

# La nueva legislación sobre medios audiovisuales en Argentina\*

*Luis Alberto Quevedo\*\**

En un contexto nacional e internacional de extrema concentración en el control y propiedad de los medios de comunicación, la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) aprobada en Argentina en 2009, que ha experimentado numerosas y vistosas vicisitudes, ha constituido la reforma legal más importante en América Latina en lo que va de este siglo. Aquí presentamos, brevemente, el modo en que se construyó el proyecto; la forma en que se procesó en los medios y en la sociedad (lo que incluye negociaciones con los partidos y dirigentes políticos) y, finalmente, la manera en que fue votado en ambas cámaras. Para terminar, mostraremos el nuevo panorama en materia de comunicación audiovisual que se abrió en Argentina luego de la aprobación de la LSCA y el modo en que se incorporaron a este territorio —complejo y cambiante— los desafíos impuestos por las tecnologías, los usos y apropiaciones que hacen de ellas los ciudadanos, los nuevos posicionamientos empresariales y las formas en que la política procesa demandas y despliega sus propias estrategias.

PALABRAS CLAVE: ley, regulación, medios de comunicación, democracia, Estado.

In a national and international context where media ownership tends to concentrate in very few corporations, Argentina's Law for Audio-visual Communication Services approved on 2009 has been object of countless polemics and a fierce political debate, yet it has become one of Latin America's most relevant reforms on the sector in this century. This paper addresses the ways in which this law was put together and how the media itself talked about it while broader social forces deliberated on the subject. Finally it describes how a new national media landscape has been structured resulting from this law by incorporating some of the most defiant challenges regarding the use and implementation of ICT by citizens and businesses.

KEY WORDS: law, regulation, mass media, democracy, State.

\* Este trabajo es una versión resumida y adaptada de la investigación realizada para el proyecto 'Instituciones y actores de la política argentina' bajo la dirección de Carlos H. Acuña y financiado por la Fundación OSDE. El texto completo formará parte del volumen *Instituciones y políticas públicas en Argentina*, Carlos H. Acuña (comp.), de próxima aparición en Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

\*\* Sociólogo, investigador de la FLACSO, sede Argentina, y profesor titular de la Universidad de Buenos Aires.

EN AMÉRICA LATINA, LAS RELACIONES ENTRE EL PODER POLÍTICO y los medios de comunicación han cobrado una inesperada centralidad en los últimos años y han sido definidas como un tema de agenda por muchos gobiernos. El tema también ha formado parte de las preocupaciones de un gran número de organizaciones políticas y de la sociedad civil, así como de empresas (o asociaciones empresariales) —en carácter más bien defensivo— que aspiran a mantener sus posiciones en el campo de la comunicación audiovisual y que se resisten a nuevas regulaciones: “La mejor legislación sobre medios es la que no existe”, han dicho en numerosas ocasiones.

Los motivos por los que el tema de la legislación sobre medios está en la agenda de muchos países de la región son múltiples, se trata casi de un *fenómeno de época* asociado a las orientaciones de gobiernos que no quieren abandonar en manos del mercado —que sólo ha producido efectos de concentración— la suerte del sistema de medios registrado en sus países. A la vez, aquellos gobiernos que han tomado la iniciativa en materia de legislación no sólo lo hacen por lo que se ha denominado “el advenimiento de la sociedad de la comunicación”, esto es, la creciente participación de los medios de comunicación en la formación de valores, gustos, creencias y opiniones presentes en una sociedad, sino también por el rol y la centralidad que han adquirido los medios de comunicación en la constitución de la escena misma de la política.

En efecto, muchos estudios han mostrado que hoy los ciudadanos parecen estar cada vez más lejos de los partidos políticos y más cerca de los medios; situación que tiene como correlato una cierta escisión entre los mecanismos de representación política y los circuitos comunicativos que construyen la representación simbólica y el imaginario de nuestras sociedades. En este contexto, no sólo se ha registrado un cierto retiro del ciudadano de los espacios públicos tradicionales sino que, además, se han forjado nuevos espacios de debate y de participación que tienen a los medios como protagonistas: el pasaje de la plaza pública al *living* del hogar ha sido descrito por diversos autores como una de las características del nuevo espacio público, proponiendo así nuevos desafíos a la democracia y sus instituciones.

Debatir, entonces, un nuevo marco regulatorio para el sistema de medios audiovisuales —en un contexto mar-

cado por la concentración mediática— no sólo implica procesos de democratización de la palabra pública, garantías de la pluralidad de voces a la hora de sustentar el derecho a la información, etc., sino también la relación directa con la suerte de los gobiernos en materia política; el vínculo con los ciudadanos se encuentra procesado en los espacios mediáticos que hoy —en la gran mayoría de los países de América Latina— están en manos de un escaso número de empresas privadas que, ante todo, defienden sus intereses económicos y sectoriales.

En este contexto, analizaremos aquí lo que se ha constituido como *el caso argentino* en materia de legislación sobre servicios de comunicación audiovisual —a partir de la iniciativa del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner de llevar adelante una política pública específica para el sector—. El conjunto de iniciativas que asumió el Poder Ejecutivo Nacional (tan complejas como variadas y heterogéneas) involucraron distintos aspectos del mundo de los medios: un impulso muy particular al sector público de la comunicación, algunas decisiones de índole tecnológico que suponían una estrategia de integración regional con el Brasil, nuevos marcos de negociación con las empresas líderes del sector y, sobre todo, una nueva legislación que diera por finalizado el ciclo comenzado en 1980 con la Ley de Radiodifusión de la última dictadura militar argentina. Nuestro propósito será dar cuenta, por un lado, del proceso de toma de decisiones que llevó adelante el gobierno kirchnerista en este terreno y, por otro, del posicionamiento de los distintos partidos políticos, el sector empresarial, las organizaciones sociales y los medios dominantes frente a estas políticas. Finalmente, mostraremos el actual panorama en materia de medios audiovisuales en Argentina y algunas claves sobre desarrollos futuros.

## 1.

El proyecto de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue presentado al Congreso de la Nación el 28 de agosto de 2009 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner —luego de un largo proceso de debates y negociaciones con los distintos sectores políticos, sociales y empresariales cuyo propósito fue alcanzar el mayor consenso antes de su tratamiento en las dos cámaras legislativas. Finalmente, la

ley fue sancionada y promulgada el 10 de octubre de ese mismo año, cerrando de esta forma un largo trecho de vida democrática –más de 27 años– sin que el Parlamento hubiera podido dar fin a la Ley Nacional de Radiodifusión 22.285 impuesta por la última dictadura militar, y sin haber provisto de un nuevo marco regulatorio para este sector estratégico de la vida política, económica, tecnológica y cultural de Argentina.

Aquí presentamos, brevemente, el modo en que se construyó el proyecto; la forma en que se procesó en los medios y en la sociedad (lo que incluye negociaciones con los partidos y dirigentes políticos) y, finalmente, la manera en que fue votado en ambas cámaras. Para terminar, mostraremos el nuevo panorama en materia de comunicación audiovisual abierto en Argentina luego de la aprobación de la LSCA y el modo en que se incorporaron a este territorio –complejo y cambiante– los desafíos impuestos por las tecnologías, los usos y apropiaciones que hacen de ellas los ciudadanos, los nuevos posicionamientos empresariales y las formas en que la política procesa demandas y despliega sus propias estrategias. Será un modo de presentar la dinámica propia de este sector, mirando los intereses de sus actores, las expectativas de los mercados y de los consumidores, pero también un intento por comprender la forma en que la política ha delineado un nuevo escenario.

En el discurso de apertura de las sesiones legislativas del año 2009, la presidenta anunció formalmente que ese mismo año enviaría al Congreso un proyecto de ley para que la democracia contara con un marco regulatorio propio en materia de comunicación: “Enviaremos al Congreso todos aquellos instrumentos que las épocas y los tiempos exigen. Algunas viejas deudas también de la democracia argentina, como la reforma de la Ley de Radiodifusión”. Sin embargo, el recorrido de esta iniciativa fue extremadamente tortuoso y se desarrolló en un escenario político muy adverso al gobierno nacional. En efecto, luego de los enfrentamientos que se vivieron en el año 2008 (que terminó con el fracaso de la puesta en práctica de la resolución 125 y la ruptura en el mismo Poder Ejecutivo entre el vicepresidente Julio Cobos y la presidenta), se abrió en Argentina un nuevo escenario donde los actores empresariales, políticos y mediáticos se repositionaron y comenzaron a elaborar, cada uno a su manera, cada uno con base en sus objetivos, una nueva agenda política. La puesta a prueba de

las consecuencias de este enfrentamiento y de las nuevas fortalezas y debilidades del gobierno nacional tenía una fecha precisa: las elecciones legislativas del 28 de junio de 2009.

En esa fecha, el gobierno nacional enfrentó una elección de medio término que se desarrolló en un marco de debilidad política y donde todos los indicadores de opinión pública mostraban una caída tanto en la imagen de gobierno como en la de la presidenta que había asumido en 2007 –Cristina Fernández de Kirchner ganó las elecciones presidenciales con 47% de los votos y en el inicio del año 2008 su imagen positiva superaba 55%–. El llamado *conflicto del campo* del año siguiente (un conflicto basado en una disputa por las retenciones a las exportaciones agropecuarias que impulsó el gobierno kirchnerista) significó un desgaste importante tanto para la evaluación de gestión del gobierno como para la imagen de la presidenta. Buena parte de la opinión pública no acompañó al gobierno nacional en su iniciativa, y tanto las organizaciones del agro como el amplio arco opositor le hicieron pagar al gobierno nacional una caída importante en las preferencias electorales del año 2009. Este nuevo panorama político tocó muy de cerca a la imagen de la presidenta y también dañó mucho la percepción que los ciudadanos tenían de la gestión del gobierno.

