



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

Buenos Aires, 19 OCT 2015

VISTO la Actuación N° 59/2015 del Registro de esta DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL, la Ley N° 26.522, el Decreto N° 1225 de fecha 01 de septiembre de 2010, las Resoluciones N° 01/AFSCA/2009 y N° 03/AFSCA/2009 y N° 1478/AFSCA/2009 y N° 1502/AFSCA/2014, las versiones taquigráficas y desgrabaciones de las SEIS (6) audiencias públicas realizadas en el año 2013 y,

CONSIDERANDO,

I.- LAS PRESENTACIONES DE LAS AUDIENCIAS

Mediante el Artículo N° 19 de la Ley N° 26.522 fue creada la DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL. Dentro de sus misiones y funciones se encuentra la de atender las consultas, denuncias y reclamos del público de los servicios de comunicación audiovisual.

Asimismo, esta Defensoría tiene facultades para formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión.

En ejercicio de esas funciones y desde su creación, la Defensoría ha recibido las presentaciones del público y de diversos actores de los servicios de comunicación audiovisual referidas a las **emisoras comunitarias**. En especial, ha sido un tema cuyas diversas aristas se han visto representadas en las exposiciones que se formularon en las Audiencias Públicas organizadas en todas las regiones del país.

En ese contexto tramitan estas actuaciones, iniciadas por las presentaciones formuladas tanto por oyentes como por trabajadores de la Asociación Mutual Carlos MUGICA (en adelante radio comunitaria LA RANCHADA) -FM 103.9- de la ciudad de



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

Córdoba y avaladas al día de hoy por TREINTA Y SIETE (37) firmas.

En ellas manifiestan su preocupación por *"la falta de seguridad en la continuidad de la radio, dado que la misma hace más de VEINTICINCO (25) años no ha podido acceder a una licencia en esta ciudad, tal como así lo marca la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual"*.

Nos transmiten también que *"no solo es una radio sino una herramienta de nuestra vida cotidiana para dar a conocer nuestras problemáticas sociales"* y que *"es un instrumento de comunicación e información de villas miserias, personas privadas de la libertad, ancianos, por medio de corresponsales barriales que llegan a lugares más olvidados"*.

Concretamente, **solicitan que la Defensoría "interceda ante el AFSCA para que a la mayor brevedad posible se le dé autorización definitiva en el marco de la nueva ley", que "cuente de una vez por todas con la licencia que garantice la continuidad"** (el resaltado es propio).

II.- FM LA RANCHADA

Como informa en su sitio web, <http://laranchada.com.ar/>, *"desde el año 1987 la Mutual Carlos MUGICA desarrolla estrategias de intervención en forma directa en torno a la formación y el fortalecimiento de organizaciones de base de villas y barrios carenciados de la ciudad de Córdoba, favoreciendo el desarrollo comunitario desde una perspectiva socio educativa y aportando a la consolidación de la identidad de actores sociales"*.

En el año 1989 crea la "Radio Comunitaria LA RANCHADA" *"como un hecho cultural inédito, ya que fue la primera vez que una emisora de frecuencia modulada difundió la música popular de CÓRDOBA (Cuarteto), que es precisamente aquella que representaba e identificaba a los sectores de villas y barrios carenciados de Córdoba. Dicha identificación con el medio y la masiva apropiación que se produjo sirvieron para que estos mismos*



sectores utilizaran de manera casi espontánea la radio para hacer escuchar su voz, hasta ese momento totalmente ausente del discurso de los medios masivos de comunicación".

La radio favoreció la difusión de acciones de los sectores populares de la ciudad de Córdoba ante problemáticas en diferentes áreas de intervención tales como el hábitat social, la salud, la alimentación, infancia y adolescencia, el trabajo y el desarrollo de experiencias productivas, la educación, la actividad sindical y la realidad de los grupos vulnerables, lo que produjo el fortalecimiento de numerosos procesos organizativos de los habitantes de las villas y barrios populares de Córdoba.

Entre las acciones impulsadas en forma efectiva por la Radio se destaca el hecho de que promovió una presentación judicial en contra de la Ley N° 22.285 de la dictadura cívico militar que prohibía que las cooperativas y mutuales sean propietarias de la titularidad de emisoras de FM.

Como veremos más adelante, en septiembre de 2003 la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION dictaminó que el Artículo 45 de dicha Ley de Radiodifusión era inconstitucional, con lo cual a partir de esta causa se sentó un importante precedente de impacto nacional e internacional para la normalización de numerosas radios de todo el país.

III.- LAS EMISORAS COMUNITARIAS

El Artículo 4° de la Ley N° 26.522 define específicamente a las emisoras comunitarias como "actores privados que tienen una finalidad social y se caracterizan por ser gestionadas por organizaciones sociales de diverso tipo sin fines de lucro. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación. Se trata de medios independientes y no gubernamentales. En ningún caso se la entenderá como un servicio de cobertura geográfica restringida".



La ley contiene una concepción de las *emisoras comunitarias* como un sector específico dentro de las organizaciones sin fines de lucro que contribuye claramente a la democratización de la comunicación.

La definición obedece a la necesidad de diferenciarlas de otros emprendimientos no comerciales como los que podrían tener iglesias, fundaciones privadas, sindicatos con lógicas de participación, gestión y programación distintas de las emisoras comunitarias. En efecto, los medios comunitarios desempeñan funciones que, por su especificidad, no pueden cumplir ni los medios comerciales ni los públicos.

La conceptualización reconoce como antecedente el Principio N° 03 referido a la definición y características del documento "Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias- AMARC 2009", en tanto señala: *"Las radios y televisoras comunitarias son actores privados que tienen una finalidad social y se caracterizan por ser gestionadas por organizaciones sociales de diverso tipo sin fines de lucro. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación. Se trata de medios independientes y no gubernamentales, que no realizan proselitismo religioso ni son propiedad o están controlados o vinculados a partidos políticos o empresas comerciales"*.

El documento es resultado de la investigación "Mejores prácticas sobre marcos regulatorios en radiodifusión comunitaria", realizada en VEINTINUEVE (29) países de los CINCO (5) continentes para identificar los marcos legales y políticas públicas dirigidas a reconocer y promover la radio y TV comunitarias.

