalmente Clarín. El DNU llegó en el momento justo para estos, que fueron fuertemente beneficiados con las disposiciones del mismo. Con la excusa que viene de la mano de la convergencia tecnológica, el punto final sería realizar una nueva ley que fuera convergente y unificar a nivel reglamentario las disposiciones de la ley de servicios de comunicación audiovisual y sumar a las telecomunicaciones.

Paralelo a esto, por medio del Decreto 13/2015, se reorganiza la estructura ministerial y se crea el Ministerio de Comunicaciones. Bajo la órbita de este Ministerio funcionarían la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFSTIC), previo a desaparecer, porque luego por medio del decreto 236/2015 el Poder Ejecutivo anunciaría la intervención de ambos. Se justifica la intervención diciendo que (extraído textual del decreto) desde 2009, AFSCA no ha logrado avances significativos en el desarrollo de mecanismos destinados al cumplimiento de la materia. Que igual situación se observa en relación a los objetivos establecidos en el año 2014 mediante el artículo 1° de la Ley N° 27.078, al constatarse la insuficiencia de las políticas públicas desarrolladas por la AFSTIC para revertir la baja calidad del servicio en materia de comunicaciones. Que tampoco se ha cumplido satisfactoriamente el objetivo de posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad, objetivos incumplidos a los que da cuenta el alto grado de insatisfacción de usuarios y consumidores en orden a la conectividad de sus comunicaciones.” De esta manera, se crea el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) que será la nueva autoridad de aplicación de las leyes 26.522 y 27.078. La conducción del ente será ejercida por un Directorio integrado por un presidente y seis

directores. Los miembros del mismo podrán ser removidos por el Poder Ejecutivo Nacional en forma directa y sin excepción de causa, mientras que el ente es “autárquico y descentralizado”. De forma unilateral, el presidente crea un ente que puede manejar a su antojo. En el artículo 2 del decreto se enuncia que el ENACOM tendrá todas las competencias y funciones que las leyes N°26.522 y N°27.078 y sus normas modificatorias y reglamentarias asignan, respectivamente, a AFSCA y AFSTIC. En el artículo 5 se encuentra la formación del Directorio para la conducción y administración del ente, integrado por un (1) presidente y tres (3) directores nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional, y tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, los que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias. El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita, en las condiciones de la Ley N° 25.188. El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un (1) período. De 7 miembros, 4 serán nombrados por el Poder Ejecutivo, y los que corresponden a la primera y segunda minoría, es probable que sean del partido que se encuentra en el gobierno, por lo cual de esta forma se asegura la mayoría en la toma de decisiones.

El mecanismo de control y el presupuesto sobre ENACOM será de la misma forma que fue tratado en las leyes anteriores para AFSCA y AFSTIC.

Yendo directo al contenido, el DNU dispone una serie de modificaciones a algunos artículos de ambas leyes. Se sustituye el Artículo 40 de la Ley N° 26.522 por lo siguiente: las licencias pasan a ser susceptibles de prórrogas sucesivas, frente a la legislación anterior que sólo permitía una prórroga por única vez. Al vencimiento de la prórroga, los licenciatarios podían presentarse nuevamente a concurso o procedimiento de adjudicación, este proceso desaparece. Así, las licencias serán susceptibles de una primera prórroga, por cinco (5) años, que será automática y a la que tendrá derecho el licenciatario ante el mero pedido previo al ENACOM. Dicho pedido deberá ser efectuado, bajo pena de caducidad del derecho, dentro del período comprendido entre los doce (12) meses y los seis (6) meses anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia. En la Ley N°26.522, la única prórroga posible era por 10 años y se pediría con diesiocho (18) meses de anticipación.

Con carácter excepcional y previo dictámen técnico, aún no vencida la licencia, ahora el ENACOM podrá convocar al licenciatario y proponerle una actualización tecnológica

dentro de los plazos y condiciones que determine el Ministerio de Comunicaciones. Las prórrogas posteriores (a la automática de 5) serán de diez (10) años, y serán otorgadas por el ENACOM; no obstante, el Ministerio de Comunicaciones podrá llamar a concurso a nuevos licenciatarios en los términos del artículo 32 de la presente ley, fundado en razones de interés público, la introducción de nuevas tecnologías o el cumplimiento de acuerdos internacionales. En este caso los licenciatarios anteriores no tendrán derecho adquirido alguno respecto a su licencia. Al momento de presentar el pedido de prórroga por diez (10) años, el licenciatario deberá acreditar: (i) Que cumple las condiciones que exige la normativa vigente para ser titular de licencias de servicios de comunicación audiovisual; (ii) Que ha cumplido la totalidad de las obligaciones derivadas de su licencia; (iii) Que no mantiene deuda alguna por los tributos nacionales ni por las obligaciones previsionales a su cargo. Las autorizaciones se siguen otorgando por tiempo indeterminado.

El tema de las prórrogas genera que muchos licenciatarios puedan volverse vitalicios de sus licencias siempre que cumplan con las disposiciones de esta modificación.

Lo que sigue es un cambio al artículo 41, que planteaba la intransferibilidad de licencias. Ahora, las licencias de servicios de comunicación audiovisual y las acciones y cuotas partes de sociedades licenciatarias sólo son transferibles a aquellas personas que cumplan con las condiciones de admisibilidad establecidas para su adjudicación (El viejo artículo 41 establecía que excepcionalmente se autoriza la transferencia de acciones o cuotas partes de las licencias luego de cinco (5) años de transcurrido el plazo de la licencia y cuando tal operación fuera necesaria para la continuidad del servicio, respetando que se mantenga en los titulares de origen más del cincuenta por ciento (50%) del capital suscrito o por suscribirse y que represente más del cincuenta por ciento (50%) de la voluntad social). Se considerarán efectuadas ad referendum de la aprobación del ENACOM, y deberán ser comunicadas dentro de los treinta (30) días posteriores a su perfeccionamiento. AFSCA se expedía sobre la autorización o el rechazo de la transferencia, ENACOM puede no comunicar la resolución (tiene un plazo de noventa (90) días) y se considerará tácitamente que está aprobada. En caso de existir observaciones, el plazo referido se contará desde que se hubieran considerado cumplidas las mismas, con los mismos efectos. La ejecución del contrato de transferencia sin la correspondiente aprobación, expresa o tácita, será sancionada con la caducidad de pleno derecho de la licencia adjudicada, previa intimación del ENACOM. Las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro continúan siendo intransferibles. El viejo artículo 161 de la LSCA fue uno de los impugnados por el Grupo

Clarín en el proceso judicial. La transferencia de licencias sólo le era posible con motivo de la realización del plan de adecuación que planteaba el artículo 161, que permitía la desconcentración, de otra forma no podía hacerlo. Ahora se le da paso libre a los privados a que realicen cualquier tipo de movimiento y acumulación de licencias según convenga. Siguen las modificaciones al artículo 45 que establecía límites a la multiplicidad de licencias como medida antimonopólica. Se establece la sujeción a los siguientes límites:

1. En el orden nacional:

a) Una (1) licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual y (suma) servicios TIC regulados por la Ley N° 27.078. El cable pasa a ser una licencia TIC.

b) Hasta quince (15) licencias de servicios de comunicación audiovisual cuando se trate de radiodifusión de televisión abierta o de radiodifusión sonora (suben el límite de 10 a 15).

Se elimina el límite de 24 licencias en distintas localizaciones de servicios por suscripción con vínculo fijo y el tope del 35% del total nacional de abonados a servicios pagos.

2. En el orden local:

a) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);

b) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) o hasta dos (2) licencias cuando existan más de ocho (8) licencias en el área primaria de servicio;

c) Una (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta.

En ningún caso la suma total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan de modo mayoritario podrá exceder la cantidad de cuatro (4) licencias (se suma 1 a las 3 que presentaba el otro artículo).

El resultado es que vuelva abrirse la posibilidad para la formación de monopolios y oligopolios en el área, y que el mercado vuelva a ser el regulador de la comunicación. Siguiendo la línea, habilita la convergencia entre los medios de comunicación audiovisual y las empresas de telecomunicaciones, permitiendo a los grandes grupos (por ejemplo Telefónica España) ingresar a lo que se llama Triple Play (que comprende prestación de TV por suscripción, Internet y Telefonía por parte de un mismo proveedor) y también posteriormente a Cuádruple Play (sumando servicios de telefonía móvil).