Frente a un bloque opositor que profundizó su enfrentamiento con el kirchnerismo y con la colaboración de la mayoría de los grupos mediáticos que se habían alineado de manera crítica ante la iniciativa del gobierno y luego de la derrota electoral del mes de junio, el gobierno debía leer los resultados de las legislativas del año 2009 y asumir una nueva estrategia. En este contexto, la presidenta Cristina Kirchner tomó decisiones que volvieron a sorprender a todos: bajo la idea de *profundizar el modelo* y seguir adelante con las reformas que había prometido al asumir en el año 2007, anuncia –entre otras iniciativas– enviar a la Cámara de Diputados un proyecto de ley para regular y promover un nuevo marco para la comunicación audiovisual en Argentina.

De inmediato, todas las corporaciones mediáticas (en primer lugar el Grupo Clarín, pero también el Grupo UNO, la Editorial Perfil, el diario *La Nación* y muchos otros empresarios de la comunicación)<sup>1</sup> sostuvieron

que no era ese el momento de avanzar con una ley que diera fin a la normativa de la dictadura y menos aún que esta iniciativa estuviera en manos de un gobierno que acababa de sufrir una derrota en las elecciones de medio término. Estos grupos habían sido favorecidos por las políticas públicas desde los inicios de los años noventa –incluyendo las del gobierno de Néstor Kirchner–, tanto en sus posibilidades de concentración de medios como en las protecciones que obtuvieron de los gobiernos democráticos en los momentos de crisis económica o en sus necesidades de volver previsible sus negocios, y veían en esta iniciativa un cambio de política hacia el sector.

En efecto, durante la larga etapa neoliberal (1989-2001) se produjeron modificaciones sustanciales en la legislación vigente –sobre todo en la Ley de Radiodifusión 22.285 de 1980– lo que posibilitó no sólo una expansión de los medios en todo el territorio nacional, sino que repercutió muy especialmente en la concentración y extranjerización de la propiedad, pero también de varias medidas complementarias que posibilitaban la formación de los multimedios, la gestión de redes privadas de emisión de cobertura nacional, la emisión de publicidad dentro de los programas, etc. Sobre el final del gobierno de Carlos Menem, los grupos mediáticos lograron otra concesión importante y que formará parte del debate en el año 2009: el decreto 1005 del año 1999 elevó de cuatro a veinticuatro el máximo de licencias permitidas para ser operadas por un sólo licenciatario (persona física o jurídica) en distintas localizaciones, y hasta una de radiodifusión, una de tv y una por cable o satélite en una misma localización.

Durante la gestión de Eduardo Duhalde (2002-2003) al frente del Poder Ejecutivo las empresas concentradas obtuvieron importantes beneficios: no solamente mantuvieron todas las condiciones alcanzadas en los años noventa, sino que –ante la crisis económica y el riesgo que corrían por el endeudamiento externo que habían contraído durante la convertibilidad– recurrieron nuevamente al Estado para lograr una protección específica.<sup>2</sup>

El año 2002 encontró a todas las empresas mediáticas con un alto endeudamiento en dólares, siendo el Grupo Clarín el que acumulaba mayor monto en valores absolutos: alrededor de mil millones de dólares a fines de 2001, por lo que fue la empresa que lideró las

negociaciones con el gobierno de Eduardo Duhalde a fin de obtener beneficios para el sector. Por un lado –y casi de inmediato– lograron la pesificación de las deudas en dólares pero también –y tal vez esto haya sido lo más importante para el grupo– la sanción en ambas cámaras de la Ley de Protección de Industrias Culturales (Nº 25.750 del año 2003) que limitaba la incorporación de capital extranjero (hasta 30%) en la propiedad de los medios de comunicación, lo que excluyó a estas empresas de la aplicación del sistema de *cram down* (establecida por la Ley de Quiebras de 1995); lo cual implicaba que los acreedores no pudieran apropiarse de la empresa deudora hasta cubrir el total del monto adeudado.<sup>3</sup>

Durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) la relación con los medios comenzó con la aprobación de una ley que marcará un punto importante en la legislación de la década de 2000: la Ley de Protección de Industrias Culturales, promulgada el 18 de junio de 2003 (24 días luego de su asunción), que había sido promovida por Eduardo Duhalde y aprobada por un congreso básicamente controlado por el *duhualdismo*. Durante su presidencia, el vínculo con los grandes medios fue complejo y cambiante pero estuvo signado por la negociación permanente y por la concesión de muchos de los requerimientos que las empresas demandaban del Estado. El 20 de mayo de 2005, frente al inminente vencimiento de las licencias de los canales de televisión abierta 11 y 13, Néstor Kirchner accedió a la sanción del decreto 527, que establecía la suspensión del cómputo de los plazos de las licencias de los servicios sonoros, televisivos y complementarios de todo el país por un lapso de diez años, lo que no implicaba una prórroga sino una “detención del conteo” de forma tal que los licenciatarios podían seguir operando estos medios de forma casi eterna y sin someterse a las demandas de revisión que establecía el artículo 42 de la Ley 22.285/80 aún en vigencia.

Esta medida constituyó otra enorme prebenda a los grupos propietarios de medios y fue leída en su momento como un gran acuerdo entre el gobierno kirchnerista y las empresas más concentradas en materia de radiodifusión. Paralelamente, y para dar otras señales al sector, en ese mismo año, 2005, el gobierno nacional impulsó la Ley 26.053 que permite el acceso a las licencias de radiodifusión a las organizaciones sin fines de

lucro (con excepción de las cooperativas prestadoras de servicios públicos de carácter monopólico); las que habían sido excluidas por la ley de la dictadura. Sin embargo, y siempre en este marco de negociaciones entre Néstor Kirchner y los grandes medios, el gobierno nacional accedió al pedido del Grupo Clarín de permitir la fusión de sus empresas prestadoras de televisión por cable (Multicanal y Cablevisión), lo que supuso no sólo una posición dominante en el sector sino una posible violación a la Ley de Defensa de la Competencia. A través del Dictamen 637 de la Secretaría de Defensa de la Competencia, se permitió al Grupo Clarín fusionar sus dos empresas y lograr así concentrar en sus manos algo más del 70% de los abonados a servicios de televisión por cable.

Pero, como lo hemos dicho más arriba, en el inicio del gobierno de Cristina Fernández (2007-2011), el llamado *conflicto del campo* y otras medidas del gobierno comenzaron a redefinir la relación entre el *kirchnerismo* y el grupo Clarín y sus aliados. Durante este período, el Poder Ejecutivo no solamente no continuó con las concesiones hacia las grandes empresas sino que decidió impulsar, finalmente, “una ley de medios para la democracia”. En el campo de los medios, el liderazgo de la oposición a la iniciativa legislativa del gobierno fue del Grupo Clarín, quien venía ejerciendo una dura crítica a las políticas vinculadas con el sector agropecuario y las había trasladado a una crítica más general al “modelo” de gestión del gobierno kirchnerista. Durante el año 2008 se habían producido varios enfrentamientos políticos y comunicacionales que distanciaron al kirchnerismo de la prensa y sobre todo del Grupo Clarín.<sup>4</sup>

El 18 de marzo de 2009, Cristina Kirchner presentó el borrador del proyecto de ley en el Teatro Argentino de La Plata, el mismo espacio en el que había lanzado su candidatura a presidente en 2007 y a senadora nacional dos años antes. Durante el acto convocó a la realización de foros regionales durante 90 días para debatir la iniciativa –se llevaron a cabo 24 encuentros en todo el país en los que instó a participar a las organizaciones no gubernamentales, empresariales, de trabajadores y religiosas–. El proyecto, dijo la presidenta, se remite a la legislación comparada internacional y a los *Veintiún puntos básicos por el derecho a la comunicación*, elaborados cuatro años antes por la Coalición por una Radiodifusión Democrática.<sup>5</sup>

## 2.

Una vez que la presidenta Cristina Fernández presentó el anteproyecto de LSCA, los distintos medios comenzaron a definir su línea editorial. Casi todos ellos decidieron rechazar abiertamente el proyecto; salvo algunos casos notorios, como los diarios *Página 12* y *El Argentino*, los medios estatales y nacionales de radio y televisión, y la agencia de noticias estatal Télam. El terreno estaba entonces estructurado a partir de un posicionamiento claro: el gobierno nacional, por un lado, y las empresas mediáticas más concentradas, por el otro. Sin embargo, la oposición política en su conjunto (partidos, dirigentes políticos, legisladores, etc.) comenzó a tomar la palabra sólo después que los dos actores centrales definieron sus estrategias. Un hecho importante por parte del Grupo Clarín fue que desde un principio intentó liderar la palabra de los opositores y trató siempre de enfrentar al proyecto oficial respaldándose más en la palabra de los legisladores de la oposición y de las entidades periodísticas (como la ADEPA,<sup>6</sup> que estuvo siempre bajo control de *Clarín* y *La Nación*) que en la de sus propias editoriales.

Algunos sectores políticos no pertenecientes al oficialismo comenzaron a definir su lineamiento poco después del anuncio. Estas posiciones se pueden resumir de la siguiente manera: quienes denunciaron “censura, amenazas” y directas violaciones a la libertad de expresión por parte del Poder Ejecutivo; quienes criticaron la oportunidad en la que se presentó la iniciativa, antes del recambio legislativo, en un momento de “tirantez” con las empresas de medios y de “persecución a periodistas”; y un tercer grupo que explícitamente respaldó el proyecto (aquí destacan el cineasta y diputado nacional Pino Solanas y muchos dirigentes sindicales y políticos), aunque, en algunos casos, con reservas por otras políticas que llevaba adelante el gobierno nacional o por la desconfianza que tenían ante el presunto beneficio que se otorgaría a las grandes empresas telefónicas. Este último punto resultó luego estratégico a la hora de sumar a varios diputados del movimiento Proyecto Sur a la mayoría parlamentaria que buscaba el gobierno nacional, pues el ingreso o no de las empresas telefónicas al mercado de la comunicación audiovisual (conocido como *triple play*, que ya existe en varios países de la región como Chile y Colombia) fue uno de los puntos centrales del debate cuando el proyecto llegó al recinto.