Estos Principios, tomados a partir de las mejores prácticas a nivel mundial, buscan ser un **insumo fundamental para dar cumplimiento a una de las recomendaciones de la "Declaración sobre Diversidad en la Radiodifusión"** elaborada en diciembre de 2007 por



el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, junto al Representante de la ORGANIZACIÓN DE SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE) sobre Libertad de los Medios de Comunicación y los Relatores para la Libertad de Expresión de la ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA) y la COMISIÓN AFRICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS (CADHP).

IV.- EL ROL DE LAS EMISORAS COMUNITARIAS EN EL CAMBIO DE PARADIGMA COMUNICACIONAL

Ahora bien, la Ley N° 26.522 vino a desplazar el paradigma de la comunicación como mercancía, para reemplazarlo por la comunicación entendida como derecho humano. Por ello, evaluaremos cuál es el rol que le asigna a las emisoras comunitarias en ese cambio.

Comencemos por señalar que históricamente el sistema regido por la mercancía difundió que la organización de la sociedad reposaba en solo dos actores: la Economía (el capital, el ánimo de lucro) y el Estado. En ese modelo el liberalismo reserva a los sectores económicos el impulso de lo que se hace y de lo que no, y deja al Estado en un rol subsidiario de garante del status quo para intervenir solamente ante las cíclicas crisis del capital.

El paradigma de la mercancía del modelo neoliberal reconoce una economía ordenada en torno al mercado como eje exclusivo de las relaciones sociales. Por ello, postula e implementa la desregulación de la economía, los ajustes monetarios y fiscales, las privatizaciones y la reestructuración del Estado, sosteniendo un privilegio de acceso a la comunicación sólo para quienes pueden pagarlo.

Para abandonar el antiguo paradigma de la mercancía fue necesario transformar la interpretación tradicional del "capital mercantil" como el único valioso y pensar a la sociedad como creadora de otros tipos de capital, como el público y el social, portadores de nuevos conceptos de valor.



Es allí donde surge la economía social, un modelo en el que la economía se inscribe dentro de una sociedad de personas con lazos sociales y no solamente de agentes económicos e históricos.

La economía social interpela a una ética vinculada a la reciprocidad. Implica experiencias de relaciones económicas que, más que reproducir el capital, lo que intentan es priorizar esos lazos sociales sobre la acumulación. Allí sí puede ejercerse el derecho a la comunicación y no ya los privilegios, dado que ese derecho debe ser garantizado para todas las personas, con independencia de la rentabilidad de las acciones a desarrollar.

En estas emisoras, el proceso de formación comunicacional es participativo y representativo de la comunidad de la que forman parte, donde sus actores articulan distintas políticas sociales en beneficio de toda su comunidad incluidas las audiencias, haciendo efectiva la doble faz del derecho a la comunicación, individual y colectiva.

Esta Defensoría entiende que en la concepción de la Ley N° 26.522 las *emisoras comunitarias* son el sujeto primordial de ese nuevo capital social que se constituye como el aporte de la sociedad civil al nuevo paradigma.

Las radios comunitarias se identifican con una serie de valores compartidos que pueden sintetizarse en que son de propiedad social, no tienen fines de lucro, cuentan con programaciones abiertas a la comunidad, garantizan la emisión de voces plurales, llevan adelante una gestión participativa y promueven la experimentación sonora y técnica.

V.- LA BATALLA POR LA LEGALIDAD. EL APOORTE DE RADIO "LA RANCHADA"

Las *emisoras comunitarias*, partiendo de la legitimidad de sus prácticas, dieron una batalla histórica por la legalidad cuyo resultado final aún está pendiente.

En efecto, la Ley de Radiodifusión -en su lógica de promoción de la mercancía y represión de la participación social- establecía, en su Artículo 45, que sólo podían ser titulares de licencias personas individuales o sociedades comerciales. Durante muchos años



no se permitió que las organizaciones sin fines de lucro (comunitarias, religiosas, sindicales, culturales, cooperativas) pudieran ser titulares de radios o canales de televisión.

La inusual prolongación de la arbitraria prohibición del acceso a la prestación de servicios de radiodifusión, ya recuperada la democracia, llevó a diversas entidades afectadas a plantear sus reclamos en sede judicial, llegándose en algunos casos hasta la máxima instancia en el orden nacional.

El aporte de Radio "LA RANCHADA" a esa lucha por la comunicación democrática fue sustancial. Promovió una acción a través de la Asociación Mutual "Carlos MUGICA", que opera la radio comunitaria, en coordinación con la CÁMARA ARGENTINA DE COOPERATIVAS, MUTUALES Y PRESTADORES COMUNITARIOS DE RADIODIFUSIÓN (CARCO) y con el FORO ARGENTINO DE RADIOS COMUNITARIAS (FARCO). En esa acción de amparo patrocinada por el Dr. Miguel Julio RODRÍGUEZ VILLAFANE, logró en septiembre de 2003 que **la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN declarara la inconstitucionalidad del Artículo 45 de la Ley de facto N° 22.285, en cuanto excluye a las personas jurídicas no comerciales del acceso a las licencias de radiodifusión.** (CSJN," Asociación Mutual Carlos Mugica c/Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional-COMFER – s/Amparo").

La Corte sostuvo en su fallo que esa proscripción era arbitraria, al *"excluir de un modo absoluto, sin sustento en un criterio objetivo razonable, a determinadas personas jurídicas de la posibilidad de acceder a una licencia de radiodifusión, por no haberse constituido en una sociedad comercial, pues ello importa en definitiva, una irrazonable limitación al derecho a expresarse libremente y de asociarse o no hacerlo"*.

Dijo la Corte que *"si bien el incremento de la demanda informativa, la extensión de la zona de influencia del medio, la modernización de los medios materiales a utilizarse en la radiodifusión y circunstancias de naturaleza comercial, financiera y social, determinaron la*



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

2015- "Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres"

123

organización comercial y empresarial de la radiodifusión para lograr mayor efectividad y eficiencia del servicio, **ello no desplaza la posibilidad de que personas jurídicas sin fines de lucro, que contribuyen al desarrollo del bien común, puedan tener acceso a tales medios de comunicación, con sujeción a las normas reglamentarias.** Ello es así, pues ni de la exégesis de la Ley N° 22.285, ni de los argumentos expuestos por el COMITÉ FEDERAL DE RADIODIFUSIÓN (COMFER) surge una razón del alto valor social que justifique bloquear un derecho constitucional y que, en definitiva, se traduce en una imposibilidad absoluta desprovista de suficiente adecuación al propósito buscado por la ley." (el resaltado es propio).