Con este decreto y a espaldas del Congreso, Macri coloca en un lugar privilegiado a los empresarios de medios que volverán a concentrar su capital y de esta manera, se disuelve uno de los pilares fundamentales para pensar la comunicación como derecho que es el hecho de que el Estado pueda generar un escenario propicio para que no se produzca una superconcentración mediática que vuelque todo el poder en los conglomerados empresariales. Se plantea una visión completamente privatista y mercantilista del sistema de medios, veda el ingreso de nuevos actores y perjudica la competencia y la libre participación. Considerar a los medios de comunicación como un negocio es atender directamente con lo que plantea una visión de derecho al acceso y a la participación en la comunicación. En el texto del decreto se argumenta que “tanto la industria de los servicios de comunicación audiovisual (medios) como la de las denominadas tecnologías de la información y las comunicaciones, que permiten a los ciudadanos el libre ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información garantizados por la Constitución Nacional y numerosos tratados internacionales de jerarquía constitucional (artículos 14, 19, 33, 42, 43, 75, inciso 22, y concordantes de la Constitución Nacional), juegan un papel relevante en el fortalecimiento democrático, la educación, la identidad cultural y el desarrollo económico, industrial y tecnológico de sus pueblos, siendo esenciales al momento de definir un proyecto estratégico de país en el contexto de un mundo globalizado. Que ambas industrias constituyen, además, uno de los sectores de mayor dinamismo e innovación de la economía global contemporánea, en los que viene verificándose una innegable tendencia a la convergencia tecnológica entre ambos. En efecto, la convergencia tecnológica entre medios y telecomunicaciones, caracterizada por la competencia entre diversas tecnologías en los servicios de video, telefonía –voz– y banda ancha –internet–, es una realidad indiscutible en el mundo de hoy, que no sólo beneficia a los usuarios y consumidores de tales servicios, sino a toda la población y al sistema democrático en su conjunto”: para fortalecer el derecho a la comunicación hay que desregular o dejar que el mercado regule, ante que incurrir en el error que cometió el kirchnerismo de regular el mercado en función de sus propios intereses. Esta era presentada como la opción válida.

B. ¿Qué movimientos provocaron las medidas implementadas en el sector medios?

El Grupo Clarín ya venía tanteando el terreno para empezar a expandirse. Luego de las primeras disposiciones del gobierno por DNU, principalmente la disolución de las normas que impedían el acceso de Clarín a telefonía, adquiere el 100% de las acciones de

Nextel. En febrero de 2017, ENACOM validó el ingreso de Nextel como cuarto operador de telefonía móvil en el país, comprado por Cablevisión (parte de Grupo Clarín y Fintech-grupo mexicano, dueño del 40% de las acciones de grupo Clarín-). De esta forma, se aprueba el proyecto de asignación de frecuencias para brindar 4G. Todos los movimientos de capital que ocurrirán en el sector de los medios de ahora en adelante, son justificados argumentando que lo que se busca es promover mayor competencia, para que los usuarios a su vez accedan a una mayor oferta y un menor servicio. Se produce una fuerte concentración y fortalecimiento de los monopolios. El siguiente paso para Grupo Clarín era adquirir Telecom. Mayo de 2018, se presenta la fusión Cablevisión-Fibertel-Personal mediante una publicidad televisiva que, luego de algunas imágenes emotivas de el acercamiento que genera la conectividad y lo felices que nos hace, promete unirnos cada vez más: “Nos unimos para acompañarte mejor”⁴³. Ahora, este nuevo grupo concentra 30 millones de clientes que son la suma de los 27,4 millones que venían de parte de Telecom y 3,5 millones de Cablevisión, es decir, que concentrará el 38% del mercado de TV por cable, el 68% de los servicios de banda ancha (Fibertel y Arnet), el 39,5% de la banda ancha móvil, 40,9% de telefonía fija y 30% móvil (Personal y Nextel).⁴⁴ De esta forma, el mercado pasa de 4 a 3 empresas: Telefónica, Telecom-Cablevisión y Claro. La fusión Telecom-Cablevisión operará en cuádruple play desde este momento (al anterior triple play que comprende TV por cable, internet, telefonía fija se suma telefonía móvil).

Viacom International Media Networks (VIMN) adquiere Telefe (Televisión Federal Argentina) por 345 millones de dólares. Telefe es uno de los canales de aire que más contenido produce en Argentina y además, está penetrado a lo largo del país en un 95%. Ahora, junto con los canales de TV paga de Viacom, como MTV, Nickelodeon, Comedy Central y Paramount Channel, el gigante podrá fortalecer su influencia en Argentina y América Latina en materia de contenidos.

En lo que refiere al fútbol, también desde la llegada al gobierno de Macri se planteó la desaparición de “Fútbol para Todos” y así fue. Fox y Turner adquieren los derechos de transmisión de la Primera División del fútbol argentino. Por medio de dos señales TNT Sports y FOX Sports Premium, se transmite la Superliga Argentina (la Selección Argentina y el Mundial Rusia 2018 serán transmitidos también por la TV Pública). Ambas

⁴³Cablevisión-Telecom “Nos unimos para acompañarte mejor” (Aviso Publicitario)
<https://www.youtube.com/watch?v=3x2lmwb5jQw>

⁴⁴ Telam, (22 de diciembre de 2017) “¿Qué significa la fusión Cablevisión-Telecom?” disponible en línea:
<http://www.telam.com.ar/notas/201712/233091-fusion-telecom-cablevision-internet-cuadruple-play-que-significa.html>

señales son pagas, hay que pagar un extra al servicio de cable para que incluya estos dos canales y en caso de que se cuente con codec HD, ambos serán vistos en alta definición. De cualquier manera, quien ahora quiera ver fútbol deberá pagarlo.

No es necesario aclarar que en la visión de estos gigantes grupos empresarios la comunicación es sólo un negocio y lo que buscan expandirse en el mercado para generar aún más ganancias. Estos encontraron las puertas abiertas en la política de medios del gobierno de Mauricio Macri y fueron beneficiados por las modificaciones que ya fueron analizadas.

C. ¿Cuál es el lugar de la libertad de expresión?

Bajo la órbita de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprueban el 30 de diciembre de 2009 un documento que contiene los Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente.⁴⁵ Vale recordar que este documento y muchos otros sirvieron como sustento a la redacción de los “21 Puntos por una Radiodifusión Democrática” y a la posterior redacción y sanción de la Ley N°26.522. Entre varios temas a tratar, se retoma el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (o Pacto de San José de Costa Rica) que establece lo que se considera salvaguardar el derecho a la libertad de expresión, y como también, comprende la intervención de los Estados para reglamentar y garantizar dicho derecho. Los medios de comunicación permiten también cierta libertad de autonomía individual del sujeto para ser informado y poder decidir sobre diversos asuntos de interés público, por lo cual es contraproducente que el acceso a ellos esté limitado por la concentración mediática y el hecho de que no existan políticas efectivas para garantizar esto. Cualquier ley regulatoria del derecho a comunicar debe tener como finalidad la libertad e independencia de los medios, así como la equidad y la igualdad en el acceso al proceso comunicativo. Se deben reconocer los diferentes sectores de una sociedad para encontrar a las minorías y a los sectores relegados que necesitan ser incorporados al sistema. La regulación es pertinente y legítima porque ningún derecho es absoluto sino que, siguiendo la Constitución Nacional, está sujeto a las leyes que reglamenten su ejercicio. Estas reglas tienen que responder siempre al ideal democrático. En cuanto a la