En los tres meses posteriores al anuncio presidencial, y como una estrategia de participación y compromiso de la sociedad con esta iniciativa, el Comité Federal de Radiodifusión (Comfer) organizó 24 foros convocados en casi todas las provincias, con el auspicio de 11 gobernaciones y 25 universidades nacionales, para debatir el anteproyecto de la LSCA. Participaron organizaciones no gubernamentales y sindicales, representantes de medios regionales y locales, políticos, funcionarios, legisladores, periodistas y académicos. Al terminar el proceso de diálogo, los debates y las críticas, se recogieron muchos puntos que fueron incorporados al proyecto que llegó al Congreso Nacional.

Como hemos dicho, el tema de las empresas de telefonía y su participación en el nuevo escenario de la comunicación tuvo relevancia en todo este proceso. Un dato importante fue que el 27 de agosto de 2009, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia decidió que el ingreso de Telefónica de España como accionista en Telecom Italia afectaba la competencia en el mercado de las telecomunicaciones a escala nacional. El organismo oficial obligó a Telecom a vender sus activos en Argentina (el 50% del paquete accionario) para evitar la formación de un monopolio, y abrió una disputa entre los distintos interesados con la injerencia del ex presidente Néstor Kirchner, según consignó el diario *La Nación*. La competencia involucró al grupo Werthein (socio de Telecom Italia en Telecom Argentina), el consorcio de Eduardo Eurnekian y Ernesto Gutiérrez Conte (de la empresa Aeropuertos Argentina 2000), Carlos Slim (propietario de Telmex y de varias empresas de medios, entre ellas la compañía Claro en Argentina), el empresario Alfredo Román y el Grupo Clarín. Finalmente, fue el grupo Werthein el que terminó de integrar el 50% del paquete accionario de la firma Telecom Argentina.

Los cambios en la composición accionaria de una de las prestadoras de servicios de telefonía más importantes del país no hicieron perder de vista el otro debate vinculado a la nueva ley: la incorporación de estas empresas al mercado de los servicios audiovisuales. Aquí la controversia fue importante ya que el gobierno insistió hasta último momento en su estrategia de incorporar a las telefónicas al mercado de la televisión y producir así las condiciones para el *triple play*. El Dr. Damián Loreti, quien participó en la redacción de la nueva ley, sostuvo que

[...] las empresas telefónicas no querían ingresar a la radiodifusión tanto por ganar un espacio como prestador de servicios audiovisuales sino porque ven un futuro donde, una vez que se cubra la conectividad en todo el país, el tema estratégico serán los contenidos: o sea, el valor agregado sobre el que se podrán sumar ganancias que serán, necesariamente, los contenidos [Loreti, 2011].

Es decir, las empresas telefónicas querían participar del enorme negocio adicional al servicio específico de la “radiodifusión”, más que ser prestadores de servicios audiovisuales. Y Loreti termina diciendo: “por este motivo, en lo que tiene que ver con el futuro del sector, el negocio ya no se visualiza tanto como ‘expansión de la conectividad’ sino en todo lo relacionado con la producción y venta de servicios y contenidos” (Loreti, 2011).<sup>7</sup> De manera que para ingresar en este negocio, las *telcos* tendrían que tener un pie como productores y distribuidores de contenidos (imágenes, sonidos, etc.); esperaban ser habilitadas por la nueva ley para estar dentro del negocio de la comunicación audiovisual. Mientras, el gobierno veía en este ingreso una forma segura de garantizar la competencia: dos *grandes jugadores* como Telefónica y Telecom en el mercado del audiovisual seguramente romperían cualquier idea de monopolio, tanto del Grupo Clarín como de cualquier otro grupo nacional que tuviera no sólo intereses económicos, sino políticos.

Finalmente, y una vez que estuvo planteado el juego de cada uno de los actores del campo de la comunicación, el gobierno nacional llevó el proyecto de ley a la Cámara de Diputados de la Nación y posibilitó un debate más preciso sobre el texto final de la nueva LSCA. En resumen, y como resultado de tantas negociaciones, el oficialismo introdujo cambios a 101 artículos sobre los 166, de modo tal que el proyecto pudiera discutirse en el Congreso con garantías de aprobación. Estos cambios muestran que el Poder Ejecutivo se mostró flexible a las modificaciones que permitieron que los bloques de legisladores de varios partidos de la oposición (Solidaridad e Igualdad, Encuentro Popular y Social, Proyecto Sur, Partido Socialista y los radicales del bloque de la Concertación) comprometieran su voto de manera favorable. El 17 de septiembre de 2009, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley de SCA con 147 votos positivos, cuatro negativos y una abstención, y con la ausencia de varios bloques que, antes que votar contra la ley, prefirieron no convalidar la votación misma.

El proyecto pasó al Senado y allí el bloque oficial del Frente para la Victoria, con la misma estrategia que en la Cámara de Diputados, buscó un trámite sin demoras para asegurarse la votación antes del recambio legislativo del 10 de diciembre. Y, nuevamente, algunos bloques de la oposición –UCR, Coalición Cívica y el peronismo no oficialista– buscaron dilatar la votación. Luego de los reclamos de la oposición y de algunos sectores críticos de sus propias filas, y con el fin de quitarle un argumento a la oposición, el bloque oficialista decidió enviar el proyecto a cuatro comisiones antes de su llegada al recinto. En la mañana del sábado 10 de octubre de 2009, el Senado aprobó la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El oficialismo logró imponer su mayoría y la norma fue sancionada sin cambios. La votación en general del proyecto confirmó el resultado esperado en los días previos: fue aprobado con 44 votos a favor y 24 en contra con el apoyo de 39 senadores del Frente para la Victoria-PJ a los que se sumaron varios legisladores provinciales.

### 3.

La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual<sup>8</sup> es una norma compleja, constituida por 166 artículos y un conjunto de notas muy extenso que remite al derecho comparado internacional, las declaraciones de los relatores de libertad de expresión o de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, las recomendaciones que formula la Relatoría para la Libertad de Expresión a la OEA, la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las directivas europeas en materia de comunicación, decenas de documentos nacionales e internacionales relacionados con los antecedentes que se tomaron en cuenta para cada artículo, la opinión de organizaciones, expertos de distintos campos y un número muy importante de tratados y declaraciones de organismos que se han expedido en materia de derecho a la información y derechos culturales.

Asimismo, se incorporó al texto de la ley la palabra de muchas personas que intervinieron y dieron su opinión sobre uno o varios artículos en los foros de debate anteriormente mencionados. Esta construcción no sólo pretendía darle solidez al texto sino que daba –en la misma ley– el marco de interpretación de cada concep-

to y de cada término para posibilitar su posterior aplicación. Para esto último, en el artículo 4 se establece un completo *glosario de términos* que define cada uno de los conceptos con los que se escribió esta ley. Dice Damián Loreti (2009-2010) que el sustrato de la ley es el modo de regular los principios y el ejercicio de la comunicación social o la libertad de expresión a través de los medios electrónicos, que fue tomado del modelo europeo de servicio de comunicación audiovisual, y que, después del Código Civil, es la primera ley en la legislación argentina con notas en el texto del propio texto de la ley.

La ley carece de especificaciones técnicas y no regula sobre tecnologías, pues ante cada innovación o cambio registrado en este terreno –que, por su dinámica, es intenso y permanente– tendría que ser modificada. Desde este punto de vista, la ley fue definida como “tecnológicamente neutra” y lo que regula son los criterios con los que garantiza la libertad de expresión, la diversidad, el pluralismo, el acceso a la palabra pública y la posibilidad de participación de todos los actores involucrados en el campo de la comunicación. Por este motivo, toda la normativa relacionada con la televisión digital, los tendidos de cable, los usos de satélites para los servicios complementarios, las políticas públicas en materia de televisión digital terrestre (TDT) y muchas otras normas, presentes o futuras, en materia de especificaciones técnicas o regulaciones que involucran tecnologías, no forman parte del texto de la ley.

¿Cuál es entonces el objeto específico de esta ley? La respuesta está en el artículo primero de la LSCA que define así sus alcances:

El objeto de la presente ley es la regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina y el desarrollo de mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización del aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación [Infoleg, 2009: art. 1].

Y en la nota aclaratoria que está al pie del mismo artículo se especifica que “el destino de la presente ley atiende a la previsión legal de los servicios de comunicación audiovisual como una realidad más abarcativa

que la restringida emergente del concepto de radiodifusión [...]” *ibid*].

En efecto, esta ley que deroga y sustituye las regulaciones contenidas en la ley 22.550 de la dictadura militar (denominada “Ley Nacional de Radiodifusión”), y sus modificatorias, fue concebida en otros términos. En primer lugar, y siguiendo tendencias legislativas internacionales de última generación, la LSCA busca no solamente regular el “espectro radioeléctrico” y las condiciones en que los medios de comunicación obtienen sus licencias y realizan sus transmisiones, sino también atiende a otros propósitos de políticas públicas, como son la promoción del derecho a la información; la promoción del federalismo y la integración regional latinoamericana; el desarrollo equilibrado de una industria nacional de contenidos que preserve y difunda el patrimonio cultural y la diversidad de todas las regiones y culturas que integran la nación; la democratización en el acceso a las nuevas tecnologías (buscando garantizar no sólo el acceso a sectores de la sociedad que estaban impedidos de hacerlo, sino también las condiciones materiales para que se multipliquen los emisores); la promoción de la expresión de la cultura popular, y el desarrollo cultural, educativo y social de la población, entre otros propósitos.

