

Situación de la Ley de Radiodifusión

Secretaría de Prensa APDH, 16 de marzo de 2009

Introducción

El año pasado el gobierno nacional manifestó la intención de presentar al Congreso un proyecto de “Ley de Servicios de Comunicación audiovisuales” que reemplace al Decreto-Ley 22.285/80 sancionado por la última dictadura militar y modificado por los sucesivos gobiernos. En los medios, se hablaba de que el interventor del Comité Federal de Radiodifusión (Comfer), Juan Gabriel Mariotto, tenía listo el proyecto de Ley de Radiodifusión que iba a ingresar al Congreso argentino al finalizar la discusión por las retenciones al agro en el Senado.

Sin embargo, el contenido del proyecto se mantuvo en secreto y no fue presentado al Congreso de la Nación para iniciar su tratamiento. Tampoco la comunidad pudo debatir y discutir el texto a pesar de que el espectro radioeléctrico es patrimonio de la humanidad.

Este año, el tema fue retomado por la presidenta Dra. Cristina Fernández, la cual al inaugurar el ciclo de sesiones parlamentarias el último 1 de marzo, expresó que enviará al Congreso un nuevo proyecto de ley que regule las comunicaciones; que será presentado el próximo miércoles 18 de marzo.

Desde la Comisión de Prensa de la APDH, creemos que hay ciertos supuestos que deberían estar contemplados en la nueva normativa y que se relacionan con una necesaria democratización de la comunicación.

La importancia de pronunciarse frente a una nueva Ley de Radiodifusión, debe tener en cuenta la incidencia de los medios -como parte básica para un mejor desarrollo del sistema democrático- como formadores de representaciones de la realidad, que disputan esas representaciones desde un lugar poderoso frente a la desigualdad de acceso a la cultura a la que asistimos. Por este motivo, es fundamental promover la desconcentración mediática, por ejemplo, a través del cumplimiento de los plazos de las licencias asignadas para permitir el acceso a

nuevas voces, mediante llamados a licitación de las frecuencias del espectro radioeléctrico de manera clara.

Asimismo es elemental destacar la necesidad de un sistema público de medios, no gubernamental, que promueva el desarrollo de contenidos culturales por fuera de los intereses mercantiles. Es necesario que una nueva ley de medios no regule solamente aspectos técnicos, sino que incluya o vaya acompañada de políticas culturales que democratizen los medios audiovisuales y radiofónicos.¹

Se trata de incorporar al debate conceptos tales como acceso, participación y derecho a la comunicación que, a grandes rasgos, implican espacios en los que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a expresar ideas, estar informada e informar, debatir y acordar. La democratización de la comunicación sólo podrá ser alcanzada cuando el conjunto de la sociedad pueda ejercer su derecho a la comunicación en igualdad de oportunidades.

En este sentido, medidas tales como el decreto 527, firmado por el ex presidente Néstor Kirchner que permitió a los grandes propietarios de medios extender las licencias por 10 años, sólo favorecen la concentración del sistema de medios del país e impiden alcanzar la pluralidad de voces.

La Coalición por una Radiodifusión Democrática y los 21 puntos

La Coalición por una Radiodifusión Democrática es un espacio que reúne a diversos agrupamientos relacionados con la comunicación, el ámbito académico y organizaciones sociales. Su objetivo es lograr la derogación de la ley de radiodifusión actualmente vigente y proponer una nueva ley democrática. La propuesta entiende el derecho a la comunicación como un derecho humano que no se encuentra garantizado por la actual legislación en la materia. Por este motivo, se exige la intervención del Estado, para elaborar una nueva ley en conjunto con las organizaciones sociales que vienen trabajando el tema.

¹ Como lo indican Guillermo Mastrini y otros (2005): “Es claro que definir una política de comunicación excede ampliamente el hecho de sancionar una ley. (...), en los últimos años el sistema de democracia formal imperante en el país no ha sido capaz siquiera de establecer esto último.” Pág. 311.