⁴⁵ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA (2009) “Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente” (Online), citado el 2 de junio de 2018, disponible en línea:

http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/ind_ex_ELERLI.html

transformación digital, la convergencia y las tecnologías de la información, se debe tener en cuenta que regular en pos de ellas debe ser únicamente para garantizar el derecho y ampliar el acceso y la pluralidad, no para favorecer a la concentración mediática de grupos económicos. El paso a una sociedad digital e inclusiva puede existir pero no en términos de exclusión, el camino es otro. Asimismo los medios, ya sean privados o del Estado, tienen una función crucial en la pluralidad y la diversidad a la hora de ejercer el derecho a la comunicación. A lo que se apunta como ideal, es que ni siquiera los medios que forman parte del Estado no sean independientes, todos deben serlo. Suena como una especie de utopía en un mundo globalizado que se mueve al compás del capital. Ni la Ley 26.522 pudo, ni el camino elegido por el presidente Macri podrá democratizar un mapa mediático en donde se concentra mucho más que poder económico: los grandes grupos consideran un negocio algo tan sensible para la sociedad actual que es la información misma. Depende de ellos qué tipo de información nos llega día a día como también la forma en la que nos es contada. Cuando se produce la concentración mediática el resultado es que se reduzca la cantidad de fuentes, se unifiquen líneas editoriales, y así los poderes mediáticos se ponen al pie de los poderes políticos y se forma un círculo vicioso difícil de parar: para instalar un tema en la agenda como por ejemplo la inseguridad, que siguiendo un objetivo específico, consecuentemente desemboca en una especie de test de lo que puede ser una posterior política de gobierno, ya sea para reforzar o instalar una idea fuerte de que se necesita “más mano dura” o que nadie levantará la cabeza mientras se propongan cambios significativos en la ley penal, sólo se necesita manipular un mensaje.

Siguiendo el texto de la “Declaración de Principios Sobre Libertad de Expresión” de Comisión Interamericana *“los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.”*⁴⁶

¿Y qué ocurre con el Estado de derecho? Más allá del caso del derecho a la comunicación en específico, merece un breve pero profundo análisis lo que significa para

⁴⁶Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA “Declaración de Principios de Libertad de Expresión” (Online), citado el 1 de junio de 2018, disponible en línea: <https://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm>

un gobierno democrático republicano derogar parte de una ley que fue sancionada siguiendo los requisitos ordinarios que plantea la Constitución Nacional, votada por nuestros representantes, que estuvo abierta a debate público y asambleas, por medio de un decreto de necesidad y urgencia, decisión unilateral del Poder Ejecutivo (es decir el órgano presidente y sus ministros) con total ausencia de diálogo. La política de comunicación se convierte en algo inestable que pasa de gobierno a gobierno y va cambiando de color y enfoque depende quien esté de turno.

D. Futuro próximo

El famoso DNU N° 267/15, sin llegar a ser un texto legal propiamente dicho y sin poner en el Congreso la discusión sobre un nuevo plan nacional de comunicación, definió nuevas reglas y límites en la cancha. Resulta clave recordar que el mismo DNU contenía en sus líneas que se creara, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, una Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes Nros. 26.522 y 27.078. Si bien se ha avanzado en la convergencia de modo material, aún no existe la ansiada reglamentación convergente que reúna toda la normativa de medios de comunicación audiovisual y las telecomunicaciones. En el ENACOM existe esta comisión, y se está discutiendo sobre un documento que se encuentra online en la web del ente que es titulado **“17 principios para la redacción de una Nueva Ley de Comunicaciones”**. Este documento promete servir de base como anteriormente fueron los 21 puntos, y además, está abierto a debate en dicha comisión: *“Esta ley se ubica dentro de un nuevo paradigma comunicacional que generará plena libertad de expresión y prensa, visibles mejoras en materia tecnológica y nuevas inversiones en el país, con el consiguiente aumento del empleo y la productividad en el área.”*⁴⁷ En su primer punto, el documento enuncia las características de lo que va a considerarse una comunicación convergente: son aquellas que permiten recibir, producir, transportar y distribuir información, opinión, contenidos con independencia de la plataforma tecnológica que se utilice. A lo largo del documento, se aclara que se tiene que tener en cuenta el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información (definidos como derechos subjetivos y a la vez colectivos) y que los operadores (que pueden ser de carácter estatal, privado sin fines de lucro y privados comerciales) deben garantizarlos conforme a las normas internacionales. Se debe proteger a la infancia y se debe evitar la discriminación de cualquier tipo. En el punto 6, se reconoce el acceso

⁴⁷ MINISTERIO DE COMUNICACIONES - ENACOM (2016): “17 principios para la redacción de una Nueva Ley de Comunicaciones” (Online) citado el 18 en junio de 2018, disponible en línea: https://www.enacom.gob.ar/nueva-ley-comunicaciones/17-principios-de-la-nueva-ley_n1371

universal, ubicuo, equitativo, verdaderamente asequible y de calidad adecuada a Internet como un derecho fundamental y un derecho humano previsto por la Constitución Argentina y los Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos, y que también las políticas de Estado deben promover la neutralidad en la red. Las comunicaciones convergentes serán consideradas de interés público y plantea que la autoridad de aplicación debe ser independiente y autónoma, y debe desempeñarse con transparencia. En cuanto al espectro, se lo toma como patrimonio común de la humanidad y considera que el Estado debe administrarlo conforme los criterios y parámetros que garanticen la pluralidad, diversidad y el respeto de los acuerdos y recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). En cuanto al contenido, las comunicaciones convergentes deben garantizar en la radiodifusión producciones locales y nacionales, como también en la televisión abierta, independientes. Las señales internacionales de contenidos diversos deben garantizar cuotas razonables de producción local independiente, por lo cual plantea la existencia de una especie de equilibrio en cuanto a contenidos. Los medios públicos mantendrán un alcance federal y promoverán contenidos regidos por el interés público. Deberán proveer una amplia variedad de programación (ya sea informativa, educativa, cultural, de entretenimiento etc) y garantizar la participación ciudadana en atención a las características, necesidades e identidad cultural de la población. El punto 17 habla del fomento para el desarrollo de medios comunitarios como una herramienta facilitadora de la información y comunicación de las poblaciones con singularidad cultural, social o en representación de colectivos diversos, poblaciones distantes o de difícil acceso, dándoles voz propia y promoviendo el acceso de las mismas a la educación, el desarrollo social y la diversidad cultural y lingüística, como así también, se incentivarán mecanismos de financiación para los medios de zonas rurales, de zonas de frontera y de los pueblos originarios.

No se sabe con exactitud si podría el macrismo llegar a sancionar una nueva ley de comunicaciones o no, aun no se tiene información exacta sobre el estado del debate, pero si se viene "amagando" con el hecho de que pueda ocurrir pronto. Y eso lo dirá un futuro próximo, por ahora lo que se tiene es una ley no derogada pero sí parcialmente derogada por las disposiciones del DNU N°267 que le garantizó al gobierno no estar enemistado con los grandes grupos empresarios que controlan la opinión pública y poder conformar lo que se conoce como blindaje mediático que tan útil es a la hora de edulcorar y elegir cómo contar la realidad. ¿Qué tan fuerte es el argumento del atraso tecnológico? Lo suficiente. Ningún empresario querría invertir en un mercado atrasado y débil que no le permita adquirir más y más bienes, pero cualquiera de ellos entraría a un mercado de

medios donde el dinero le permitiera tener posiciones de poder para expandir sus contenidos, que son los productos que vende, pero que también son (y esta es la parte más importante) capital simbólico, vehículos de sentido.

Para el último capítulo de este trabajo queda el debate sobre la producción de sentido en la era neoliberal. Veremos cómo los medios de comunicación de cualquier tipo operan con los sectores de poder para implantar visiones sobre el mundo y sostener la verdad ideológica, y que tiene esto que ver con nosotros, como ciudadanos, como sujetos, y también porque no como comunicadores.

CAPÍTULO 4

La comunicación como derecho: medios e ideología

A. Declaración de Principios de Libertad de Expresión y legislación antimonopólica

En octubre del 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) perteneciente a la Organización de Estados Americanos (OEA) presentó un documento denominado *“Declaración de Principios de Libertad de Expresión”*⁴⁸. En el primer principio, refiere a la libertad de expresión como un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas, es decir, un derecho humano. Además agrega que es un requisito indispensable para la existencia de una sociedad democrática. La Comisión señaló que los Estados deben eliminar las medidas que discriminen a los individuos de una participación plena en la vida política, económica, pública y social de su país. La inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones.

