

TRABAJO DE INVESTIGACION FINAL

El vínculo político - mediático desde la perspectiva de las leyes sancionadas en relación con los medios de comunicación entre 1983 - 2015 en la Argentina.

Autor/es:

Pablo Antonio Francisco Gabriele - LU: 1064726

Email:

pabloantoniogabriele@gmail.com

Carrera:

Licenciatura en Ciencias de la Comunicación

Tutor:

Natalio Stecconi

Año: 2020

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto analizar, desde distintas vertientes, la vinculación político-mediática a partir de la resultante de las leyes sancionadas entre los años 1983 y 2015 en la República Argentina relacionada con los medios de comunicación.

En tal sentido, profundizaremos sobre la problemática de los medios en el período consignado en el párrafo anterior, el papel que le cupo al Congreso de la Nación en el tratamiento de la iniciativa que terminó consolidada en la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2009 y un recorrido por distintos ítems (funciones de los organismos de control, alcances de las normativas en el lapso de tiempo que involucra este trabajo y la incidencia que las leyes sancionadas han tenido en la sociedad en cuanto a su repercusión y aplicación).

Palabras clave: comunicación, leyes, radiodifusión, medios masivos, organismos de control.

Índice

Resumen.....	1
Índice.....	2
Introducción.....	3
Situación problemática.....	7
Marco referencial.....	10
Objetivo general.....	11
Objetivos específicos.....	11
Marco teórico.....	12
Marco metodológico.....	14
CAPÍTULO 1.....	15
ORGANISMOS DE CONTROL.....	15
1.1 DEMOCRACIA.....	18
1.2 MENEM.....	19
1.3 AFSCA.....	20
1.4 ENACOM.....	22
CAPÍTULO 2.....	25
LICENCIAS.....	25
2.1 DECRETO 267/2015- GOBIERNO DE MAURICIO MACRI.....	30
CAPÍTULO 3.....	32
LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y CONCENTRACIÓN MEDIÁTICA.....	32
CAPÍTULO 4.....	38
LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL N° 26.522.....	38
4.1 RADIOS COMUNITARIAS.....	47
4.2 LEY DE MEDIOS. SENADO.....	51
4.3 LEY ARGENTINA DIGITAL.....	57
CAPÍTULO 5.....	62
DISPUTA GOBIERNO-GRUPO CLARÍN.....	62
Conclusiones.....	80
Bibliografía.....	83
Fuentes.....	87
Versiones taquigráficas.....	87

Introducción

Los medios de comunicación cumplen un rol fundamental en toda sociedad. En nuestro país, la política comunicacional ha atravesado gobiernos enteros. Esto se ha visto plasmado en las múltiples regulaciones que se fueron dando desde antaño y que, en el presente trabajo de investigación, analizaremos teniendo en cuenta el vínculo entre la dictadura militar y los gobiernos elegidos democráticamente con los medios de prensa, particularmente radio y televisión.

Antes de entrar a analizar la historia de los medios en la Argentina es interesante tener un panorama de lo que ha acontecido en otros países de la región. Tal es el caso de Uruguay y Brasil, por citar algunos ejemplos.

¿Qué sucedió en Uruguay? En el artículo Democracia y Libertad. Un debate público en dictadura (1974-1984), de Gerardo Albistur, se hace referencia al debate que se dio entre los dos principales diarios de aquel país —*El Día* y *El País* de Montevideo— en torno a las libertades, los derechos, el ejercicio de la ciudadanía y la representación de los partidos políticos. La dictadura de aquel país tuvo un mecanismo similar a la nuestra con torturas, vejaciones y apropiaciones, entre otras cuestiones.

En la República Oriental del Uruguay rige la ley número 19.307 que fue promulgada el 29 de diciembre de 2014. Su plexo normativo consta de 200 artículos. Su título es Ley de Medios, Regulación de la Prestación de Servicios de Radio, Televisión y otros servicios de Comunicación Audiovisual.

El artículo 1° de la citada norma se refiere a su propósito y señala: “Esta ley tiene por objeto establecer la regulación de la prestación de los servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual.”

El artículo 11 expresa: “(Diversidad y pluralismo en el sistema de servicios de comunicación audiovisual). El Estado tiene el deber de garantizar la diversidad y el

pluralismo en el sistema de servicios de comunicación audiovisual, en todos los ámbitos de cobertura, previniendo la formación de oligopolios y monopolios, así como reconociendo y promoviendo la existencia de servicios de comunicación audiovisual comerciales, públicos y comunitarios.”

¿Por qué analizamos el caso uruguayo? Porque tiene muchas similitudes con lo ocurrido en la República Argentina. Esta norma fue sancionada durante el mandato del ex presidente José Mujica. La Corte Suprema de aquel país declaró la inconstitucionalidad de cinco artículos: 39, 55, 60, 98 y 143. Precisamente, este último artículo, fue uno en los que el máximo tribunal judicial hizo especial hincapié. Dice así: “(Distribución entre los lemas). En los casos de elecciones nacionales y elecciones legislativas complementarias, los espacios gratuitos serán distribuidos de la siguiente manera: a) 20 por ciento se repartirá entre partes iguales entre todos los lemas que se presentan a la elección. b) 80 por ciento se repartirá en proporción directa a los votos obtenidos por cada lema en las elecciones nacionales inmediatamente anteriores.” El motivo de la disputa tenía que ver con la forma de distribución de la publicidad electoral. La oposición en aquel país también hacía referencia a un avance de la citada norma sobre la libertad de expresión, entre muchas objeciones.

Dijimos que el caso uruguayo es similar al de Argentina. ¿Por qué? Puntualmente, el Grupo Clarín luego de aprobada la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, se presentó ante la justicia argentina para que se declare la inconstitucionalidad de cuatro artículos. En un apartado se analizará todo el trámite que tuvo la ley, desde su presentación en el Parlamento hasta la sanción producida en el año 2009.

Por otro lado, ¿qué dice la Constitución de Brasil al respecto? El artículo 5° expresa: “Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándole a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la prioridad. Es libre la expresión de la actividad intelectual, artística, científica y de comunicación, sin

necesidad de censura o licencia.” Así reza el texto de la Constitución de la República Federativa del Brasil. 5 de octubre de 1988.

En el mismo sentido, el caso español tiene determinadas connotaciones. La denominada Ley General de Comunicación Audiovisual rige desde el año 2010. Uno de los puntos conflictivos tiene que ver con el reclamo formulado por la ONU para que España brinde explicaciones acerca de la exclusión de los medios alternativos en el reparto de las licencias audiovisuales.

Los dos primeros párrafos del texto consolidado sancionado en el año 2015 consignan lo siguiente: “Preámbulo. La industria audiovisual se ha convertido en los últimos años en un sector cada vez con mayor peso y trascendencia para la economía. Los contenidos audiovisuales y su demanda forman parte de la vida cotidiana actual. No se concibe el mundo, el ocio, el trabajo o cualquier actividad sin lo audiovisual.” El segundo párrafo comienza de la siguiente forma: “En los últimos años la comunicación audiovisual se ha basado en la explotación tradicional de la radio y televisión analógica condicionada por la escasez de espectro radioeléctrico y, por tanto, de una oferta pública y privada reducida y con un modelo de explotación muy asentado, pero comercialmente poco sostenible.” Este plexo normativo cuenta con 42 artículos con sus correspondientes apartados y disposiciones generales.

En este caso puntual, uno de los mayores conflictos tuvo que ver con el pedido formulado por la ONU y al que hicimos referencia en el párrafo anterior. ¿Qué sucedió en la Argentina? Tal como se señalará en otro capítulo, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual le otorgó su espacio a las radios y medios comunitarios cuyo trabajo y desarrollo fueron explicitados con rigurosidad. No ocurrió lo mismo en el caso español. Concretamente, en aquel país europeo funciona la denominada Red de Medios Comunitarios, una análoga a la argentina, pero con mayor presencia a nivel nacional. Llevaron su reclamo ante el tribunal de la ONU para que la legislación española —en lo relativo a los medios de comunicación— contemple la posibilidad de incluir a los medios comunitarios en la norma cuyo preámbulo fue reproducido con anterioridad. La ley fue sancionada en el mes de mayo del año 2010.

Pero, ¿qué sucedió en Canadá? Si bien el caso que vamos a comentar excede el período del trabajo de investigación final es interesante la mirada que tienen en aquel país respecto de los medios de comunicación y los periodistas. En el año 2017 el gobierno canadiense aprobó una ley para proteger a los periodistas y a sus fuentes confidenciales —a las que ellos llaman *whistleblowers*— de la vigilancia policial y órdenes de cateo. El caso canadiense sienta un precedente muy importante. En la legislación argentina —si nos referimos estrictamente a las leyes en análisis— no se muestra ninguna situación en la que la policía necesite intervenir o interferir en actos vinculados con la labor que desarrollan los medios de comunicación y sus periodistas.

Este apartado puso de relieve de qué modo el mundo maneja sus propias reglas sobre los medios de comunicación. Los tres casos analizados muestran problemáticas bien diferenciadas. El caso uruguayo remite a la intervención de la Corte Suprema en cuanto a declarar la inconstitucionalidad de cinco artículos de la ley de medios. En España, hay que considerar la intervención de la ONU para pedir por la inclusión de medios comunitarios en la norma vinculada con el régimen de comunicación. Finalmente, el caso canadiense, muestra la necesidad de proteger a los medios y los profesionales de la comunicación de cualquier intento de violación de las normas por parte de la policía de aquel país.

En la historia de la comunicación en la Argentina hubo cuatro leyes de radiodifusión: las de los años 1953 y 2009 fueron sancionadas en el Parlamento pues las otras dos —años 1957 y 1980— se decretaron mediante gobiernos militares. Precisamente, se toma como punto de partida para el presente análisis el decreto-ley 22.285/80 de la dictadura militar sancionado el 15 de septiembre de dicho año.

La importancia en la construcción y armado de este trabajo de investigación final radica en la incidencia que estas normas han tenido en la sociedad, ya sea que hayan sido impuestas por gobiernos militares, como así también provenientes de proyectos que luego se convirtieron en ley una vez aprobados por ambas cámaras del Congreso de la Nación.

Situación problemática

La delimitación temporal del presente trabajo de investigación final no es casual. Se toma como medida lo ocurrido en el período que gobernó la dictadura militar en la Argentina y se utiliza como punto de referencia un decreto-ley que aún en tiempos de gobiernos democráticos no fue modificado, salvo algunas excepciones durante el mandato de Carlos Menem, hasta llegar al año 2009 con la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y su posterior derogación seis años después durante el gobierno de Mauricio Macri.

Sin embargo, hay una norma que no podemos dejar de mencionar cuando nos referimos a la libertad de expresión. Se trata de la ley número 4.565 sancionada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires denominada Ley de Libertad de Expresión en el año 2013. Teniendo en cuenta que este tramo está dedicado al análisis del concepto de libertad de expresión en la Argentina, decidimos incluir a la citada ley para analizar el por qué de su tratamiento y posterior aprobación.

En primer lugar, debemos tomar en cuenta la delimitación temporal. Estamos hablando del año 2013, momento en el que el ingeniero Mauricio Macri estaba al frente del Ejecutivo porteño y, en la presidencia de la Nación, se encontraba Cristina Fernández de Kirchner.

Para poner en contexto, habría que preguntarse por qué se debatió una norma de estas características y en ese momento particular de la Argentina. Hay que hacer un análisis político de la situación. Desde siempre, la jefatura de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le ha sido esquiva a gobiernos peronistas. El último de ellos fue protagonizado, en primer lugar, por Aníbal Ibarra. Sin embargo, la tragedia de Cromañón en diciembre de 2004 lo sacó del cargo asumiendo en su lugar Jorge Telerman. Fue el último gobierno peronista en la ciudad de Buenos Aires. A partir de allí,

todo pasó a ser del PRO con distintos nombres, pero siempre bajo el mismo signo político, llámese Mauricio Macri o Horacio Rodríguez Larreta. Puntualmente, Mauricio Macri estaba al frente del gobierno municipal y fue quien propició la presentación y posterior tratamiento de la iniciativa. Según su parecer, la libertad de expresión en la ciudad estaba siendo amenazada y una manera de frenar esa situación era la de sancionar una norma que protegiera a los ciudadanos y también a los medios de comunicación.

Concretamente, el plexo normativo consta de 34 artículos y las palabras que más sobresalen son las siguientes: información, opiniones, ideas, manifestaciones culturales y censura.

Haciendo un repaso somero por la normativa en análisis, citando al primer artículo dice así: “La Ciudad Autónoma de Buenos Aires garantiza el derecho de todas las personas a expresar y difundir libremente por cualquier medio de su elección, informaciones, opiniones, ideas y manifestaciones culturales de toda índole, sin ninguna restricción directa o indirecta, ni censura de ninguna clase.”

En cada uno de los párrafos de los distintos artículos hay términos y palabras que se van repitiendo: protección al honor, intimidad, etcétera. Precisamente, el artículo 11 señala lo siguiente: “Toda información que obtuvieren los periodistas o comunicadores sociales para preparar su labor o como consecuencia de ella se encuentra amparada por los derechos que protegen el secreto profesional, el cual deberá ser respetado por toda autoridad pública.” Asimismo, en la norma se habla de libertades de imprenta, de prensa y expresión, pluralidad y diversidad en la emisión de determinadas expresiones. Además, se hace alusión a los artículos 32, 121, 129 de la Constitución Nacional y a los artículos 1° —segundo párrafo—, 32 y 47 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pero esta historia tiene un par de capítulos más. Al poco tiempo de su dictado y reglamentación la misma norma fue declarada inconstitucional. Concretamente, la AFSCA —Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual— solicitó la inconstitucionalidad de 19 de los 34 artículos de la mencionada norma porque, alegan,

“violentaba competencias federales en la regulación de servicios de comunicación audiovisual y facultades propias del Estado nacional.” Además, desde el Ministerio Público de la Defensa se plantea la contradicción con lo que expresaba la Constitución Nacional y varias leyes nacionales, vulnerando las leyes número 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual, y la ley número 26.736, de Pasta Celulosa y Papel para Diarios.

El hecho de atravesar y hacer una suerte de repaso por las leyes, regulaciones y normativas sancionadas en todos estos años, muestra la problemática de los medios de comunicación. A priori, aunque se haya mencionado, es menester precisar que cada gobierno le otorga a la comunicación un rol preponderante, ya sea mediante el dictado de normas y el establecimiento de organismos de control que regirán durante el período en el que dicho gobierno esté al frente del poder. Este trabajo pretende indagar sobre una gran parte de esas problemáticas.

Marco referencial

Con el advenimiento de los medios masivos de comunicación, cabe destacar la importancia de la regulación normativa sobre las empresas periodísticas. En las últimas décadas, con el crecimiento de las ciudades, el desarrollo de la prensa es de gran importancia para la sociedad moderna. El período de estudio abarcado permite reconocer las políticas de comunicación como una cuestión de gran importancia en la agenda de la sociedad.

Las sociedades se mantienen en constante evolución y los medios de comunicación van en la misma dirección. El análisis de lo sucedido en materia comunicacional en la Argentina en el tiempo transcurrido entre 1983 y 2015 pone de manifiesto la importancia que los gobiernos le han dado a esta materia que genera una enorme influencia en la sociedad. El caso que nos ocupa es el argentino pero esto trasciende las fronteras. La mirada irá un poco más allá, es decir, detectar qué es lo que ocurre en otros países en lo relativo a la política comunicacional, qué tipo de normativas se emplean y qué efecto causan en las respectivas sociedades.

En lo que se refiere a la justificación, el presente proyecto de investigación se dedica a analizar un tema de vital importancia para el avance de los estudios sobre comunicación en Argentina. Abarca un período histórico que se ocupa del pasado para comprender el presente de los medios audiovisuales nacionales.

Objetivo general

El objetivo general es reconstruir el vínculo político-mediático a partir de las leyes sancionadas en relación a los medios de comunicación desde 1983 a 2015 en la Argentina.

Objetivos específicos

El presente proyecto de investigación se detiene en cuatro objetivos con diversos componentes.

En primer lugar, se propone estudiar las atribuciones y composiciones de las autoridades de aplicación (COMFER, AFSCA y ENACOM) contempladas, respectivamente, en el decreto-ley 22.285/80, en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual número 26.522 y en el decreto 267/2015 sancionado bajo el gobierno del presidente Mauricio Macri.

En segundo término, se buscará analizar comparativamente en las distintas leyes la constitución de los licenciatarios en términos de propiedad, la posibilidad de acceder a distintos tipos de licencias de radiodifusión en simultáneo y su distribución.

En tercer lugar, se abordarán las nociones de libertad de expresión y de concentración mediática contempladas en las normas en análisis.

En lo que respecta al cuarto objetivo, se examinarán aspectos centrales de la Ley Tecnologías de la información y las telecomunicaciones 27.078 —Ley Argentina Digital— sancionada en el año 2014 por el Congreso de la Nación Argentina.

Marco teórico

Desde un abordaje crítico, es fundamental entender cómo se relaciona la investigación llevada a cabo con el estado político de la sociedad en ese momento. Precisamente, es indispensable focalizarnos en la relación entre el análisis que se efectuará con el modelo político de ese momento histórico (años 1980, 1983 en adelante, hasta el 2015 inclusive). Cabe destacar que el objeto de estudio es el vínculo mediático-político desde el advenimiento de la democracia — en el año 1983— hasta el gobierno del ingeniero Mauricio Macri.

De acuerdo a los autores mencionados en el transcurso de este trabajo analizaremos el decreto-ley dictado en el año 1980 y todo lo acontecido con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

En el marco de los conceptos que deberían contemplarse en el presente proyecto se encuentran los contenidos en el libro *Medios de Comunicación y Cultura Popular* (Rivera, 1985). Allí se expresa que dicha recopilación de trabajos “no es solamente un valioso aporte para una aproximación científica al tema de la cultura popular sino que servirá de aporte indispensable considerando el momento político que vive el país.” Se menciona al año 1983, momento en el que comenzamos con el análisis del presente proyecto, siempre teniendo en cuenta que partiremos del decreto-ley de la dictadura militar.

Asimismo, nos serviremos del artículo de Martín Becerra y Guillermo Mastrini denominado Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI (2011) que traza la diferencia entre los conceptos de gestión estatal y concentración conglomeral. Consideramos de vital importancia tener en cuenta el significado de dichos términos pues forman parte del agrupamiento del conjunto de medios de comunicación en la Argentina, tema sobre el cual también haremos eje en el presente análisis. Ambos autores destacan la existencia de medios de gestión estatal con fuerte impronta gubernamental y, además, un tipo de concentración conglomeral que —según afirman— está presente en casi todos los sectores de la radiodifusión de nuestro país.

Citan, como ejemplo, el caso del Grupo Clarín que cuenta con emisoras de televisión abierta, señales y empresas prestadoras de servicios de televisión paga, estaciones de radio, portales noticiosos en Internet, fábrica de papel para diario, etc.

Por su parte, el Licenciado Alejandro Linares, en su trabajo Servicio Público de Radiodifusión en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina (2009-2014), lleva a cabo un detallado análisis de dicha normativa haciendo hincapié en el capítulo en que la norma se refiere a la creación de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado y la financiación de los medios públicos.

Marco metodológico

El tipo de diseño metodológico es descriptivo y la metodología es cualitativa. Es descriptivo de la realidad de los medios de comunicación audiovisual en la Argentina. Además, es un diseño no experimental *ex post facto* (algo que ya sucedió) y va en línea con un análisis longitudinal. El tipo de muestreo es no probabilístico, siendo las leyes de radiodifusión, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y la sancionada en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conjuntamente con distintos decretos, piezas fundamentales para la conformación del corpus.