De este modo, la ley buscó superar los criterios basados en la sola administración de los soportes tecnológicos y la regulación por parte del Estado del espectro que le corresponde administrar. Sin embargo, la LSCA también regula y administra. Y por ello se propone una serie de instancias de administración conformadas en base a criterios muy diferentes a los contenidos en la ley derogada. En el artículo 10 y subsiguientes se define a la *autoridad de aplicación* como un organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, denominado Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), que será el responsable de la aplicación de la presente LSCA y al que se le fijan sus misiones, funciones, presupuesto y la conformación de su directorio.

Como señalamos más arriba, este punto presentó fuertes controversias en el momento del tratamiento parlamentario de la ley (también fue muy cuestionado por parte de los medios hegemónicos, quienes dedicaron muchos editoriales a rechazar las primeras propuestas

de conformación de la AFSCA), pues de la distribución de los cargos dependía el uso político que podía hacer el Poder Ejecutivo. Por este motivo, la conformación final de la AFSCA fue el resultado de múltiples negociaciones que le dieron ciertas garantías a la oposición (sobre todo a los sectores que estaban dispuestos a acompañar el proyecto oficial), además de que se pensó una compleja arquitectura de autoridades que permitía la participación de múltiples actores. Finalmente, y luego de las negociaciones, se acordó un modo de integración del directorio que combinaba la presencia de distintos sectores y formas de reclutar a sus miembros –sobre todo incorporando miembros provenientes del Parlamento–; aunque el Poder Ejecutivo mantuvo su mayoría no tanto por el número de miembros a los que designaba directamente (como estuvo en el origen del proyecto), sino por los criterios y formas de selección de las otras personas que lo integraban. El artículo 14 de la ley fijó de esta manera la conformación del directorio: un presidente y un director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios (correspondiendo uno a la mayoría o primer minoría, uno a la segunda minoría y uno a la tercer minoría parlamentarias); dos directores a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, debiendo uno de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de Ciencias de la Información, Ciencias de la Comunicación o Periodismo de universidades nacionales.

Pero la ley también concibe a otras instituciones que deben participar, colaborar, asesorar o proponer lineamientos para el diseño de las políticas públicas en materia de radiodifusión: un *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual* (artículos 15 y 16); un *Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia* (artículo 17); una *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual* (artículo 18), y una *Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual* (artículos 19 y 20). Es decir, la ley define esta compleja construcción institucional que busca no sólo garantizar la participación de diversos actores (públicos, privados, académicos, etc.), sino dotar de facultades concretas a los distintos actores, a fin de participar en las propuestas, el seguimiento y el control de las políticas en materia de comunicación audiovisual. En este contexto, tal vez una

de las figuras más novedosas sea la del *defensor del público*, que no es estrictamente una *autoridad* sino un funcionario parlamentario –designado directamente por el Congreso Nacional– cuya misión es defender los derechos de los consumidores y del público ante la misma AFSCA, los medios públicos y privados, y las empresas prestadoras de servicios.

La LSCA regula la prestación de servicios audiovisuales, promueve derechos, incentiva la participación, la diversidad y el pluralismo, y desarrolla políticas de equidad en materia de comunicación, como ya lo hemos dicho. Pero lo hace exclusivamente para aquellos servicios que provienen de medios que funcionan “en línea”, es decir, servicios cuya oferta de contenidos está organizada como una oferta permanente y que llegan a sus públicos bajo los formatos que fueron clásicos de la radiodifusión (radio, televisión, etc.). Pero no regula los servicios disponibles bajo la forma de *catálogos o videotecas digitales*, sean pagos o gratuitos, y que funcionan a demanda de los consumidores.<sup>9</sup> Esta distinción, que pareciera menor, no lo es a la hora de pensar justamente los futuros escenarios de negocios para los servicios audiovisuales. En Argentina, puntualmente, se desató un debate justamente a raíz de que la empresa Telefónica (como todas las prestadoras de servicios de telefonía y servicios con valor agregado) lanzó una oferta a sus clientes que denominó *On Video*<sup>10</sup> y que funciona como un video club virtual: permite contratar un servicio de visualización (*streaming*) de películas, series, recitales y otros contenidos en el mismo televisor –o en la pantalla de Internet– utilizando la conexión de banda ancha de sus servicios de Internet (Speedy) en base a un abono mensual. Este servicio ofrece también títulos Premiun en HD con un costo superior al abono básico, lo que lo aproxima mucho a la oferta que ya realizan los prestadores de servicios audiovisuales. Este debate permanece abierto y hace presumir que la participación de las telefónicas en la prestación de servicios audiovisuales (que fue central en el debate de la ley) no está cerrada, pese a que la LSCA no las contempla como prestadoras de los servicios clásicos de “radiodifusión”.

Como hemos dicho, la ley tiene una vocación por la promoción del federalismo y de la integración regional latinoamericana y el desarrollo de una industria nacional de contenidos que preserve y difunda el patrimonio cultural y la diversidad de todas las regiones y culturas

que integran la Nación, como dice el texto de la ley en su artículo 3. En esta línea la LSCA tiene muchas precisiones con diferentes objetivos y de distinta naturaleza, que no podremos desarrollar aquí de manera exhaustiva, pero que apuntan a fortalecer la producción nacional del audiovisual –en línea con la tradición europea de defensa de su producción propia en esta materia–, a dar prioridad a las señales nacionales por encima de la televisión global y también a fortalecer la producción local (en ciudades y provincias que suelen consumir muchos productos que provienen de las cadenas nacionales establecidas en Buenos Aires. Veamos algunos de estos puntos:

- De manera general, la LSCA faculta al Poder Ejecutivo, de modo taxativo en el artículo 153, a “implementar políticas públicas estratégicas para la promoción y defensa de la industria audiovisual nacional en el marco de las previsiones del artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional” (*Infoleg*, 2009: art. 153). Lo cual significa que el Ejecutivo deberá adoptar medidas destinadas a
- [...] promover la conformación y desarrollo de conglomerados de producción de contenidos audiovisuales nacionales para todos los formatos y soportes, facilitando el diálogo, la cooperación y la organización empresarial entre los actores económicos y las instituciones públicas, privadas y académicas, en beneficio de la competitividad [*ibid*].
- El artículo 65 y subsiguientes (donde se definen los parámetros relacionados con los “contenidos de programación”) establecen que los servicios de radiodifusión televisiva abierta deberán emitir mínimo 60% de la producción nacional. Al mismo tiempo la ley define que, en el caso de las radios (“servicios de radiodifusión sonora”), el mínimo de producción nacional que deberán emitir deberá alcanzar el 70% de su programación.
- También se establece que estas emisoras deberán exhibir en estreno exclusivo, por año calendario, un mínimo de ocho películas de largometraje nacional, pudiendo optar por incluir en esa misma cantidad hasta tres telefilms nacionales cuyos derechos de antena hubieran sido adquiridos con anterioridad a la iniciación del rodaje (es decir, buscando que las

empresas de televisión inviertan en su producción antes de que el producto esté terminado).

- Asimismo, deberán emitir un mínimo de producción local independiente: 30%, cuando se trate de estaciones localizadas en ciudades con más de un millón quinientos mil habitantes; 15%, cuando se encuentren localizados en poblaciones de más de seiscientos mil habitantes, y 10% en otras localizaciones.
- También la ley establece –en el mismo artículo 65– la obligatoriedad de incluir, sin codificar, aquellas señales abiertas generadas por los estados provinciales, la ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios y las universidades nacionales; además, obliga a los servicios de televisión por suscripción satelital a incluir como mínimo una señal de producción nacional propia que satisfaga las mismas condiciones que esta ley establece para las emisiones de televisión abierta.
- En lo referido a la promoción de lo local, varios artículos de la ley apuntan al fomento de la producción propia en las ciudades y provincias de todo el país. El artículo 62 (que abre la sección *Fomento de la diversidad y contenidos regionales*), comienza por limitar la formación de redes, una tendencia muy marcada desde que se produjo la concentración de medios en los años noventa, que concentra la producción de contenidos en muy pocos emisores.
- Por su parte, el artículo 29 establece la continuidad con lo dispuesto por la ley 25.750 (conocida como “de protección de los bienes culturales” y que define a la radiodifusión como tal) en lo referente al *capital social* de las empresas licenciatarias, poniendo un tope a la participación del capital de origen extranjero:

Cuando el prestador del servicio fuera una sociedad comercial deberá tener un capital social de origen nacional, permitiéndose la participación de capital extranjero hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del capital accionario y que otorgue derecho a voto hasta por el mismo porcentaje del treinta por ciento (30%) [...] [*Infoleg*, 2009: art. 29].

De esta manera, se da continuidad a lo que ya se había legislado, pero también se reafirma el criterio

de establecer restricciones a la propiedad extranjera con el propósito de “promover la producción cultural nacional y las opiniones” (...); al igual que en muchos países donde “el control dominante local sobre un recurso nacional de tal importancia es también considerado necesario” (*ibid*), como se señala en la nota al mismo artículo 29.

- La ley también establece una protección al espectador respecto de los avisos publicitarios: no se podrán emitir más de 12 minutos de publicidad por cada hora de transmisión, deberán ser anunciados como “tanda publicitaria” y deberán ser emitidos con el mismo volumen de audio que la programación normal (nada de esto se cumplía hasta la entrada en vigencia de la LSCA). Por su parte, el artículo 81 establece que los avisos publicitarios deberán ser de producción nacional cuando sean emitidos por los servicios de radiodifusión abierta o en las señales propias de los servicios por suscripción (cable o satélite). Lo cual permitirá un control más eficiente sobre la forma en que las empresas pautan publicidad en los medios audiovisuales, que no siempre se distinguen con claridad de los contenidos de ficción o entretenimiento.

Estas y otras disposiciones tienen el propósito no sólo de defender a las industrias nacionales (del audiovisual o de la publicidad) ante la fuerte y agresiva competencia que le plantean las industrias globalizadas, sino que apuntan a financiar una parte de las producciones locales, desde su inicio, a través de inversiones locales; que el financiamiento no sea simplemente la adquisición posterior de aquellos productos que fueron más exitosos.