Como resultado de los avances tecnológicos los países comienzan a discutir nuevas legislaciones que tienden en general a seguir los pasos de la convergencia tecnológica: el resultado es plantear la necesidad (derivada del avance hacia lo digital) de que exista también una convergencia reglamentaria. El papel de las políticas públicas conlleva la regulación de aspectos que tienen que ver con garantizar el derecho a la libertad de expresión como también el acceso a la información y otros derechos que derivan del acto de comunicarse, regular los nuevos medios electrónicos derivados de Internet y lo digital. No hay que dejar de lado el hecho de que existe una falsa creencia instalada en la sociedad que hace que los ciudadanos se consideren libres de elegir cómo y dónde informarse, cuando en realidad son los medios de comunicación los encargados de hacer un filtro sobre qué contar y cómo contarlo, y en general, las decisiones tienen que ver no sólo con poderes económicos sino también políticos. De esto deriva la importancia de las leyes antimonopólicas, y que sea un punto importante a la hora de defender nuestro derecho a comunicarnos. La CIDH habla de formas directas para restringir el ejercicio de la libertad de expresión: estas tienen lugar cuando por el poder público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias. Algunos ejemplos son: la censura previa, el secuestro o la prohibición de publicaciones,

⁴⁸Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA “Declaración de Principios de Libertad de Expresión” (Online), citado el 10 de junio de 2018, disponible en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2>

todos aquellos procedimientos que condicionan la expresión o la difusión de información al control por parte del gobierno. En el documento también se menciona el asesinato de periodistas dentro del modo directo, por ejemplo recordando lo que ocurre actualmente en Estados como México, donde la persecución por parte del llamado “Narco Estado” es casi incontrolable. Por otro lado, se tienen en cuenta las vías indirectas: el abuso de controles oficiales o particulares de papel periódico, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. La forma indirecta comprende también lo que tiene que ver con la concentración de la propiedad de los medios de comunicación social: desde hace años el organismo viene señalando que esta es una de las mayores amenazas al pluralismo y la diversidad en la información. Siguiendo la lógica frenética capitalista, es común que los diversos competidores en un mercado en busca de mayores ganancias realicen distintas operaciones (como pueden ser fusiones y adquisiciones) con el fin de mejorar su posición en el mercado de medios en este caso y así alcanzar a un mayor número de consumidores de sus productos. De esta forma, se produce la formación de monopolios y oligopolios que a veces se da de forma natural, pero en general, es producto de operaciones de mercado de los más poderosos. Esto es lo que se denomina concentración. El poder que manejan los medios de comunicación no sólo es económico, su naturaleza más importante es la política: manejan la opinión pública, el capital simbólico que circula en una sociedad determinada, que hace además, determina el comportamiento de cada ciudadano dentro del cuerpo social.

En la Opinión Consultiva 5/85⁴⁹, la CIDH considera inadmisibles los monopolios en la actividad de los medios de comunicación, sean de carácter público o privado. Si el mercado se autorregula, los Estados deberían intervenir activamente para que no se produzca la concentración. El principio 12 de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión enuncia que *“los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho de la libertad de información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación.”*⁵⁰

⁴⁹CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1985): “Opinión Consultiva 5/85” (Online) citado el 10 de junio de 2018, disponible en Internet: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

⁵⁰Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA “Declaración de Principios de Libertad de Expresión” (Online), citado el 10 de junio de 2018, disponible en Internet: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2>

La pluralidad en la información es uno de los requisitos fundamentales para ejercer el derecho a la libertad de expresión, por lo tanto, esta debe estar garantizada porque sino se estaría limitando de hecho el derecho a la información de toda la sociedad. De esta forma, el control de los medios de comunicación que conforman monopolios u oligopolios debería ser una obligación de los Estados democráticos. Si las fuentes resultan reducidas en cantidad por este movimiento de mercado, las opiniones también resultan reducidas y las líneas editoriales unificadas y homogeneizadas.

Retomando información de los capítulos anteriores, podemos deducir que la concentración que se abre lugar con la llegada de Mauricio Macri al gobierno nacional estaría haciendo tambalear el derecho a comunicarnos. Si la intervención del Estado es dar el visto bueno a las megafusiones, estaríamos hablando de un modelo comercial y de perspectiva de mercado de los medios de comunicación que desobedecería en varios aspectos a las normas internacionales citadas. Si bien los lineamientos para la nueva “ley convergente” en la que estaría trabajando el gobierno apuntan a garantizar el derecho siguiendo las nuevas necesidades de las nuevas tecnologías, posiblemente en la práctica no sea suficiente. Pero como también sabemos, la concentración no comenzó hace un par de años. Durante los gobiernos de Carlos Menem se produjeron grandes reconfiguraciones en el mercado de medios y en la sociedad toda que tienen que ver con la implementación del modelo neoliberal, que no sólo comprendió cambios económicos sino también cambios culturales, sociales, de comportamiento de la ciudadanía, de configuración de nuevas identidades y subjetividades. El recorrido planteado por este capítulo irá desentrañando los valores del discurso neoliberal. Reconstruiremos el camino que siguieron los medios de comunicación y los cambios tecnológicos en lo que tiene que ver con la forma de comunicarnos, destacaremos la central importancia de los medios como lo que Louis Althusser llama Aparatos Ideológicos de Estado, encargados de allanar constantemente el camino para implantar significado, y el papel central de la maquinaria ideológica, cómo opera y cómo se vuelve completamente responsable de nuestro comportamiento como sujetos en el tejido social. Si la máquina ideológica se alimenta de la producción social de sentido, los medios de comunicación y la forma en que nos comunicamos determina directamente el resto de nuestra forma de vivir la realidad. También, se buscará hacer un breve análisis de los cambios que introdujo la llegada de internet y el paso a la virtualidad, a lo digital como soporte de las relaciones humanas.

B. Los medios de comunicación como Aparatos Ideológicos de Estado y modeladores de la ideología dominante

El discurso neoliberal como formación ideológica particular es trabajado, resignificado, ejecutado y reproducido constantemente por lo que Althusser llama Aparatos Ideológicos de Estado (AIE)⁵¹. Para el autor, los AIE son cierto número de realidades que se presentan al observador inmediato bajo la forma de instituciones distintas y especializadas, y que provienen del dominio de lo privado. Se encuentran en dispersión, son plurales y funcionan predominantemente con formaciones ideológicas. Althusser propone una lista de aparatos entre los cuales se encuentran los AIE escolares (es decir escuelas privadas o públicas), religiosos, familiar, jurídico, sindical, cultural, y de información (donde ubica a los medios de comunicación). Los medios de comunicación son AIE de información que ejercen violencia simbólica, que en mayor o menor medida están relacionados con otros aparatos y reproducen las ideologías y las significaciones dominantes en una sociedad. No es dato menor recordar que Althusser identifica a los AIE en contraposición con lo que denomina Aparato Represivo de Estado, es decir, el que funciona predominantemente con violencia (el propio Estado, el ejército, la policía). Los AIE vienen a complementar su funcionamiento por medio del no ejercicio de la violencia directa, sino el ejercicio de la violencia ideológica. De aquí la importancia de la apropiación de posiciones de jerarquía dentro de los aparatos y del manejo prioritario de determinados sentidos. En la sociedad actual, los valores que se identifican con el pensamiento neoliberal (el libre mercado, la individualidad, la libertad de elección, de ser tu propio jefe, de ser tu propio negocio, etc.) se encuentran en el lugar de la ideología dominante, se reproducen, pero también se disputan el lugar con otros significados. Porque dentro de los AIE lo común es que se produzca la reproducción de sentidos pero también se producen las transformaciones.

Siguiendo lo que David Harvey llama “proceso de neoliberalización”⁵², podemos explicar cómo ocurre que algunos elementos y no otros entren en el baile. Determinadas formaciones ideológicas, dentro de los límites que concibe el discurso neoliberal, se presentan como dominantes y hegemónicas: las relativas a los valores del pensamiento y la forma de vivir en el neoliberalismo. Son las formaciones que más sirven para mantener la cohesión con el sistema establecido. No existe la ideología dominante como un todo, sino formaciones ideológicas que se ubican como dominantes por sobre otras

⁵¹ ALTHUSSER, Louis (1970): *Ideología y aparatos ideológicos de Estado. Freud y Lacan*, Nueva visión, Buenos Aires.