Una de las fuentes primarias a tener en cuenta será este plexo normativo — decreto ley de la dictadura militar— que cuenta con 116 artículos y que menciona, entre otros conceptos, los siguientes: elevación moral de la población (artículo 5°); preservación de la moral cristiana (artículo 5°); prohibición de aquellas emisiones cuyo contenido atente contra la salud o estabilidad psíquica de los destinatarios de los mensajes (artículo 15), que serán analizados exhaustivamente durante el transcurso de la investigación propiamente dicha. También utilizaremos para este abordaje la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual número 26.522, que está conformada por 166 artículos y, finalmente, el decreto 267/2015 compuesto por 26 artículos.

En este sentido, haremos hincapié en tres momentos históricos diferentes: año 1980 (decreto-ley de la dictadura militar); año 1983 (restablecimiento de la democracia en la Argentina) hasta arribar a la presidencia del ingeniero Mauricio Macri en el año 2015.

El presente trabajo de investigación se hará en base a una selección y análisis de tipo documental, como así también normativo. Tal como retoma José Crettaz de Margarita Graziano (1988) y a través del *paper* denominado Nuevos contextos regulatorios en el sector convergente de los medios, las telecomunicaciones y el entretenimiento: una propuesta de matriz de análisis, se utilizará la matriz de análisis normativo por ella formulada para separar y examinar distintos aspectos. Entre las características destacables se puede encontrar la conformación de licenciarios

(límites); las autoridades de aplicación previstas en el sistema por parte de las leyes y la estructura de propiedad de los medios y servicios.

CAPÍTULO 1

ORGANISMOS DE CONTROL

Los medios de comunicación en la Argentina han tenido, desde el interior de las normas mencionadas en el capítulo anterior, un espacio destinado a los órganos de control. En esa dirección, el decreto-ley número 22.285/80 fue promulgado el 15 de septiembre de dicho año y tenía como prioridad fijar los objetivos, las políticas y las bases que debían observar los servicios de radiodifusión en el país.

El plexo normativo al que hacemos referencia constaba de 116 artículos y llevaba la firma de Jorge Rafael Videla, Albano Harguindeguy, Jorge Fraga y José Martínez de Hoz.

La Junta Militar asumió el 24 de marzo de 1976. Se iniciaba un nuevo período de gobiernos militares en la República Argentina. Una de sus primeras medidas fue la intervención de los canales de televisión 11 y 13, entre otras decisiones. El dictado del decreto-ley mencionado con anterioridad no solamente rigió durante todo ese tiempo, sino que además lo siguió haciendo en el marco del proceso democrático iniciado en la Argentina en 1983 de la mano de Raúl Alfonsín. En posteriores tramos del presente trabajo analizaremos en profundidad el vínculo entre el gobierno radical y los medios de comunicación.

Volviendo al análisis del decreto-ley podemos precisar lo siguiente. Al efectuar un repaso de la citada normativa llama la atención el artículo 5° de la misma que dice así: “Los servicios de radiodifusión deberán colaborar con el enriquecimiento cultural de la población, según lo exigen los objetivos asignados por esta ley al contenido de las emisiones de radiodifusión, las que deberán propender a la elevación moral de la población, como así también al respeto de la libertad, la solidaridad social, la dignidad de las personas, los derechos humanos, el respeto por las instituciones de la República,

el afianzamiento de la democracia y la preservación de la moral cristiana.” Es menester hacer un punto aquí. Se trata de un artículo de un decreto-ley de la dictadura militar que menciona, entre otros puntos, palabras tales como libertad, derechos humanos, República y democracia, todas ellas reñidas con la voluntad de un gobierno de turno que no las respetaba ni las ponía en práctica.

Este artículo 5° es tan sólo la punta de lanza de una norma que iba de la mano con el pensamiento y la construcción política del gobierno militar encabezado por el general Jorge Rafael Videla.

El artículo 15, referido al uso del idioma, dice así: “Los titulares de servicios de radiodifusión podrán emitir programación en lenguas extranjeras previa autorización del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) sin perjuicio de lo cual, deberán orientar su programación a la difusión del idioma castellano, intentando promover las lenguas aborígenes de nuestro país. Para el doblaje de las películas o series habladas en lenguas extranjeras que para su difusión por televisión deban ser dobladas al idioma castellano, deberá darse prioridad a los profesionales argentinos.”

Por otro lado, siguiendo con el análisis de la norma, el artículo 21 señala lo siguiente: “Las estaciones de radiodifusión oficiales no podrán emitir programas o mensajes de partidismo político.”

¿Por qué resaltamos estos tres artículos? Representan y reflejan el sentir y pensar de un gobierno que se apropió de los medios de comunicación y que instauró, a partir de la sanción de este decreto-ley, una forma de expresión en la Argentina.

En un artículo denominado Breve cronología de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual publicado en la revista *Question*, especializada en periodismo y comunicación, Serguei Komissarov (octubre/diciembre 2016) se refiere a la norma de la dictadura señalando lo siguiente: “Se trata de la primera instancia de apropiación del espectro radioeléctrico argentino, además de limitar la propiedad de medios en manos estatales (nacionales, provinciales y municipales) reduciendo a la mínima expresión el otorgamiento de licencias y la capacidad de financiamiento mediante pautas publicitarias.”

El COMFER fue creado el 22 de agosto de 1981. Desde el momento mismo de su creación se inscribió en la categoría de organismo autárquico del Estado nacional que tenía, entre otras, las siguientes funciones: “Aplicación de la Ley de Radiodifusión número 22.285, su decreto reglamentario 286/81 y resoluciones complementarias en todo el territorio de la República Argentina; promover el desarrollo de los servicios de radiodifusión; decretar la titularidad de las licencias; controlar el funcionamiento y emisión de la programación de radio y televisión; aplicar las sanciones previstas por la Ley Nacional de Radiodifusión, recaudar y administrar los fondos provenientes de la percepción de los gravámenes y multas que resulten de la aplicación de dicha ley.”

El artículo 96 de la norma en análisis expresaba lo siguiente: “El Comité Federal de Radiodifusión (...) Su conducción será ejercida por un directorio formado por un (1) presidente y seis (6) vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del organismo que representan. Los miembros del directorio representarán a los siguientes organismos: Comandos en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, Secretaría de Información Pública, Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios, uno (1) correspondiente a radio y el otro a televisión.”

No podemos dejar pasar por alto este último artículo en lo relativo a la distribución de roles y tareas dentro del Comité Federal de Radiodifusión. La primera pregunta que uno puede hacerse es ¿qué capacidad o idoneidad puede llegar a tener un miembro de las Fuerzas Armadas al frente o formando parte de un organismo de control de los medios de comunicación? Esta es una de las tantas irregularidades cometidas en torno a los medios de comunicación por aquel entonces.

El gobierno militar tenía al COMFER como un órgano de control de lo que se podía decir, hacer, establecer y cumplir en materia comunicacional en el país. En este punto, la actuación del COMFER era de vital importancia.

1.1 DEMOCRACIA

Raúl Ricardo Alfonsín ganó las elecciones de 1983. Asumió el 10 de diciembre de aquel año obteniendo el 51,75 por ciento de los votos sobre su rival, Ítalo Argentino Lúder. Su triunfo permitió la recuperación de la democracia en el país y encendió la esperanza del comienzo de una nueva etapa, tras años de golpes militares.

Cada asunción de un nuevo gobierno representa e implica modificaciones estructurales, políticas, económicas, sociales y culturales. En esta cuestión, los medios de comunicación no son ajenos.

¿Qué se hizo en materia de comunicación durante este gobierno? Poco y nada. ¿Cómo era el vínculo que tenía Alfonsín con el diario Clarín? Alfonsín señaló en su momento: “Yo les pido que lean el Clarín que se especializa en titular de manera definida como si quisiera hacerle caer la fe y la esperanza al pueblo argentino. Sabemos que es un opositor acérrimo y no nos interesa.” Una de las primeras medidas fue la intervención del Comité Federal de Radiodifusión.

El gobierno de Raúl Alfonsín dictó el decreto 1151/84 por el cual se suspendía el Plan Nacional de Radiodifusión de la dictadura y que permitió el llamado a concurso de licencias hasta la sanción de una nueva ley (Bruera, Cabezas, Questa, 2019).

El rol del Parlamento por aquellos años sobre los medios de comunicación no fue tan gravitante como se esperaba luego de años oscuros de dictadura y en el marco de un decreto-ley que imponía, a su medida, diversas restricciones a la comunicación como ya fueron expresadas en párrafos anteriores. En la práctica, no existía un plan de comunicación concreto de cara al futuro, sino que todos los proyectos que se presentaban eran a título personal y no formaban parte del consenso de ningún partido político, ya sea oficialista u opositor.

Alfonsín, había planteado en su plataforma electoral tres puntos sobresalientes. En su artículo El Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación, su

autor Sergio Com, marca lo siguiente en relación con los planes del futuro gobierno: “En primer lugar, la creación de tres sistemas para la explotación de la radio y televisión: el reservado al Estado, a la gestión privada y al ente autónomo de derecho público no gubernamental. En segundo término, la creación de una comisión permanente bicameral de radio y televisión y, finalmente, la integración de programas de educación a distancia al sistema de radio y televisión.” En el año 1985 se funda la Federación Argentina de Radios Comunitarias. A la luz de un nuevo escenario político, la multiplicidad de radios comunitarias brindó la posibilidad de expresarse a una gran cantidad de incipientes comunicadores sociales —y no tanto— que podían desarrollar su tarea sin ejercer sobre ellos ningún tipo de censura previa.

Finalmente, en el año 1987, se presentó un proyecto que estuvo cerca de ser ley pero que no alcanzó su objetivo. Entre sus principales considerandos expresaba: “Se establece el derecho a la información como complemento de la libertad de expresión. Se propone una autoridad de aplicación con un cuerpo colegiado asesorado por una junta que incluye a una cantidad importante de sectores sociales. Juntas regionales como autoridad de aplicación local. Descentralización en el otorgamiento de frecuencias. Creación de un sistema gubernamental y otro estatal. Posibilidad para cualquier persona jurídica de acceder a medios audiovisuales permitiendo iguales tiempos de publicidad a aquellos que pertenecen a sociedades comerciales como a los que no tienen fines de lucro. Se crea la figura del defensor público. Se establecen limitaciones a los medios gráficos (sólo pueden tener el 33 por ciento de los votos y del capital de los medios audiovisuales en la misma área de cobertura principal de la publicación gráfica).”

1.2 MENEM

Luego del final del gobierno de Raúl Alfonsín, llega a ocupar la primera magistratura el doctor Carlos Menem.

Durante su gobierno se sanciona la ley 23.696 —Ley Dromi— de Reforma del Estado, que autorizó al Poder Ejecutivo a disponer la intervención de empresas y sociedades de propiedad estatal para su posterior privatización.

En tal sentido, se produce la modificación de un artículo clave: el 45 de la ley 22.285, el cual establecía las condiciones y los requisitos para la obtención de una licencia que permitían prestar los servicios de radio y televisión. El presidente Menem deroga dicho artículo y abre el camino para la privatización de los canales 11 y 13.

En concordancia con lo señalado por Esther Susana Borgarello en su artículo Una mirada a la ley de radiodifusión en nuestro país expresa: “Con la asunción de Carlos Menem se inicia la era de la privatización en la Argentina conformándose los grandes grupos multimediáticos, fundamentalmente con la ley de Reforma del Estado número 23.696 donde se modificaron aquellos artículos de la ley 22.285/80 que impedían la conformación de los grupos multimedios. “Clarín” (socio mayoritario de ARTEAR) y Atlántida (integrante junto a otros accionistas del grupo TELEFE) resultaron adjudicatarios de los canales 13 y 11 respectivamente, ingresando al negocio de la televisión. Los únicos medios que quedaron como propiedad del Estado fueron el ex canal ATC —ahora Canal 7— y las emisoras dependientes de Radio Nacional.”

1.3 AFSCA

En un artículo denominado El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina (Santiago Marino, Guillermo Mastrini y Martín Becerra, 2010) plantean el rol que asumió el Estado como garante de derechos a partir de la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522. Los autores citados efectúan un análisis exhaustivo acerca de lo ocurrido en la República Argentina en materia comunicacional tomando como eje la discusión y posterior sanción de la norma mencionada anteriormente.

Precisamente, la ley mencionada en el párrafo anterior —que será analizada en profundidad más adelante en el presente trabajo final— contempla la creación del AFSCA, es decir, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El 10 de octubre de 2009 se sanciona la ley número 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual por parte del Congreso de la Nación. En su artículo 10 dispone lo siguiente: “Autoridad de aplicación. Créase como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, como autoridad de aplicación de la presente ley.” Entre las principales misiones y funciones se señala: aplicar, interpretar y hacer cumplir la presente ley y normas reglamentarias; elaborar y aprobar los reglamentos que regulen el funcionamiento del directorio; formar parte de las representaciones del Estado nacional 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.

Gabriel Mariotto, Santiago Aragón, Manuel Baladrón y Martín Sabatella se repartieron el cargo de titulares del citado organismo desde la sanción de la ley de Medios. Cabe destacar que Mariotto fue un férreo defensor del proyecto y ex interventor del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER). Participó activamente en las audiencias públicas que se desarrollaron en el Congreso de la Nación para impulsar la norma que finalmente fue aprobada. Lo reemplazó en su cargo Santiago Aragón, licenciado en Periodismo y ex diputado provincial.

En cambio, Manuel Baladrón, además de integrar el directorio, fue presidente de la Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados de la Nación y miembro informante por la mayoría del dictamen puesto a consideración en su momento vinculado con la ley de Medios.

Asimismo, Martín Sabatella, ex intendente de Morón, ocupó también ese cargo. Su estadía como titular de dicho ente —entre el 1° de octubre de 2012 hasta el 23 de

diciembre de 2015— tuvo claroscuros. Fue acusado de múltiples irregularidades, entre ellas, la de priorizar las sanciones a grupos multimedios que no comulgaban con el gobierno de entonces y firmar una gran cantidad de resoluciones relacionadas con licencias audiovisuales. Fue llevado a Tribunales a raíz de una denuncia formulada por el Grupo Clarín por irregularidades en las exigencias de readecuación. La causa fue caratulada como abuso de autoridad. Finalmente, fue condenado a seis meses de prisión en suspenso por la aplicación de la ley de Medios.

Del decreto-ley de la dictadura militar se desprendía con fuerza la idea de apropiación de los medios a lo que debemos sumar las restricciones impuestas en sus artículos. Todo gobierno —democrático o no— centra su poder desde la apropiación de los medios de comunicación. En el caso de los gobiernos militares lo hicieron a través de las funciones y atribuciones conferidas al COMFER. En el caso de los gobiernos democráticos, no solamente mediante leyes y resoluciones sino también con una mirada hacia la pauta publicitaria. No es propósito del presente hacer un análisis de este punto, pero sí vale la pena mencionar por qué los gobiernos hacen uso y abuso de este ítem para domesticar a los medios de comunicación. ¿Cuál es la ganancia de la sociedad en términos de recibir una comunicación sólida, eficiente, veraz, transparente? Los gobiernos militares en la Argentina —amén de lo ocurrido en nuestra región contemporáneamente al período gobernado por Jorge Rafael Videla— han abusado del poder y utilizado a los medios a diestra y siniestra. Sin embargo, luego de un repaso por los gobiernos que lo sucedieron —Raúl Alfonsín, Carlos Menem, Fernando De la Rúa (Alianza), Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner, Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri—, podemos hacer una conclusión a priori. Todos, sin excepción, intentan manejar los medios.

1.4 ENACOM

Con la llegada de Mauricio Macri al poder comienza un nuevo período comunicacional en la Argentina. Las modificaciones en materia de medios no tardaron

en llegar. Ganó las elecciones en diciembre de 2015 y a los pocos meses la Cámara de Diputados de la Nación aprobó el decreto que modificó la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. De esta forma, se eliminó la AFSCA y se creó el Ente Nacional de Comunicaciones.

En un momento del debate celebrado en el Congreso de la Nación, el ex diputado Remo Carlotto, del Frente para la Victoria, señaló: “Se trata de un instrumento quirúrgico sobre la ley de Medios para garantizar a un grupo específicamente. Para mí es el ‘decreto-ley-Clarín’ porque justamente vino a garantizar algo que el espíritu y la discusión a lo largo y a lo ancho del país se planteó durante el tratamiento de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Es decir, el criterio antimonopólico de la ley. Era el criterio de romper con los criterios de los esquemas dominantes en la comunicación en la Argentina. El decreto-ley que se acaba de aprobar va en el sentido de concretar el negocio que ya concretaron.”

En la misma sesión y defendiendo la postura oficialista, el actual diputado Pablo Tonelli del PRO decía: “Hay que tener en cuenta el estado de descalabro en el que se encontraban los dos organismos reemplazados por este decreto de necesidad y urgencia. Por ello, creemos que la validez de ese decreto de necesidad y urgencia está plenamente justificada.”

Con 161 diputados presentes y 96 legisladores ausentes se produjeron 134 votos afirmativos, 14 negativos y 12 abstenciones. El 6 de abril de 2016 se modificó la ley de Medios que rigió durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. El artículo 1° del decreto 267/2015 estableció la creación del Ente Nacional de Telecomunicaciones como organismo autárquico y descentralizado en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones. La norma establecía en su artículo 24 la disolución del AFSCA. En tanto, el artículo 28 propició la creación de una comisión para la futura elaboración de un proyecto de ley de reforma, actualización y unificación de las leyes de Medios y Argentina Digital.

Asimismo, se mencionó la decisión de crear una comisión bicameral con el objeto de discutir una nueva ley de comunicaciones. Miguel de Godoy fue designado presidente

del organismo. De acuerdo con el artículo 4° del decreto, el presidente y los directores del ENACOM tienen mandato por cuatro años y podrán ser reelegidos por un período.

Hasta el momento, el análisis de las distintas normas con diferentes nombres, apellidos, proyectos, ideas, etcétera, muestran a las claras los vínculos políticos-mediáticos que intentamos reconstruir en este tramo del trabajo de investigación final.

CAPÍTULO 2

LICENCIAS

En conexión con el primer objetivo del presente trabajo de investigación final, vamos a indagar acerca de lo que estipulaba el decreto-ley 22.285 de la dictadura militar. Concretamente, el Capítulo I de la citada norma establecía en su artículo 39 lo siguiente: “Las licencias para la prestación del servicio de radiodifusión por particulares serán adjudicadas: a) Por el Poder Ejecutivo Nacional mediante concurso público sustanciado por el Comité Federal de Radiodifusión, conforme lo establezca la reglamentación de esta ley para las estaciones de radiodifusión sonora y de televisión;

b) Por el Comité Federal de Radiodifusión, mediante adjudicación directa, en el caso de los servicios complementarios de radiodifusión.”

Al respecto, antes de avanzar con el resto del articulado, es menester citar el artículo denominado El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina (Santiago Marino, Guillermo Mastrini y Martín Becerra,2010) quienes señalan sobre el punto en análisis: “La ley 22.285 de 1980 sancionada por el gobierno de facto iniciado en 1976 que llevó adelante la dictadura más cruel de la historia argentina, diseñó un sistema de medios centralista y a la vez privatista, con muchos sectores excluidos del ejercicio del derecho a la palabra ya que prescribía que para la gestión de licencias de radio y televisión los aspirantes debían tener solvencia económica.”

En el párrafo mencionado precedentemente se marca la diferencia de criterios y de conceptos entre lo que pretendía impulsar el gobierno militar respecto de a quienes les correspondía las respectivas licencias y lo que sucederá a futuro a partir de la sanción de leyes en el marco de diversos procesos democráticos en la Argentina.

Por su parte, el artículo 40, de Concurso público, abierto y permanente indica: “Si alguno de los concursos públicos contemplados en el inciso a) del artículo anterior resultara desierto, las frecuencias ofrecidas quedarán automáticamente en estado de

concurso abierto y permanente, pudiendo el Poder Ejecutivo nacional retirarlas de esta situación. El régimen de concurso abierto y permanente consistirá en mantener ofrecidas las frecuencias sin límite de tiempo y en las mismas condiciones del llamado inicial, sin perjuicio de la adecuada actualización de los aspectos técnicos y económicos originarios.”