También que: "la limitación que establecen las normas impugnadas no tiene fundamento alguno e importa una clara violación al derecho de asociación con fines útiles, pues impone cuál debe ser el espíritu que debe animar a quienes conforman tal organización colectiva, sin que se sustente en un motivo suficiente que justifique que ciertas entidades de bien público se puedan desarrollar en una actividad que es cultural por esencia". (CSJN, "Asociación Mutual Carlos Mugica c/Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional- COMFER – s/Amparo").

En especial, es de interés destacar que indicó la Corte Suprema que **"no sustenta tampoco tal distinción la circunstancia del carácter escaso de las frecuencias radioeléctricas, pues para compatibilizar esa situación con el derecho a la libre expresión y con la igualdad ante la ley, ésta ha establecido el sistema del concurso público, garantizado por un proceso igualitario para poder acceder a la titularidad de una licencia de radiodifusión, sin que sea necesario tener que excluir -ab initio- a determinadas personas jurídicas. Además, la finalidad de las sociedades mutuales es la del bien común y el de sus integrantes, por lo que la posibilidad de concursar para obtener la**



titularidad de una licencia constituye la mejor garantía del interés general (el resaltado es propio).

La propia Corte puso de resalto **"la función esencial y trascendental que cumple la radio LA RANCHADA, tanto en lo que respecta a la información y comunicación popular, como en lo referente a una fuente importante de trabajo y de capacitación de corresponsales populares"** (el resaltado es propio).

Con esos fundamentos, el máximo tribunal entendió que la imposibilidad de participar en los concursos para Radio "LA RANCHADA" **"resulta violatorio de los Artículos 14, 16, 28 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional y del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos"**.

Como corolario del proceso de activa participación de las emisoras comunitarias por el cambio de paradigma, entre ellas la que nos ocupa en esta actuación, **la Ley N° 26.522 incorporó previsiones específicas y precisas tendientes a dotarlas de la documentación de aval a ese estado de legalidad que debe reconocerse.**

Esa legalidad es fruto de una lucha de más de VEINTICINCO (25) años para lograr que la ley reconociera una práctica participativa y estructuralmente democrática que llevó la información y la libertad de expresión a todos aquellos lugares que el mercado moldeó con sus propios intereses económicos, ideológicos y políticos.

Para esa disputa las radios se organizaron en redes. Así surgió la ASOCIACIÓN DE RADIOS COMUNITARIAS (ARCO), que luego se transformó en el FORO ARGENTINO DE RADIOS COMUNITARIAS (FARCO) y desempeñó un rol activo en la conformación de la Coalición por una Radiodifusión Democrática junto con la mencionada ASOCIACIÓN MUNDIAL DE RADIOS COMUNITARIAS (AMARC).

VI.- EL ESPECTRO RADIOELECTRICO



¿Qué es concretamente lo que se disputa, democrática y materialmente, en el reclamo de legalidad para las emisoras comunitarias?. El Derecho a la construcción de sentidos a través del uso del ESPECTRO RADIOELECTRICO, que es una porción del espectro electromagnético, un conjunto de ondas. Consecuentemente un recurso cuyo uso permite la transmisión de información.

El espectro radioeléctrico es un recurso natural, es finito y escaso. Por ser un bien limitado, público en los términos de la ley (Artículo 7°), corresponde al Estado su titularidad, administración y asignación.

Por la misma razón, las decisiones sobre su uso son de importancia pública a lo largo del tiempo, dado que impactan sobre el desarrollo económico y social.

Así lo ha entendido la Ley N° 26.522 que encuadra las obligaciones estatales en materia de servicios de comunicación audiovisual en la llamada "nueva cláusula del progreso" incorporada a nuestra Constitución en la reforma de 1994 mediante el Artículo 75, inc. 19. Por lo tanto exige la implementación de políticas nacionales por medio de la asunción de un rol redistributivo activo por parte del Estado.

Por otra parte, es útil mencionar que **los espacios de frecuencias son asignados por el Estado en función de la naturaleza de los servicios a proveer y la disposición tecnológica existente al momento de su concesión.** Por eso suele aceptarse que los servicios de difusión de televisión terrestre generalmente se encuentran comprendidos en las porciones de espectro entre los CUATROSCIENTOS (400) Mhz y SETESCIENTOS (700) Mhz, y los servicios de telefonía móvil entre las porciones OCHOCIENTOS (800), NOVECIENTOS (900), MIL OCHOCIENTOS (1800) y MIL NOVECIENTOS (1900) Mhz.

Ahora bien, la disponibilidad cada vez mayor de nuevas tecnologías que requieren la utilización de más frecuencias del espectro ha aumentado la disputa histórica por su utilización y distribución.



En ese complejo panorama es necesario encuadrar la historia de las emisoras comunitarias.

VII.- LA REGULARIZACION DEL ESPECTRO

En sus más de DOS (2) años de labor esta Defensoría recibió innumerables peticiones para la legalización plena y definitiva del lugar de la comunicación social sin fines de lucro en el espectro radioeléctrico, en especial en el marco de las Audiencias Públicas que ha realizado en todo el país, como se informó a la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL mediante notas N° 1803/2013 –Actuación N° 20646/AFSCA/2013, recibida el 09 de octubre- incorporada al Exp. DPSCA N° 24/2013 y N° 2231/2013 –Actuación N° 000147/AFSCA/2014, de fecha 30 de diciembre de 2013 incorporada al Exp. DPSCA N° 163/2013.

Así, se pusieron a disposición los informes de cada una de las audiencias y se transmitieron los problemas e inquietudes que describieron los participantes. Comprenden las conclusiones de los expedientes DPSCA N° 24/2013 -correspondiente a la Audiencia Pública Región NEA, CHACO-, N° 60/2013 -Audiencia Pública Región NOA, SALTA- y N° 73/2013 -Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Tandil-, N°115/2013 -Audiencia Pública Región Centro, Villa María, N° 130/2013 -Región Cuyo, MENDOZA- y N°163/2013 -Región Patagonia, San Carlos de Bariloche.