Por otro lado, la LSCA ha incluido en su articulado una serie de disposiciones de tipo “administrativo” que también resultan importantes para producir transparencia en el terreno de la comunicación.<sup>11</sup> Tal vez por una mezcla de la propia historia de la ley que había promulgado la dictadura en 1980, como por todas las modificaciones que sufrió en la década de los 90 y en los años 2000 y 2001, es que se llegó al año 2009 en una situación signada tanto por la superposición y solapamiento de normativas, disposiciones, decretos y resoluciones –muchas veces aprovechada por las mismas empresas privadas que se “ocultaban” en estos pliegues legales– que dotaban al mundo de los medios de una gran opacidad

y permitían un funcionamiento, en muchos casos, fuera de la legislación en vigencia.

Una disposición muy importante en este sentido la establece el artículo 27 que dice que las empresas tienen la obligatoriedad de informar la totalidad de su integración societaria hasta su último controlante, detallando capital social y cantidad de acciones o cuotas partes de los socios en cada nivel, al momento de solicitar una licencia o la transferencia de la misma. Además, la autoridad de aplicación (AFSCA) podrá ordenar auditorías integrales a fin de verificar la inexistencia de prácticas anticorporativas. Este punto fue resistido por las empresas de varias maneras, pero dos años después de la puesta en vigencia de la ley, hoy en día, el Estado cuenta con un panorama claro de la composición societaria de las empresas que poseen derechos de radiodifusión en Argentina.

En este mismo sentido, tanto con el propósito de promover transparencia y equidad como el de proteger la pluralidad de voces que refleje a los distintos sectores de la sociedad (no sólo para evitar la concentración sino para incentivar la participación), la ley establece un criterio muy especial para las comunidades de alta vulnerabilidad social, como lo son las de los pueblos originarios. El artículo 89 establece *Reservas en la administración del espectro radioeléctrico* y privilegia la asignación de frecuencias a una serie de actores de la comunicación, pero en el caso de los pueblos originarios establece un criterio de *discriminación positiva* al fijar una pauta que es absolutamente novedosa en la historia de la legislación sobre medios:

En oportunidad de elaborar el Plan Técnico de Frecuencias, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual deberá realizar las siguientes reservas de frecuencias [...] Una (1) frecuencia de AM, una (1) frecuencia de FM y una (1) frecuencia de televisión para los Pueblos Originarios en las localidades donde cada pueblo esté asentado [*Infoleg*, 2009: art. 89].

Este mismo artículo establece un criterio fundamental en el terreno de la comunicación que formó parte del debate sobre la LSCA y que circuló intensamente en los medios antes y después de su promulgación: la idea de que existen “cuotas” de acceso a señales para cada uno de los tres sectores: el sector privado, el público estatal y

el tercer sector.<sup>12</sup> Sin embargo, ningún artículo de la ley vincula esta división tripartita de prestadores a cuotas de acceso, lo que establece el Inciso f) de dicho artículo “[es] el treinta y tres por ciento (33%) de las localizaciones radioeléctricas planificadas, en todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, en todas las áreas de cobertura para personas de existencia ideal sin fines de lucro” (*ibid*). Es decir, la ley habla de la existencia de tres sectores de la comunicación –no de tres tercios en la distribución de las frecuencias– que deben ser atendidos y promovidos siguiendo su propia dinámica, y sólo privilegia de manera específica a las entidades sin fines de lucro, las que siempre fueron las más postergadas por las restricciones impuestas por la ley de la dictadura militar.

En este punto, lo que sí podemos destacar es que el espíritu de la ley y de las políticas públicas que se han anunciado luego de su aprobación marchan en este sentido, y algunos de los pasos concretos que se han dado muestran el camino que se quiere recorrer: en el mes de junio de 2011 se realizó el primer llamado a licitación pública de 220 nuevas estaciones de televisión que apunta a producir un cambio sustancial en la variedad de la oferta de la televisión abierta y gratuita.<sup>13</sup> Hasta esa fecha, solamente existían operando en nuestro país 29 emisoras privadas, otras 10 en manos de gobiernos provinciales, dos que pertenecen a obispados y dos más a universidades. Sobre este panorama dijo Gabriel Mariotto (presidente de la AFSCA desde su creación): “Este es todo el desarrollo de la televisión argentina, en un esquema que atrasa 50 años”, señaló, luego de recordar que en 1951 surgió Canal 7 y en 1958 una ley de la dictadura generó la condición para que surjan los medios privados”.<sup>14</sup> Por tal motivo, este llamado a licitación da comienzo a una etapa inédita en la historia de los servicios de radiodifusión televisiva abierta en nuestro país, aunque persistan las dudas sobre la sostenibilidad de un sistema tan amplio y complejo como el que se promueve. En diciembre de 2011, la presidenta Cristina Kirchner anunció un segundo paquete de frecuencias para licitación pública: se trataba de 1200 frecuencias de radio FM destinadas a municipios de todo el país.

Finalmente, debemos referirnos a los límites que establece la LSCA a la titularidad de licencias de radiodifusión, que fue, por lejos, el tema más debatido desde el anuncio del anteproyecto de ley, y hasta la fecha, a dos

años de su aprobación, sigue siéndolo. El propósito de desconcentrar la tenencia de licencias fue un objetivo fundamental de la política pública del gobierno nacional, mientras que los grupos más concentrados (sobre todo el Grupo Clarín) resistieron muy especialmente este punto. El artículo 45 (y los subsiguientes) que hablan sobre la *Multiplicidad de licencias* son los que fijan la filosofía con la que fue pensada la ley; su mismo comienzo lo indica:

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 límites [...] [*Infoleg*, 2009: art. 45].

El primer límite —en el orden nacional— se refiere a que se podrá aspirar solamente a una licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital, y que dicha titularidad como prestador de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de estos servicios. La ley también establece que se podrá ser titular de hasta 10 licencias de servicios de comunicación audiovisual más la titularidad del registro de una señal de contenidos, cuando se trate de servicios de radiodifusión sonora, de radiodifusión televisiva abierta y de radiodifusión televisiva por suscripción con uso de espectro radioeléctrico.<sup>15</sup>

En el caso de los prestadores de servicios de cable, la ley estipula que se puede aspirar a la titularidad de hasta 24 licencias, cuando se trate de licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones (y aclara que el AFSCA determinará los alcances territoriales y de población de las licencias, atendiendo a los criterios de mercado en cada localidad). Dice además que “La multiplicidad de licencias —a nivel nacional y para todos los servicios— en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del treinta y cinco por ciento (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios referidos en este artículo”. Es decir, se pueden acumular hasta 24 licencias y que cada licencia implica un servicio independiente que puede tener una señal propia y un informativo propio, pero la ley también atiende a un criterio global de

mercado y dice que ningún prestador puede detentar más de 35% del mercado potencial del servicio. Asimismo, se establece que cada licencia de cable implica además las mismas condiciones que un canal abierto de televisión.

En último término, el artículo 46, denominado de *No concurrencia*, establece que

Las licencias de servicios de radiodifusión directa por satélite y las licencias de servicios de radiodifusión móvil tendrán como condición de otorgamiento y continuidad de su vigencia —cada una de ellas— que no podrán ser acumuladas con licencias de otros servicios propios de distinta clase o naturaleza, salvo para la transmisión del servicio de televisión terrestre abierta existente en forma previa a los procesos de transición a los servicios digitalizados y el canal que lo reemplace oportunamente [*Infoleg*, 2009: art. 46].

En resumen, podemos decir que esta compleja normativa resguarda no sólo el propósito de la pluralidad de emisores y la no concentración de titularidades de licencias en una misma empresa y en un área de cobertura, sino que además estableció un plazo de adecuación a la nueva ley, que quedó consignado en uno de los artículos más polémicos de la LSCA, el 161:

Los titulares de licencias de los servicios y registros regulados por esta ley, que a la fecha de su sanción no reúnan o no cumplan los requisitos previstos por la misma, o las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias, o con una composición societaria diferente a la permitida, deberán ajustarse a las disposiciones de la presente en un plazo no mayor a un (1) año desde que la autoridad de aplicación establezca los mecanismos de transición [*Infoleg*, 2009: art. 161].

Este ha sido —y es— un punto fundamental, tal vez el que marca el destino mismo de la ley y del propósito fundamental de la lucha política que se propuso el gobierno para democratizar la comunicación en el territorio nacional. Es el punto de máxima resistencia a la ley de una de las empresas que registra la mayor concentración de medios del país, el Grupo Clarín, que no cesa en su intento de resistir a la desconcentración y a la adecuación, como lo han hecho la mayoría de las empresas. Es más,

Clarín es la única empresa que ha presentado un recurso extraordinario en la justicia para no ser alcanzada por la desconcentración que establece el artículo 161 de la ley. Esta batalla, que en el año 2012 todavía se dirime en sede judicial, parece ser el punto clave para afirmar o negar que, en el fin del primer mandato de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, el gobierno nacional logró su propósito de democratizar la palabra pública en Argentina. Una historia que está abierta y cuyo resultado es todavía incierto, pues un verdadero cambio en el terreno de la comunicación audiovisual supone, al menos, que como resultado de todo este proceso se constituyan nuevos actores (empresas, organizaciones sociales y distintas iniciativas de comunicación pública) que operen en el terreno de los medios audiovisuales de manera autónoma y sustentable.

#### 4.

Cualquiera que sea el destino de la Ley 26.522 (tanto en lo que se refiere a su aplicación tal como fue aprobada, como a los cambios que se le puedan introducir en el futuro) su promulgación y puesta en práctica ha significado ya un cambio sustancial en el mundo del audiovisual de la Argentina. No parece haber vuelta atrás en varios de los puntos que establece la normativa sobre comunicación audiovisual. Por un lado, la ley dejó atrás definitivamente la normativa que había impuesto la dictadura militar en 1980, así como todas las modificaciones impuestas –de manera caótica y muchas veces oscura, ambigua o contradictoria– por el gobierno de Carlos Menem durante los años noventa.