En cuanto al plazo de adjudicación y las respectivas prórrogas, la norma indica lo siguiente. Artículo 41: “Las licencias se adjudicarán por un plazo de quince (15) años contados desde la fecha de iniciación de las emisiones regulares. En el caso de estaciones de radiodifusión ubicadas en áreas de frontera o de fomento, el Poder Ejecutivo nacional podrá adjudicarlas por un plazo de veinte (20) años. Vencidos estos plazos podrán ser prorrogadas por única vez y a solicitud de los licenciatarios, por diez (10) años. Este pedido deberá efectuarse por lo menos con treinta (30) meses de anticipación a la fecha de vencimiento de la licencia respectiva. El Comité Federal de Radiodifusión deberá resolver dentro de los cuatro (4) meses de formulado el pedido. Dieciocho (18) meses antes del vencimiento del plazo originario de la licencia, o de su prórroga, el Poder Ejecutivo nacional autorizará el llamado a concurso público para el otorgamiento de una nueva licencia. En este último caso y en igualdad de condiciones, tendrá preferencia el licenciatario anterior.”

¿Qué dice al respecto el artículo 42 de la misma norma? Señala lo siguiente: “Toda prórroga será otorgada por el Comité Federal de Radiodifusión siempre que los licenciatarios hayan cumplido satisfactoriamente con la legislación vigente en la materia, el pliego de condiciones y las obligaciones contraídas en sus respectivas propuestas.”

El concepto de licencias se repite en todas las normativas en análisis y es un tema a destacar porque prácticamente es el nudo gordiano de cada una de las leyes en análisis. Agustín Espada, Licenciado en Comunicación Social, en un trabajo denominado El capital extranjero y la propiedad de los medios argentinos, expresa lo siguiente respecto del tema de las licencias en el período gobernado por Carlos Menem: “Las principales transformaciones que se suceden en el mercado radiofónico en este lustro están dirigidas por decisiones políticas y regulatorias tomadas en el primer gobierno de

Carlos Menem (1989-1995). Si bien la ley de radiodifusión de 1980 impedía la participación de capital extranjero en la conformación de las sociedades licenciatarias de este tipo de servicios, el marco regulatorio fue modificado paulatinamente con la firma de distintos tratados de inversiones recíprocas firmados entre 1991 y 1994 con Estados Unidos, Países Bajos, Italia y Francia. A través de esta herramienta de comercio internacional, que adquirió rango constitucional en la reforma de 1994, los capitales extranjeros ingresaron rápida y en forma voluminosa al mercado de medios de comunicación —entre otras industrias— (Eliades, 2003). En 1999, a través de un decreto de necesidad y urgencia (DNU), se modificó nuevamente el Decreto-ley 22.285 en su tope a la cantidad de licencias por licenciatario. Gracias a esta modificación, el límite pasó de 4 a 24 en todo el territorio nacional, se legalizó la situación de los principales grupos multimédios del país (Clarín y Telefónica principalmente) que superaban el tope impuesto por la regulación existente. Además de esta modificación, el DNU N° 1005/99 autorizó la transferencia de las licencias y liberó el cepo publicitario para todas las emisiones.” (Postolski, Santucho y Rodríguez, 2002).

Volviendo al análisis de las licencias en cuanto se refiere a la ley de la dictadura militar, es interesante marcar lo que decía al respecto el artículo 43: “El Poder Ejecutivo nacional o el Comité Federal de Radiodifusión, según corresponda, podrán otorgar hasta veinticuatro (24) licencias para explotar servicios de radiodifusión a una misma persona física o jurídica, bajo las siguientes condiciones: a) En distintas localizaciones, hasta veinticuatro (24) licencias de radiodifusión sonora o de televisión. En el supuesto de tratarse de un mismo tipo de servicio, no podrán superponerse en sus respectivas áreas primarias. B) En una misma localización hasta una (1) de radiodifusión sonora, una (1) de televisión y una (1) de servicios complementarios de radiodifusión, siempre que las dos primeras no sean las únicas prestadas por la actividad privada.”

A su vez, el artículo 45 de la citada norma es central para entender el concepto que manejaba el poder de turno respecto de las licencias. Dice así: “Las licencias se adjudicarán a una persona física o jurídica regularmente constituida en el país. Cuando el solicitante sea una persona jurídica en formación, la adjudicación de la licencia se condicionará a su constitución regular. Las personas físicas, las personas jurídicas en lo

pertinente, los integrantes de los órganos de administración y físicas personas físicas, las personas jurídicas en lo pertinente, los integrantes de los órganos de administración y fiscalización de las personas jurídicas no comerciales o sin fines de lucro, y las personas físicas en cuanto integrantes de las personas jurídicas comerciales, deberán reunir al momento de su presentación al proceso de adjudicación de la licencia y mantener durante su vigencia los siguientes requisitos:

- a) Ser argentino nativo o naturalizado con una antigüedad mínima de cinco años y mayor de edad;
- b) Tener idoneidad cultural acreditada por una trayectoria que pueda ser objetivamente comprobada;
- c) Tener capacidad patrimonial acorde con su inversión y poder demostrar el origen de los fondos;
- d) No estar incapacitado o inhabilitado, civil y/o penalmente, para contratar o ejercer el comercio, ni haber sido condenado por delito doloso;
- e) No ser deudor moroso de obligaciones fiscales o previsionales, ni ser deudor del gravamen previsto en el artículo 73 de la presente ley;
- f) No tener vinculación jurídica societaria ni sujeción directa o indirecta con empresas periodísticas o de radiodifusión extranjeras, salvo que los acuerdos de reciprocidad suscritos por la República Argentina con terceros países contemplen tal posibilidad o que los contratos de cesión de acciones, cuotas o de transferencia de la titularidad de la licencia hayan sido celebrados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 25.750, y que se encuentren aprobados en la Comisión de Defensa de la Competencia;
- g) No ser magistrado judicial, legislador, funcionario público, ni militar o personal de seguridad en actividad;

h) No ser persona jurídica prestadora de un servicio público. No ser director o administrador de dicha persona jurídica, ni ser accionista mayoritario de la misma que posea el 10% o más de las acciones que conforman la voluntad social.

En el supuesto de que la oferente se halle conformada por otras personas de existencia ideal, los requisitos mencionados deberán ser cumplidos por quienes conformen la voluntad social mayoritaria.

La autoridad de aplicación deberá evaluar las propuestas para su adjudicación sin perjuicio de lo establecido en el artículo 41, sobre la base de la idoneidad, experiencia y arraigo, exclusivamente. Los requisitos que se prevén en este artículo son condiciones de admisibilidad. Cuando el solicitante de una licencia para la explotación de servicios de radiodifusión sea una persona jurídica sin fines de lucro prestadora de servicios públicos, la autoridad de aplicación le adjudicará la licencia cuando no exista en el área primaria de cobertura, o área de servicio en el caso de servicios complementarios de radiodifusión, otro licenciatario prestando de manera efectiva el servicio solicitado.

Cuando resulte adjudicataria de una licencia una persona jurídica sin fines de lucro, que sea además prestadora de un servicio público domiciliario en la misma localidad del área de servicio licenciada, deberá cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:

- 1) Llevar una contabilidad separada y facturar por separado las prestaciones correspondientes al servicio licenciado;
- 2) No incurrir en prácticas anticompetitivas tales como las prácticas atadas y los subsidios cruzados con fondos provenientes del servicio público hacia el servicio licenciado;
- 3) No negar a los competidores en los servicios licenciados el acceso a su propia infraestructura de soporte, en especial postes, mástiles y ductos, en

condiciones de mercado. Se consideran condiciones de mercado a los efectos de esta norma las provenientes de contratos anteriores o vigentes para este tipo de prestaciones;

Para las personas jurídicas mencionadas en la presente ley, serán de aplicación las previsiones establecidas en el artículo 2º de la Ley 25.750.”

2.1 DECRETO 267/2015- GOBIERNO DE MAURICIO MACRI

Tal como se expresó con anterioridad, una vez asumido el gobierno de Cambiemos, se produjeron diversas modificaciones políticas, económicas, sociales y culturales dentro de las cuales se encontraban, por supuesto, los medios de comunicación.

Es imprescindible insistir en la necesidad que tienen los gobiernos de marcar su impronta comunicacional a partir del dictado de leyes, resoluciones o decretos. La construcción de poder político también se puede ejercer desde un medio de comunicación. También hay que destacar que cada gobierno que asume tiene todos los derechos —también obligaciones— de propender a brindar todas las herramientas necesarias para que los medios de comunicación puedan emitir sus mensajes con absoluta transparencia.

Pasaron doce años de gobierno peronista en donde se sancionó una ley que pretendía federalizar la comunicación. Con sus más y con sus menos podría discutirse si el objetivo fue finalmente cumplido. Lo que está claro es que, a partir de la asunción del gobierno de Mauricio Macri, la comunicación pretendió partir de otro eje, con distintos objetivos y diversas herramientas.

Una de ellas fue la de impulsar la sanción de un decreto por parte del Parlamento Nacional que pusiera fin a la denominada ley de medios e implantara en la Argentina una nueva forma de comunicar. Se trató pues, del decreto 267/2015.

¿Qué expresaba el decreto 267/2015 en torno a las licencias? El artículo 13 dice textualmente: “Los licenciatarios deberán obtener autorización del ENACOM para efectuar cualquier modificación de las participaciones accionarias o cuotas sociales en las sociedades titulares que impliquen la pérdida del control social en los términos del artículo 33 de la Ley General de Sociedades número 19.550 y sus modificatorias.”

En otra dirección, el artículo 40 señala respecto de las prórrogas: “Prórrogas. Las licencias serán susceptibles de una primera prórroga por cinco 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 meses y los seis meses anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia.”

Sin embargo, hubo mucha resistencia a la sanción del presente decreto. Una de ellas provino de la Coalición por una Comunicación Democrática que, junto a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias y el Foro Argentino de Radios Comunitarias, se sumaron al pedido de la Defensoría del Público a la OEA para rechazar el citado decreto. En un comunicado expresaron lo siguiente: “La Coalición por una Comunicación Democrática respalda y acompaña a la Defensoría del Público en su gestión ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), dada la decisión del gobierno del presidente Mauricio Macri el que, contra las normas constitucionales, intenta legislar a través de decretos, llamados de necesidad y urgencia en el sector de los servicios de comunicación audiovisuales.”

CAPÍTULO 3

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y CONCENTRACIÓN MEDIÁTICA

El tercero de los objetivos específicos del presente trabajo de investigación final reúne dos nociones: libertad de expresión y concentración mediática. Por supuesto que el tratamiento de ambos conceptos estará relacionado con su ubicación dentro de las leyes y regulaciones que se encuentran en análisis en el presente apartado.

La libertad de expresión es libertad de conciencia. Es poder decir lo que uno piensa, manifestar su idea, dar su opinión, cuestionar y criticar.

Entrando en el concepto de libertad de expresión, las normativas en análisis son bien específicas. En el caso del decreto-ley del gobierno de Videla no está presente taxativamente como lo conocemos. Dentro del artículo 5° de la norma citada se habla de preservar el derecho a la libertad como uno de sus máximos postulados, al que se le suma la dignidad de las personas y el respeto por la República, entre otros. Ya fue mencionado anteriormente el objetivo de apropiación de los medios de comunicación por parte del gobierno militar de aquel entonces, con lo cual se desprende que ese supuesto “derecho a la libertad” es más bien declarativo. La ciudadanía en general no tenía oportunidad de expresarse y los medios de comunicación se encontraban atados a las decisiones del Poder Ejecutivo nacional.

En su artículo denominado La libertad de expresión y la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual el doctor Carlos José Laplacette expresa lo siguiente: “En primer lugar, se ha considerado que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de la sociedad democrática. No sólo debe garantizarse la difusión de la información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que resulten ingratas para el Estado o cualquier sector de la población.” En otro tramo, agrega: “Así, la libertad de expresión es una libertad bifronte, ya que importa tanto la posibilidad de expresarse como la de recibir la información. El Estado no puede imponer controles en cuanto a los contenidos

ni exigir licencias o autorizaciones para ejercer cualquier tipo de expresión y la finalidad buscada es lograr la mayor cantidad de voces, sin interferencias estatales.”

¿A qué nos referimos cuando hablamos de libertad de expresión? ¿Va dirigida a los ciudadanos o simplemente a los medios de comunicación? En este caso, podemos trazar un paralelismo entre ambas opciones. Se supone que la información debe llegar a los ciudadanos de una manera transparente, ser veraz y constatada fehacientemente. En ese punto, ¿cuál es el rol de los medios de comunicación? En diversos *papers* vinculados con la comunicación se utiliza el término “apropiación” al referirse a la toma que el gobierno militar efectuó respecto de los medios de comunicación. Ese término va de la mano con el concepto de construcción política que fue diseñado por aquel entonces. “Apropiarse” de las personas, de sus bienes y de sus vidas fue un denominador común y una consigna absolutamente preparada y orquestada por el gobierno de facto.

Entonces, podemos definir, sin entrar en tecnicismos de regulación y demás cuestiones, que el decreto-ley 22.285 tal como se lo conoce y que representa el germen del presente trabajo de investigación final, limitó la libertad de expresión no sólo de la ciudadanía sino también de los medios de comunicación.

De ese modo, se puede igualar la falta de libertad de expresión de los ciudadanos a la que sufrieron los medios. Si bien no es propósito de este estudio invocar lo sucedido en el resto del mundo conviene en este punto trazar una especie de línea o secuencia respecto de lo que sucedía en otros lugares de la región en la época que estamos analizando.

Al comienzo del presente trabajo y a modo introductorio se señalaron los casos de Uruguay y Brasil —para ilustrar cómo se fue dando el proceso en materia de comunicación en otros países de la región— sumado a la situación especial de Canadá y España. En este punto consideramos necesario señalar la existencia de la denominada Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos que propende a la estimulación de la “defensa hemisférica del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, considerando su papel fundamental en la consolidación y el desarrollo del sistema democrático.”

Por su parte, el Pacto de San José de Costa Rica en su artículo 13 señala: “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 ya por cualquier otro procedimiento de su elección.”

¿Qué podemos decir de la ley número 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual? Al hablar acerca de la libertad de expresión, Damián Loreti en su artículo Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, señala: “El modo de regular los principios y el ejercicio de la comunicación social o la libertad de expresión a través de los medios electrónicos, se toma del modelo europeo de Comunicación Audiovisual.”

En el dossier denominado Concentración de medios en las sociedades democráticas: ¿peligro para la libertad de expresión o condición de subsistencia?, su autora, Angela Vivanco Martínez señala: “La libertad de expresión, entendida hoy como una adecuada mixtura entre el libre opinar, la abierta posibilidad de transmitir esas opiniones, el acceder a las fuentes de información y poder divulgarlas sin cortapisas, puede ser calificada sin lugar a dudas como uno de los pilares de los regímenes democráticos y una condición esencial del ejercicio de las demás libertades públicas.”

Se mencionó en reiteradas oportunidades cuál fue el concepto primordial a la hora de sancionar una nueva ley de medios en la Argentina. El gobierno de Cristina Fernández de Kirchner pregonoó la idea del federalismo, esto es, la posibilidad de que todas las provincias pudieran acceder a los medios.

Por otro lado, ¿cuál es la definición exacta para definir lo que representa la concentración mediática? En un artículo denominado La Concentración Mediática, dentro del portal *Políticas, economía y tecnologías de comunicación*, Martín Becerra y Guillermo Mastrini afirman: “La concentración no conoce fronteras de actividad y en los últimos años, además, tiende a superar las fronteras geográficas. Grandes grupos de comunicación y de industrias convergentes operan en simultáneo en diferentes países y en distintos rubros. La concentración es fruto de un proceso complejo que importa factores económicos, políticos y tecnológicos. Conceptualmente, se diferencia la concentración de la propiedad, que implica la centralización de capitales de una

actividad económica en pocas manos, por un lado, de la concentración de las audiencias o mercados, que implica que la mayor parte de los usuarios finales de un medio de comunicación confluyen en una misma opción de consumo, por el otro. Puede definirse la concentración de la producción de acuerdo con la incidencia que tienen las mayores empresas de una actividad económica en la cadena de valor de la misma: a mayor presencia de una empresa, menor incidencia del resto. El principal peligro es la tendencia de los mercados a configurar regímenes de oligopolio o de monopolio, situación que se produce cuando no operan las reglas propias de la fase competitiva y, en su lugar, unas pocas empresas de gran dimensión ocupan la totalidad reduciendo las opciones disponibles.”

Por su parte, Angela Vivanco Martínez, señala: “El concepto de concentración de medios no es unívoco sino que responde a diversas acepciones. Como primer fenómeno, podemos apreciar las operaciones de concentración o integración empresarial, es decir, las compras o fusiones de empresas. En segundo lugar, cuando se habla de concentración, muchas veces se quiere hacer referencia a la concentración de la propiedad. En tercer lugar, se quiere indicar la concentración de mercado y, en cuarto lugar, a veces se hace mención a una concentración de audiencia.”

En su artículo La violencia de género en los medios: entre leyes, políticas y prácticas mediáticas, Ana Soledad Gil señala lo siguiente: “Hasta el año 2009 las frecuencias radioeléctricas estuvieron reguladas por el decreto-ley número 22.285/80 impuesto por la última dictadura cívico-militar. Durante la década del 90, el gobierno de turno, en el proceso de profundización del modelo neoliberal, reformó algunos artículos de dicho decreto profundizando la concentración mediática. La concentración posibilita la existencia de un discurso uniforme, único, que naturaliza y habilita una sola forma de entender el mundo. Los valores que se transmiten son mostrados como universales contribuyendo así a mantener el orden dominante.”

Tal como señala la autora, durante el gobierno de Carlos Menem se produjo una verdadera transformación de los medios de comunicación por lo cual la concentración mediática se hizo muy evidente a partir de las privatizaciones de los medios de comunicación. Durante ese gobierno se privatizaron los canales de televisión 11 y 13. Al

respecto, en un artículo publicado en el portal de noticias *Voces en el Fénix* que lleva el título Pluralidad democrática, los autores Damián Loreti y Luis Lozano se expresan en torno a la concentración mediática de la siguiente forma: “En cumplimiento de lo que había sido su compromiso de campaña, a fines de diciembre de 1989 Carlos Menem entregó las licencias para operar los canales 11 y 13 a la Editorial Atlántida y el Grupo Clarín, los mayores propietarios de medios gráficos en la Argentina. Este proceso de licitación se convirtió en la primera experiencia privatizadora de la década. Si bien en términos de relevancia económica resultó casi insignificante frente a las que vendrían en los meses siguientes (empresas públicas, de telefonía, de provisión de gas, agua, energía eléctrica y transporte), tuvo en realidad un peso simbólico decisivo y selló una alianza entre el gobierno y los grandes medios de comunicación locales que se mantendría hasta al menos los mediados de la década del 90.”

En su momento, analizaremos qué fue lo que sucedió en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner respecto de la concentración de medios. Pero, yendo un poco más adelante en el tiempo, podemos analizar qué es lo que se desprendió del decreto ley de Mauricio Macri dictado en el año 2015 en torno a este tema. Al respecto, el doctor Martín Becerra expresó en un reportaje que se le hiciera en el año 2018 señaló: “Veo una concentración mediática inédita en América latina. Esto no solamente se da en Argentina a partir de la fusión de Cablevisión con Telecom protagonizada por los accionistas del Grupo Clarín. Esto es de modo manifiesto una decisión política que tomó el gobierno nacional al haber dinamitado parte de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que impedía los niveles de concentración que hoy estamos viendo. Eso lo han hecho por decreto. Y también hay un escenario de precarización económica creciente de todo el sector de medios de comunicación, algo que ciertamente no tiene que ver solamente con decisiones del gobierno de Macri, sino que se expresa como parte de un paradigma en el mundo entero.”