En especial, las audiencias públicas que se realizan para evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión se han constituido como ámbitos participativos de debate, reflexión y canalización de propuestas al respecto (cfr. Artículo 19, incs. a), c), d) y f) Ley N° 26.522). Las versiones taquigráficas o desgrabaciones de todas las presentaciones han sido publicadas en el sitio web de la Defensoría (cfr. <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/secciones/audiencias-publicas>) y puestas en conocimiento de la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN



AUDIOVISUAL.

En esas audiencias se ha dicho sobre la función de estas emisoras: **"Las radios comunitarias creemos que las radios construimos ciudadanía y que estamos generando transformación social en los espacios donde estamos teniendo incidencia. Para eso las construimos. Nuestras radios no nacen buscando un lucro, incluso en muchos casos ni siquiera nacen con la idea de "me gusta hacer radio". Nacen por el sentir que la palabra y que el medio de comunicación -mucho más en el 2013 o en los 80 o 90 cuando muchas de nuestras radios nacieron-, son constructores de sentido y de poder, como lo vemos en quienes nosotros creemos que están en este momento incidiendo en los mecanismos de toma de decisiones del poder verdadero, que todavía es el económico"** (Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013) (el resaltado es propio).

Se ha destacado la importancia de los medios comunitarios en el cambio hacia un modelo comunicacional plural y diverso: **"Esto surgió también teniendo en cuenta que la realidad de las comunidades no es solamente la crónica roja, que generalmente se ve en los medios de comunicación tradicionales, sino también -como decía al principio- los sueños de la gente, los saberes de la gente, el quehacer diario de la gente. Este requerimiento es el resultado lógico -y esto veíamos también en la Mesa- del ninguneo permanente a que los actores sociales de las comunidades más pequeñas son sometidos por parte de los medios de comunicación tradicionales, desde los medios más grandes -llamados nacionales porque se editan desde Buenos Aires-, hasta los medios más pequeños, que aunque a veces estén en localidades muy pequeñas reproducen la lógica comunicacional establecida; como decía hace un rato, suelen mirar al interior sólo cuando ocurre un hecho que puede ser planteado en términos de escándalo o es considerado como noticia cuando, más que un hecho positivo, hay un hecho negativo..."** (Audiencia Pública Región NOA, Ciudad de Salta,



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

PROVINCIA DE SALTA, 31 de mayo de 2013).

Asimismo se afirmó: **"Si hay algo que asegura la pluralidad de voces en la República Argentina es precisamente el hecho de que a lo largo y a lo ancho de nuestro territorio se levantan miles y miles de antenas, que son las que aseguran que cada vecino se puede expresar libremente en los lugares en los cuales vive, llegando a quienes les interesa llegar, los intendentes, los concejales, las organizaciones barriales, los clubes. Allí, en esos lugares, se pueden expresar libremente mientras que no lo pueden hacer en los grandes medios de comunicación. Es necesario, por eso, que ese mapa de comunicadores -que existe, que está vigente, que sabemos que cada día cumple con su función y su trabajo- sea el mapa que comience a ser tenido en cuenta para comenzar a regularizar esta situación que se viene sosteniendo a lo largo del tiempo"** (Audiencia Pública Región Cuyo, Ciudad de Mendoza, PROVINCIA DE MENDOZA, 20 de septiembre de 2013) (el resaltado es propio).

También: **"Si hay algo que instauró la ley de medios o la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en los ámbitos comunitarios es poder tener derecho a pensar un futuro. Cuando se es legal, se puede poner el cartel grande que dice "FM Comunitaria" y no tener que esconderte como un quiosco clandestino detrás de una persiana de una casa. Ahora sos legal, podes pensar un futuro y podes crecer"** (Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013) (el resaltado es propio).

Sin embargo, a la hora de identificar los nuevos desafíos respecto a la temática se manifestó: **"Está más que claro que la ley otorga un marco legal a los servicios de comunicación audiovisual, radio y televisión, permitiendo la proliferación y legalización de medios alternativos sin fines de lucro. Aun así, el marco legal por sí solo no es suficiente para permitir esta democratización de la información en tanto que ciertas desigualdades**



preexistentes a la sanción aún existen" (Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013)(*el resaltado es propio*).

Con respecto a la situación del espectro específicamente en las **zonas de conflicto** se ha mencionado: "**obviamente, estamos en un escenario de alta conflictividad, y si encima se avanza en la adjudicación de licencias a algunas radios privadas que concursaron en condiciones de desigualdad, de proscripción con nosotros** [concursos anteriores a la ley], **obviamente que eso se torna en una cuestión de una violación de nuestros derechos a legalizar nuestra posición en una frecuencia que hace más de veinticuatro años que estamos utilizando [...]** estamos en una cercanía que hace que ninguna de las dos radios podamos coexistir en ese mismo espacio" (Audiencia Pública Región Centro, Ciudad de Villa María, PROVINCIA DE CORDOBA, 30 de agosto de 2013) (*el resaltado es propio*).

También: "Quiero pedir algo que ya pidieron otros compañeros: **certezas de plazos**. Esto que nos pasó en 2008 sabemos que hoy por hoy, más allá de la vigencia de la Ley N° 26.542 [sic], sigue dependiendo de voluntades políticas. Confiamos en la voluntad política de la gestión actual, pero sabemos que cuando se produzca el recambio, que inevitablemente se va a producir porque la democracia es así, **si no tenemos un paraguas legal que reconozca al sector comunitario y sin fines de lucro, vamos a volver a estar en ese peligro de censura y violentación de derechos**. Eso es lo que nos ocurrió en 2008 y lo que le ocurrió a infinidad de radios desde el primer día de la democracia hasta que se aprobó la ley de medios en 2009, ya que era muy común que fueran decomisadas por las denuncias de los multimedios y las empresas concentradas, con la anuencia del Estado y de los jueces. Por eso reitero el pedido que también había hecho el compañero de Radio Azul de conocer cuáles son los plazos para que podamos organizarnos, pensar y clarificar cómo sigue nuestra vida como comunicadores y comunicadoras comunitarios" (Audiencia Pública



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013) (el resaltado es propio).