⁵² HARVEY, David (2007): Cap 1 “La libertad no es más que una palabra”, Cap 2 “La construcción del consentimiento” y Cap 6 “El neoliberalismo a juicio” en *Breve historia del neoliberalismo*, Ediciones AKAL, España.

formaciones. Althusser establece una diferencia entre lo que llama la ideología en general y las ideologías particulares. La primera, en singular, es la máquina ideológica, una estructura, que trabaja con todas las formaciones ideológicas que provienen de los AIE. Estas formaciones son plurales y diversas, entre ellas se encuentra por ejemplo el discurso económico neoliberal, en el cual podemos encontrar los valores tales como valorización financiera, deuda, privatización, desregulación, etc. Siguiendo a Slavoj Žižek, *“(...)cualquier concepto ideológico de apariencia o alcance universal puede ser hegemonizado por un contenido específico que acaba “ocupando” esa universalidad y sosteniendo su eficacia.”*⁵³ En estas líneas se enuncia cuál es el efecto por excelencia de la ideología: lo natural, lo que siempre fue así, que las personas creen que los conceptos siempre significaron eso, y que su significación es natural porque sí. Es importante aclarar que la ideología no es un sistema de conceptos o representaciones inmutable, sino que es un proceso de transformación constante, en el cual se produce una lucha continua por la apropiación de significaciones y lugares de identificación en una sociedad dada. Cualquier palabra o expresión puede significar otra cosa en otro contexto y otra época: tomemos como ejemplo el significado que adquirió la palabra “Cambiemos” luego de ser acuñada por la coalición formada por el PRO y demás partidos que logran ganar las elecciones. De ahora en más, nadie puede pensar en cambiar sin pensar en el macrismo, que supo apropiarse de una palabra que aparentemente significaba sólo lo que dice el diccionario. Retomando a Jacques Lacan⁵⁴, podemos afirmar que la formación de sentido opera de forma ideológica y no tiene nada que ver con significado-significante, sino que tiene que ver con una concatenación de significantes uno detrás de otro. El sentido llegará a ser dado por un parate en la cadena significante y no será fijo ni para siempre: mañana “cambiemos” puede volver a ser lo que era u otra cosa diferente. Este punto donde emerge el sentido es denominado por Lacan con el nombre de “point de capiton” o punto de acolchado, tomando la metáfora de los botones de los almohadones que detienen el desplazamiento de los fragmentos en el interior.

Pero el mecanismo ideológico no sólo se nutre de lo simbólico, sino también de lo imaginario y además, de algo del orden de lo real en términos lacanianos que Žižek llama “fantasía ideológica” que por excelencia es el antagonismo social: *“(...) la sociedad está siempre atravesada por una escisión antagónica que no se puede integrar al orden*

⁵³ŽIŽEK, Slavoj (2008): “La hegemonía y sus síntomas” en *En defensa de la intolerancia*, Ed. Sequitur, Madrid, pp 14.

⁵⁴LACAN, Jacques (1975): “La instancia de la letra en el inconsciente o la razón desde Freud” en *Escritos II*, Siglo XXI, México.

*simbólico. Y la apuesta de la fantasía ideológico-social es construir una imagen de la sociedad que si existía, una sociedad que no esté escindida por una división antagónica, una sociedad en la que la relación entre sus partes sea orgánica, complementaria.*⁵⁵ Así, el trabajo de cualquier ideología eficaz va a contemplar no hacer visible este antagonismo como estructural, crear la ilusión de que la existe la igualdad social, cuando en realidad es un imposible que opera como punto de sostén de la realidad como la conocemos. Podemos ubicar acá el famoso discurso de “la grieta”. La grieta como tal existe, toda sociedad atravesada por la división de clases la contiene, pero el trabajo de la ideología es hacernos creer que puede no existir, que si podemos trabajar todos juntos y tirar para el mismo lado de la soga aunque sigan existiendo explotadores y explotados: para mantener a flote este discurso aparecerán los salvadores medios de comunicación. En la actualidad, la escuela que era el aparato ideológico dominante en el pasado es reemplazado por la primacía de los aparatos ideológicos de información, donde se encuentran los medios de comunicación social. Estos, ubicados en una posición de privilegio dentro de la disputa por significados, son altamente atractivos para ser controlados no sólo por los poderes económicos sino también por los políticos: para mantener la fachada de una sociedad neoliberal se necesita constantemente que los medios repartan la información necesaria para no cuestionar el accionar político de un gobierno por ejemplo. Y de esto deriva la importancia de intentar que los medios sean lo más independientes posibles y el hecho de que la concentración perjudique el ejercicio de la libertad de expresión: si las fuentes de información son reducidas y responden a los intereses de los poderosos y de un gobierno en particular existe una limitación para ejercer el libre derecho a recibir información de toda índole, recordando que la información que recibimos día a día es en gran parte determinante de las decisiones que tomamos como individuos en la sociedad. Por esta razón los organismos internacionales creen como punto importante que las leyes que comprenden a los medios de comunicación deben tener un carácter antimonopólico: si el mercado se regula por oferta y demanda y, en última instancia, produce naturalmente la concentración mediática, el Estado debería tener un papel activo de intervención para que esto suceda en la menor medida posible y así defender los derechos de los ciudadanos. Pensemoslo no sólo a nivel nacional, sino a nivel global. Podríamos debatir eternamente cuál sería el resultado de implantar contenidos ideológicos norteamericanos a través de los medios de

⁵⁵ŽIŽEK, Slavoj (1992): “Che vuoi?” en *El sublime objeto de la ideología*, Siglo XXI, México, pp. 173

comunicación: implica barrer con la identidad cultural de otro pueblo que tiene una cierta pertenencia con sus productos culturales.

Pero lo que se afianza no es sólo una cuestión simbólica, no sólo tiene que ver con la información que se nos da, el creerla o no. La fuerza de nuestra obediencia hacia el mandato proviene de lo afectivo: para Yannis Stavrakakis esto es “(...) *lo que nutre los procesos de identificación como lo que crea fijeza discursiva.*”⁵⁶ La obediencia al mandato ideológico para el autor no viene del contenido de la orden, sino del hecho de que proviene de una autoridad, en este caso la autoridad son los medios: mucha gente cree que porque lo dice un medio de renombre no puede ser mentira, que la información es objetiva, que hay que creerle a un gobernante. Estas creencias no son racionales, sino que son “ganas” de creer. La creencia es la que sostiene la obediencia: “*La aceptación de la autoridad, y la obediencia a ella, no se reproducen (principalmente) en el nivel del conocimiento y el consentimiento consciente(...)*”⁵⁷ Esta autoridad está representada en la coyuntura por el discurso mediático de “la verdad” que acompaña el proceso: por medio de estadísticas, archivo, investigaciones periodísticas, en la era de que todo está filmado y controlado, las redes sociales, como si la realidad no fuera una construcción política. La ideología dominante nos interpela como iguales en tanto borra diferencias de clase, posiciones de poder y cuestiones económicas. El proceso de neoliberalización conduce a la despolitización, el hecho de que se considere bueno y legítimo no intervenir en política, cuando nuestra propia existencia como sujetos es política. Esto ha servido directamente a los políticos a la hora de tomar decisiones y ser cuestionados. Los grandes medios de comunicación fueron sus fieles compañeros.

De estas líneas deriva la importancia de que los Estados legislen conscientemente sobre una materia tan sensible como los medios de comunicación tradicionales pero también los nuevos medios. Podemos ver que no sólo son vehículos para el ejercicio de derechos directamente relacionados con comunicarse sino también con muchos otros que derivan de él. La ideología dominante supo mantener los contradictorios valores de la ética neoliberal hasta el día de hoy. Estos valores son impuestos sin diferencia de raza, de clase, de posición económica o política: el sujeto como emprendedor de su propia vida, el individualismo, la despolitización. El hecho de que la política sea mala palabra, que se vaya a votar sin conciencia, que la justicia sea enteramente corrupta, que hay que hacer justicia por mano propia, que no importe nada más allá de lo que pasa dentro de las paredes de nuestra casa, el discurso de la inseguridad que abre puertas a las políticas de

⁵⁶STAVRAKAKIS, Yannis (2010): “¿Qué se afianza? Del poder simbólico a la jouissance” en *La izquierda lacaniana*, FCE, Buenos Aires, pp 189.