Por su parte, en un artículo denominado Políticas de Comunicación y Divergencia Digital en América latina. Un estudio sobre Argentina, Brasil y México, Ana Bizberge expresa lo siguiente: “En Argentina, tras el cambio de gobierno en el año 2015, el nuevo presidente Mauricio Macri introdujo modificaciones centrales a la Ley de Servicios de

Comunicación Audiovisual y de Telecomunicaciones conocida como Argentina Digital, ambas sancionadas durante la gestión de Cristina Kirchner, planteando un esquema desregulatorio que dejó de lado la preocupación de la concentración bajo el argumento del avance tecnológico y del fomento de la competencia.”

En otro tramo del *paper* se señala: “El discurso de la convergencia y la competencia se instaló con fuerza con la llegada al gobierno de Mauricio Macri, quien tomó diversas medidas a través de decretos, destinados a modificar los aspectos centrales de las leyes SCA y Argentina Digital que molestaban a los principales agentes del sector de la comunicación. Así, bajo el argumento del avance tecnológico, se relajaron los límites a la concentración, a la propiedad cruzada, se ampliaron los períodos de licencias, se permitió la reatribución y comercialización del espectro, entre otras medidas, sentando las bases para la desregulación del sector y creando las condiciones para un escenario de mayor consolidación entre pocos actores, que ahora podrán prestar servicios cruzados entre audiovisual y telecomunicaciones. En consecuencia, se advierte un cambio de orientación en el arreglo regulatorio que propone una mirada sobre la convergencia que proclama la eficiencia técnica, la competencia y los intereses económicos como valores centrales en detrimento de la diversidad y la pluralidad. Si bien queda fuera del alcance de este artículo el análisis sobre el rol de las agencias regulatorias, es importante señalar que cuando Macri llega al gobierno interviene los reguladores del audiovisual y las telecomunicaciones, AFSCA y AFTIC, que luego son reemplazados por una agencia ‘convergente’, el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), en la órbita del Ministerio de Comunicaciones.”

CAPÍTULO 4

LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL N° 26.522

La norma dictada durante el gobierno militar de Jorge Rafael Videla rigió durante muchos años en la República Argentina. Ya fueron mencionados en otro apartado los esfuerzos infructuosos por modificar la citada norma a partir de la asunción de Raúl Alfonsín al poder. Sin embargo, la sanción de la ley 26.522 —que será estudiada en profundidad a lo largo del presente trabajo— contenía en su articulado diversos aspectos que la diferenciaban sustancialmente de aquella que rigió en el marco del gobierno militar al que hicimos referencia.

El artículo 23 dice así: “Licencias. Las licencias se adjudicarán a las personas incluidas en el artículo 21 inciso b) y a las personas de derecho público no estatales en cuanto no se encuentre previsto en esta ley que corresponde otorgárseles una autorización.” Cuando recurrimos el artículo 21 nos encontramos con el siguiente texto: “Prestadores. 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. Son titulares de estos derechos: a) personas de derecho público estatal y no estatal; b) personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro.”

En esa dirección, debemos detenernos a analizar cuáles eran las condiciones de admisibilidad. Precisamente, el artículo 24, señala al respecto: “Personas físicas. 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 continuación, el artículo menciona, entre otras condiciones, la de ser argentino nativo o por opción, o naturalizado con una residencia mínima de cinco (5) años en el país; no haber sido funcionario de gobiernos de facto en los cargos y rangos que a la fecha prevé el artículo 5°; no ser deudor moroso de obligaciones fiscales, previsionales, sindicales, de seguridad social o de las entidades gestoras de derechos.

Hay temas que dividen a las sociedades. Ha sucedido en distintas partes del mundo y a lo largo de la historia. Argentina, un país acostumbrado a convulsionar con distintas cuestiones, no fue la excepción. Sin ir más lejos, la sanción de la famosa resolución 125 vinculada con el sector del campo generó una controversia inusitada con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. La famosa votación del ex presidente Julio Cobos para desempatar en el Senado de la Nación quedará en la historia. ¿Por qué hacemos esta disquisición? Porque la Ley de Medios, luego sancionada bajo el nombre de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, generó una grieta profunda entre uno de los medios más importantes de la Argentina como lo es el Grupo Clarín y el gobierno de entonces a cargo de la actual vicepresidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner.

Desde el mismo momento en el que el tema fue planteado en el Congreso de la Nación y analizado en comisiones hasta que finalmente fuera sancionado en la Cámara de Diputados, se expresaron dos corrientes de pensamiento absolutamente distintas. El espíritu que regía la citada iniciativa —según el gobierno kirchnerista— era la de buscar conformar una política comunicacional absolutamente distinta de lo que había sido encarnada durante el gobierno militar. Tuvieron que pasar muchos años para que un gobierno tomara la decisión de colocarse al frente de la sanción de una ley que pretendía, desde el punto de vista declamativo, buscar una comunicación que fuera transparente, plural y diversa. En contraposición, el Grupo Clarín sentía que muchas de las condiciones establecidas en dicha norma a analizar afectaban sus derechos como medio de comunicación. Tal es así, que dicha controversia fue zanjada en la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Este aspecto será analizado posteriormente en otro capítulo.

La dictadura militar se dedicó a acallar voces. Los gobiernos que la precedieron intentaron, con poco éxito, sancionar una norma que le diera un viso de seriedad y racionalidad a la comunicación en la Argentina. Este punto ya fue retratado en otro apartado del presente trabajo de investigación cuando pusimos en palabras qué sucedió desde el año 1983 hasta el año 2015.

¿Cómo nace la denominada Ley de Medios? Se crea la Coalición por una Radiodifusión Democrática. Estaba compuesta por representantes de distintas organizaciones sociales que bregaban por la construcción de un modelo comunicacional nuevo que viniera a reemplazar al anterior. Por ello, mediante un informe detallado y fundamentado, se presentaron los 21 puntos que luego se elevarían al gobierno nacional para que, en el caso de darle el visto bueno, pudieran entrar en el terreno legislativo a fin de que ambas cámaras del Congreso de la Nación lo analizaran.

Entre los principales conceptos del denominado documento se establecía que toda persona tiene derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas sin censura previa. Asimismo, se expresaba que la radiodifusión es una forma de ejercicio del derecho a la información y a la cultura y no un simple negocio comercial.

Asimismo, otro de los puntos —el tercero— garantizaba la independencia de los medios de comunicación. Concretamente, ese punto indicaba lo siguiente: “La ley deberá impedir cualquier forma de presión, ventajas o castigos a los comunicadores o empresas o instituciones prestadoras en función de sus opiniones, línea informativa o editorial, en el marco del respeto al estado de derecho democrático y los derechos humanos.”

En lo relativo a las frecuencias radioeléctricas se expresaba que no debían transferirse, venderse ni subastarse. Además, siempre sobre el mismo punto, se afirmaba que las frecuencias radioeléctricas pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad y están sujetas por su naturaleza y principios a legislaciones nacionales, así como a tratados internacionales.

En cuanto a la reglamentación de la radiodifusión en el citado documento se alegaba que la promoción de la diversidad y el pluralismo debían ser los objetivos primordiales y que el Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y el pluralismo comunicacional.

En la misma dirección, se apuntaba a que deben adoptarse políticas efectivas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. Concretamente, el punto seis señalaba: “La propiedad y control de los servicios de radiodifusión deben estar sujetos a normas antimonopólicas por cuanto los monopolios y los oligopolios conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la cultura y a la información de los ciudadanos.”

El punto siete expresa lo siguiente: “El público tendrá derecho a acceder a una información plural, así como a la diversidad cultural. Para ello se deberá garantizar la indemnidad intelectual y estética de los trabajadores de la comunicación y de todos aquellos que participan en la producción de bienes culturales.”

¿Cuál es la propuesta relacionada con las licencias? “Desde este foro se hace especial hincapié en la utilización de un registro que deberá contener los datos que identifiquen fehacientemente a los titulares de cada licencia y los integrantes de sus órganos de administración además de las condiciones bajo las cuales fueron asignadas las frecuencias.”

¿Qué dice el punto diez sobre la titularidad de los servicios públicos de radiodifusión? Expresamente señala: “No podrán ser titulares de licencias de servicios de radiodifusión ni integrantes de sus órganos directivos quienes ocupen cargos electivos oficiales nacionales, provinciales o municipales, funcionarios públicos de los distintos poderes, miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad, así como tampoco aquellos que hayan tenido participación comprometida con violaciones a los derechos humanos.” Este punto específicamente se contrapone con el decreto-ley de la dictadura que está siendo analizado en el presente trabajo de investigación. Recordemos que en el citado decreto las autoridades de las tres Fuerzas Armadas designaban a sus respectivos representantes al frente de canales de televisión y radios. Evidentemente, el objetivo de este artículo ha sido el de marcar una diferencia entre lo señalado en la norma que rigió hasta el año 1983 y la propuesta por el Foro.

Un dato interesante se señala en el punto doce. Allí se indica: “Los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. Deberán proveer una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población. En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para una radio y una emisora de TV provincial y una emisora de FM municipal. Los servicios de la radiodifusión universitaria constituyen un sistema público de gestión autónoma y se reservará no menos de una frecuencia de radiodifusión a cada una de las universidades públicas nacionales.”

Los puntos trece, catorce y quince respectivamente se refieren a los planes técnicos que deberán reservar al menos el 33 por ciento de las frecuencias (13); el establecimiento de cuotas que garanticen la difusión sonora y audiovisual de contenidos de producción local, nacional y propia (14) y en cuanto a la explotación de los servicios de radiodifusión indica que deben ser indelegables y prestados por el propio titular de la licencia.

¿Qué sucede con el punto dieciséis? Se señala lo siguiente: “Las repetidoras y cadenas deben ser una excepción a la regla de modo tal de priorizar el pluralismo y la producción propia y local, salvo para las emisoras estatales de servicio público o la emisión de acontecimientos de carácter excepcional.”

En el punto diecisiete se remarca que la publicidad sonora y audiovisual será de total producción nacional y deberá siempre diferenciarse de los contenidos de la programación.

En el punto dieciocho se detalla lo siguiente: “Los sistemas de distribución de señales deberán incluir en su grilla de canales las emisoras de TV de aire de la localidad, el canal público nacional y un canal con producción informativa local y propia.”

Por su parte, el punto diecinueve del presente informe hace referencia a que la autoridad de aplicación deberá respetar en su constitución el sistema federal y estará

integrado por organizaciones de la sociedad civil no licenciatarias y por representantes de las entidades representativas de los trabajadores de los medios y de las artes audiovisuales.

El punto veinte marca un detalle interesante. A través de esta suerte de petitorio se busca la creación de la figura de la “Defensoría del público”, que recibiría y canalizaría las inquietudes de todos los habitantes de la Nación.

Finalmente, el punto veintiuno indica lo siguiente: “En la nueva ley se deberá contemplar la normalización de los servicios de radiodifusión atendiendo a las necesidades de aquellos impedidos de acceder a una licencia por las exclusiones históricas de la ley 22.285 y la administración arbitraria de las frecuencias por parte del Estado nacional.”

Del análisis de este documento —tomado como un anteproyecto de ley presentado al gobierno nacional— se desprende una mirada absolutamente distinta de la tenida en cuenta en el momento del dictado del decreto-ley de la dictadura militar. Todos y cada uno de los puntos se contraponen con alguno de los indicadores señalados en la norma que rigió desde el año 1976 hasta bien entrada la democracia. Esta coalición diseñó cada uno de los puntos citados anteriormente y el paso siguiente fue la presentación ante el gobierno nacional para que le diera el visto bueno.

Una vez concretada la presentación y con la confirmación de que los 21 puntos detallados podían ser tenidos en cuenta, el Parlamento comenzó a trabajar para lograr la sanción de la ansiada ley de medios, como se la conoció en un primer momento y así se la presentó ante la sociedad.

En el mes de septiembre de 2009 comenzaron las audiencias públicas en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. En realidad, hubo 24 foros, 80 charlas y más de 1200 aportes venidos desde distintos puntos del país. De las audiencias participaron más de 200 expositores pertenecientes a distintas organizaciones de la sociedad civil, periodistas, representantes de radios comunitarias y otros sectores afines a la comunicación social en el país. Dos comisiones estuvieron a cargo del debate: la

Comisión de Comunicaciones e Informática presidida por el diputado Manuel Baladrón y la Comisión de Libertad de Expresión a cargo de la diputada Silvana Giudici. El tema se debatió intensamente en la Cámara de Diputados. Se logró emitir dictamen y arribó al recinto el 17 de septiembre del año 2009. Hubo 146 votos afirmativos, 3 negativos y 3 abstenciones. La oposición no estuvo en el recinto en el momento de la votación.

¿Qué pasó en el recinto? Hubo voces de distinto signo y color político. Por ejemplo, en pleno debate, el ex diputado Claudio Lozano, afirmó lo siguiente: “Quisiera comenzar tomando un argumento que he escuchado de parte de algunos legisladores que se oponen a esta propuesta que hoy tenemos en discusión. En realidad, que existan monopolios, que haya concentración es el resultado de la omisión o del bajo control que han tenido los gobiernos. En realidad, se argumenta esto y lo dicen quienes han gobernado casi como una excusa como para no avanzar para modificar lo que ocurre. Lo que hay que decir es que la responsabilidad frente a esos actos de no control u omisión, lo inteligente para este Parlamento es legislar de la manera más adecuada para desbaratar esos monopolios.”

En aquel entonces, el actual ministro de Defensa Agustín Rossi era el presidente de la bancada oficialista en la Cámara de Diputados. Generalmente, los jefes de bloque cierran los discursos de sus respectivas bancadas para proceder luego a la votación. En ese momento expresó lo siguiente: “Me queda poco tiempo para referirme a la ley. Ha habido otros diputados que hablaron mucho mejor que yo y con más contundencia. Con respecto a la repercusión en los diarios al otro día, es decir, el 15 de septiembre de 1980. El diario *La Nación* titulaba ‘Sanciónase la Ley de Radiodifusión’. En el otro apartado — para confirmar su postura política— decía ‘Memórase la gesta de 1955’. El diario *Clarín* afirmaba que se privatizarían 66 medios de radio y TV. Si uno analiza los dos principales diarios tienen títulos bastante asépticos, es decir, ni a favor ni en contra. ¿Será así mañana? *Aplausos*. ¿O será que a la ley de la dictadura le van a dar un tratamiento más indulgente que a la ley de la democracia? Hoy estamos votando y sancionando una ley fundamentalmente antimonopólica. Lo más importante que tiene nuestra ley es que ataca esta concentración monopólica, estas posiciones dominantes que existen a nivel nacional. Pero, cada uno de nosotros que somos del interior sabemos que existen en

cada una de las localidades de las provincias argentinas. Es una ley que busca la construcción de ciudadanía y que los argentinos tengan la posibilidad de poder escuchar una mayor cantidad de voces. Es una ley que busca darle mayor categoría de ciudadano al argentino. Que no tenga solamente una comunicación en un determinado sentido. Que la comunicación no sea siempre direccionada porque necesitamos muchas voces. Hay muchas voces, pero no todas se escuchan de la misma manera. Y no es que no se escuchan de la misma manera porque algunas sean más inteligentes que las otras. Suenan distintas, algunas tienen más amplificación que otras. Entonces, necesitamos algo mucho más democrático y plural. Para eso necesitamos legislar. Eso no se hace por sí mismo. El proceso de concentración económica que vivió la Argentina en los 90 se dio con mayor crudeza en los medios de comunicación. Hace quince o veinte años atrás la palabra 'multimedia' no existía. Los cables, de los cuales quedaron unos pocos, eran expresiones de pequeñas empresas y emprendimientos en cada uno de los lugares de la República Argentina. La mayoría de ellos han quedado en manos de una sola empresa. Por ejemplo, el fútbol —que sirvió para que todos lo veamos— sirvió para demostrar lo que significa el monopolio. Voy a terminar mi discurso con una frase de Scalabrini Ortíz quien decía que todo lo que no se legisla explícita y taxativamente a favor del más débil, queda implícitamente legislado a favor del más fuerte. *Aplausos*. No es el poderoso el que necesita el amparo legal. El poderoso tiene su propia ley que es su propia fuerza'. Defendamos al más débil que vamos por el buen camino. Muchas gracias." De esta manera, se cerraba el capítulo en la Cámara de Diputados y la media sanción del proyecto pasaba al Senado de la Nación. Pero, es menester destacar, qué es lo que pensaban algunos empresarios respecto de la inminente sanción de la Ley de Medios. Entre ellos, se destaca, la opinión del empresario Daniel Vila, dueño de un importante multimedia. En el marco de un evento, afirmó lo siguiente: "Casi que tengo la obligación al ocupar esta tribuna de referirme a un hecho de público conocimiento como es el envío que ha hecho el gobierno de la Nación de un proyecto de ley de radiodifusión o —como le gusta decir a la presidente— una Ley de Medios Audiovisuales. Creo que esto tiene una gravedad institucional y jurídica solamente comparable con el golpe de Estado de marzo de 1976. Kirchner ha mandado este proyecto de ley al Congreso de la Nación y ha iniciado además una serie de acciones agresivas contra la prensa, o sea, contra quien

cree que es el culpable de sus males. Lo ha personificado en la figura del grupo de medios más grande que tiene la Argentina, es decir, el Grupo Clarín. Ha desatado la guerra contra el Grupo Clarín de una manera contradictoria de su gestión como presidente. Porque siendo presidente de la Nación el doctor Néstor Kirchner autorizó, violando la Ley de Defensa de la Competencia, la fusión más grande que ha conocido la historia argentina. Me refiero a la fusión entre Cablevisión y Multicanal permitiendo que se concentrara casi el 60 por ciento de la televisión paga en la Argentina. Algo así —pido perdón a la gente de Clarín si la cifra no es precisa— como 3.500 millones de pesos anuales de facturación. Aquello que hace un año estaba bien y que había que defenderlo y hacerlo, hoy está mal y hay que destruirlo y romperlo y por eso hay que pelear contra los monopolios.”

En la figura de Daniel Vila se puede sintetizar el parecer de un enorme grupo de empresarios que, palabras más palabras menos, tenían el mismo pensamiento. Es bueno detenerse a analizar algunos puntos de los discursos, tanto de Lozano como de Rossi. Los mismos van casi en una misma dirección. Se repiten algunas palabras: monopolios, ley de la dictadura, ley de la democracia, concentración monopólica y concentración económica. De las palabras de Rossi se desprende el deseo del gobierno de aquel entonces de descartar los monopolios y la concentración mediática, avanzando hacia una democratización de la comunicación, rompiendo con el paradigma que primó en la dictadura militar. Viene bien retrotraernos a un párrafo del discurso: “Hace quince o veinte años atrás la palabra ‘multimedios’ no existía”. Sin entrar a polemizar sobre la figura de Daniel Vila, precisamente éste es el dueño desde hace varios años de un poderoso multimedios, no con la importancia y poder que sí tiene el Grupo Clarín en la actualidad. Se contraponen dos pensamientos muy claros. En primer lugar, la sanción de una ley de comunicación audiovisual con el firme propósito de democratizar los medios y brindar una apertura de estos, dejando a un lado la ley de la dictadura militar que todo prohibía. Por otro lado, la opinión de uno de los empresarios periodísticos más importantes de la Argentina que llegó a comparar el golpe de Estado de 1976 con la sanción de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual dentro de los límites establecidos por la Constitución Nacional y bajo el amparo de una norma dictada por el Congreso de la Nación.

Volviendo a destacar la importancia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática debemos expresar que fue el germen de la denominada ley de Medios. Sus integrantes establecieron 21 puntos que hacían referencia a la promoción, la diversidad, planes técnicos de frecuencia, la situación que deberían tener las repetidoras y cadenas, etcétera. En tal sentido, es importante poner en consideración lo que dicha coalición mencionaba respecto de las licencias y demás cuestiones. Concretamente expresaban en el punto 4: “Las frecuencias radioeléctricas no deben transferirse, venderse ni subastarse. Nadie puede apropiarse de las frecuencias. Las frecuencias radioeléctricas pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad y están sujetas por su naturaleza y principios a legislaciones nacionales, así como a tratados internacionales.”