Respecto de la reserva del espectro, finalmente, han señalado: **"nosotros sostenemos y nos preguntamos cómo se está pensando esto de la reserva del 33 por ciento porque reservar un 33 por ciento no es el 33 por ciento de lo que se concursa, es el 33 por ciento del total del espectro planificable, tal cual dice la ley.** En este punto qué es lo que estamos pidiendo nosotros, y traemos este pedido a la Defensoría. Estamos pidiendo que si el organismo está en imposibilidades técnicas o burocráticas de armar planes técnicos a nivel nacional o federal, nuestros medios, comunitarios, alternativos y populares, sean tenidos en cuenta para los mecanismos de adjudicación directa de licencias o bien de reconocimiento de nuestra existencia de la frecuencia que ocupamos, de nuestra historia y de nuestros proyectos, y de la potencia con la que salimos al aire, haciendo un paralelo con lo que fue la resolución 753/2006 del COMFER" (Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013) (el resaltado es propio).

En síntesis, la mayoría de las presentaciones recibidas tuvo el mismo motivo: "Que se apliquen los planes de desinversión, que se lleve adelante el plan técnico, que se distinga el 33 por ciento para los medios sin fines de lucro, cuánto va a ir para las asociaciones sin fines de lucro, algunos sindicatos también y cuánto para las sin fines de lucro que no puedan competir con asociaciones poderosas. También que se reconozca la práctica social y solidaria de los medios comunitarios, básicamente con más derechos y menos obligaciones para poder competir, porque en última instancia hay que competir y así es el espectro" (Audiencia Pública Región BUENOS AIRES, Ciudad de Tandil, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, 28 de junio de 2013).

VIII.- EL MARCO LEGAL



Ahora bien, lo expresado en las audiencias no es otra cosa que el espíritu del articulado de la propia Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El Artículo 2° de la Ley N° 26.522 dispone: *"La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones. La condición de actividad de interés público importa la preservación y el desarrollo de las actividades previstas en la presente como parte de las obligaciones del Estado Nacional establecidas en el Artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional. A tal efecto, la comunicación audiovisual en cualquiera de sus soportes resulta una actividad social de interés público, en la que el Estado debe salvaguardar el derecho a la información, a la participación, preservación y desarrollo del Estado de Derecho, así como los valores de la libertad de expresión..."*

Seguidamente el Artículo 3° inciso l) establece entre los objetivos de la Ley N° 26.522 lograr **"la administración del espectro radioeléctrico en base a criterios democráticos y republicanos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en su acceso por medio de las asignaciones respectivas"** (el resaltado es propio).

En esta instancia es importante recordar que el Artículo 7° de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual establece respecto del espectro radioeléctrico: **"La administración del espectro radioeléctrico, atento su carácter de bien público se efectuará en las condiciones fijadas por la presente ley y las normas y recomendaciones internacionales de la Unión Internacional de Telecomunicaciones u otros organismos pertinentes.** Corresponde al Poder Ejecutivo Nacional, a través de la autoridad de aplicación de la presente ley, la administración, asignación, control y cuanto concierna a la



gestión de los segmentos del espectro radioeléctrico destinados al servicio de radiodifusión. Los servicios de radiodifusión están sujetos a la jurisdicción federal. En caso de asignación de espectro, la misma estará limitada a garantizar las condiciones para la prestación del servicio licenciado o autorizado, sin perjuicio de lo previsto en el Artículo 6º de la presente ley" (el resaltado es propio).

En ese sentido, la nota del artículo recuerda que la Relatoría de Libertad de Expresión de la ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) 45 "...entiende que los Estados en su función de administradores de las ondas del espectro radioeléctrico **deben asignarlas de acuerdo a criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades** a todos los individuos en el acceso a los mismos. Esto precisamente es lo que establece el Principio 12 de la Declaración de Principios de Libertad de Expresión" (el resaltado es propio).

Por su parte el Artículo 89 enuncia las reservas de frecuencias en la administración del espectro y, en su inciso f), establece una reserva específica e irrevocable del TREINTA Y TRES POR CIENTO (33%) de las localizaciones radioeléctricas planificadas para personas de existencia ideal sin fines de lucro (que comprende todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, así como todas las áreas de cobertura).

El Artículo 97 de la Ley N° 26.522 demuestra en su inciso f) que contempla al actor comunitario como un actor específico y que es voluntad de la ley fortalecerlo, constituyendo un fondo "para proyectos especiales de comunicación audiovisual y apoyo a servicios de comunicación audiovisual, comunitarios, de frontera, y de los Pueblos Originarios, con especial atención a la colaboración en los proyectos de digitalización."

El Artículo 156 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, dispone, en su inciso c), que la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL deberá elaborar, en el plazo de CIENTO OCHENTA (180) días, normas



técnicas para la instalación y operación de servicios de radiodifusión y la norma nacional del servicio.

IV.- PROCESO DE REGULARIZACION- IMPLEMENTACION DE LA LEY 26.522

Existen antecedentes de la medida que se recomendará como corolario de la presente resolución, previos a la sanción de la Ley N° 26.522 y que han sido dictados por el entonces organismo de aplicación en la materia. En efecto, éste reconoció a una serie de personas jurídicas sin fines de lucro como titulares de los servicios de radiodifusión sonora, por Resolución N° 753-COMFER/06.

Esto fue posible, luego de varios años de lucha de la sociedad civil, con posterioridad a la sanción de Ley N° 26.053 que, el 15 de septiembre del año 2005, eliminó la restricción legal para que las emisoras sin fines de lucro puedan acceder a gestionar servicios de radiodifusión, coronando el proceso de reclamos judiciales resuelto finalmente por la Corte Suprema a instancias de la "Mutual Carlos MUGICA", ya reseñado en el acápite V.

La Resolución N° 753-COMFER/2006 concluye un proceso cuyos eslabones fueron las Resoluciones N° 1174-COMFER/03 y N° 1501-COMFER/03 (que convocó al Censo Único de Organizaciones Civiles Privadas que no sean sociedades comerciales con interés en la prestación de servicios de radiodifusión) y N° 1572-COMFER/05 (que comenzó el proceso de RECONOCIMIENTO Y ORDENAMIENTO DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO, en el marco del Régimen de Normalización de Estaciones de Frecuencia Modulada).