La Coalición elaboró “21 puntos básicos por el derecho a la comunicación”, a los que han adherido una importante cantidad de académicos, organizaciones sociales, asociaciones internacionales y medios de comunicación alternativos, entre otros. Los mencionados 21 puntos condensan principios y líneas de acción que deberían incorporarse en una ley de radiodifusión democrática.

Entre las principales propuestas se destacan:

- La necesaria democratización del sistema de medios de comunicación, lo cual implica garantizar condiciones para el pluralismo informativo, evitando la concentración y el monopolio en la propiedad mediática.
- La importancia de resguardar la independencia y la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores de la información.
- El fortalecimiento de la producción nacional y la contribución al desarrollo de la comunicación regional.
- La limitación de espacios destinados a la publicidad y la posibilidad de acceder a las licencias de radiodifusión a las asociaciones civiles sin fines de lucro.
- La importancia de que los medios públicos no sean “gubernamentales”, sino que justamente respetando su carácter de “públicos” ofrezcan una programación variada atendiendo a las necesidades de la población y fomentando la participación ciudadana.
- La necesidad de que el COMFER deje de estar intervenido y sea gestionado por representantes de asociaciones de trabajadores de los medios y por asociaciones civiles no licenciatarias².

En lo que respecta a las medidas adoptadas por este colectivo, a fin de impulsar el cambio en la legislación de radiodifusión, resulta fundamental tener en cuenta que representantes de la Coalición se reunieron con la presidenta Cristina Fernández en abril del año pasado, cuando la primera mandataria anunció su interés por la modificación de la Ley.

² Estos son sólo algunos de los lineamientos que se encuentran desarrollados en profundidad en www.coalicion.org.ar

En noviembre de 2008, la Coalición organizó una asamblea abierta, que contó con espacios para el debate y la difusión de la problemática, en los cuales participaron diferentes actores sociales y políticos. Actualmente, se proponen elaborar una carta abierta a la presidenta donde se reclamará por el efectivo envío del proyecto de ley al Congreso, tal como se había discutido en la reunión de abril de 2008.

Asimismo, se explicitará que resulta esencial la sanción de una nueva ley de radiodifusión democrática antes de que se realicen avances con respecto al proceso de instalación de la televisión digital que permitirá aumentar la cantidad de canales así como ofrecer nuevos servicios a los televidentes.

El debate en torno a la digitalización

Actualmente el debate en torno a la televisión digital se centra principalmente en la elección de la norma, puesto que esta decisión tiene importantes implicaciones económicas y políticas. Existen tres posibilidades: la norma norteamericana ATSC (Advanced Television System Comité), la europea DVB-T (Digital Video Broadcasting y Terrestrial) y la japonesa ISDB (Integrated Services Digital Broadcasting). La primera se caracteriza por tener una mayor calidad de definición. Sin embargo, permite la transmisión de una menor cantidad de canales. La segunda, la europea, ofrece una calidad menor pero otorga la posibilidad de transmisión de más canales. Finalmente, también la norma japonesa ofrece una mayor cantidad de canales, sumado a que, según quienes promueven el sistema japonés, su ancho de banda es compatible con el de nuestro país con lo cual de adoptarse dicha norma, el pasaje a la televisión digital sería más económico.

Asimismo, otra razón que acercaría al gobierno nacional a definirse por este último sistema -según sostuvieron los principales medios gráficos en septiembre pasado- es el hecho de que en junio de 2006 Brasil optó por la norma japonesa, realizándole algunos cambios para adaptarla a sus necesidades técnicas. Para ambos países podría resultar beneficioso adoptar un mismo sistema de televisión digital para facilitar así el proceso de instalación, las inversiones a realizar y fomentar las potencialidades de producción que el proceso de migración del sistema analógico al digital generaría a

nivel regional. Si bien en un momento se había planteado una elección común de la norma digital para todos los países del Mercosur, este objetivo aún no se ha alcanzado. Es por esta razón que existe un gran interés por las medidas adoptadas en Brasil en materia de desarrollo de la norma así como por capacidad de producción técnica e industrial de adaptadores y receptores del país vecino, elementos claves para el pasaje a la televisión digital.