4.1 RADIOS COMUNITARIAS

En el presente trabajo de investigación final se considera necesario que las radios comunitarias tengan su espacio. Al margen de lo que sucedió con ellas dentro de lo estipulado en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y respecto de lo cual analizaremos en un momento, estas radios tuvieron una gran incidencia en los años 80, más precisamente a partir del año 1984.

De algún modo, muchos incipientes comunicadores sociales —periodistas y no periodistas— tuvieron su espacio para poder expresarse con absoluta libertad luego de años de vivir inmersos en la dictadura que todo lo prohibía. Estamos hablando, entre otras, de FM La Tribu, FM La Boca, FM Station, FM Palermo y muchas otras más. Tan importante han sido y lo son que hasta cuentan con una asociación que las respalda y aglutina: FARCO, Federación Argentina de Radios Comunitarias.

Nacieron al calor de la posdictadura. En su artículo Brevísima historia de las radios libres, Daniel Ulanosky las califica de la siguiente forma: “Se trata de radios libres o comunitarias y el adjetivo es aplicable en tanto están ligadas a lo local y, por ende,

prestan importancia a los temas de base y dan micrófono a los actores sociales de la zona. Son miles en Argentina y se extienden por todo el continente. Todos las conocen y millones las escuchan, pero, estrictamente, casi todas están fuera de la ley.”

¿Cuál es el papel que cumple FARCO? Es el Foro Argentino de Radios Comunitarias. Según reza en su presentación institucional es la organización que agrupa a las radios populares y comunitarias de la República Argentina. Cuenta con 91 emisoras asociadas en todo el territorio nacional. Asimismo, promueven el derecho de las organizaciones sociales y cooperativas a acceder a licencias de comunicación sin discriminaciones a la vez que capacitan a los integrantes, trabajadores y colaboradores de las radios comunitarias-populares a cumplir con sus objetivos institucionales y mejorar sus capacidades técnico-profesionales.

¿En qué momento se le brindó una cobertura normativa a este grupo en particular? Precisamente se dio a partir de la sanción de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2009 que es motivo de análisis del presente trabajo. Al respecto, Martín Iglesias, en su artículo denominado Radios Comunitarias y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Adecuación y búsqueda de sustentabilidad, señala: “Dentro del sector de las sin fines de lucro, podemos identificar a las radios comunitarias también definidas como alternativas o populares por sus singularidades dentro del sistema de medios. Sus características particulares las distinguen de otras organizaciones de la sociedad civil. Se trata de experiencias político-comunicacionales con fuerte impronta militante que llevaron adelante la gestión de sus propios medios radiofónicos.”

Evidentemente, de acuerdo con lo señalado por Iglesias, estas radios no perseguían un fin de lucro si bien muchas de ellas cobraban por los espacios que alquilaban con el objeto de sostener su infraestructura que era bastante precaria. Se las denominaba “Las FM truchas”, por su bajo alcance. En ese momento también contaban con un gran inconveniente. Muchas de ellas al no estar contempladas bajo ninguna ley específica dependían de tener un equipamiento más o menos importante para poder lograr un alcance interesante en cuanto a su cobertura. Por ejemplo, existía FM La Boca

—todavía perdura en el mismo barrio— con una determinada frecuencia. La radio era escuchada en ese lugar y en algunos barrios aledaños, entre ellos Barracas y San Cristóbal. Pero sucedía algo interesante. En la otra punta de la ciudad —ejemplo Villa Urquiza— existía otra radio de las mismas características y con el mismo dial. De ahí el concepto de radios locales. Ergo, no existía una normativa que las contemplara ni les brindara un espacio en el espectro radiofónico. Es decir, si el dueño de la emisora contaba con poder económico tenía la posibilidad de comprar equipamiento que le permitiera llegar a la mayor cantidad de personas, aumentando su audiencia y también su publicidad. Podían pasar por ahí periodistas, productores y también ciudadanos que tenían cierta curiosidad por saber qué se sentía estar al frente de un programa de radio en una emisora que les quedaba casi a la mano.

Entrando a la incidencia que tuvo la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual respecto de las radios comunitarias es menester señalar lo que establece el artículo 2° de la citada norma. Dice así: “Carácter y alcances de la definición. La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones. 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.”

Al contrario de la ley sancionada bajo el régimen militar y que antecede a la presente, en ésta sí se le otorga a las radios comunitarias y otros medios en la misma situación, la posibilidad de tener un espacio dentro del espectro comunicacional siempre y cuando cuenten con los elementos y herramientas para poder operar y brindar el servicio adecuado.

En un plenario desarrollado el 25 de setiembre de 2009 en el Senado de la Nación compuesto por las comisiones de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda, Industria y Comercio, el

representante y entonces presidente de FARCO Néstor Busso, señaló a modo de presentación: “Vengo de Radio Encuentro, en Viedma, provincia de Río Negro. En primer lugar, deseo manifestar que estamos muy felices de que este tema se haya instalado como algo central en nuestro país y que hayamos llegado a la instancia de debate en el Senado de la Nación. A partir de fines de 2003, inicios de 2004, convocamos lo que es en la actualidad la denominada Coalición por una Radiodifusión Democrática convencidos de que era necesario construir consensos y acuerdos en torno a una nueva ley, porque durante muchos años planteamos, en forma aislada, la necesidad de la norma, pero nos dimos cuenta de que era necesario construir acuerdos y consensos. Nosotros planteamos los 21 puntos como las bases para una ley de radiodifusión de la democracia y salimos a debatir a lo largo y ancho del país en múltiples foros, seminarios, encuentros, mesas redondas —y cuando digo a lo largo y ancho del país me refiero a un sentido estricto y literal, desde Ushuaia a Tierra del Fuego—, pasando por todas y cada una de las provincias, por la mayoría de las localidades, en eventos organizados por los sindicatos de trabajadores de la comunicación, por universidades o por organizaciones vecinales.” Estas expresiones constan en la versión taquigráfica del día 25 de setiembre de 2009 en el marco de las audiencias públicas celebradas a fin de recoger los testimonios de los actores sociales vinculados con los medios de comunicación que recurrían al Congreso de la Nación para tratar de lograr la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Nótese la importancia de los medios alternativos en la Argentina que pasaron de ser calificados como “FM truchas” a tener un lugar en la consideración del Parlamento. El señor Néstor Busso se refería a los 21 puntos. Precisamente, la Coalición por una Radiodifusión Democrática fue un espacio creado a los efectos de impulsar la sanción de una ley de radiodifusión de la democracia, tal como lo calificaron en aquel momento.

La Licenciada y Profesora en Sociología Marina Alejandra Ollari, en su trabajo denominado El lugar de las radios comunitarias ante los desafíos de la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2016), repasa el recorrido que tuvo la sanción de la citada norma en el año 2009 tomando como ejes el rol del Estado, la sociedad civil y los grupos económicos del sector privado.

Las radios comunitarias han representado —y todavía lo hacen a través del organismo que las nuclea— un espacio de expresión, diversidad y pluralidad que comenzó su lucha no tan solo desde la coalición mencionada anteriormente sino también como una forma de construcción de una matriz comunicacional en la Argentina. Representaron el lugar de expresión para aquellos que habían estado silenciados durante muchos años. Hoy, FARCO, está diseminada por todo el país y en su presentación institucional remarcan: “Una radio comunitaria no es una radio pequeña; no es una radio pobre; no es una radio precaria; no es una radio de baja potencia. Se transmite información veraz, clara y sencilla sobre los hechos, se explica cómo, cuándo y dónde ocurren las cosas, pero también se dice quién las hace y a quiénes afecta.” Para ellos, la historia continúa luego de tantos años de lucha.

4.2 LEY DE MEDIOS. SENADO

¿Qué pasó en el Senado de la Nación? Una vez sancionado el proyecto en la Cámara Baja, inmediatamente el Senado comenzó el tratamiento. El gobierno tenía la imperiosa necesidad de que la ley fuera sancionada prontamente. Se celebraron reuniones de comisión, pero hubo una muy particular a la que asistió Gabriel Mariotto, titular del COMFER por aquellos años y uno de los principales impulsores de la norma ya sancionada en la Cámara de Diputados.

Según consta en la versión taquigráfica del día 24 de septiembre de 2009, en el marco de la reunión de las comisiones de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda, Industria y Comercio, el señor Mariotto expresó lo siguiente: “Esta ley de Servicios de Comunicación Audiovisual viene a saldar una deuda de la democracia, luego de más de 25 años y a poner un ordenamiento jurídico en sintonía con los derechos consagrados por la Constitución Nacional y los tratados internacionales firmados por nuestro país en materia de derechos humanos y libertad de expresión. También he considerado la más

moderna legislación comparada en materia de regulación de los servicios de comunicación audiovisual.” En la misma dirección, Mariotto expresó que según su leal y saber entender el proyecto contenía los siguientes ítems: democracia, derechos humanos y pluralismo. Sobre este último punto señaló textualmente: “Establece principios de pluralidad en el acceso a los servicios audiovisuales a través de prestadores de carácter privado comercial, social sin fin de lucro y público, previendo un acceso equitativo a todas las plataformas disponibles. Se reconoce el derecho a la comunicación a los pueblos originarios.”

El otro punto a destacar por el titular del COMFER se refería al acceso a las nuevas tecnologías; federalismo y amplitud; participación ciudadana —a través de la creación de la Defensoría del Pueblo—, promoción del empleo y contenidos nacionales, diversidad y pluralismo, libertad y responsabilidad. Sobre este último punto afirmó: “Todos tienen libertad para opinar y expresarse a través de los servicios audiovisuales. Con esta ley estamos dejando atrás el artículo 7º de la ley actual, que aún promueve mecanismos de control y censura emanados de la Doctrina de Seguridad Nacional. La ley propone un consejo asesor de la audiovisual y la infancia que propone contenidos para mejorar la calidad dirigida a los niños. También estimula la producción de contenidos educativos y culturales, así como el respeto a la igualdad de género y la inclusión de sectores con discapacidad.”

Otros ítems a los que hizo referencia en su intervención fueron los siguientes: protección de la infancia, creación de un Consejo Asesor del Audiovisual y la Infancia en el ámbito de la autoridad de aplicación del servicio de comunicación audiovisual, y abono social.

Del debate participaron una gran cantidad de senadores, entre ellos el actual gobernador de la provincia de Jujuy, Gerardo Morales. La iniciativa ya había sido sancionada en la Cámara de Diputados y ahora restaba pasar por esta instancia.

Hay que considerar que, del tratamiento de esta comisión, se desprendía la elaboración del dictamen para luego ser analizado en el recinto. Se trató de un debate áspero entre los senadores y el licenciado Mariotto. Los legisladores le formularon una

gran cantidad de consultas sobre distintos puntos de la norma que estaba a punto de ser sancionada en el recinto. En un momento y según consta en la versión taquigráfica respectiva, el señor senador Marino —perteneciente a la provincia de La Pampa— realizó la siguiente apreciación: “Entonces, si tanto criticamos esta norma, ¿por qué, justamente, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner dictó el decreto 1148/09, de fecha 31 de agosto de 2009, basándose en la Ley 22.285? ¿Por qué el apuro? ¿Por qué el apuro en adoptar la norma digital antes de que nos pongamos a tratar este proyecto de ley? Porque, justamente, cuando la presidenta presenta la aprobación de Diputados —cosa que comparto—, demonizó la 22.285. Pero, al otro día se basa justamente en la propia ley 22.285 para elegir la norma digital. Hubiera sido bueno que el senador Jeneffes fuera testigo de esto junto a los miembros de la Comisión de Sistemas y Medios de Comunicación. Realmente, iba a haber una comisión y audiencias públicas para debatir. Quizás hemos elegido la mejor norma — no lo sé—, pero me hubiera gustado tener la posibilidad de que se debatiera en una audiencia pública.” Precisamente, el senador Marino hacía hincapié en el decreto 1148/09 mediante el cual se creaba el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre. El licenciado Mariotto contestó lo siguiente: “Senador, la ley 22.285 lamentablemente todavía está en vigencia. Estamos esperando, precisamente, que la Cámara de Senadores avance en esta deuda que tiene la democracia. La norma digital es, realmente, una decisión de este tiempo. Es una decisión que la Argentina, incluso, ha demorado. Digo esto porque Brasil, entre otros países de América Latina —Uruguay y Perú—, ya la habían adoptado. Además, es necesario para la inversión, para ya tener en claro cuál es el horizonte tecnológico al que vamos como Nación y al que van a ir los medios de comunicación. Así que, me parece que es una medida de este tiempo. Es una buena medida. Se utilizó el decreto como lo han hecho el resto de las naciones, para elegir la norma digital. Se ha elegido una norma brasileña— japonesa, que tiene una gran ponderación técnica de distintos lugares del mundo. La ha elegido Brasil que integra además América Latina. Y se echó mano a la ley 22.285 porque es la ley que está en vigencia.” Nótese que en muchos tramos de las exposiciones se menciona una y otra vez a la ley de la dictadura militar. De ahí la importancia de lo que vendría después, en el caso de que el proyecto obtuviera la sanción definitiva en el Senado.

En la misma dirección y respondiendo a las consultas del senador Marino, el licenciado Gabriel Mariotto agregó lo siguiente: “Con ese mismo sentido, senador —y no quiero oponerme a sus argumentos—, lo que sí hubiese estado seguramente mejor es que en el año 84 nosotros hubiésemos sancionado una ley de la democracia y terminar con la ley 22.285. Siempre se ha venido postergando ese tratamiento. Todas las medidas que se tomen en base a la ley 22.285 son antipáticas, porque nos estamos remitiendo una ley de la dictadura. Creo que estamos muy maduros como sociedad, y los representantes del pueblo así lo han expresado en la Cámara de Diputados y lo están haciendo en este recinto. Así que se me ocurre que, en breve, todos los decretos que se puedan hacer en función de temas ligados a medios de comunicación tendrán como referencia a la ley de la democracia.” Este último párrafo se condice con lo que se viene expresando respecto de las diferencias entre ambas normas y por qué era necesaria la sanción de una nueva ley que elimine, definitivamente, los vestigios de una época dolorosa para el país en materia política, económica, social y también comunicacional.

El senador Luis Petcoff Naidenoff pertenece a la Unión Cívica Radical y también formó parte de este duro debate en la comisión, previo tratamiento en el recinto. En un tramo de su alocución señaló: “Avanzando con esta cuestión de libertad de expresión, he escuchado a la señora presidenta hacer hincapié a que nunca antes un gobierno como el de los últimos años ha garantizado la libertad de expresión en la Argentina. Quiero decirles que en 2006, en las Conclusiones de la Sociedad Interamericana de Prensa referente a la Argentina, se expresó que en la Argentina no existen decretos ni resoluciones que limiten la libertad de expresión; pero, sin embargo, hay cada vez menos libertad de expresión en el país y muy pocas veces se vivió un clima de tanta asfixia desde la restauración democrática, hace casi veintitrés años. En 2007, también la Sociedad Interamericana de Prensa denunció que la libertad de prensa en la Argentina está erosionada por la obsesión del gobierno de Néstor Kirchner por conseguir la conformidad del pensamiento y por su intolerancia al pluralismo de ideas. No lo digo yo, señor interventor, sino la Sociedad Interamericana de Prensa. Con referencia a la distribución de la publicidad oficial, tengo la sensación —y más que la sensación, la certeza— de que la publicidad oficial se distribuye en la Argentina como una especie de premios y castigos. Los premios para los que acompañan el pensamiento del oficialismo

y el castigo para las voces independientes. Un ejemplo, Editorial Perfil. El gobierno nacional apela el fallo que le otorgó publicidad oficial a las publicaciones de la Editorial Perfil. La Cámara, en el fallo por la acción iniciada oportunamente por la Editorial Perfil, expresó que en la causa que se examinó, se examina una conducta discriminatoria con el único objeto ostensible de castigar a publicaciones no afectas al gobierno de turno.” De sus palabras se desprenden una gran cantidad de conceptos que son plausibles de ser analizados. En primer lugar, ¿a qué se refería con la denuncia efectuada por la Sociedad Interamericana de Prensa? Concretamente, en el año citado por el senador Naidenoff, el organismo criticó la decisión del gobierno de la entonces presidenta Cristina Fernández de Kirchner de controlar el papel destinado a la prensa en lo relativo a la producción, comercialización y distribución. El objetivo del gobierno de aquel entonces se basaba en la presentación de un proyecto de ley cuyo objeto era la expropiación de acciones privadas de Papel Prensa.

En segundo término, se alude a la distribución de la pauta oficial. El licenciado Mariotto contestó lo siguiente: “Respecto de la publicidad oficial, usted dio el ejemplo del diario Perfil. Claro, es un diario. Esta es una ley de servicios de comunicación audiovisual. Hace muy poco tiempo, la presidenta envió un proyecto para la despenalización de calumnias e injurias —aclaro que hay proyectos sobre este tema en las cámaras, presentados por los legisladores— y entendemos que tiene que ser tratado por nuestro Congreso, así como consideramos que debe haber un proyecto de publicidad oficial, de distribución de publicidad oficial. Ahora bien, vincularlo a la ley de comunicación audiovisual, nos parece que no se ajusta a las circunstancias. Incluso, no tenemos antecedentes en el resto de la legislación que hable de medios audiovisuales donde esté incluido cómo se van a distribuir las pautas oficiales. Pero sí alentamos que haya una discusión en el Congreso de distribución de pauta oficial.”

Luego de un cuarto intermedio, la comisión citó a Tristán Bauer, quien en ese momento ocupaba el cargo de presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos. Su palabra era muy importante teniendo en cuenta lo que estaba a punto de ser debatido en el recinto. En el comienzo de su disertación ante los senadores destacó: “Para mí este es un momento extraordinario. Creo que los argentinos estamos viviendo un momento

de verdad histórico. Desde hace muchos años estoy trabajando en los medios audiovisuales. Mi formación de base es la de cineasta. Mientras Videla, Harguindeguy y Martínez de Hoz firmaban la ley que rige hasta el día de hoy, esa firma con manos manchadas de sangre, yo era estudiante de cine. Estudiaba en el Instituto Nacional de Cinematografía. Eran tiempos muy duros para la patria, de persecución, con varios cineastas desaparecidos y periodistas censurados, asesinados y enviados al exilio. Dicha ley no tenía la marca de la libertad sino la de la opresión. Por eso, me parece que este debate y este proyecto nos pone a los argentinos frente a la posibilidad, después de 30 años, con 26 años de gobiernos democráticos y constitucionales, de hacer de este un momento histórico. Ojalá sea este un tiempo de victoria de la democracia, que sean días de triunfo, que dejen atrás una vez más las huellas de ese pasado tan duro. Me parece muy hermoso también el debate y las opiniones escuchadas hoy a la mañana, a sabiendas de que ya no se discutía más sobre si era o no oportuno, si estaba o no el marco legal, sino que se hablaba objetivamente de los articulados del proyecto. Creo que es un proyecto que lleva a la desconcentración, a un mayor derecho al acceso de la información; que fomenta la competencia e invita a la producción nacional, con las cuotas de pantalla puestas en los distintos articulados. Soy cineasta argentino y he visto muchas veces lo difícil que es que el cine argentino llegue a las pantallas de nuestros televisores. Esta idea de las ocho películas como cuota de pantalla me parece realmente un avance hacia la transformación.”

El proyecto obtuvo dictamen favorable, aunque con muchas resistencias de parte de la oposición y finalmente logró ser debatido en el recinto.

El 11 de octubre de 2009 y tras casi veinte horas de debate, el Senado de la Nación sanciona la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual con 44 votos a favor y 24 en contra. Durante el transcurso de la sesión la oposición en el recinto lanzó duras acusaciones al oficialismo advirtiendo que varios artículos aprobados iban a dar una especie de rienda suelta para futuras demandas en la justicia. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual ya sancionada era un hecho, pero faltaba un capítulo más, es decir, la dura pelea entre el gobierno y el Grupo Clarín, conflicto que iba a dirimirse en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

4.3 LEY ARGENTINA DIGITAL

El cuarto objetivo del presente trabajo está relacionado con el abordaje de los principales puntos de la aprobación de la presente norma. Concretamente, el 16 de diciembre del año 2014, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner sanciona la ley número 27.078, denominada Tecnologías de la información y las telecomunicaciones, conocida con el nombre de Argentina Digital. Fue promulgada el 18 de diciembre del mismo año, dos días después de su aprobación.