⁵⁷Ibid, pp 207.

mano dura, la deslegitimación de la lucha feminista, entre tantos otros tópicos que son moldeados por los medios hacia adentro de las cabezas de cada ciudadano dependiendo los intereses del poder económico y político no sólo a nivel local y nacional, también y más que nada para mantener un orden internacional. Como supo explicar Gilles Deleuze en *“Post-Scriptum sobre las sociedades de control”*, en la era de la información asistimos a lo que él llama sociedades de control, diferenciándose de las clásicas sociedades disciplinarias planteadas por Michel Foucault. El control ya no ocurre en los lugares marcados por Foucault como disciplinarios, en los tiempos en los que concurrimos a ellos, como la fábrica y la escuela: ahora nuevas formas ultrarrápidas que adopta el control *“(…) reemplazan a las antiguas disciplinas que actuaban en el período de los sistemas cerrados.”*⁵⁸

Para Deleuze, *“el hombre de la disciplina era un productor discontinuo de energía, pero el hombre del control es más bien ondulatorio, permanece en órbita, suspendido sobre una onda continua.”*⁵⁹ El uso de la tecnología dio lugar para la expansión de los procesos de flexibilización laboral, y el hecho de que tengamos que estar siempre disponibles para trabajar y para consumir: *“El lenguaje numérico de control se compone de cifras que marcan o prohíben el acceso a la información. Ya no estamos ante el par “individuo-masa”. Los individuos han devenido “dividuales” y las masas se han convertido en indicadores, datos, mercados o “bancos”.*⁶⁰ Siguiendo al autor, las máquinas informáticas, las computadoras y la digitalización no sólo son evolución tecnológica, sino que también comprenden una mutación del capitalismo: de concentración, tanto en cuanto a la producción como en cuanto a la propiedad. Nuestra forma de comunicarnos, de ejercer nuestra fuerza de trabajo y de vivir nuestra realidad se transformó siguiendo los pasos de la tecnología y de la actual configuración del capitalismo. Lo que queda por preguntarse es cómo ocurrió y cuál es el resultado: cómo las tecnologías de la información y la comunicación producen cambios en la totalidad social, las relaciones económicas y de mercado, las relaciones intersubjetivas, los modos de ver y concebir la comunicación como tal.

⁵⁸DELEUZE, Gilles (1999): “Post-scriptum sobre las sociedades del control” en *Conversaciones* (Online) citado el 10 de julio de 2018, disponible en Internet: http://www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T10_Docu1_Conversaciones_Deleuze.pdf, p.5

⁵⁹ Ibid, pp 7

⁶⁰ Ibid, pp 7

Palabras finales

Este trabajo es, entre otras cosas, un capítulo abierto a algo que aún no ocurrió; planteando los lineamientos de lo que podría ser, o no, una política sostenida de medios para el futuro del país y, comparándola con lo que parece estar dejándose atrás. En el siguiente cuadro se sintetizan las principales diferencias y comparaciones entre los puntos más importantes del planeamiento de una política de medios en los períodos analizados: el inaugurado con la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner y coronado con la sanción de la Ley 26.522 y el resultante del DNU N°267/15 y los cambios ocurridos hasta el momento del cierre de este texto.

Ley N° 26.522	DNU N° 267/15
<p data-bbox="236 846 802 936">Legislación: El contenido de ley refiere a la regulación del sector audiovisual.</p> <p data-bbox="284 1261 802 1395">a) Ley siguiendo el procedimiento ordinario de sanción de leyes por medio del Congreso.</p> <p data-bbox="284 1619 802 1664">b) Deliberación y audiencias públicas.</p> <p data-bbox="284 1776 802 1966">c) Cláusulas antimonopólicas: intransferibilidad de licencias; límite de 10 licencias en el orden nacional y 3 en el orden local,</p>	<p data-bbox="826 846 1388 1193">Legislación: El contenido del decreto contiene la creación del Ente Nacional de Comunicaciones (destinado a reemplazar a AFSCA y AFTIC) y la modificación de varios artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522) y la Ley Argentina Digital (27.078).</p> <p data-bbox="874 1261 1388 1552">a) Decreto de Necesidad y Urgencia siguiendo la facultad que le otorga la Constitución (el PE no puede emitir leyes, es una excepción, se debe probar la necesidad y urgencia)</p> <p data-bbox="874 1619 1388 1664">b) Sin deliberación, acto unilateral.</p> <p data-bbox="874 1776 1388 1966">c) Abre camino a la concentración mediática: transferibilidad de licencias, aprobadas por el ENACOM o si no se expide por</p>

hasta 24 licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones y hasta 35% de abonados; licencias prorrogables por única vez por 10 años y otorgadas por concurso.

d) Autoridad de aplicación: AFSCA (AFSTIC va por la Ley Argentina Digital (27.078), son organismos diferentes). De 7 miembros, 2 son elegidos por el PE, la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual propone 3, el Consejo de Comunicación Audiovisual propone 2 (en total 7). Mandatos de 4 años con reelección de un período.

silencio del mismo; límite de 15 licencias en el orden nacional y 3 en el local; prórrogas sucesivas, la primera automática por 5 años, luego serán comunicadas al ENACOM. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual y suma servicios TIC regulados por la Ley N° 27.078. El cable pasa a ser una licencia TIC.

d) Autoridad de aplicación: creación del ENACOM en reemplazo de AFSCA y AFSTIC (los fusiona en un solo organismo en pos de avanzar hacia una ley convergente que contenga medios audiovisuales y telecomunicaciones). El PE nombra 4 miembros, la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización nombra los otros 3 (en total 7). Remoción de miembros directa por el PE. Mandatos de 4 años reelegibles

<p>e) Se apunta a que no se produzca la convergencia entre medios audiovisuales y telecomunicaciones.</p> <p>f) Visión pluralista y democratizadora del sistema de medios.</p> <p>g) El Estado interviene garantizando el libre acceso, participación y competencia.</p>	<p>por un período.</p> <p>e) Permite la convergencia y la conformación de triple y cuádruple play (Tv por suscripción, telefonía fija, telefonía móvil, internet) por un mismo proveedor.</p> <p>f) Visión privatista y comercial del sistema de medios.</p> <p>g) El mercado regula: veda el acceso a nuevos actores, perjudica la competencia y la libre participación.</p>
<p>Canales: Además de TV Pública ya existente, la creación de Canal Encuentro, DeporTV, IncaaTV, Paka Paka, Tecnópolis TV, Bacua, Bacua Federal.</p>	<p>Canales: Proceso de vaciamiento. Repetición de contenido y enlatados en TV Pública, Canal Encuentro, Paka Paka, DeporTV. Otros cerraron. IncaaTV pasa a llamarse Cine.Ar.</p>
<p>Producción de contenidos: Para los canales del Estado. Financiamiento a las producciones de cine y miniseries argentinas.</p> <p>Creación de “Fútbol para Todos” adquiriendo el Estado los derechos de transmisión de la Primera División, por la TV Pública. Aplicación del artículo 77: Se garantiza el derecho al acceso universal a los contenidos informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos,</p>	<p>Producción de contenidos: -</p>

de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad.	
Otras políticas: TDA, Conectar Igualdad, ARSAT, Anillo de Fibra Óptica.	Otras políticas: Proyecto de Ley Convergente de Comunicaciones Ley Corta (fomento de despliegue de infraestructura y competencia TIC) Plan de Conectividad y Comunicaciones (infraestructura de Internet) Plan Federal de Internet País Digital

Del análisis derivan varios puntos. La Ley 26.522 fue pensada para democratizar el sistema de medios. Se hayan o no cumplido con las pautas de adecuación, el texto de la ley apuntaba a desarmar los monopolios de medios justificando este accionar en apoyo de la pluralidad de voces. La fuerte impronta de la intervención del Estado para garantizar la igualdad en cuanto a derecho deriva de analizar el hecho de que el mercado no funciona de manera equitativa y que pensar a la comunicación como un mercado de bienes y servicios común no es tampoco acertado: la convergencia tecnológica material llevaría a la desigualdad a la hora de acceder al sistema de medios y de ejercer el derecho a la comunicación por parte de la sociedad toda.