Por otro lado, se trata de una ley construida con muchos elementos provenientes del largo debate que abrió la democracia –en materia de comunicación– desde 1983; que se plasmó en más de 30 proyectos presentados en el Parlamento que, por diversos motivos, fracasaron en el intento de conformar un nuevo marco regulatorio para la industria del audiovisual en nuestro país; además, porque la ley fue, en varios sentidos, una construcción creada *de abajo hacia arriba*, inspirada en documentos rectores de los cuales partió (el más importante, sin duda, fue el de los 21 puntos elaborados por la *Coalición para la Comunicación Democrática*); pero también porque la elaboración de la ley movilizó a muchas fuerzas sociales: universidades, organizaciones de la sociedad

civil, académicos y juristas de diversos orígenes, así como especialistas y organismos internacionales que colaboraron en el proyecto.

Finalmente, debemos remarcar que en el proceso mismo de aprobación de la ley se produjeron audiencias (los 24 Foros Participativos de Consulta Pública) en todo el país que crearon –junto a todas las empresas, partidos políticos, periodistas, intelectuales, organizaciones empresariales y dueños de medios opositores a la iniciativa del Poder Ejecutivo– un clima de debate y de cuestionamiento de la normativa, que significó en sí mismo una especie de *punto de no retorno*; la necesidad de contar con una nueva normativa, una nueva arquitectura institucional y un nuevo paradigma para el ordenamiento del campo de la comunicación audiovisual en Argentina.

Una vez que el Parlamento sancionó la ley, y el Poder Ejecutivo la promulgó el 10 de octubre de 2009, comenzó un largo proceso de *judicialización* de sus contenidos a través de distintas presentaciones en tribunales que buscaban impedir la implementación de la LSCA. Magistrados de varias jurisdicciones del país lograron suspender transitoriamente la aplicación y los actos de ejecución de la ley, incluyendo una medida cautelar que impidió la aplicación total de la misma. Todas las medidas fueron apeladas por el gobierno nacional y una a una se fueron levantando; quizás la que se tramitó en la provincia de Mendoza marcó el destino de las iniciativas que tendían a trabar la aplicación total o parcial de la nueva ley. Luego de que la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza confirmara la medida cautelar, el caso llegó a la Corte Suprema de Justicia que aceptó tramitar el recurso extraordinario presentado por el procurador general del Tesoro. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, por unanimidad, dieron curso favorable a la tramitación del planteo del gobierno nacional y lo remitieron al procurador general de la Nación para que emitiera su dictamen. El día 15 de junio de 2010, y en concordancia con lo dictaminado por el procurador Esteban Righi, la Corte declaró procedente el recurso extraordinario y revocó la sentencia de la cámara mendocina; con lo que se desplomó la estrategia de los grandes medios de judicializar la aplicación de toda la ley. Finalmente, las cámaras provinciales tomaron lo resuelto por la Corte Suprema que ratificó la vigencia plena de la Ley 26.522.

Sin embargo, decíamos más arriba que el destino de la ley en el año 2012 es, todavía y en varios sentidos, incierto. Si bien son muchos los puntos aún por dilucidar –sin saber siquiera cuándo y con qué parámetros podremos decir que se han *resuelto*–, existe un punto central que permanece en suspenso, a más de dos años de aprobada la ley, al que vale la pena prestar atención. Se trata del complejo tema de la desconcentración establecido en el artículo 161 de la LSCA –y que es visto por la sociedad y muchos actores como la verdadera “medida del éxito o fracaso” de la ley–. En realidad se trata del artículo que establece las condiciones y plazos para que las empresas que concentran la mayor cantidad de licencias se adecuen a la ley. La suspensión de este artículo deviene de una decisión judicial que hizo lugar a un recurso de amparo del Grupo Clarín y que le permite a la empresa que concentra casi 60% de los abonos a los servicios de cable de todo el país no adecuarse a la normativa establecida por la nueva ley.<sup>16</sup>

Una de las promesas más importantes que trajo esta nueva normativa fue, justamente, su capacidad de promover una amplia participación de voces en el campo audiovisual, para lo cual resulta imprescindible garantizar no sólo la desconcentración que registra el panorama actual, sino promover la mayor diversidad de titulares de licencias de radio y televisión (en las tres modalidades que prevé el artículo 21 de la ley: los prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro, y de gestión privada sin fines de lucro). Este punto fue especialmente ponderado por el relator para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, Frank la Rue, en el año 2009, quien expresó:

Esta ley garantiza el pluralismo, que todas las voces tengan acceso. Reconoce que tiene que haber tres tipos de medios: comerciales, comunitarios y públicos. Y los convierte en ley. Ante una progresiva concentración monopólica y oligopólica de medios, no sólo en América Latina, creo que esta ley es un gran avance [*Revista Veintitrés*, 2009].

Existe otro punto importante para evaluar los posibles éxitos de la LSCA y es el referido a las condiciones de producción sustentable de contenidos para los nuevos medios que la ley intenta promover. Aquí el panorama es más incierto aún: no sólo porque no se han conformado hoy nuevos modelos de negocios para los medios,

ni líneas de créditos para equipamientos, y sobre todo para garantizar producción de contenidos, sino porque las iniciativas que hasta hoy se han tomado (la conformación de bancos de imágenes producidos por distintas instancias del Estado, como el Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentinos, el Árbol de Contenidos Universales Argentinos y el Centro de Producción e Investigación Audiovisual) no terminan de resolver justamente la capacidad de “producción propia”, con sus propios criterios y desde sus propias líneas de contenidos y estéticas; que las distintas señales de televisión (o de radio) puedan producir transformadas ya, de manera genuina, en emisores que garanticen pluralidad y diversidad de voces. Solamente el Estado, o los estados provinciales y municipales en base a sus recursos públicos, podrían contar con esas condiciones de producción que requiere el campo audiovisual. Pero esto significaría justamente (lo que no es menor, pero no puede ser lo único) que la comunicación pública estaría en condiciones de ensanchar y volver más complejo y plural el terreno de la comunicación.

Decíamos que la LSCA está vigente y reglamentada a través del decreto 1225/10, lo que ha posibilitado que dos años después de su sanción se comiencen a visualizar resultados. Esto permitirá evaluar –en el mediano plazo– el cumplimiento o no de las varias promesas que trajo la LSCA. Existen algunos cambios ya visibles en el marco institucional –la nueva autoridad de aplicación AFSCA, por ejemplo, está en funcionamiento– y se repuso la función del Estado como *regulador* de las actividades de los prestadores de servicios audiovisuales. En las pantallas y en las transmisiones radiales también se registran cambios: la separación clara entre espacios publicitarios y programación; la transparencia y conocimiento público de los titulares de los servicios; los minutos dedicados a la publicidad; los porcentajes de programación de contenidos nacionales; la franja infantil obligatoria; las películas o *teletelms* nacionales obligatorios; la puesta en el aire de los productos que surgen de los bancos de imágenes, entre otros.

Todos los actores del campo de la comunicación reconocen que estamos hoy ante un nuevo panorama en el mundo audiovisual, tanto por el impacto de los cambios tecnológicos que se vienen registrando –impone nuevas “reglas” y límites materiales al funcionamiento del campo, articula de manera diferente las demandas

de los consumidores y modifica la naturaleza misma del negocio de las empresas— como por el nuevo marco regulatorio que cambió el perfil y modificó el campo comunicacional en la Argentina.

Por otra parte, el gobierno nacional ha desarrollado una política que no consiste solamente en impulsar una nueva ley sino que ha planteado un conjunto de iniciativas—convergentes y complementarias— que permiten hablar de la puesta en funcionamiento de una nueva matriz para las políticas comunicacionales en el país. Este nuevo modelo reconoce, por lo menos, los siguientes ejes: una política de desconcentración en la propiedad de los medios, en la apropiación de las audiencias y en la prestación de servicios de televisión por cable o satélite; la conformación de un sector público de la comunicación que no compita con las empresas sino que se constituya en una nueva voz dentro del terreno mediático; el desarrollo de un sector “social” de la comunicación donde ingresan las universidades, las cooperativas, los sindicatos, las ONG, etc.; la conformación de una nueva plataforma (TDT) que atienda a los sectores que no pueden contratar servicios audiovisuales pagos y que conviva con otras formas de prestación; el impulso de contenidos de calidad, sin un sentido comercial ni intereses provenientes de los grandes grupos transnacionales, que fomente la producción local (el BACUA, entre otros); y, finalmente, el desarrollo de programas como Conectar Igualdad<sup>17</sup> que produce *per se* un proceso de alfabetización digital de millones de jóvenes y adultos que no solamente consumen imágenes sino que son capaces también de producirlas y hacerlas circular de maneras novedosas, bajo nuevos formatos y lenguajes, ensanchando así el campo del audiovisual en Argentina. Estas transformaciones referidas a la comunicación audiovisual se completan con otro paquete de medidas donde se destaca el programa Argentina Conectada<sup>18</sup> y el nuevo marco regulatorio para la producción de papel para diarios.

En lo referente al futuro específico de la LSCA, su eficacia y destino son todavía inciertos: falta tiempo y madurez de muchas de las instituciones que están previstas en la ley para saber si, finalmente, será posible conformar en Argentina un modelo de comunicación comunitaria, pública y de empresas privadas que compitan y se sostengan en un marco globalizado de las comunicaciones (que hoy en día hace sentir cada vez más el peso de los grandes jugadores internacionales). También debe

ponerse a prueba la sustentabilidad del nuevo sistema en cuanto al punto de vista económico y respecto a los equilibrios entre los tres tipos de prestadores. Y quizás lo más importante: la LSCA debe demostrar que el nuevo panorama de la comunicación en Argentina contiene y refleja, efectivamente, una pluralidad de ideas, valores y estéticas que pueden convivir y sostenerse en el tiempo. La nueva ley nació con una promesa a la que no puede renunciar: promover una multiplicidad de actores y de voces que enriquezcan y garanticen la pluralidad de la palabra en el espacio público mediático de nuestro país. Lo cual necesita tiempo y madurez institucional para demostrar su eficacia, y también por esto será juzgada tanto por la sociedad como por la política.