Su Artículo 1° **reconoce** "a las personas jurídicas no comerciales, regularmente constituidas, **como titulares de los servicios de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia**, cuya operatividad fuera acreditada al tiempo de dar cumplimiento a lo estatuido por la Resolución N° 1572- COMFER/2005, consignados en el Anexo I del presente" (el resaltado es propio). El Artículo 2° establece una serie de condiciones que se



deben cumplir para mantener el reconocimiento; las podemos resumir en no generar interferencias perjudiciales, presentarse a los concursos de regularización definitiva cuando éstos sean convocados y mantener la operatividad.

Precisamente, la Radio Comunitaria "LA RANCHADA" está incluida en los alcances de esa resolución de reconocimiento, anterior a la Ley N° 26.522, ya que figura en el Anexo referido.

Posteriormente, por Resolución N° 01-AFSCA/09 y N° 02-AFSCA/09, la autoridad de aplicación procedió a efectuar un relevamiento obligatorio de todos los servicios licenciatarios, autorizados y permisionarios de todo el ámbito de la República Argentina, donde se incluyó a las personas jurídicas sin fines de lucro en las denominadas "zonas de conflicto".

Ya sancionada la Ley N° 26.522, por medio de las Resoluciones N° 698-AFSCA/12, N° 1378-AFSCA/12, N° 493-AFSCA/13, N° 323-AFSCA/14 y N° 904-AFSCA/14, se convocó a concurso público para la adjudicación de licencias de servicios de comunicación audiovisual por modulación de frecuencia en diversas localizaciones del país, contemplando la reserva de frecuencias establecida por el Artículo 89 inciso f) de la Ley N° 26.522., exceptuando las denominadas "zonas de conflicto" y sus áreas de influencia.

En ese marco, las redes representantes de emisoras comunitarias manifestaron la necesidad de que la autoridad de aplicación adopte medidas que coadyuven a regularizar a las personas jurídicas sin fines de lucro, como prestadoras de servicios de comunicación audiovisual en las zonas de conflicto.

Así, por Resolución N° 1478-AFSCA/2014 se procedió a efectuar un monitoreo de dichos servicios a fin de verificar las condiciones de operatividad, a los efectos de valerse de dicha herramienta, para la planificación de futuros llamados a concurso, donde se



contemplan a los prestadores de servicios de comunicación comunitarios, que vienen propugnando por el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, afianzando los principios de diversidad y pluralidad, consagrados en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

En síntesis: **gran parte de las emisoras sin fines de lucro no han podido acceder a participar en los concursos para obtener una licencia en los términos del Artículo 32 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, en las zonas de conflicto y sus áreas de influencia. Precisamente es en esas zonas en las que la concentración comunicacional es un hecho aún, dados los beneficios obtenidos por medidas cautelares.**

Entre ellas, se encuentra la radio comunitaria "LA RANCHADA", pese a que cuenta con un reconocimiento de titularidad de sus derechos.

Actualmente, la Autoridad Federal de aplicación ha hecho llegar a esta Defensoría informes que es preciso mencionar en esta instancia de análisis.

Efectivamente, por nota N°00060 AFSCA/DNGAyDSA/15 nos ha remitido un informe producido por la DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN TÉCNICA que indica *"mediante Resolución 1542-AFSCA/2014 se aprobó el Proyecto ARG/14/010 "APOYO PARA EL DISEÑO, DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN Y CONTROL DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO" suscripto entre la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL y el PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO"*.

En dicho informe, la autoridad de aplicación menciona que *"Respecto de la denominada "zonas de Conflicto", siendo necesario contar con herramientas que permitan conocer el estado de utilización del espectro, para procurar una eficiente administración; una planificación estratégica y un ordenamiento que se mantenga en el tiempo, resultó*



imprescindible generar capacidad institucional de gestión y control del espectro, a través del diseño, desarrollo e implementación de un sistema integral (hardware y software) de control y monitoreo".

En tal sentido, el citado proyecto aprobado por Resolución N° 1542-AFSCA/14 será una herramienta fundamental para regularizar las denominadas zonas de conflicto.

Por ello, esta Defensoría considera que hasta tanto no se concrete la correspondiente planificación y sustanciación de los postergados llamados a concursos para las emisoras comunitarias en las denominadas "zonas de conflicto" y se finalice el proceso de desconcentración de los mercados monopólicos u oligopólicos, **sería conveniente instrumentar una herramienta legal y administrativa que les permita hacer efectiva la garantía de reserva de espectro al sector sin fines de lucro que prevé la Ley N° 26.522.**

La instrumentación bien podría actualizar el camino que ya han recorrido las resoluciones mencionadas.

Por otra parte, recientemente en relación a la televisión abierta, por medio de las Resoluciones N° 1273-AFSCA/13 y N° 50/AFSCA/14, se procedió a efectuar reconocimientos estatales a canales de televisión abierta que participaron en el ordenamiento convocado por la Resolución N° 03-AFSCA/09, hasta tanto se encuentre finalizada la normativa técnica nacional que permita la sustanciación de concursos públicos.

X.- LA REGULARIZACION DEL ESPECTRO Y EL NUEVO PARADIGMA COMUNICACIONAL

La Defensoría ha manifestado en la presentación que efectuó ante LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, invitada como amiga del Tribunal a exponer en la Audiencia Pública realizada en el marco de autos "Grupo Clarín S.A. y otros C/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ Acción meramente Declarativa- G 439. XLIX, que: "la



racionalidad política y jurídica de la LSCA se inscribe en un paradigma propio de una sociedad mediática, en la que el ciudadano es productor y receptor de ideas, informaciones y opiniones, no de manera pasiva, y la comunicación es comprendida como un bien social al ser parte fundamental de su formación. Según ha explicado la jurisprudencia interamericana, la libertad de expresión es un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y **una dimensión colectiva o social, que refiere al derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.** Hoy resulta impensable el ejercicio de buena parte de los derechos sin la mediación de los medios masivos de comunicación. Esto exige el reconocimiento de las necesidades informacionales y comunicacionales como derechos que dan sentido y concreción a la ciudadanía...”