Por otro lado, el DNU N°267/15 fue el primer paso para implementar una postura abismalmente diferente: los puntos principales de la Ley 26.522 fueron modificados para permitir de a poco el retiro parcial del Estado en las decisiones sobre el sistema de medios y dar rienda suelta a los empresarios a realizar movimientos en un mercado que como ya vimos es sensible a la hora de pensar como su funcionamiento y contenido afecta a las decisiones cotidianas de las personas: es necesaria la convergencia tecnológica y regulatoria para beneficiar a los usuarios y a la democracia toda. Se puede reponer cómo fue mutando la forma de referirse al sector audiovisual. Por un lado, la LSCA planteaba un panorama de derecho, por el otro, en la actualidad sólo se habla de negocios e inversiones.

El 4 de julio de 2018, el Senado da media sanción a la llamada Ley Corta o de fomento de despliegue de infraestructura y competencia TIC. Esta ley introduce modificaciones en la LSCA (N°26.522), la Ley Argentina Digital (N°27.078) y la Ley de Desarrollo de la Industria Satelital (N°27.208). Si bien hasta el año 2020 las telefónicas no podrán prestar

servicio de radiodifusión ni TV satelital, a lo que apunta la Ley Corta es a que con el tiempo, los licenciatarios TIC faciliten la infraestructura para que pueda ser de uso compartido y otros licenciatarios puedan desplegar sus redes. Entre los argumentos que plantean, la ley buscaría fomentar la competencia a su vez protegiendo a las Pymes, con objetivo final, reducir la brecha digital en todo el país.

Algo que surge de una cuestión más general, es el hecho de que no existió nunca en Argentina un plan guía sobre el cómo debería planificarse la comunicación y los medios. Las políticas de comunicación fueron guiadas por los gobiernos de turno, siguiendo las circunstancias y sus colores políticos, y se fueron desdibujando con las nuevas llegadas al poder. Reponiendo información del último capítulo, podemos explicar que esta lucha constante por controlar los medios de comunicación tiene que ver directamente con controlar la opinión pública a la hora de legitimar el accionar político y las decisiones de gobierno. Todos los gobiernos, cualesquiera su signo político, han intentado estar en tono con los medios de comunicación que, como ya vimos, no sólo son poderes económicos. Entonces, tal vez, acá está la dificultad a la hora de plantear una política en defensa de los derechos de los ciudadanos: siempre hay intereses mucho más atractivos que perseguir y qué negociar. Cada significado que circula y que compartimos es el responsable de construir la realidad como la conocemos, por lo cual la máquina ideológica no sólo genera disputas a nivel local, sino también a nivel global para sostener además del discurso neoliberal, la ideología capitalista como proceso total. Cada política dentro de los períodos analizados apunta hacia un polo distinto pero ninguna puede escapar al sistema: el derecho a comunicarnos debe ser planteado en los límites que permita el capitalismo dependiendo de a qué nivel esté arraigado en la sociedad en cuestión. Se pueden sostener posiciones que reproduzcan los mecanismos como tales o bien posiciones de transformación para generar cambios.

BIBLIOGRAFÍA

- ADORNO, Theodor y HORKHEIMER, Max (1944-47): “La industria cultural. Iluminismo como mistificación de masas” en *Dialéctica del Iluminismo*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1988.
- ALTHUSSER, Louis (1970): *Ideología y aparatos ideológicos de Estado. Freud y Lacan*, Nueva visión, Buenos Aires.
- ARELLANO GAULT, David y BLANCO, Felipe (2013): “¿Cómo se gobierna por políticas públicas?” en *Políticas públicas y democracia*, Instituto Electoral Federal, México D.F.
- BALADRÓN, Mariela (2008): “La radiodifusión argentina después de la crisis de 2001: la política de comunicación del Gobierno de transición de Eduardo Duhalde” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.
- BALADRÓN, Mariela y DE CHARRAS, Diego: “Una mirada sobre la sentencia que confirmó la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en Argentina” en *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, Número 127, Diciembre 2014, Quito, Ecuador, pp.37-47.
- BARANCHUK, Mariana (2008): “Canales 11 y 13: la primera privatización del gobierno menemista” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición
- BECERRA, Martín (2003): “De la divergencia a la convergencia, en Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia” en *Sociedad de la información: proyecto, convergencia y divergencia*, Grupo Ed. Norma, Buenos Aires

- BECERRA, Martín (2015): “Medios, políticas y redes: la revolución inconclusa” en *De la concentración a la convergencia. Políticas de medios en Argentina y América Latina*, Paidós, Buenos Aires

- BECERRA, Martín (2015): “Recalculando: seis años de la ley audiovisual” (Online) Consultado en marzo de 2018, disponible en línea:
<https://martinbecerra.wordpress.com/2015/10/09/recalculando-seis-anos-de-la-ley-audiovisual/>

- BULLA, Gustavo y POSTOLSKI, Glenn (2004): “Convertibilidad, endeudamiento y devaluación en la economía argentina de los '90. Ley de preservación del patrimonio cultural: el poder mediático al desnudo” en *Revista EPTIC*, ene-abr. 2004.

- CALETTI, Sergio (2006): “Decir, autorrepresentación, sujetos. Tres notas para un debate sobre política y comunicación” en *Revista Versión, Núm. 17*, UAM-X, 2006, pp.19-78

- CALIFANO, Bernadette (2008): “Comunicación se escribe con K. La radiodifusión bajo el Gobierno de Néstor Kirchner” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.

- COALICIÓN POR UNA RADIODIFUSIÓN DEMOCRÁTICA (2004): “21 puntos para una Radiodifusión Democrática” (Online), consultado en abril de 2018, disponible en línea:
<http://www.coalicion.org.ar/21-puntos-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>

- COM, Sergio (2008): “El Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1985): “Opinión Consultiva 5/85” (Online) consultado en junio de 2018, disponible en línea: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

- DELEUZE, Gilles (1999): “Post-scriptum sobre las sociedades del control” en *Conversaciones* (Online) consultado en julio de 2018, disponible en línea: http://www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T10_Docu1_Conversaciones_Deleuze.pdf,

- GILLY, Adolfo y ROUX, Rhina: “El despojo de los cuatro elementos: capitales, tecnologías y mundos de vida” (Online), consultado en febrero de 2018, Disponible en línea: <http://www.territorialidadesmultiples.com/articulo-el-despojo-de-los-cuatro-elementos-capitales-tecnologias-y-mundos-de-vida/>

- GRAMSCI, Antonio (1932-1934): “Cuadernos de la cárcel: tomo 3”, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 196,197

- GRAZIANO, Margarita (1986): “Política o ley: debate sobre el debate” en *Espacios*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

- GRAZIANO, Margarita (1997), *Textos de apoyo para las primeras clases teóricas de Políticas y Planificación de la Comunicación*, Buenos Aires, Ed. Mimeo.

- HABERMAS, Jürgen (1981): *Historia y crítica de la opinión pública*, G. Gili, Barcelona.

- HARVEY, David (2005): “El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión” en *Socialist register 2004* (enero 2005), Buenos Aires, CLACSO.

- HARVEY, David (2007): Cap 1 “La libertad no es más que una palabra”, Cap 2 “La construcción del consentimiento” y Cap 6 “El neoliberalismo a juicio” en *Breve historia del neoliberalismo*, Ediciones AKAL, España.

- KOMISSAROV, Serguei (2016): " Breve cronología de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual" (Online) en [Revista Question](#), Instituto de Investigaciones Sociosimbólicas Latinoamericanas Aníbal Ford; Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

- LABATE Cecilia, LOZANO Luis, MARINO Santiago, MASTRINI Guillermo y BECERRA Martín (2013): "Abordajes sobre el concepto de 'concentración'" en *Las políticas de comunicación en el Siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*, La Crujía, Buenos Aires

- LACAN, Jacques (1975): "La instancia de la letra en el inconsciente o la razón desde Freud" en *Escritos II*, Siglo XXI, México.