Su plexo normativo consta de 98 artículos. Para entender el objetivo de la norma vale destacar el contenido de su artículo 1°. Dice así: “Declárase de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. Su objetivo es 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. Esta norma es de orden público y excluye cualquier tipo de regulación de los contenidos cualquiera fuere su medio de transmisión.”

En un artículo denominado Argentina Digital, un nuevo enfoque para las telecomunicaciones, Fernando Pérez expresa cuál fue el objetivo de la presentación de este proyecto y su posterior aprobación: “Los objetivos de la ley son ambiciosos, del mismo modo que son amplias las facultades otorgadas a la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (AFTIC). En el nuevo marco normativo están delineados los trazos fundamentales del proceso convergente que, aunque en forma lenta, se puso en marcha poco tiempo atrás. Además, Argentina Digital busca garantizar el acceso a los servicios TIC para la totalidad de la población, elevar la calidad de los servicios, incentivar la inversión, aumentar los puestos de trabajo y fomentar la competencia protegiendo a las pymes y cooperativas del sector.”

En un tramo de los fundamentos de la norma sancionada se indica: “Las modificaciones normativas que se proponen resultan necesarias, habiendo transcurrido más de 40 años del dictado de la Ley de Telecomunicaciones número 19.798, la que ha sido sancionada en el año 1972 por un gobierno de facto, siendo reglamentada por disposiciones de jerarquía inferior derivadas de la reforma del Estado de los años 90, entre las que se destaca el decreto número 764/00, conformándose un marco anacrónico y desactualizado respecto de la situación que vive hoy nuestro país.”

En su tratamiento en la Cámara de Diputados, el miembro informante del dictamen de mayoría, diputado Mario Oporto, fundamentó el por qué debía aprobarse la citada norma. Según consta en la versión taquigráfica de fecha 16 de diciembre, señaló: “Señora presidenta: el proyecto denominado ‘Ley Argentina Digital’ no solamente repara cuarenta años de atraso de una regulación dictada por un gobierno de facto, sino que también es una iniciativa que mira al futuro. Consideramos que se tienen que tomar decisiones de hoy para el futuro, porque eso es la política y el arte de anticiparse en un mundo incierto. ¿Por qué promovemos esta iniciativa? Porque creemos que la adopción masiva de tecnología digital define transformaciones económicas y sociales. Las revoluciones tecnológicas están marcadas por innovaciones que cambian radicalmente los modelos productivos y generan crecimiento, tanto económico como en lo atinente al desarrollo social. Contrariamente a otras transformaciones económicas, como lo fueron la electricidad o los ferrocarriles, la digitalización se basa en la evolución de numerosos componentes. En la medida en que estos cambios ocurren a escala mundial es imposible mantenerse al margen de estas tendencias. Es más, cuanto más avanzado está un país respecto de este fenómeno, más alto será el impacto económico, político y social. ¿De dónde partimos para este proyecto? La legislación vigente data del año 1972. Por lo tanto, hoy regula un mundo tecnológico gobernado por Internet y por la telefonía celular, pero fue pensada cuando estos no existían.”

En otro tramo de su exposición, el señor diputado Oporto expresó: “Hoy podemos avanzar con el proyecto de ley Argentina Digital porque durante los últimos diez años el gobierno nacional —el gobierno de Néstor Kirchner y el de Cristina

Fernández de Kirchner— hizo de las comunicaciones una política de Estado. Ello, desde la estatización del Correo en adelante, con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la Ley de Papel Prensa, la Televisión Digital Abierta, pública y gratuita, con el Programa Conectar Igualdad, con Fútbol para Todos, con Argentina Conectada y con la creación de ARSAT, que tuvo como último resultado el satélite que hoy es patrimonio de todos los argentinos. Hemos licitado el espectro 4G y hemos hecho inversiones millonarias en infraestructura y telecomunicaciones. Por eso, señora presidenta, presentamos este proyecto de ley para continuar esta historia.”

Por su parte, la oposición también manifestó su postura. En este caso, el señor diputado Giubergia de la Unión Cívica Radical señaló: “Señora presidenta: la ley 19.798, de telecomunicaciones, data del año 1972. Obviamente, han pasado más de cuarenta años en los que algo ha cambiado. Estamos frente a la posibilidad de darle a la República una ley que le sirva a la gente, al ciudadano. ¿Quién de este recinto se encuentra satisfecho con lo que paga y recibe por parte de las empresas de telefonía fija y de celulares? ¿Alguien puede decir que está satisfecho? Hoy mismo la empresa Claro nos mandó un mensaje por el que pedía disculpas porque dejó a toda su población sin posibilidad de hablar. ¿Alguien puede creer que con esta iniciativa vamos a solucionar estos problemas? Lamentablemente, esto no es así. Nuestro bloque habló y reclamó en todos los foros posibles la necesidad de transformar el servicio de celulares en servicio público con el fin de equipararlo a la telefonía fija. Ahora, este proyecto no sólo modifica peligrosamente las reglas de juego para toda la población y permite negocios millonarios para los amigos, sino que además se erige como juez y parte, por un lado, y como regulador y controlador de las reglas del juego de las telecomunicaciones por el otro.”

Hubo una gran cantidad de oradores que participaron del debate, pero vale la pena mencionar lo dicho por la señora diputada Camaño —quien aún ocupa una banca en el Congreso— quien expresó lo siguiente: “Señor presidente: la verdad es que si nos preguntamos si es necesaria una nueva ley en la materia para posibilitar el desarrollo de un sector tan vital y estratégico, habida cuenta de que contamos con una norma de 1972, no cabe la menor duda de que es absolutamente necesaria. Pero como ya nos tiene acostumbrados el oficialismo, fundamentalmente en la sanción de leyes trascendentales, esta Cámara —que representa al pueblo— pretende ser la Cámara

revisora que no revisa. Y entonces, este debate tuvo un trámite sumamente participativo en el Senado, que permitió una cantidad de modificaciones muy interesantes, pero no así en esta Cámara de Diputados. Nosotros solamente tuvimos la visita —muy gentil, por cierto— del secretario de Comunicaciones. No tuvimos ninguna otra posibilidad más que la de asistir a esa visita, similar a la de los médicos, escuchar qué era lo que se pretendía y venir a esta sesión a sacar la ley a como dé lugar. Lo que pretenden aprobar es una ley que seguramente aspira a mejorar la calidad de la comunicación, pero lamentablemente tenemos que decir que del análisis de la norma no surge que se va a crear más competencia ni que se va a fomentar la inversión en un sector que es clave para la vida actual. Por el contrario, esta norma consolida la más absoluta arbitrariedad gubernamental, ya que delega ilimitadamente en el Poder Ejecutivo de turno —hago hincapié en esto, ‘de turno’— todas las decisiones en la materia. Se convierte en un instrumento del oficialismo —cualquiera sea, es decir, el de turno— para condicionar la libertad de expresión de manera indirecta, afectando el financiamiento de la producción de contenidos y eliminando actores. Éstos son datos empíricos del análisis de la ley.”

De estos discursos se desprenden tres miradas distintas al margen de las disidencias políticas. Sin embargo, en todas se hizo hincapié en una norma que regía desde el año 1972 y que el Congreso debía modificar a través de esta nueva iniciativa. Lo mismo sucedió con las otras normas, sobre todo la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que modificó, tal como está siendo desarrollado en el presente trabajo de investigación final, un decreto ley de la dictadura militar.

Entrando en un análisis parcial de los principales artículos podemos precisar lo que se señala relativo a las licencias. Se trata del artículo 9°. Dice así “Principios. Las licencias se otorgarán a pedido y en la forma reglada, habilitando a la prestación de los servicios previstos en esta ley en todo el territorio de la Nación Argentina, sean fijos o móviles, alámbricos o inalámbricos, nacionales o internacionales, con o sin infraestructura propia. Los licenciatarios de los servicios previstos en esta ley podrán brindar servicios de comunicación audiovisual, con excepción de aquellos brindados a través de vínculo satelital, debiendo tramitar la licencia correspondiente ante la autoridad competente. Asimismo, los licenciatarios de servicios de comunicación

audiovisual podrán brindar Servicios de TIC, debiendo tramitar la licencia correspondiente ante la Autoridad de Aplicación de la presente ley. Quedan exceptuados los licenciatarios de servicios públicos relacionados con el ámbito de aplicación de la presente ley, de las disposiciones contenidas en los artículos 24 inciso i) y 25 inciso d) de la ley 26.522, sean éstas personas físicas o jurídicas respectivamente.”

Otro de los artículos a destacar en la presente norma es el 18. Dice así: “El Estado nacional garantiza el servicio universal, entendido como el conjunto de servicios de TIC, que deben prestarse a todos los usuarios, asegurando su acceso en condiciones de calidad, asequibilidad y a precios justos y razonables con independencia de su localización geográfica.”

En lo relativo a los planes fundamentales —Capítulo III— el artículo 36 señala: “La Autoridad de Aplicación debe aprobar, gestionar y controlar los planes nacionales de numeración, señalización, portabilidad y otros planes fundamentales y tiene la facultad de elaborarlos o modificarlos.”

Hasta aquí, los principales conceptos de la norma aprobada. Sin embargo, luego de su sanción tuvo muchas modificaciones. En un artículo publicado en el diario *La Nación* con fecha 30 de diciembre de 2015, José Crettaz —Licenciado en Comunicación Social y Magíster en Administración de Empresas— hace referencia al DNU 267 del mismo año —enmarcado bajo el gobierno de Mauricio Macri— que reformó completamente el artículo 6° al “integrar en ese texto definiciones provenientes de la ley de medios, como radiodifusión por suscripción, por vínculo radioeléctrico, por vínculo físico o a pedido”. Respecto del mismo artículo, José Crettaz afirma: “En el artículo 7° el DNU incorpora a la Ley Argentina Digital los servicios de radiodifusión por suscripción y afirma que no se aplicará a los licenciatarios las disposiciones de la ley de medios.” Finalmente, la norma se sancionó con los votos afirmativos de 131 señores diputados por la afirmativa y 97 por la negativa.

CAPÍTULO 5

DISPUTA GOBIERNO-GRUPO CLARÍN

En su artículo denominado Política y medios de comunicación, Kirchner, Clarín y la Ley de Medios, Jerónimo Repoll precisó: “Los senadores que defendieron la norma se cansaron de esgrimir que se trataba de cambiar la ley de la dictadura, que no puede considerarse una ley K y que se busca desconcentrar la propiedad de los medios. Los críticos de la ley colocaron el foco en el intento del gobierno de controlar los medios, la vulneración de los derechos adquiridos y el costo que significaría para las arcas del Estado la segura judicialización de la norma.”

Antes de proseguir con el análisis de lo ocurrido en la Corte Suprema de Justicia, cabe destacar que durante el gobierno de Néstor Kirchner la relación de su gobierno con el Grupo Clarín se mantuvo en muy buenos términos. De hecho, existía un muy buen vínculo entre Ernestina Fernández de Noble y el ex presidente. El periodista Martín Sivak, escribió dos libros vinculados con la historia del diario: *Clarín, el gran diario argentino* y *Clarín, la era Magonetto*. En una entrevista al portal *La Izquierda Diario*, Sivak afirmó que la debilidad del kirchnerismo fue entender a Clarín sólo a partir de 1976. En uno de los párrafos de su libro señaló respecto del quiebre en la relación: “La cobertura informativa que el Grupo Clarín hizo de la llamada ‘crisis del campo’ en 2008 constituyó un punto de inflexión en la relación que el gobierno argentino y el multimedio más importante del país habían tejido hasta entonces. Durante cuatro meses, las entidades agropecuarias más importantes resistieron con manifestaciones, cortes de ruta y desabastecimientos en los principales centros urbanos, entre otras medidas, la implementación de retenciones móviles a la exportación de algunas materias primas. El tratamiento complaciente que Clarín dispensó a dichas entidades en sus distintos medios motivó el fin del ciclo de buen entendimiento público con el gobierno y se inició así un largo período de enfrentamiento entre ambos, que coincidió con el comienzo de la primera gestión de Cristina Fernández de Kirchner y que continúa hasta el presente. El momento más álgido de este conflicto puede situarse en la aprobación de una nueva

ley que regula los medios de comunicación audiovisual —número 26.522— y en la consecuente disputa judicial por la plena aplicación de la norma, que impactó directamente sobre los intereses empresarios del grupo.”

Este último punto ya fue citado en otro de los párrafos del presente trabajo de investigación final. Es decir, la buena relación entre ambos al comienzo de la gestión de Néstor Kirchner, el posterior quiebre con la denominada resolución 125 y la decisión del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner de sancionar una norma que, a priori, se refería al pluralismo y a la diversidad de voces, pero, en su trasfondo, dejaba entrever esta sórdida disputa con el grupo presidido por Héctor Magnetto. Este conflicto terminó en los tribunales, más precisamente, en la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recordemos que el Grupo Clarín había manifestado la inconstitucionalidad de cuatro artículos de la ley que afectaban sus intereses empresariales. De ahí, la concurrencia a la Corte Suprema.

El 29 de agosto de 2013, en la Sala de Audiencias del Palacio de Tribunales se realizó la primera reunión entre las partes. La Corte Suprema de Justicia de aquel entonces estaba compuesta por los doctores Ricardo Lorenzetti, Elena Higton de Nolasco, Enrique Petracchi, Carmen María Argibay, Carlos Fayt y Juan Carlos Maqueda. En primer término, hicieron uso de la palabra representantes de la parte actora, es decir, el Grupo Clarín. Precisamente, los doctores Damián Cassino, Alejandro Carrió y una destacada especialista en la materia y muy reconocida dentro del ambiente judicial, la doctora María Angélica Gelli abrieron la ronda de exposiciones.

El doctor Damián Cassino —abogado del Grupo Clarín— expresó lo siguiente cuando se lo invitó a expresarse respecto del artículo 1° de la ley número 26.522: “Lo que primero tenemos para decir es que la ley produce un efecto contrario al que declara. Para entender por qué se afecta la libertad de expresión hay que entender cómo se afecta la sustentabilidad del Grupo Clarín con estas normas que pretenden desconcentrar. Una primera observación que hay que hacer es que es una norma específica de desmonopolización, que es contraria al principio 12 de la OEA respecto de la libertad de expresión. Pero yendo al punto de la sustentabilidad económica, hay que

entender cómo están estructurados los servicios y qué tipo de servicios se prestan. Por ejemplo, Cablevisión presta el servicio de internet y de televisión por cable. Ese servicio se presta sobre una red de compleja tecnología, que es nacional. Tiene 8.300 kilómetros de largo.”

Una de las controversias planteadas desde el principio por el Grupo Clarín respecto de la sanción de la ley tenía que ver con el derecho a la información. Cuando se le requirió la palabra a la doctora Gelli, expresó lo siguiente: “El derecho a la información es un derecho esencial, es un derecho reconocido por la Corte Interamericana y por vuestro tribunal como un derecho fundamental. Efectivamente, nuestra parte sostiene no solamente que se afectan sus derechos a brindar información, entretenimiento, sus derechos propietarios, sino los derechos de la audiencia que la siguen. No se trata solamente de los derechos de la parte actora; los derechos del público, de la audiencia que la elige cada día, miles y miles de personas que se informan, se entretienen, se abren al mundo de Internet, lo hacen a través de la parte actora.”

En determinados pasajes de la audiencia hubo contrapuntos entre los miembros del tribunal y la parte actora, repetimos, los representantes del Grupo Clarín. En un determinado momento el señor presidente del tribunal, doctor Lorenzetti, les efectuó la siguiente pregunta: “Mi pregunta se refiere al derecho de los ciudadanos a una pluralidad de fuentes informativas que compitan entre sí, tal como lo manifiesta la ley. ¿Ustedes están de acuerdo?”. En ese momento, la doctora Gelli contestó lo siguiente: “Es cierto y con la ley en ese punto estamos de acuerdo. En lo que disentimos es que, en los medios que se han arbitrado, no favorecen esa pluralidad. Claramente en los casos que se trata de medios que no usan espectro, no hay ninguna imposibilidad. Lo dijo ayer el doctor Verón acerca de que es una ley que impide a nosotros dar un servicio, y ese servicio que nos quitarían no se les otorga a los demás, porque no hay ningún impedimento en que el Estado abra estos medios a los demás. No usan espectro, son infinitos, abiertos a todos y abiertos a la competencia. De ninguna manera con nuestra pretensión se quiere cercenar a la competencia, cercenar la posibilidad de todos de acceder al medio que quieran y elijan.”

También se les consultó acerca de la pluralidad de voces. El Grupo Clarín hizo la defensa de la mano del doctor Cassino de la siguiente manera: “En la actualidad existen muchísimos medios. Por ejemplo, tenemos una información acerca de la cantidad de distintas voces que hay en el mercado audiovisual. Por ejemplo, hay 17.000 radios en la Argentina; Grupo Clarín tiene sólo 8. En la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires hay 550 radios; Grupo Clarín tiene una AM y una FM. En lo que hace a televisión abierta, hay 6 canales de televisión abierta; Grupo Clarín tiene 1 en la Capital Federal. También hay 29 canales digitales que se reciben en forma gratuita y abierta. En lo que hace a televisión por cable, el Grupo Clarín —que es Cablevisión— presta el servicio en competencia en todo el país. Lo hace o con Direct TV o con otra empresa de cable. O sea, siempre hay opciones. El servicio de internet —que también presta el Grupo Clarín— lo hace siempre en competencia con las compañías telefónicas e inclusive otra empresa de cable. Hay siete señales de noticias nacionales en Argentina. El Grupo Clarín tiene sólo una, que es TN. O sea, entendemos que hay muchísima pluralidad de voces.”

En un determinado momento, el máximo tribunal de justicia de la Nación le formula a la parte actora una pregunta relacionada con el mercado relevante en el que se inserta la actividad del Grupo Clarín y cuál es su posición en él. La respuesta, por parte del doctor Gabriel Bouzat, fue la siguiente: “El Grupo Clarín participa de distintos mercados. Participa del mercado de diarios, donde compite con muchos diarios nacionales. Participa del mercado de la televisión abierta, donde se explicó antes, también compite con muchos canales, tanto en la Capital Federal como en el interior del país. Participa del mercado de producción de señales, donde tiene siete u ocho señales y compite con otros productores internacionales. Hay compañías que en la Argentina están ofreciendo más de 40 señales hoy y la ley prohibiría al Grupo Clarín producir más de una señal, lo que la pone en una situación de absoluta desigualdad. También compite en el mercado de televisión por cable. En ese mercado compite con la televisión satelital, que forma parte del mismo mercado y con numerosos cables tiene competencia en todas las localidades donde participa. Por último, compite en el mercado de acceso a Internet donde los principales competidores son las compañías telefónicas que están monopolizadas y que por otro lado son jugadores mucho más fuertes en ese mercado porque aprovechan la red de telefonía para prestar servicio.”

En uno de los tramos del presente capítulo se hace referencia al pedido del Grupo Clarín relacionado con declarar la inconstitucionalidad de cuatro artículos de la ley sancionada por el Congreso de la Nación. En la norma aprobada se dispuso la creación del AFSCA, es decir, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. Uno de los participantes de la audiencia, el señor Daniel Larrache, director nacional de Gestión, Administración y Desarrollo de Servicios de Comunicación del AFSCA fue consultado por el máximo tribunal que le hizo la siguiente consulta: “¿Por qué dice que la ley de medios está suspendida hace cuatro años cuando existe decisión de la Corte Suprema en el Caso Thomas (del 15 de junio de 2010), que establece la plena vigencia de la ley? Los únicos artículos que están suspendidos son los cuestionados en este caso únicamente respecto del Grupo Clarín. ¿Por qué no se aplica la ley al resto de los grupos?” ¿Por qué se invocó el caso Thomas? El diputado mendocino Enrique Thomas había cuestionado en su momento la sanción de la citada ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y, además, alegaba una falta de autoridad de los jueces para expedirse sobre la misma.