Resulta fundamental tener en cuenta que existen intereses económicos que acompañan este debate. Según un artículo publicado el 6 de septiembre de 2008 en Página 12, el grupo Clarín junto a la embajada norteamericana defiende la norma ATSC resaltando su calidad y el hecho de que en América Latina, México y Colombia ya la han adoptado. Por su parte, Telefón, vinculado al grupo Telefónica, apoya a la norma europea que ha sido elegida por una gran cantidad de países, entre ellos Uruguay. Entre los principales protagonistas del mercado de las comunicaciones aún no existe consenso y el tema se continúa debatiendo a la espera de una resolución política, que de acuerdo con las organizaciones que luchan desde hace años por la democratización de la radiodifusión, no debe efectivizarse hasta tanto se apruebe una nueva ley democrática.

Las modificaciones a la ley 22.285

Si bien se hace hincapié en la necesidad de sancionar una nueva ley de radiodifusión que reemplace a la 22.285, sancionada en el año 1980, se puede afirmar que, hoy en día, queda muy poco del texto original. Los sucesivos decretos y medidas de los gobiernos de Carlos Menem, Fernando De la Rúa y Néstor Kirchner, se encargaron de ir modificando los principales puntos de la -mal llamada- ley, atendiendo a los intereses de los grandes grupos mediáticos y empeorando las condiciones de acceso y participación de los ciudadanos a la comunicación.

Desde la sanción del texto original de 1980 a nuestros días es factible observar una continuidad de las políticas comenzadas por la dictadura militar y profundizadas en mayor o menor medida por los gobiernos constitucionales posteriores.

En el siguiente cuadro se presentan las principales modificaciones realizadas al texto de la ley 22.285. Estos resultan fundamentales para comprender sus lineamientos actuales en materia de regulación de la radiodifusión en nuestro país.

**LEYES Y DECRETOS MODIFICATORIOS
DE LA LEY DE RADIODIFUSION 22.285/80**

<p>LEY 23696/89</p> <p>DE EMERGENCIA ADMINISTRATIVA Y REFORMA DEL ESTADO (DROMI)</p>	<p>LICENCIAS - Deroga el inc c) del art. 43 (elimina el límite de 3 licencias de TV o radio en distintas áreas de cobertura).</p> <p>REQUISITOS - Sustituye el inc. e) del art. 45 (habilita a propietarios o socios de medios gráficos nacionales a acceder a una licencia y también a propietarios o socios de diferentes sociedades de radiodifusión).</p> <p>SOCIEDADES - Deroga los incs. a) y c) del art. 46 (habilita la propiedad extendida ya que elimina la cláusula que establecía exclusivamente la prestación de servicio de radiodifusión y permite la conformación de sociedad de sociedades y socios ilimitados).</p> <p>Se declaran sujetas a privatización Canal 11, 13, Radio Belgrano, Excelsior y todos los medios administrados por el Estado, exceptuando Canal 7, Radio Nacional, la RAE y las emisoras que integran el Servicio Nacional de Radiodifusión.</p>
--	--

DECRETO 1771/91

Modificación del Dec. 286/81
reglamentario de la 22285/80

PRODUCCIÓN DE LA PROGRAMACIÓN - Se sustituye el art. 8 del Dec. 286/81, reglamentario de la ley señalando:

Que los licenciarios están obligados a mantener un mínimo de producción propia dentro del total de la programación:

- a) si la estación emite menos de 8 horas, un 5% del total diario de programación
- b) si la estación emite más de 8 horas, 10%

Las emisiones deben tener además un mínimo de programación nacional:

- a) Radio y TV, 40%.

REDES - Interpreta que el art. 68 de la 22285 autoriza la transmisión en red al señalar que "los licenciarios podrán celebrar convenios de programación para realizar transmisiones integrando una red de programación siempre que:

- Se mantengan los derechos de publicidad de cada emisora
- Las estaciones afiliadas no deleguen la explotación comercial de sus espacios destinados a publicidad ni el cobro de sus abonos
- Las estaciones afiliadas originen un 50% de programación diaria y reserven 1 hora del horario central para programas propios