Así, ha ampliado la protección a la concepción universalista del derecho a la comunicación: “El derecho humano a la comunicación, que es la expresión universalista de la libertad de expresión se encuentra consagrado en diversos tratados internacionales, destacándose el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). La información no es una mercancía, sino un derecho. Esta es la concepción universalista del derecho a la comunicación, que implica el reconocimiento de la titularidad universal de este derecho, indivisible del resto de los derechos humanos con los que nos conforman como personas, no sólo individualmente sino, en forma simultánea en lo social o colectivo. Los servicios de comunicación audiovisual son parte integrante e inescindible del derecho humano a la comunicación”.

Como conclusión y en esa inteligencia, la Defensoría ha sostenido que la **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual establece un derecho de reconocimiento, de preferencias o de discriminaciones positivas a favor de los grupos silenciados en la**



esfera pública. Reconoce al público como un sujeto de derecho y también la legitimidad de las organizaciones sin fines de lucro y de los pueblos originarios en el terreno de la construcción social de sentidos.

Esto es un cambio de mirada respecto de quienes han sido tomados en cuenta únicamente como consumidores de información sin derecho a producirla, a elegirla ni a discutirla, o de quienes han sido excluidos de una actividad por no concebirla como un negocio. Asimismo, el surgimiento de la categoría jurídica de Público se relaciona con el mencionado devenir del "derecho universal a la información".

En forma concordante, cabe destacar el reciente análisis efectuado por nuestra CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN sobre la cuestión, en los Considerando 24) y 25) del caso previamente citado resalta la importancia de las políticas públicas activas para garantizar la democracia frente a la carencia de pluralidad en la información que implican las posiciones dominantes:

*"Que a diferencia de lo que sucede con la libertad de expresión en su dimensión individual donde —como se dijo— la actividad regulatoria del Estado es mínima, **la faz colectiva exige una protección activa por parte del Estado, por lo que su intervención aquí se intensifica.** (el resaltado es propio)*

Los medios de comunicación tienen un rol relevante en la formación del discurso público, motivo por el cual el interés del Estado en la regulación resulta incuestionable. Ello es así, en tanto "[e]n la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc. de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad



en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático" ("Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión", aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2000, principio 12, punto 55).

"...25) Que en este marco, el Estado puede optar por la forma que estime adecuada para promover las oportunidades reales de expresión por parte de los ciudadanos y robustecer, así, el debate público ... "(Fallo C.S.J.N.: Grupo Clarin S.A y Otros C/ PEN y otro S/ Acción Meramente Declarativa- 29-10-2013- Voto Concurrente.pag. 36/38)".

Ahora bien, **la asignación del TREINTA Y TRES POR CIENTO (33%) del espectro es uno de los aspectos básicos para garantizar diversidad, pluralidad y respeto por lo local, aspecto que en definitiva permite gozar plenamente del derecho a la libertad de expresión y opinión. Los medios comunitarios (diferenciados de los otros dos tipos, "medios de gestión pública" y "medios de gestión privada comercial") juegan un rol fundamental, pues por su propia lógica son los que permiten dar lugar a los sectores históricamente relegados.**

Un fenómeno prevaleciente en el actual mapa comunicacional de nuestro país (desencadenado por esa "lógica de mercado" que regía el sistema de medios) es la proliferación de grandes concentraciones en la propiedad: monopolios u oligopolios, que propagan una visión única de los asuntos y sesgan el debate invisibilizando además las perspectivas que no coinciden con sus propios intereses.

Desde ese sector comercial, del mercado concentrado y oligopólico, se ha reclamado que los medios comunitarios se rijan por "las SIETE (7) P: pocas, pequeñas, de poca potencia, con permisos precarios y provisorios".



Sin embargo, ese criterio no es admisible ni para el texto, ni para el espíritu de la ley. Una frecuencia comunitaria debe regirse por las necesidades de la comunidad. **El hecho de ser frecuencias comunitarias no puede implicar la pérdida de derechos**, tal como indicó repetidamente el entonces Relator Especial de La Organización de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Frank LA RUE.

XI.- ESTANDARES INTERNACIONALES QUE DEBE RESPETAR LA INSTRUMENTACION DE LA RECOMENDACION

El "INFORME ANUAL 2002, Relatoría Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos", en el Capítulo IV, Título E, párrafo 39, sostiene que *"las radios llamadas comunitarias, educativas, participativas, rurales, insurgentes, interactivas, alternativas y ciudadanas son, en muchos casos, y cuando actúan en el marco de la legalidad, las que ocupan los espacios que dejan los medios masivos; se erigen como medios que canalizan la expresión donde los integrantes del sector pobre suele tener mayores oportunidades de acceso y participación en relación a las posibilidades que pudieran tener en los medios tradicionales"*(el resaltado es propio).

En ese orden, la ya referida "Declaración Conjunta sobre la Diversidad en la Radiodifusión del año 2007", en el punto sexto del Capítulo "Sobre la Diversidad de Tipos de Medios de Comunicación", indica que la *"radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de medios de comunicación, debe beneficiarse de procedimientos equitativos y sencillos para la obtención de licencias, no debe tener que cumplir con requisitos tecnológicos o de otra índole severos para la obtención de licencias, debe beneficiarse de tarifas de concesionaria de licencia y debe tener acceso a publicidad"* (el resaltado es propio).

Por su parte, la "Declaración Conjunta del Décimo Aniversario: Diez Desafíos Claves



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

para la Libertad de Expresión en la Próxima Década" de fecha 4 de febrero de 2010, en el punto 7 sobre "Apoyo a emisoras públicas y comunitarias", sostiene que las emisoras comunitarias "pueden desempeñar un rol sumamente importante al ofrecer una programación de interés público y complementar el contenido ofrecido por las emisoras comerciales. De este modo pueden contribuir a la diversidad y responder a la necesidad de información del público. Sin embargo, (...) enfrentan obstáculos. **Las cuestiones más preocupante son:** [para las emisoras comunitarias] c) La falta de reconocimiento legal específico para el sector de las emisoras comunitarias sobre la base de **criterios adecuados para dicho sector**; d) La decisión de **no reservar frecuencias suficientes para las emisoras comunitarias ni crear mecanismos adecuados de financiamiento**" (el resaltado es propio).