Volviendo al punto en cuestión, la respuesta del señor Daniel Larrache fue la siguiente: “La ley se aplica, se viene aplicando desde su sanción, en todo lo que puede ser aplicada, vale decir, todo lo que tiene que ver con el fomento, con la producción, con la generación de nuevas voces. También se aplica, y lo hemos hecho el 7 de diciembre del año pasado, con la presentación que han hecho todos los grupos de medios, excepto el Grupo Clarín. Cuando se habla de tener que aplicar la ley tiene que ver justamente con este concepto que tiene esta ley de regulación antimonopólica, necesario absolutamente para que la pluralidad de voces, para que la libertad de expresión, pueda ser un hecho en nuestro país. No puede haber un grupo de medios —el más grande, el hegemónico— que no tenga la posibilidad de entrar en las generales de la ley. Nosotros decimos todos dentro de la ley.”

Al ser consultado el doctor Luis Pardo que acompañó a la parte actora, es decir, al Grupo Clarín, manifestó su parecer respecto de la controversia suscitada. Afirmó: “Señor presidente, señoras y señores ministros. Comparezco ante ustedes como presidente de la Asociación Internacional de Radiodifusión que agrupa a 17.000

estaciones de radio y televisión privadas. En mi país —Chile— soy concesionario de radiodifusión desde hace veinte años. Desde hace ocho presidí la Asociación de Radiodifusores de Chile, que agrupa a las radios tanto nacionales como regionales y locales y desde hace seis presidí la Asociación Internacional de Radiodifusión. Nuestra historia como AIR y nuestro planteamiento ante esta Corte responde entonces a esos principios superiores de libertad de expresión, más allá del legítimo interés de la parte actora. En ese sentido, consideramos que si bien los artículos 41, 45, 48 y 161 representan una conculcación de derechos constitucionales de la parte actora, por lo que dice en relación con la libertad de expresión, la propiedad, la legalidad, el comercio y la igualdad ante la ley, más nos preocupa a nosotros el grave retroceso que representaría para la sociedad argentina que esos artículos entraran en plena vigencia para la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad que la ley dice perseguir y también consideramos que con estos artículos no sólo se viola de alguna manera la Constitución sino también la Convención Americana.”

En la parte final de su alocución, el doctor Pardo se refirió a la constitucionalidad o no de los artículos en pugna. Precisó lo siguiente: “Estimados, respetuosamente, que de declararse la constitucionalidad de los artículos 41, 45, 48 y 161, se producirían efectos indeseables en materia de pluralismo y diversidad, se desincentivaría radicalmente la inversión privada en medios de comunicación audiovisual; solo quienes tengan otros fines y financiamiento especial podrán acceder a la industria; se precarizará la situación y sustentabilidad de los medios privados existentes, especialmente los medianos y pequeños que quedarán expuestos a condiciones difíciles de competitividad y sin vías de escape legalmente posibles, producto del artículo 41, es decir, presas fáciles de la influencia y la presión; la atomización de la radio y la televisión privada generará una falsa diversidad al provocar una enorme cantidad de medios económicamente precarios y se despejará la cancha para que el poder de turno consolide una amplia y gigantesca red de medios disponibles y proclives al discurso oficial. Pocas veces es tan evidente en una ley la distancia entre los propósitos declarados por el legislador y los efectos que una legislación puede provocar.”

Antes de proseguir con la enunciación de los principales tramos de la audiencia, cabe aclarar que, más allá de los abogados patrocinantes de la parte actora —Grupo Clarín— el máximo tribunal había decidido la posibilidad de que entidades u organizaciones representativas de los medios de comunicación, ya sea en Argentina o en cualquier parte del mundo, puedan participar de la misma y verter su opinión. Es lo que en justicia se denomina *amicus curiae*. Para clarificar un poco más este concepto que consideramos relevante pues, en el marco de las audiencias públicas les permitió expresarse a favor de una parte de las partes, vale la pena consignar una acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 14 de julio de 2004 (acordada 28/04; expediente 2439/2004) que dice así: “1°) Que como un provechoso instrumento destinado, entre otros objetivos, a permitir la participación ciudadana en la administración de justicia, el Tribunal considera apropiado que, en las causas en trámite ante sus estrados y en que se ventilen asuntos de trascendencia institucional o que resulten de interés público, se autorice a tomar intervención como Amigos del Tribunal a terceros ajenos a las partes, que cuenten con una reconocida competencia sobre la cuestión debatida y que demuestren un interés inequívoco en la resolución final del caso, a fin de que ofrezcan argumentos de trascendencia para la decisión del asunto.

2°) Que, en efecto, en el marco de las controversias cuya resolución por esta Corte genere un interés que trascienda al de las partes y se proyecte sobre la comunidad o ciertos sectores o grupos de ella, a fin de resguardar el más amplio debate como garantía esencial del sistema republicano democrático, debe imperar un principio hermenéutico amplio y de apertura frente a instituciones, figuras o metodologías que, por su naturaleza, responden al objetivo de afianzar la justicia entronizado por el Preámbulo de la Constitución Nacional, entendido como valor no sólo individual sino también colectivo. De otro lado, la intervención que se postula encuentra su fundamento, aún con anterioridad a la reforma de 1994, en lo dispuesto en el art. 33 de la Constitución Nacional, en la medida en que los fines que inspiran dicha participación consultan sustancialmente las dos coordenadas que dispone el texto: la soberanía del pueblo y la forma republicana de gobierno. No debe prescindirse, por último, que la actuación de los Amigos del Tribunal encuentra sustento en el sistema interamericano al cual se ha asignado jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22), pues ha sido objeto de

regulación en el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (art. 62.3) y ha sido expresamente autorizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con sustento en los arts. 44 y 48 de la Convención Americana.

3°) Que desde su constitución en 1863, durante todo su ulterior funcionamiento y hasta la más reciente legislación sancionada por el Congreso de la Nación, le han sido reconocidas a esta Corte las atribuciones necesarias para dictar reglamentos como el presente. En efecto, la ley 48, del 14 de septiembre de 1863, previó que la Corte Suprema podrá establecer los reglamentos necesarios para la ordenada tramitación de los pleitos, con tal que no sean repugnantes a las prescripciones de la ley de procedimientos” (art. 18). La ley 4055, del 11 de enero de 1902; concordemente reiteró que la Suprema Corte ejercerá superintendencia debiendo dictar los reglamentos convenientes para procurar la mejor atención de la justicia.”

Más allá del tema en análisis, se considera conveniente la inserción en el presente trabajo de investigación final de la acordada a la que se hizo mención en párrafos anteriores.

En otro tramo de la audiencia celebrada en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, hizo uso de la palabra el doctor Andrés Gil Domínguez, reconocido constitucionalista, quien precisó: “Vengo a hablar en representación de CODELCO, una organización no gubernamental de defensa de los consumidores que tiene su personería gremial tanto en Salta como a nivel nacional. El artículo 42 de la Constitución Nacional establece claramente como contenido constitucional protegido, el derecho que tienen los consumidores titulares de acceder a bienes y servicios en una relación de consumo, pudiendo elegir la oferta y estando garantizadas las condiciones dignas y equitativas de acceso. Desde esta perspectiva y desde la perspectiva de los consumidores, el artículo 45 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es claramente inconstitucional e inconvencional. Específicamente porque al limitar el número de licencias de los cableoperadores solamente a 24 a nivel nacional, lo que va a hacer efectivamente es que aquellos que hoy pueden acceder a la televisión por cable no puedan más acceder a la televisión por cable. Y especialmente, esto se va a ver profundizado y afectado en

aquellas localidades con poca densidad de población y en aquellos sectores económicamente menos favorecidos. Por otro lado, si la Ley de Medios tuvo como objetivo desarrollar el Pacto de San José de Costa Rica y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si tuvo como objetivo primordial desarrollar la pluralidad de voces, claramente con estos artículos no lo ha hecho.”

¿Por qué el doctor Gil Domínguez hace referencia al Pacto de San José de Costa Rica y lo vincula con la ley de medios en disputa? Según un artículo que lleva el título de Análisis de la Ley de Comunicación Audiovisual de Argentina escrito por Celeste Silva, se señala: “De acuerdo a lo expresado en el Pacto de San José de Costa Rica (artículo 13, inciso 1°), los ciudadanos no son meros agentes receptores de la libertad de expresión monopolizado por una minoría.”

Entonces, ¿qué es lo que sucede en torno a la Convención Interamericana de Derechos Humanos?

Concretamente, en un artículo denominado Libertad de Expresión en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los autores Sergio García Ramírez y Alejandra Gonza invocan uno de los párrafos que dice así: “La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado en establecer la relevancia de la libertad de expresión en la sociedad democrática: es sustento y efecto de ésta, instrumento para su ejercicio, garantía de su desempeño. Hay una relación evidente entre el despliegue de la expresión y el goce de la libertad. Estos conceptos informan diversos instrumentos internacionales relativos a derechos humanos, en el doble plano universal y regional. El orden público democrático reclama, pues, la defensa de la libertad de expresión. A ella sirve, en su ámbito de atribuciones, la jurisdicción de la Corte.” Lo que destacaba el doctor Gil Domínguez y que, según su opinión no se iba a poder cumplir, estaba relacionado precisamente con estos cuatro artículos. La libertad de expresión es uno de los conceptos sobre los que se indagó en el transcurso del presente trabajo de investigación final. El artículo 45 era uno de los más objetados no solamente por el Grupo Clarín sino también por gran parte de los oradores que formaron parte de las audiencias desarrolladas en la Corte Suprema de Justicia como las llevadas a cabo en el

Congreso de la Nación al momento de analizar la norma y posteriormente en el marco de su aprobación, tanto en el Senado de la Nación como en la Cámara de Diputados.

Otro de los puntos a mencionar que forman parte del citado análisis de García Ramírez y Gonza es el siguiente: “En los términos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, interpretado por la Corte Interamericana, la libertad de expresión se analiza en dos dimensiones, que se reclaman y sustentan mutuamente. Por una parte, existe la llamada dimensión individual, que asegura la posibilidad de utilizar cualquier medio idóneo para difundir el pensamiento propio y llevarlo al conocimiento de los demás. Los receptores potenciales o actuales del mensaje tienen, a su vez, el derecho de recibirlo: derecho que concreta la dimensión social de la libertad de expresión. Ambas dimensiones deben ser protegidas simultáneamente. Cada una adquiere sentido y plenitud en función de la otra. Quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social.”

Hasta aquí hemos mencionado y retratado el parecer de representantes de la parte actora, es decir, pertenecientes al Grupo Clarín. Pero vale la pena indicar qué opinaba la otra parte en litigio.

El procedimiento del tribunal fue el de escuchar a ambas partes —Grupo Clarín y representantes del Poder Ejecutivo—, luego a los peritos y finalmente un espacio para las argumentaciones finales.

La doctora Graciana Peñafort ocupa actualmente la Dirección de Asuntos Jurídicos del Senado de la Nación. Participó en la redacción de la Ley de Medios y, cuando se la consultó sobre lo vivido en esa instancia, declaró a la prensa: “Habíamos trabajado mucho en esa ley. La adoraba, estaba muy convencida. Durante cinco años nos habían dicho que no la íbamos a sacar. La sacamos de diputados, de senadores, sorteamos todas las cautelares. Solo quedaba esa instancia. Habían sido cinco años de discutir con una señora que lloraba y decía que TN iba a desaparecer. Era muy difícil

discutir contra el *slogan* porque era corto y causaba impacto. Yo sentía que esa era la posibilidad de explicarle a la Corte que era una oportunidad para discutir con personas y no con un slogan. Y la aprovechamos.” Este es un tramo de una nota realizada por Gabriela Piovano en el programa de radio.

¿Cuáles fueron las argumentaciones de la doctora Peñafort en el marco de las audiencias celebradas en la Corte Suprema de Justicia? Según consta en la versión taquigráfica, esto señaló al comienzo de su alocución: “En primer término permítanme hacer un segundo de historia. El proceso de discusión de la ley fue un proceso colectivo, incluso ha sido festejado por el relator de Naciones Unidas. Una de las patas más importantes del proceso de discusión fue el sector de los trabajadores de los servicios de comunicación. La ley cuenta y tiene incorporada en sus normas disposiciones a pedido del SAT, FATPREN y otros sindicatos de prensa. En efecto, el proceso de adecuación lo que busca es preservar las fuentes de trabajo. Pero además la ley establece protecciones específicas. Por ejemplo, algo que no sucede hoy a la fecha, como es el respeto a las incumbencias profesionales. Algo que se ve, por ejemplo, en la radio, donde operadores y locutores tienen que realizar funciones que no son de sus incumbencias específicas. Inclusive más: la ley establece dentro de los criterios objetivos para la adjudicación de licencias que se evaluarán los planes de formación de su personal que proponga el licenciatario. Esa es una de las variables que permitirá en un concurso público que un licenciatario que propone formar a su personal tenga más oportunidades de acceder a la licencia que uno que propone tercerizarlo. Dicho esto, la ley cuenta con el aval del sindicato, que nos apoyó durante todo el proceso de discusión de la ley. El proceso de adecuación precisamente lo que busca es esto: no caducar licencias que impliquen el cierre, sino permitir distintas adecuaciones que preserven, incluso mejoren, las condiciones de trabajo y multipliquen la oferta. La ley sólo funciona si en la Argentina creamos una industria cultural; esa industria cultural incluye a los trabajadores del sector. Sin adecuación con concentración no hay industria cultura.”

Cabe mencionar que uno de los procedimientos establecidos en la Corte Suprema de Justicia tiene que ver con el intercambio a través de las preguntas y respuestas. El señor secretario de la audiencia, doctor Cristian Abritta le formuló a la

doctora Peñafort una de las preguntas clave de la audiencia. Concretamente, la consulta fue la siguiente: “Si se deseaba reducir la cantidad de licencias del Grupo Clarín concedidas por el decreto 527/2005, ¿por qué no se utilizó la misma vía, es decir, un decreto dejándolas sin efecto?”. Al respecto, la doctora Peñafort contestó lo siguiente: “Me permito decir que la pregunta tiene un error o una premisa en la formulación. No se deseaba reducir la cantidad de licencias del Grupo Clarín. Lo que se desea es tener un mercado argentino desconcentrado, que no sólo abarca al Grupo Clarín. Bien han expresado antes que han sido muchas las empresas que han pasado por procesos de adecuación, con lo cual la pregunta es casi incontestable, porque el objetivo no era reducir la cantidad de licencias del Grupo Clarín, sino desconcentrar el mercado argentino.” El artículo 45 de la ley 26.522 fue uno de los más controvertidos. Para poner en contexto, el mencionado artículo decía lo siguiente: Artículo 45: “Multiplicidad de las 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:...” Y a continuación se detallan en dicho artículo lo relativo al orden nacional, al orden local y las señales.

En uno de los tramos de su discurso, cabe destacar que la doctora Peñafort mencionó la conformidad de la Relatoría acerca del contenido de la norma. Al respecto, en uno de los apartados del artículo en cuestión, se detalla lo siguiente: “La Relatoría reitera que la existencia de prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social afecta seriamente la libertad de expresión y el derecho de información de los ciudadanos de los Estados miembros, y no son compatibles con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática. Las continuas denuncias recibidas por la Relatoría en relación con prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social de la región indican que existe una grave preocupación en distintos sectores de la sociedad civil en relación con el impacto que el fenómeno de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación puede representar para garantizar el pluralismo como uno de los elementos esenciales de la libertad de expresión. La Relatoría para la Libertad de

Expresión recomienda a los Estados miembros de la OEA que desarrollen medidas que impidan las prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social, así como mecanismos efectivos para ponerlas en efecto. Dichas medidas y mecanismos deberán ser compatibles con el marco previsto por el artículo 13 de la Convención y el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

La Relatoría para la Libertad de Expresión considera que es importante desarrollar un marco jurídico que establezca claras directrices que planteen criterios de balance entre la eficiencia de los mercados de radiodifusión y la pluralidad de la información. El establecimiento de mecanismos de supervisión de estas directrices será fundamental para garantizar la pluralidad de la información que se brinda a la sociedad.”

Una de las expresiones más esperadas en torno a la audiencia que se rememora en el presente capítulo tiene que ver con la opinión de la Procuradora General de la Nación, doctora Alejandra Gils Carbó. En uno de los tramos de su intervención manifestó lo siguiente: “Señores ministros de la Corte Suprema: el caso que hoy nos ocupa empezó un tiempo antes del tratamiento de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual cuando un grupo económico solicitó una medida cautelar para impedir el debate de esa ley alegando que violaría su libertad de expresión. La Justicia la rechazó y la ley fue sancionada. De ahí en más, este grupo inició un derrotero judicial donde obtuvo medidas cautelares, prórrogas de medidas cautelares —fustigadas por la Corte—, medidas cautelares por si acaso en distintas jurisdicciones del país, recursos. Y hoy, después de cuatro años, estamos discutiendo si es constitucional una ley aprobada por amplias mayorías y que goza de amplio consenso popular. Ese grupo, según surge de sus estados contables, monopoliza la producción nacional de papel de diario a través de Papel Prensa, es el principal editor de diarios de la Argentina y uno de los productores de contenidos editoriales de mayor relevancia en América latina. También tiene una importante actividad en el mercado editorial de libros de texto. Es dueño de cadenas de librerías, tiendas de venta *online* de libros. En el ámbito de los contenidos digitales, el grupo desarrolló la más amplia red de portales y contenido digital de la Argentina. Cubre noticias, entretenimientos, deportes, avisos clasificados, venta directa, *e-commerce*,

fotografía digital, video, blogs, foros de chat, música, contenido de telefonía móvil y un navegador. Esta red permite replicar en Internet la presencia y la importancia de los distintos medios off line de que dispone el Grupo Clarín. Ninguna de las actividades vinculadas a esta clase de información ha sido restringida o limitada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En lo que hace al campo audiovisual explota los siguientes medios: cuatro licencias de televisión abierta, ocho señales de contenido, ocho licencias de radio AM y FM en las principales ciudades del país. Además, controla las mayores productoras audiovisuales de Argentina: Pol-Ka Producciones, Ideas del Sur, Patagonik Film Group. Por último, explota 180 licencias de servicios de televisión por cable y es el principal prestador de servicios de conexión a Internet. Los argumentos que este grupo empresario invoca para impedir la aplicación de la ley es que viola su libertad de expresión y su derecho de propiedad.”

La exposición de la doctora Gils Carbó fue muy extensa, pero vale destacar el último párrafo en el cual le efectúa un pedido expreso al tribunal. Dice así: “Hoy, señores ministros, son los medios concentrados los que ponen en jaque el poder de los gobiernos democráticos, y esto lo evaluaron también los legisladores de los distintos partidos que votaron esta ley. Le pido a la Corte que valore el peso relativo de los reales intereses en juego: el interés económico de un grupo concentrado en no desinvertir y en mantener la concentración mediática y, por el otro, la tutela efectiva de derechos fundamentales vinculados a la libre información y a la soberanía del pueblo, porque para que esa soberanía se mantenga es necesaria la libertad y ésta requiere recibir información plural. Son valores irrenunciables para que exista una democracia sustancial y no meramente formal. Le pido a la Corte Suprema que garantice el derecho de todos los argentinos a brindarse, a través de sus representantes en el Congreso, una ley que garantice en forma amplia la comunicación democrática, pronunciándose en favor de la constitucionalidad.”

Finalmente, en un fallo extenso que consta de 392 páginas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió sobre la disputa Gobierno-Grupo Clarín motivo del presente capítulo.

En uno de sus párrafos vinculado con el conflicto suscitado a raíz de las licencias, el máximo tribunal afirmó: “Dada la trascendental importancia que reviste la asignación de una licencia, es evidente que tanto en el momento del otorgamiento como durante el plazo de su duración estas autorizaciones deben estar rodeadas de las mayores garantías posibles pues, en definitiva, de esa forma se previenen intervenciones o restricciones al ejercicio de la libre expresión.”