<p>DECRETO 1656/92 Modificación del art. 38 de la Ley 22285</p>	<p>PUBLICIDAD - Incorpora al art. 38 como inc. C) la posibilidad de que el Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR) contrate publicidad de manera directa.</p>
<p>LEY 24124 ASOCIACIÓN CON CAPITALS EXTRANJEROS</p>	<p>Es ratificatoria de un Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con EEUU, firmado en 1991. En 1994, la Reforma Constitucional le otorga jerarquía constitucional a los Tratados Internacionales. Con esto se habilitó la vinculación jurídico societaria de las empresas de radiodifusión locales con capitales extranjeros, sin la modificación previa del art. 45 inc. e) que lo prohíbe.</p>
<p>DECRETO 1062/98</p>	<p>JUEGOS DE AZAR - Art. 24: lo modifica al autorizar las expresiones o estímulos a la participación en juegos de azar u otras competencias cuya finalidad sea la realización de apuestas, previa autorización de Lotería Nacional.</p> <p>MEDICIÓN DE AUDIENCIA - Art. 25: lo deroga, habilitando la emisión de resultados de medición de audiencia.</p>
<p>DECRETO 1005/99</p>	<p>LICENCIAS - Art. 43: lo sustituye. Permite hasta 24 licencias por persona física o jurídica en distintas localizaciones. De esta manera posibilita la transmisión n red a lo largo del territorio nacional. En una misma localización autoriza 1 de TV, 1 de radio y 1 de servicios complementarios.</p>

REQUISITOS - Art. 45: Sustitución del art. 45.

Elimina la referencia a que las licencias son intransferibles

Inc. a) Elimina la condición de 10 años de residencia en el país

Inc. e) Señala que no se debe tener vinculación jurídica societaria u otras formas de sujeción con empresas periodísticas o de radiodifusión extranjeras, SALVO QUE LOS ACUERDOS SUSCRIPTOS POR LA REP ARG CON TERCEROS PAÍSES CONTEMPLÉN TAL POSIBILIDAD

REDES - Art. 68: sustitución del art. y sus modificatorios. Autoriza la constitución de redes privadas permanentes.

PUBLICIDAD - Art. 71: sustituye el art. 71 permitiendo la acumulación del límite máximo de publicidad, en segmentos distribuidos de la siguiente manera:

- a) si se emite 24 horas, la difusión de publicidad podrá ser acumulada en bloques de 6 horas
- b) emisión de 20 horas, se pueden acumular bloques de 4 horas
- c) emisión de 12 horas, autoriza bloques de 3 horas
- d) entre 6, 8 y 10 horas, bloques de 2 horas

No considera computable como publicidad la promoción de programas ni la señal distintiva de las emisoras.

CADUCIDAD DE LAS LICENCIAS - Modifica el Art. 85, al habilitar la transferencia de licencias (expone que es motivo de caducidad la transferencia de la titularidad de la

	licencia, en tanto no sea sometida a la autorización del PEN o del COMFER).
LEY 25208/99 RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA	Crea un sistema de medios públicos gestionados por un ente no gubernamental de conformación pluralista (denominado Ente Radio y Televisión Argentina - RTA) bajo la supervisión de una comisión parlamentaria bicameral.
DECRETO 152/99	Veta la ley 25208/99.
LEY 25750/03 PRESERVACIÓN DE BIENES Y PATRIMONIOS CULTURALES (LEY CLARÍN)	Limita la participación accionaria del capital extranjero en los medios de comunicación a un 30%. Se evitó, con esta norma, que los acreedores titulares de los derechos de las deudas multimillonarias contraídas por el Diario Clarín se quedarán con la empresa
LEY 26053/05	REQUISITOS - Art. 45. Se modifica lo establecido sobre quiénes pueden ser adjudicatarios de licencias. La norma establece que "las licencias se adjudicarán a una persona física o jurídica regularmente constituida en el país", y agrega que "cuando el solicitante sea una persona jurídica en formación, la adjudicación de la licencia se condicionará a su constitución". La única modificación realizada es la que refiere el otorgamiento de las licencias a las cooperativas y asociaciones sin fines de lucro. En Diputados se aceptó que las cooperativas de servicios públicos pueden ejercer el servicio cuando en su área de influencia no existiera otro licenciatario, pero se dejaba a