- LORETI, Damián (2009): "A propósito del Principio 12 y la regulación sobre radiodifusión y otros servicios de comunicación audiovisual" (Online) en *Revista Cejil*, Año IV, N° 5. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24250.pdf>

- LORETI, Damian. y LOZANO, L. (2014): "El derrotero de los cambios legislativos. El caso argentino", en *El derecho a comunicar*, Siglo Veintiuno Ed., Buenos Aires, p. 177 y ss.

- MARINO, Santiago: "Vaivén: desgranar moralejas en la Argentina de la ley audiovisual" en *Dossier n°14 del Observatorio Latinoamericano del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC)*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- MASTRINI, Guillermo (ed.) (2008) "*Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*", Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.

- MINISTERIO DE COMUNICACIONES - ENACOM (2016): “17 principios para la redacción de una Nueva Ley de Comunicaciones” (Online) consultado en junio de 2018, disponible en línea:
https://www.enacom.gob.ar/nueva-ley-comunicaciones/17-principios-de-la-nueva-ley_n1371
- PAJONI, Hernán: “La adecuación de los grupos concentrados: estado de situación y alcances de las regulaciones antimonopólicas”, material de cátedra, Políticas y planificación Postolski, 2016.
- POSTOLSKI, Glenn(2005): "Necesidades privadas y urgencias políticas; causas y consecuencias del Decreto 527/05", en *Revista Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires n°3*, Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires.
- PRADO Emili (2003): “Virtudes, funciones y futuro de la TDT en la sociedad de la información” en *Revista TELOS N° 57*, octubre-noviembre 2003.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA “Declaración de Principios de Libertad de Expresión” (Online) consultado en junio de 2018, disponible en línea:
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2>
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA (2009) “Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente” (Online), consultado en junio de 2018, disponible en línea:
http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_ELERLI.html
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA. (2004): “Informe anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2004”(Online), disponible en línea:
<http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=459&IID=2>

- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de OEA. (2000): “Violaciones indirectas a la libertad de expresión: el impacto de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación social” (Online), disponible en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/medios/concentracion%20en%20medios%20Pages%20from%20Informe%20Anual%202004-3.pdf>

- ROSSI, Diego (2008): “La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial” en *Mucho ruido, pocas leyes... Economía y políticas de comunicación en la Argentina*, Buenos Aires, La Crujía, 2a edición.

- STAVRAKAKIS, Yannis (2010): “¿Qué se afianza? Del poder simbólico a la jouissance” en *La izquierda lacaniana*, FCE, Buenos Aires

- UNESCO (1982): “Cultura: Líneas generales” (Online), consultado en febrero de 2018, disponible en línea: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

- UNESCO (1980): “Informe McBride en la 21ª Conferencia General: Un solo mundo, voces múltiples” (Online), consultado en febrero de 2018, disponible en línea: <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>

- UNESCO (2006): “Understanding Creative Industries: Cultural Statics for Publicy-Policy Making” en *Global Alliance for Cultural Diversity* (Online), consultado en febrero de 2018, disponible en línea: http://webarchive.unesco.org/20160106234401/http://portal.unesco.org/culture/en/files/30297/119426169673cultural_stat_EN.pdf/cultural_stat_EN.pdf

- VESCIUNAS, Diego (2014): “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N°26522: Matriz de análisis y rasgos distintivos” (Online), consultado en abril de 2018, disponible en línea: <https://es.scribd.com/document/375661689/Ley-26522-por-Diego-Vesciunas>

- YÚDICE, George (2002): “Dossier cultura, medios e industrias culturales. Las industrias culturales: más allá de la lógica puramente económica, el aporte social” en *Revista Observatorio*, Trabajo publicado en Pensar en Iberoamérica – Revista de Cultura, Portal de la Organización de Estados Iberoamericanos.
- ŽIŽEK Slavoj: “Introducción”, “Che vuoi?” en *El sublime objeto de la ideología*, Siglo XXI, México, 1992
- ŽIŽEK, Slavoj (2008): “La hegemonía y sus síntomas” en *En defensa de la intolerancia*, Madrid, Ed. Sequitur

Dossier Legislativo (1980-2018)

– Ley N° 22.285 - Buenos Aires, 15 de setiembre de **1980**. Fíjense los objetivos, las políticas y las bases que deberán observar los servicios de radiodifusión.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>

– Ley 23.696 de Reforma del Estado, artículo 65, **1989**

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/98/texact.htm>

– Ley 24.124. Apruébase el Tratado entre la República Argentina y los Estados Unidos de América sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscripto en Washington el 14 de noviembre de **1991**, que consta de catorce artículos y un protocolo.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/523/norma.htm>

– Constitución Nacional Argentina, capítulo 14

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

– Ley 23.054 Pacto de San José de Costa Rica y protocolo facultativo, incorporado en la reforma de 1994 al artículo 75 inc 22 de la Constitución Nacional

https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

– Ley 23.313 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y protocolo facultativo; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y protocolo facultativo, incorporados en la reforma de 1994 al artículo 75 inc 22 de la Constitución Nacional

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23782/norma.htm>

– Decreto 1062/98 Introdúcense modificaciones a la Ley N° 22.285, suprimiendo ciertas exigencias a que estaban obligados los licenciarios y permitiendo mayor agilidad en la transferencia y cesión de participaciones y derechos sobre las estaciones de radiodifusión. Bs. As., 10/9/98

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/53105/norma.htm>

– Decreto 909/99 - Ratifícanse las modificaciones introducidas al Plan Técnico Básico Nacional de Frecuencias para el Servicio de Radiodifusión Sonora por Modulación de Frecuencia, aprobado por la Resolución de la Secretaría de Comunicaciones N° 2344/98 y el Plan Técnico Nacional para el Servicio de Radiodifusión Sonora por Modulación de Amplitud, aprobado por su similar N° 2614/98. Facultades al Comité Federal de Radiodifusión. Modificación del artículo 26 de la Reglamentación de la Ley N° 22.285, aprobada por el Decreto N° 286/81 y sus modificatorios. Régimen de Graduación de Sanciones aplicables a las infracciones a la Ley N° 22.285, sus normas modificatorias y complementarias.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/59474/norma.htm>

- Decreto 1005/**99** Modificaciones de la Ley N° 22.285, a los efectos de posibilitar su adecuación a las transformaciones operadas en los campos económicos, social y tecnológico. Bs. As., 10/9/99
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60146/norma.htm>

- Ley 25.750. Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales. Objetos a tutelar. Límites a la propiedad extranjera. Definición de medios de comunicación alcanzados. **2003**
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/86632/norma.htm>

- Ley 26.053 Sustitúyese el artículo 45 de la Ley N° 22.285. Sancionada: Agosto 17 de 2005 Promulgada de Hecho: Septiembre 14 de **2005**
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109706/norma.htm>

- Decreto 527/**05**. Suspensión por diez años del cómputo del vencimiento de licencias vigentes de radio y TV. (Decreto de Necesidad y Urgencia)
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/106470/norma.htm>

- Ley 26.305 – Apruébase la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, adoptada en París – República Francesa, el 20 de octubre de **2005**
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/135906/norma.htm>

- Decisión Administrativa 221/**09**. JGM. Créase el Programa Fútbol para Todos. Coordinación. Presupuesto. Contrato de asociación entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Asociación del Fútbol Argentino para transmitir fútbol por TV abierta.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157297/norma.htm>

- Ley 26.522 – Servicios de Comunicación Audiovisual **2009** – Texto actualizado
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/texact.htm>

- Decreto 1148/**09**. Creación del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre, basado en el estándar ISDB-T. Objetivos. Consejo Asesor. Plazo de 10 años para la transición analógico-digital.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157212/norma.htm>

- Decreto 364/**10**. Declárase de interés público la Plataforma Nacional de Televisión Digital Terrestre.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/165234/norma.htm>

- Decreto 267/**2015** – Modificación Ley 26.522 y 27.078
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257461/norma.htm>

- Decreto 236/**2015** – Intervención AFSCA – AFTIC
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257248/norma.htm>

– Decreto 13/**2015** – Ministerio de Comunicaciones

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

– Decreto 1340/**16** – Modificación Ley 26.522 y 27.078 – Convergencia

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/270115/norma.htm>