En la misma dirección y sobre el mismo punto, el fallo agrega: “Que dentro de los resguardos que deben adoptarse con ese objetivo se encuentra relacionado, en lo que aquí interesa, con los plazos por los que se otorgan las licencias o concesiones, los que no sólo deben estar establecidos en una ley sino que, además, deben ser respetados. La íntima relación entre el plazo de vigencia de las licencias y la posibilidad de ejercer efectivamente el derecho a la libre expresión ha sido puesta de manifiesto al sostenerse que pueden llegar a comprometerla la fijación de límites temporales excesivamente breves que dificulten que los medios comerciales puedan recuperar la inversión o llevar adelante un negocio rentable o que las radios sociales o comunitarias puedan llevar a cabo su proyecto comunicativo (confr. arg. Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, apartado 5 d, punto 71)”.

Cabe mencionar que el ya fallecido doctor Carlos Fayt votó en contra de la constitucionalidad de los artículos citados precedentemente. Dentro del mismo fallo, lo fundamentó de esta forma: “Se trata de una restricción que afecta económicamente a la empresa periodística y también es una afectación a la libertad de expresión.” Además, indicó que los artículos 41, 45, 48 y 161 son inconstitucionales y por ello no se aplica ninguna limitación y no hay obligación de desinvertir. Por lo tanto, sigue sosteniendo Fayt, que la actora continúa en la misma situación actual sin necesidad de ajustarse en ningún momento. Finalmente, el doctor Fayt fundamentó su disidencia en torno a este conflicto en base a tres puntos detallados de la siguiente forma: “1) Desestimar el recurso de queja del Estado nacional —correspondiente a la causa G.445.XLIX— en el

agravio atinente al punto de la sentencia que rechaza la excepción de falta de legitimación activa deducida con relación al Grupo Clarín S.A y Teledigital S.A;

2) Declarar procedentes los recursos extraordinarios deducidos por las partes y por el tercero interesado, y las quejas promovidas por la parte demandada (Estado Nacional-causa citada) y por dicho tercero (Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual causa G.445.XLIX) con el alcance establecido en los considerandos.

3) Revocar parcialmente la sentencia impugnada y declarar la inconstitucionalidad de los artículos 41, 45, —con excepción del ap. 2, incs. a y b, en las condiciones fijadas en el considerando 37— y 48 segundo párrafo, de la ley 26.522; y, en consecuencia, hacer lugar a la demanda, con los alcances citados.”

Cabe mencionar que la constitucionalidad general de la Ley de Medios contó con los votos de la mayoría de los miembros del tribunal: Lorenzetti, Highton, Petracchi, Argibay, Maqueda y Zaffaroni. Los jueces citados precedentemente establecieron lo siguiente: “La ley 26522, en cuanto regula la multiplicidad de licencias de modo general, es constitucional, porque es una facultad del Congreso, cuya conveniencia y oportunidad no es materia de análisis de los jueces. Por otra parte, el análisis constitucional es ajeno a los conflictos futuros que puedan presentarse con la aplicación de la ley, que son materia de otros pleitos.”

Finalmente, el día 22 de mayo de 2010 se conoció el resultado de las conclusiones emitidas por el máximo tribunal de justicia del país en lo que respecta al “Fallo Grupo Clarín S.A y otros s/medidas cautelares”. En el primer párrafo señala lo siguiente: “Considerando:

1) Que mediante presentación efectuada el 1° de octubre de 2009 Grupo Clarín S.A., Arte Radiotelevisivo Argentino, Cablevisión S.A., Multicanal S.A., Radio Mitre S.A y Teledigital Cable S.A. solicitaron ante el Juzgado Civil y Comercial número 1 que se dictara una medida cautelar —de no innovar— con el objeto de que se ordene la suspensión del tratamiento legislativo del proyecto de ley

de Servicios de Comunicación Audiovisual". Fundaron dicha petición en que el trámite cumplido en la Cámara de Diputados estuvo plagado de irregularidades y transgresiones reglamentarias", en que el texto aprobado por dicha cámara era ... flagrantemente inconstitucional" por vulnerar los derechos de propiedad, de industria lícita, de igualdad, de competitividad, de libertad de expresión (fs. 53/75). El juez de primera instancia rechazó el pedido por resolución del 10 de octubre de 2009 (fs. 106/107). Para concluir de ese modo sostuvo -citando un precedente de esta Corte- que de hacerse lugar la pretensión se incurriría en una manifiesta invasión en el campo de las potestades propias de otra autoridad de la Nación, toda vez que el Poder Judicial estaría interfiriendo en una actividad propia de otro órgano del Estado, cual es el tratamiento de un proyecto de ley, lo que importaría un avance en desmedro de las facultades de otro poder, involucrándose en una controversia donde se lo pretende utilizar como árbitro —prematureo— de una contienda que se desarrolla en el seno de otro órgano del Estado, lo que revestirá la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público."

De esta forma el máximo tribunal comenzaba sus conclusiones respecto del fallo del Grupo Clarín contra el Estado nacional en virtud de la constitucionalidad de cuatro artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En otro tramo del fallo manifiesta lo siguiente: "El 19 de octubre de 2010 el Estado Nacional se presentó al juez de primera instancia y solicitó, por un lado, el levantamiento de la medida cautelar con fundamento en la sustancial modificación que daba lugar la resolución 297/2010 de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA; BO del 08-9-2010), al establecer el mecanismo de transición que reenvía el art. 161 de la ley 26.522 para el cómputo del plazo anual fijado para la denominada desinversión, el cual comenzaría regir partir del día siguiente de la publicación de dicha resolución (fs.707/715). En subsidio, solicitó que se fijara un límite razonable para la vigencia de la medida precautoria."

¿Qué fue lo que opinó la Corte Suprema respecto de la libertad de expresión objetada por parte del Grupo Clarín? En los considerandos y fundamentos del

fallo se señala lo siguiente: “10) Que en cuanto la protección de la libertad de expresión, esta Corte ha sido muy clara consistente en su reconocimiento a lo largo de una extensa importante jurisprudencia. Sin embargo, en la causa no hay más que una mención al tema, ya que la parte actora no aportó ningún elemento probatorio que demuestre de qué modo resultaría afectada esa libertad. Más aún, en sus escritos no hay más que menciones generales, pero no existen argumentos que relacionen directamente la norma de desinversión con la libertad de expresión. Ello resulta necesario, porque en todo el derecho comparado existen normas de organización del mercado en el campo de los medios de comunicación, sin que su constitucionalidad haya sido cuestionada de modo genérico. Debe existir una afectación concreta de la libertad de expresión para invalidar una norma de regulación de la competencia, lo que en el caso no se ha demostrado, al menos en el campo de la medida cautelar.”

Finalmente, por una mayoría de seis votos a uno —en dos artículos— y de cuatro a tres —en otros dos—, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad de los artículos 41, 45, 46 y 161 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Conclusiones

El primero de los objetivos planteados en el presente trabajo de investigación final se relacionaba con el estudio de las atribuciones y composición de las autoridades de aplicación (COMFER, AFSCA y ENACOM), contempladas respectivamente en el decreto-ley 22.285/80, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual número 26.522 y en el decreto 267/2015 sancionado bajo el gobierno del presidente Mauricio Macri. Del exhaustivo análisis de las normas en análisis —específicamente en los ítems perseguidos en este primer punto— se desprende claramente la diferenciación entre las distintas funciones y atribuciones que corresponden a cada uno de los organismos estudiados. El COMFER (Comité Federal de Radiodifusión) tuvo una radical importancia durante el gobierno militar que fue consignada y descrita detalladamente. En la misma dirección, se alineó el seguimiento a las competencias de la AFSCA (Autoridad Federal Servicios de Comunicación Audiovisual) —integrante de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual— y el ENACOM (Ente Nacional de Comunicación) cuya labor continúa en la actualidad —año 2020— y que está abocado al pluralismo, la libertad de prensa y el ordenamiento de la política comunicacional en la República Argentina.

El segundo objetivo estuvo enfocado en el análisis comparativo —en las distintas leyes— de la constitución de los licenciatarios en términos de propiedad, la posibilidad de acceder a distintos tipos de licencias de radiodifusión en simultáneo y su distribución. A partir de un abordaje concienzudo y minucioso en cada de las normativas se pudo trazar un paralelismo de todos estos puntos. Se marcaron las diferencias de conceptos en el entramado de las leyes en consideración para, de ese modo, llegar a la conclusión acerca de las diversas miradas que sobre el mismo tema tenían los gobiernos que fueron objeto de estudio del presente trabajo.

El tercer objetivo planteado se propuso indagar acerca de dos conceptos esenciales en la problemática comunicacional de la etapa en consideración: concentración mediática y libertad de expresión. Ambas nociones fueron profundamente desarrolladas desde distintas miradas. En el caso de la concentración mediática, se lo hizo detallando el pensamiento de renombrados especialistas de la

comunicación cuyas principales opiniones fueron volcadas en el capítulo correspondiente. En cambio, en lo que respecta a la libertad de expresión, se mencionaron los principales lineamientos trazados sobre la temática por parte de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y algunas consideraciones que sobre el mismo tema pone de relieve el Pacto de San José de Costa Rica, sin dejar de mencionar la mirada que, acerca del punto en cuestión, se tiene en nuestro país a través de lo determinado en las leyes en análisis.

El cuarto y último objetivo centró su enfoque en los aspectos centrales de la denominada Ley Argentina Digital sancionada en la última etapa del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. El presente trabajo de investigación final no podía dejar de incluir el análisis de una norma de semejantes características por la importancia que le otorgaron quienes votaron favorablemente. Cabe mencionar que, tal como se señaló en el apartado correspondiente, se trató de una ley que regía desde el año 1972 y que debía tener una modificación por parte del Congreso de la Nación. En esa dirección, se apuntó a describir lo sucedido en el momento de su tratamiento en el Parlamento a través de la transcripción de los discursos de quienes estuvieron a favor y también en contra de la iniciativa que posteriormente fue sancionada, a lo que se sumó el análisis pertinente de alguno de sus artículos.

El presente trabajo de investigación final puso su mirada en un período histórico de la República Argentina que retomó su sendero democrático a partir del año 1983 con la llegada de Raúl Alfonsín al poder. Esa perspectiva llegó hasta el año 2015, pasando por una cantidad de instancias en las cuales, con sus más y sus menos, se intentó democratizar a los medios de comunicación a través del dictado de leyes que permitieran el trazado de una política comunicacional para la República Argentina. Algunos gobiernos lo intentaron y otros lo pudieron llevar a cabo. El principal elemento a tener en cuenta es que toda esa labor se pretendió llevar adelante en el marco de una democracia que fue difícil de conseguir luego de años en los que el país atravesó una oscura etapa política en la que también se vieron inmersos los medios de comunicación. Este trabajo tomó en consideración todas las normativas que fueron sancionadas en el período consignado partiendo de un decreto de la dictadura militar que fue tomado

como el eje central para el análisis posterior. Está absolutamente comprobado el vínculo político-mediático que existe —no tan sólo en el período en estudio— sino también desde mucho tiempo atrás. En la actualidad, nuestro país no cuenta con una ley de medios, más allá de que existen instituciones y organismos vinculados con la política comunicacional. Como autor del presente trabajo de investigación final insisto en que nuestro país carece de una estructura normativa al respecto. Es responsabilidad de aquí en adelante, por parte de sus autoridades, y en base al consenso de las diferentes fuerzas políticas —oficialismo y oposición—, lograr el tratamiento de una nueva ley de medios —que no necesariamente tenga esa denominación— pero que sea debatida, analizada y sancionada, poniendo el eje en la diversidad, el pluralismo y la posibilidad de acceso a la comunicación. Se debe tener en cuenta que los medios —y el mensaje que de allí proviene— tienen una impronta y una influencia muy fuertes en nuestra sociedad. La pregunta final es si eso será posible. Debe haber un consenso que también alcance a la sociedad. La sociedad debe poder tener su voz respecto de qué tipo de comunicación desea. Eso se alcanza a través de un trabajo mancomunado con las diversas fuerzas políticas, las cuales deben ponerse a tono con los tiempos que corren y con la comunicación del futuro. Los medios digitales son el presente y llegaron para quedarse. Está en nosotros —sociedad, gobierno, entidades vinculadas con los medios de comunicación, etcétera— que ese deseo pueda convertirse en realidad.

Bibliografía

Albistur, G. (2012). Democracia y Libertad. Un debate público en dictadura (1973-1984). *Revista Encuentros Latinoamericanos*. Disponible en: http://www.dedicaciontotal.udelar.edu.uy/adjuntos/produccion/77_academicas_academicaarchivo.pdf

Baladrón, M. (2009, 10 de junio). Presentación ante los diputados nacionales en el Congreso Nacional. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=EsdMtgmAZol&feature=youtu.be>

Becerra, M; Marino, S y G. Mastrini (2007). La concentración mediática argentina: De eso no se habla. *Centro de Estudios Legales y Sociales*. Disponible en: https://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_2007_debates.pdf

_____ (2010). El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina. *Revista Oficios Terrestres*. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45366/Documento_completo_%09pdf?sequence=1

_____ (2011). Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI. *Plataforma Democrática*. Disponible en: http://www.plataformademocratica.org/Archivos/Plataforma_Democratica_Working_Paper_21_2011_Espanhol.pdf

_____ (2018). Veo una concentración mediática inédita en la historia de América Latina. *Notas. Periodismo Popular*. Entrevista recuperada en: <https://notasperiodismopopular.com.ar/2018/11/28/concentracion-mediatica-inedita-historia-america-latina/>

Bizberge, A. (2017). *Políticas de comunicación y convergencia digital en América Latina. Un estudio sobre Argentina, Brasil y México*. Barcelona: IBEI. Disponible en: https://www.ibeio.org/politicas-de-comunicacion-y-convergencia-digital-en-america-latina-un-estudio-sobre-argentina-brasil-y-mexico_108571.pdf

Borgarello, E. (2010). Una mirada a la Ley de Radiodifusión en nuestro país. *Question Revista especializada en periodismo y comunicación*. Disponible en: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/341>

Bruera, R., Cabezas, M.C., Questa, F. (2019). Situación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual a 10 años de su sanción. *Repositorio Digital de la Universidad Nacional de Córdoba*. Disponible en: <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/15179?locale-attribute=en>

Com, S. (2005). "Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación". *Mucho ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*. Buenos Aires: La Crujía.

Crettaz, J. (2015). Nuevos contextos regulatorios en el sector convergente de los medios, las telecomunicaciones y el entretenimiento. Una propuesta de matriz de análisis. *Austral Comunicación*. Disponible en: <https://ojs.austral.edu.ar/index.php/australcomunicacion/article/view/142>

_____ (2015, 30 de diciembre). La promesa de la convergencia digital. *La Nación digital*. Recuperado en <https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-promesa-de-la-convergencia-digital-nid1858297/>

García Ramírez, S., Gonza, A. y Ramos Vázquez, E. (2009). *La libertad de expresión*. Miami: Sociedad Interamericana de Prensa. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion1.pdf>

Gil, A. (2013). La violencia de género en los medios: entre leyes, políticas y prácticas mediáticas. *Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de San Juan*. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/20476>

Iglesias, M. (2015). Radios comunitarias y Ley de Comunicación Audiovisual. *Actas de Periodismo y Comunicación*. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/52010>

Komissarov, S. (2016). Breve cronología de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. *Question Revista especializada en periodismo y comunicación*. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/57903>

Laplacette, C. (2009). La libertad de expresión y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*. Disponible en: <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/05Laplacette.pdf>

Linares, A. (2014). Servicio Público de Radiodifusión en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina —LSCA— (2009-2014). *Revista Estado y Políticas Públicas*. Disponible en: http://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1414737634_articulo-3.pdf

Loreti, D. (2010). Nueva Ley de Servicios de Comunicación audiovisual. *Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*. Disponible en: https://catedraloreti.com.ar/loreti/publicaciones_recomendadas/lsc_a_19p.pdf

_____ y Lozano, L. (2010). Pluralidad mediática. *Voces en el Fénix*. Disponible en: <https://www.vocesenelfenix.com/content/pluralidad-medi%C3%A1tica>

Ollari, M.A. (2016). El lugar de las radios comunitarias ante los desafíos de la implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. *Question Revista especializada en periodismo y comunicación*. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/54727>

Pérez, F. (2015). Argentina Digital, un nuevo enfoque para las telecomunicaciones. *Voces en el Fénix*. Disponible en: https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix49%20baja.pdf

Pirovano, G. (2020, 16 de julio). Entrevista a Graciana Peñafort. *Radiográfica*. Recuperado en: <https://radiografica.org.ar/2020/07/16/graciana-penafort-me-hice-kirchnerista-cuando-nestor-hizo-bajar-el-cuadro/>

Postolsky, G., Santucho, A., Rodríguez, D. (2002). Concentración y dependencia. Los medios de comunicación en el centro de la crisis. *VI Jornada de Investigadores en Comunicación*. Recuperado en: <http://www.iade.org.ar/noticias/concentracion-de-los-medios-de-comunicacion-en-argentina-crisis-y-dependencia>

Ulanovsky, D. (1993). Brevisima historia de las radios libres. *Revista Latinoamericana de Comunicación*. Disponible en: <https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/2104>

Repoll, J. (2010). Política y medios de comunicación en Argentina. Kirchner, Clarín y la Ley. *Andamios*. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632010000300003

Rivera J. y E. Romano (1985). *Medios de comunicación y cultura popular*. Buenos Aires: Editorial LEGASA.

Rossi, A. (2009, 17 de septiembre). Sesión de Diputados en el Congreso de la Nación. *Crónica TV*. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=-AT2v1hf3A&feature=youtu.be>

Rosso, F. (2016, 2 de octubre). Entrevista a Martín Sivak. *La izquierda diario*. Recuperado en: <http://www.laizquierdadiario.com/Martin-Sivak-La-debilidad-del-kirchnerismo-fue-entender-a-Clarín-solo-a-partir-de-1976>

Silva, C. (2016). Análisis de la Ley de Comunicación Audiovisual de Argentina. En IV Jornada Académica de Derecho. Disponible en <https://studylib.es/doc/165651/analisis-de-la-ley-de-comunicaci%C3%B3n>

Sivak, M. (2013). *Clarín, el gran diario argentino. Una historia*. Buenos Aires: Planeta.

_____ (2015). *Clarín, la era Magonetto*. Buenos Aires: Planeta.

Vila, D. (2012, 27 de agosto). Fragmentos del discurso sobre la Ley de Medios pronunciado el 2 de septiembre de 2009. *Canal 7*. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=y76ohtCnAqE&feature=youtu.be>

Vivanco Martínez, A. (2007). Concentración de medios en las sociedades democráticas: ¿peligro para la libertad de expresión o condición de subsistencia? *Diálogo Político*. Disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=f5bed00b-eb3d-593e-fa51-d321837a767b&groupId=252038

Fuentes

- Decreto-Ley 22.285/80**. Promulgado el 15 de septiembre de 1980.
- Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual número 26.522**. Sancionada el 10 de octubre de 2009.
- Ley de Libertad de Expresión 4.565**. Sancionada el 30 de mayo de 2013.
- Ley Tecnologías de la información y las telecomunicaciones 27.078 (Ley Argentina Digital)**. Sancionada el 16 de diciembre de 2014.
- Decreto 267/2015**. Promulgado el 29 de diciembre del 2015.

Versiones taquigráficas

- 24 de septiembre de 2009**. Senado de la Nación. Reunión de las Comisiones de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda, Industria y Comercio.
- 25 de septiembre de 2009**. Audiencia pública. Congreso de la Nación.
- 28 de agosto de 2013**. Audiencia pública. Corte Suprema de Justicia de la Nación
- 16 de diciembre de 2014**. Sesión. Honorable Cámara de Diputados de la Nación.