## Notas

<sup>1</sup> En este texto nos referiremos a las “corporaciones mediáticas” o “grupos más concentrados” en materia de medios de comunicación, a aquellos que habían logrado, a partir de las reformas de los noventa y comienzos del dos mil, formar grupos de empresas (mayoritariamente ligadas a la comunicación, pero no exclusivamente) que se posicionaron como dominantes en el mercado audiovisual y gráfico. En este sentido, el grupo más importante en Argentina es el Grupo Clarín (ver detalle de sus empresas y composición de su capital accionario en [http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Empresas\\_del\\_Grupo\\_Clar%C3%ADn](http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Empresas_del_Grupo_Clar%C3%ADn)). También el Grupo Uno (Vila/Manzano), el Grupo ADMIRA (ex Telefónica Media) o las empresas de Hadad/Moneta en materia audiovisual, y el Grupo La Nación y Perfil en el terreno de la prensa gráfica, ocupan un lugar importante en el campo de las empresas de comunicación. El mapa de medios es muy dinámico y cambiante, para ver un detalle actualizado de la composición de cada uno de estos grupos (y de todos los que compiten en Argentina), consultar: <http://vozenterreriana.blogspot.com/2011/07/mapa-de-mass-media-argentina.html>.

<sup>2</sup> No debemos olvidar, sin embargo, que también fue durante el gobierno de E. Duhalde que (a través del decreto 1214) se permitió el acceso a licencias de FM para los municipios y de TV abierta para las provincias.

<sup>3</sup> Con una redacción breve, de tan sólo seis artículos, y casi hecha a medida del Grupo Clarín, la ley define con exactitud las limitaciones que se le ponen al capital extranjero y protege a diarios, revistas, periódicos, empresas editoriales, servicios de radiodifusión y servicios complementarios de radiodifusión (cables o satélites), productoras de contenidos audiovisuales

y digitales, proveedores de acceso a Internet, y empresas de difusión en vía pública.

<sup>4</sup> El Grupo Clarín S. A. se constituyó como tal en el año 1999 y es la empresa de medios más grande de la Argentina que concentra actualmente 264 medios de comunicación (un fenómeno que estaría prohibido por la legislación vigente en EEUU y en la mayoría de los países de Europa). El grupo engloba al diario *Clarín*; la empresa Artear que produce los contenidos y comercializa la señal de televisión El Trece, la señal de cable Todo Noticias, TvC Sport, Volver y Magazine, entre muchas otras; decenas de empresas editoriales (CIMECO es una de las más importantes, propietaria de varios diarios provinciales); emisoras de televisión y radio; productoras de televisión; servicios de correo tradicional; empresas gráficas; productoras de ferias y eventos, etc. También es propietaria de Cablevisión (que a su vez es propietaria de Multicanal) que posee 57% de los abonados de cable de todo el país (donde el cable llega al 70% de los hogares argentinos). Cablevisión es también propietaria de Fibertel, una de las tres proveedoras que manejan el mercado de servicios de acceso a Internet en Argentina. También el grupo es propietario de 49% de las acciones de Papel Prensa (junto al diario *La Nación* que posee 22%, y el Estado argentino 28%), un fenómeno de concentración industrial único en el mundo donde dos diarios producen y comercializan todo el papel para los diarios y revistas que se produce en un país. *Clarín* y *La Nación* utilizan el 71% de lo producido para cubrir sus necesidades y el 29% restante es distribuido entre 168 medios que deben pagar un precio 15 % mayor y/o importar papel para abastecerse.

<sup>5</sup> La Coalición por una Radiodifusión Democrática reunía a un conjunto heterogéneo y complejo de organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas así como otros referentes del campo de la comunicación que habían elaborado un documento (de alta circulación y conocimiento en el campo académico y de los medios) que establecía, más que un proyecto concreto de ley, una filosofía de la reforma. En su momento, este texto fue aplaudido por muchos sectores que aspiraban a una democratización de las comunicaciones e ignorado por los grandes medios.

<sup>6</sup> La Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) es una asociación que reúne a las empresas dueñas de los medios de prensa más importantes de la Argentina. Funciona como una cámara empresarial de diarios que se expresa siempre en concordancia con las políticas de los medios más concentrados. Su composición directiva –desde hace muchos años– está diseñada por el Grupo Clarín y *La Nación*.

<sup>7</sup> Por otra parte, Loreti insiste en las ventajas estratégicas de incorporar a las telefónicas bajo condiciones que también le

exigían volver más competitivo su propio negocio vinculado a la telefonía. Dice que “para el ingreso de las telefónicas a ser prestadoras de servicios audiovisuales, se les exigió lo mismo que el gobierno mexicano a Carlos Slim (el mayor propietario de telefonía en México), más algunas adicionales; una era que tenían que ser inversionistas de capital nacional, cosa que no cumplían las dos mayores prestadoras; además, entre otras condiciones, se les proponía un plazo de venta en menos de tres años para que ingresaran otros competidores de telefonía en su área de influencia” (Loreti, 2011). En adelante utilizaremos aquí algunos conceptos tal como fueron presentados por Loreti en diferentes oportunidades ya que el Dr. Damián Loreti participó activamente en la concepción y redacción de esta ley y es un reconocido experto en materia de derecho a la información.

<sup>8</sup> El texto completo de la ley aprobada y promulgada puede encontrarse en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

<sup>9</sup> Actualmente son bastante comunes en Internet los sitios web que ofrecen catálogos de documentales, películas, series de televisión, espectáculos, que funcionan como un repositorio a donde se puede concurrir en cualquier horario, sin recibir publicidad, y que permanecen desactivados hasta que un consumidor los demanda de manera específica (en general como servicio pago). Y tampoco son comparables con los servicios que sí están alcanzados por la LSCA, pues no usan espectro, funcionan por fuera de la competencia clásica en el uso de onda o de los servicios por cable, ADSL o satélite, sólo se activan por demanda específica de los usuarios, como un blog o un video en YouTube.

<sup>10</sup> Consultar los detalles de este servicio de Telefónica en [<http://www.telefonica.com.ar/onvideo/>]. En Argentina también se ofrecen (al mismo precio) los servicios de la empresa internacional NETFLIX [<https://totalmoviepromo.com/signup/?country=AR>], que promete algo similar: imágenes al instante vía Internet que conecta a la laptop o a la TV, sin descargas; permite reproducir, pausar y volver a reproducir.

<sup>11</sup> En una entrevista realizada a Gustavo Bulla, director nacional de Supervisión y Evaluación de la AFSCA, al cumplirse los dos años de la aprobación de la LSCA, respecto a los efectos visibles que tendría hoy la ley, señala: “[...] se ha comenzado, y esperemos que lo podamos sostener en el tiempo, una reconstitución de la autoridad regulatoria estatal. [Hace algunos años] notábamos rápidamente que había un desprecio por la autoridad estatal, que casi no era tenida en cuenta y notamos que, primero con muchas incertezas y desconfianzas, los responsables de los licenciarios de canales de televisión comenzaron a ver que había un cambio importante y serio

y nosotros lo empezamos a notar luego en la evaluación de contenidos” [Bulla, s.f.].

<sup>12</sup> El artículo 21 establece que los prestadores de los servicios previstos por la ley serán operados por tres tipos de prestadores: de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro. Y define como titulares de este derecho: 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.

<sup>13</sup> Del total de canales que se licitarán, 110 serán para el sector privado y las otras 110 serán asignadas a las organizaciones sin fines de lucro. Esto cambiará el panorama de la televisión abierta existente: desde el año 1968 no había una nueva licencia de televisión abierta, y la mayoría de las provincias tienen una sola señal de TV abierta, incluso aún existe una –la provincia de Catamarca– que ni siquiera cuenta con una señal de aire.

<sup>14</sup> Ver <http://www.afsca.gov.ar/web/blog/?p=4425>

<sup>15</sup> Este punto merece ser anotado con mayor detalle: la ley establece que, en materia de radiodifusión, un mismo titular puede aspirar a un máximo de 10 licencias en todo el país (recordando que radiodifusión es televisión y radio en la medida que utilizan el espectro sin codificación). También la ley establece que esta acumulación de licencias depende de la disposición de las mismas en cada sector del país; por ejemplo, si en una misma área de cobertura hay más de 8 FM, se pueden acumular solamente 2; pero si hay menos de 8 FM disponibles, sólo se puede aspirar a la titularidad de una. En esa misma área de cobertura se podrá ser titular de una AM, una FM y un canal de televisión abierta o un canal de cable. Pero no se podrá ser titular de un canal de cable en la misma zona donde se es titular de un canal de televisión abierta. Es decir, la ley apunta a desbloquear la concentración horizontal (no permitir la formación de bloque de titularidad que establezca el monopolio en una misma área de cobertura). Es decir, esas 10 licencias que se pueden acumular deben ser analizadas según la zona de cobertura pero también según el tipo de medio y la disponibilidad de frecuencias. A nivel del territorio nacional, si las 10 licencias están dispersas en distintas áreas, no hay impedimentos para acceder a su titularidad, pero la ley se propone impedir la concentración en mercados específicos, por lo que tampoco puede un solo prestador acceder a 10 licencias en cualquier circunstancia. La arquitectura es compleja pero toda la normativa apunta a preservar la pluralidad de titulares en cada área de cobertura y por eso combina criterios numéricos con criterios de desconcentración de mercados.