	<p>la autoridad de contralor autorizar o no a esas cooperativas. El Senado, en cambio, estableció que la autoridad de aplicación deberá realizar una evaluación integral antes de otorgarle la licencia a una cooperativa que además preste servicios públicos.</p> <p>La vieja redacción de la norma establecía que podían ser licenciatarios "las personas físicas y jurídicas con fines comerciales", exclusivamente. Con el cambio, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) también podrán prestar servicios de televisión por cable. Asimismo, la ley las habilita, como a las cooperativas, a solicitar permisos para operar frecuencias de televisión y radio de alcance limitado en sus localidades de origen.</p>
<p>DECRETO 527/05</p>	<p>Prorrogó por 10 años más todas las licencias de TV abierta, radio y TV por cable, al suspender los plazos en curso por ese lapso. El argumento que se da para la sanción del mismo es que debido a la crisis atravesada por el país los licenciatarios de medios de radiodifusión tuvieron que afrontar altos costos para continuar brindando la prestación a su cargo de manera satisfactoria. Se obliga a los licenciatarios incluidos en el decreto de incluir en su programación los espacios correspondientes y de proceder a la incorporación de nuevas tecnologías, como la digital, que impliquen una mejora e innovación en su respectivo rubro.</p>

Bibliografía

- Mastrini, Guillermo: *Mucho ruido, pocas leyes. Economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920- 2004)*, Ediciones La Crujía, marzo de 2005, Argentina.
- Mastrini, Guillermo y Marino, Santiago: "Al final del periodo. Los límites del progresismo. Políticas de comunicación en Argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner", documento de la cátedra Guillermo Mastrini de Políticas y Planificación de la Comunicación, Carrera de Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Sin datos.
- Aliverti, Eduardo: "La pelea que hay que dar",
<http://www.eter.com.ar/aliverti.html> Consulta: febrero de 2009.
- Sin autor: "Las penas son de nosotros, las telecomunicaciones son ajenas",
<http://oyr.org.ar> Consulta: marzo de 2009.
- Leyes y decretos modificatorios de la 22285/80, elaboración de estudiantes de la carrera de Ciencias de la Comunicación.
- Pique, Martín: "Los medios en el centro del debate", Página 12, miércoles 11 de marzo de 2009.
- Colectivo de comunicación RedEco Alternativo: "Una mirada a la Ley de Radiodifusión: entrevista a Guillermo Mastrini", 25 de julio de 2008,
<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2524>
Consulta: febrero de 2009.
- "Declaración de las organizaciones de la sociedad civil por una nueva ley de servicios de comunicación audiovisual", ADC, CELS, CIPPEC, Fadeccos, FOPEA y Poder Ciudadano, www.cels.org.ar Consulta: febrero de 2009.
- "Proyecto de ley de radiodifusión impulsado pro el gobierno nacional: ley de servicios de comunicación audiovisual", equipos para la victoria, julio de 2008,
www.paralavictoria.com.ar Consulta: marzo de 2009.
- Sin autor: "Si meten la ley de radiodifusión, Venezuela va a ser un poroto", Clarín, 4 de marzo de 2009,
<http://www.clarin.com/diario/2009/03/04/elpais/p-01869952.htm>

- Sin autor: "Apuran la presentación de la nueva ley de radiodifusión", Clarin, 11 de marzo de 2009, <http://www.clarin.com.ar/diario/2009/03/11/elpais/p-01874715.htm>
- Sin autor: "Fuertes criticas de la oposición ala nueva ley de radiodifusión", Clarin, 12 de marzo de 2009, <http://www.clarin.com/diario/2009/03/12/elpais/p-01875293.htm>
- Coalición por una Radiodifusión Democrática, "21 puntos básicos por el derecho a la comunicación", <http://www.coalicion.org.ar/> Consulta: diciembre de 2008.
- Veira, Nora: "Con kimono para salir por TV digital", Página 12, Sábado 6 de septiembre de 2008. <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-111091-2008-09-06.html>

Secretaría de Prensa, 16 de Marzo de 2009
prensa@apdh-argentina.org.ar