<sup>16</sup> El juez federal Edmundo Carbone se encargó de hacer lugar a todos los reclamos del Grupo Clarín a fin de impedir la aplicación de la LSCA. El magistrado es quien mantiene paralizada

la aplicación del artículo 161 de la ley, que impone un plazo de un año, desde la sanción de la ley, en octubre de 2009, para que todos los grandes grupos económicos se adecuen a las condiciones de concentración de medios por distrito que impone la norma. La Suprema Corte de Justicia le indicó al juez que debe imponer un “plazo razonable” para esta adecuación, lo que todavía se mantiene en suspenso, pero que, en principio, ese plazo podría caducar en diciembre de 2013. De todos modos, el gobierno nacional mantiene un pedido ante la Corte para que se expida sobre la cuestión de fondo y que permita la plena aplicación de la ley.

<sup>17</sup> Conectar Igualdad es un programa lanzado en el año 2010 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner con el objetivo de reducir la brecha educativa, digital y social registrada en la Argentina en ese momento. Al mismo tiempo se proponía recuperar y valorizar la educación pública en el nivel secundario, la formación de los docentes y el desempeño de las escuelas especiales a través del uso de las nuevas tecnologías. El plan consistía en distribuir de manera gratuita más de tres millones de netbooks, capacitar a los docentes y garantizar el piso tecnológico de las escuelas al recibirlos.

<sup>18</sup> Argentina Conectada es una estrategia integral de conectividad desarrollada por el Estado argentino para lograr el acceso a la información y las comunicaciones de aquellos sectores sociales o zonas geográficas que no son alcanzadas por las iniciativas privadas de conectividad. Incluye un programa de infraestructura y equipamiento para la conectividad; servicios gubernamentales y contenidos culturales (fomento de contenidos convergentes y con valor social) y una política de inclusión digital (implementación de espacios para el acceso a las nuevas tecnologías en el seno de las comunidades). La empresa Arsat, de capitales estatales, tiene como función implementar los proyectos, en sus distintas etapas, según los requerimientos del sector público, las cooperativas y operadores locales, pymes, los movimientos sociales y culturales, y los sectores productivo, científico y tecnológico.

## Referencias

- Alfie, A. (2009), "Los dilemas del gobierno y Telefónica en radio y TV en Argentina". Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/105.pdf>
- Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (2009), "Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual". Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/266.pdf>
- Baranchuk, M. (2010), "Una historia sobre la promulgación de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones)" en *Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Historia, antecedentes europeos y principales artículos*. Buenos Aires, AFSCA. Consultado en [http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/argentina\\_hacia%20democratizacion%20comunicac\\_parawebpyp-uba.pdf](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/argentina_hacia%20democratizacion%20comunicac_parawebpyp-uba.pdf)
- y J. Rodríguez (comps.) (2011), *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma de la comunicación audiovisual*. Buenos Aires, AFSCA.
- Becerra, M., Mastrini, G. y S. Marino (2009), "Regulación de la comunicación en Argentina: nueva ley como un paso en la senda de la democratización" en *Revista de Direito de Informática e Telecomunicações*. Año 4, núm. 7, Belo Horizonte. Consultado en <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/31689>
- Bizberge, A. (2010), *Televisión digital terrestre. ¿Cambio de estatuto de la radiodifusión?* Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Bolaño, C., Mastrini, G. y F. Sierra (2005), *Economía política, comunicación y conocimiento*. Buenos Aires, La Crujía Ediciones /Junta de Andalucía.
- Bulla, G. (s.f.), "Entrevista a Gustavo Bulla" en *PNCE*. Consultado en <http://www.pnce.com.ar/index.php/historial/pnce-nro2/64-entrevistasgustavo-bulla.html>
- Busso, N. y D. Jaimes (2011), *La cocina de la ley*. Buenos Aires, Farco Editor.
- Calcagno, N. (coord.) (2009) *Qué ves cuando me ves. La televisión argentina como industria cultural*. Buenos Aires, Altamira. Consultado en <http://lic.cultura.gov.ar/investigaciones/tvyf/moduloTV.pdf>
- y G. Casartelli (2009), "Sistema de información cultural de la Argentina". Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/010.pdf>
- Califano, B. (2009), *Medios y política de comunicación en Argentina bajo el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)*. Buenos Aires, Secretaria de Cultura de la Nación. Consultado en <http://sinca.cultura.gov.ar/archivos/documentacion/tesinas/Tesina%20Bernadette%20Califano.pdf>
- Cámara de Diputados de la Nación (2009), "Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en [[http://www.comfer.gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/09/audiencia\\_miercoles-09-09-09.pdf](http://www.comfer.gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/09/audiencia_miercoles-09-09-09.pdf)] y [<http://www.comfer.gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/09/audiencia-11-09-09.pdf>].
- Coalición por una Radiodifusión Democrática (2004), *Iniciativa ciudadana por una Ley de Radiodifusión de la Democracia-21 Puntos*. Buenos Aires, 27 de agosto.
- Comité Federal de Radiodifusión (2009a), "Foro Córdoba". Buenos Aires. Consultado en <http://www.comfer.gov.ar/web/blog/?p=1154>
- (2009b), "Foro participativo de consulta pública en La Rioja". Buenos Aires. Consultado en <http://www.comfer.gov.ar/web/blog/?p=1994>
- (2009c), "Propuesta de proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual". 18 de marzo, Buenos Aires. Consultado en <http://www.comfer.gov.ar/web/Varios/ley/Anteproyecto-18-3.pdf>
- (2009d), Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. 27 de agosto. Consultado en [http://www.comfer.gov.ar/web/Varios/ley/Proyecto\\_de\\_Ley\\_SCA\\_27-8.pdf](http://www.comfer.gov.ar/web/Varios/ley/Proyecto_de_Ley_SCA_27-8.pdf)
- (2009e), "Resolución 577/09". 3 de septiembre. Consultado en <http://www.comfer.gov.ar>

- gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/09/RESOLUCION-577-09.pdf
- Cuesta, O. (2009), “Más y mejor democracia”. Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/217.pdf>
- Elíades, A. (2008), “Panorama actual jurídico-comunicacional de la radiodifusión en Argentina” en *Oficios Terrestres*. Año 14, núm. 21. Consultado en [http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/ofi\\_21/6-informe\\_especial.pdf](http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/ofi_21/6-informe_especial.pdf)
- (2009), “Hacia una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Una batalla política y cultural”. Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/106.pdf>
- Espeche, E. (2010), “La prensa hegemónica frente a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual” en *Oficios Terrestres*. Año 16, núm. 25. Consultado en [http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/oficios\\_25.pdf](http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/oficios_25.pdf)
- Foro de Periodismo Argentino (2009). Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/228.pdf>
- Izurieta, R., Arterton, C. y R. Perina (2002), *Estrategias de comunicación para gobiernos*. Buenos Aires, La Crujía ediciones.
- Laboratorio de Industrias Culturales (2008), “Radiodifusión y servicios audiovisuales” en *Click. Boletín Informativo del Laboratorio de Industrias Culturales*. Año 3, núm. 14, Julio, Buenos Aires, Secretaría de Cultura de la Nación. Consultado en [http://lic.cultura.gov.ar/investigaciones/click/CLICK3-14-Radiodifusion\\_y\\_Servicios\\_Audiovisuales.pdf](http://lic.cultura.gov.ar/investigaciones/click/CLICK3-14-Radiodifusion_y_Servicios_Audiovisuales.pdf)
- Lazzaro, L. (2010), *La batalla de la comunicación. De los tanques mediáticos a la ciudadanía de la información*. Buenos Aires, Colihue.
- López, G. (2009), *Las industrias culturales en la legislación argentina*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.
- Loreti, D. (1995), *El derecho a la información*. Buenos Aires, Paidós.
- (2009–2010), *Derecho a la Información. Cátedra: Damián Loreti*. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales-UBA. Consultado en [http://www.catedras.fsoc.uba.ar/loreti/teoricos\\_desgrabados.html](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/loreti/teoricos_desgrabados.html).
- (2011), entrevista personal. 29 de abril.
- Marino, S., Mastrini, G. y M. Becerra (2010), “El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina” en *Oficios Terrestres*. Año 16, núm. 25. Consultado en [http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/oficios\\_25.pdf](http://www.perio.unlp.edu.ar/oficios/documentos/pdfs/oficios_25.pdf)
- Mastrini, G. (ed.) (2009), *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en Argentina 1920-2007*. Buenos Aires, La Crujía.
- y S. Marino (s.f.) “Al final del período. Los límites del progresismo: políticas de comunicación en Argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner”. Consultado en [http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/mastrini\\_marino.doc](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/mastrini_marino.doc)
- Infoleg (1980), “Ley 22.285. Radiodifusión”. 15 de septiembre. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>
- (1990), “Decreto 62/90. Telecomunicaciones”. 5 de enero. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/2520/norma.htm>
- (2009), “Ley 26.522. Servicios de comunicación audiovisual”. 10 de octubre. Consultado en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>
- Mochkofsky, G. (2011), *Pecado original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*. Buenos Aires, Planeta.
- Poder Ejecutivo Nacional (2005), “Decreto 527/05. Radiodifusión”. 20 de mayo.
- Revista Veintitrés* (2009). Agosto, Buenos Aires.
- Sabsay, D. (2009), “Análisis de la adecuación del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales de derechos humanos”. Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias.

Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/092.pdf>

Sbattella, J. A. (2009), “Consideraciones del proyecto de ley de servicios audiovisuales, con relación a la competencia y afectación de los mercados”.

Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública. Ponencias.

Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/094.pdf>

Telecom Argentina (2009), “Comentarios al proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual de Telecom Argentina”. Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual. Audiencia Pública.

Ponencias. Buenos Aires, Cámara de Diputados de la Nación. Consultado en <http://www1.hcdn.gov.ar/radiodifusion/pdf/ponencias/152.pdf>