Cabe destacar que los "**ESTÁNDARES DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN PARA UNA RADIODIFUSIÓN LIBRE E INCLUYENTE**", de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2010, en las páginas 9 y 10 contemplan que "la regulación sobre radiodifusión debería formar parte de una **política activa de inclusión social** que tienda a la reducción de las desigualdades existentes en la población respecto del acceso a los medios de comunicación. Esto exige que los Estados (...) tengan especialmente en consideración a grupos con dificultades para hacer efectivo dicho acceso. En tal sentido, la regulación debería tener como finalidad contribuir a que todos los sectores puedan competir en **igualdad de condiciones, garantizando para ello reglas especiales que permitan el acceso a grupos tradicionalmente marginados del proceso comunicativo**" (el resaltado es propio).

Asimismo en la página 11 de dicha publicación se establece que la finalidad de asegurar mayor pluralismo y diversidad en la radiodifusión, parte necesariamente de una política antidiscriminatoria, que implica que "los Estados deben adoptar **medidas positivas**



(legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación" (el resaltado es propio).

Los derechos no pueden ser meramente enunciativos, sino que deben vivenciarse en prácticas concretas.

XII.- CONCLUSIONES

En síntesis, al garantizar una mayor diversidad en el proceso comunicativo, el público materializa su derecho colectivo al acceso a la información plural y diversa, por ello resulta necesario una política activa del Estado que garantice al acceso a las emisoras sin fines de lucro, con medidas diferenciadas de tipo administrativo que permitan regularizar la situación legal específica de las emisoras comunitarias.

Si bien en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se encuentra regulada la reserva del espectro para los medios comunitarios sin fines de lucro, es importante tener en cuenta la necesidad de reconocimiento diferenciado de las emisoras comunitarias y que ese reconocimiento formal en letra de molde no basta si no se garantiza su efectivo cumplimiento. De lo contrario se podría producir una discriminación o un tratamiento desigual en los hechos.

Tal como lo resolvió la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "*si bien el incremento de la demanda informativa, la extensión de la zona de influencia del medio, la modernización de los medios materiales a utilizarse en la radiodifusión y circunstancias de naturaleza comercial, financiera y social determinaron la organización comercial y empresarial de la radiodifusión para lograr mayor efectividad y eficiencia del servicio, ello no desplaza la posibilidad de que personas jurídicas sin fines de lucro, que contribuyen al desarrollo del bien común, puedan tener acceso a tales medios de comunicación, con*



Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual

123

sujeción a las normas reglamentarias." (Cfr. CSJN. Asociación Mutual Carlos MUGICA c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional – COMFER) s/ amparo.)

El Artículo 160 de la Ley N° 26.522 dispone que la autoridad de aplicación tendrá facultades para convocar a quienes se encuentran operando servicios de radiodifusión en frecuencia modulada no categorizados, que contaran con autorizaciones precarias administrativas o derechos obtenidos por vía de resoluciones judiciales, y se encontraran en conflicto operativo por utilización de isocanal o adyacente, con el objeto de encontrar soluciones que permitan la operación de tales emisoras durante el período que faltare para cumplimentar los procesos de normalización del espectro radioeléctrico, de oficio o por solicitud de alguno de los afectados. A tal efecto, podrá dictar los actos administrativos pertinentes que regulen los parámetros técnicos a utilizar durante dicho período, en conjunto con la autoridad regulatoria y la autoridad de aplicación en materia de telecomunicaciones.

En ese contexto histórico y jurídico, tramitan las presentes actuaciones iniciadas por las presentaciones formuladas tanto por oyentes como por trabajadores de la radio comunitaria "LA RANCHADA" -FM 103.9- de la ciudad de Córdoba. Concretamente, **solicitan que la Defensoría "interceda ante el AFSCA para que a la mayor brevedad posible se le dé autorización definitiva en el marco de la nueva ley"** (el resaltado es propio).

Al respecto, y a fin de dar cumplimiento efectivo a lo dispuesto por el Artículo 89 inc. f) de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, esta Defensoría del Público considera recomendable que se adopten las medidas que permitan dar una **solución inmediata a la emisora comunitaria "LA RANCHADA"**, regularizando el estatus legal y la operatividad de sus servicios hasta tanto finalice el proceso de asignación del espectro tal como prevé la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.



El objetivo de la recomendación es permitir aplicar criterios de **buena administración del recurso escaso que representa el espectro radioeléctrico aun cuando, de acuerdo con los distintos relevamientos de emisoras antes mencionados el porcentaje de emisoras sin fines de lucro existente es sensiblemente inferior al 33 por ciento (reserva de espectro que dispone el Artículo 89 inc. f) de la Ley N° 26.522) del total de emisoras existentes.**

Asimismo, la medida debería contemplar que la emisora comunitaria mencionada se deberá ajustar a los parámetros de la Ley N° 26.522 y sus reglamentaciones, por lo que se debe resolver la eventual generación de interferencias con otros servicios licenciatarios y/o autorizados.

Por otro lado, resulta recomendable disponer que la medida que por la presente se propicia solo podrá quedar sin efecto en oportunidad en que se concursen las licencias para la instalación, funcionamiento y explotación de dichos servicios, teniendo en cuenta la trascendencia del reconocimiento que esta Defensoría propicia en esta resolución, así como la estabilidad de las reservas de espectro que prevé el Artículo 89 de la ley.

También es recomendable que oportunamente se tenga presente el Principio N° 11 referido a Los Criterios de Evaluación del documento "Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias- AMARC 2009", que prevé para los medios comunitarios *"que se calificarán prioritariamente la pertinencia del proyecto comunicacional, social y cultural, la participación de la comunidad en la emisora, los antecedentes de trabajo comunitario de la organización interesada y el aporte que hará la emisora a la diversidad en el área de cobertura. **La capacidad económica no debe ser un criterio de evaluación, aunque puede haber exigencias razonables para garantizar la sustentabilidad de la emisora**".* Cabe destacar que



precisamente para esa sustentabilidad en la Ley N° 26.522 se prevé el financiamiento estatal a través de fondos específicos.

En ese entendimiento, se propone concretamente que los criterios de evaluación de "LA RANCHADA" en particular, y de las emisoras comunitarias en general, que se apliquen en el proceso de regularización del espectro, se centren en la evaluación del aporte al proceso de desconcentración de la propiedad de los servicios de comunicación, de la participación de la audiencia y la comunidad en la propuesta cultural, de la promoción de los derechos humanos y de las propuestas de capacitación a todos los integrantes del proyecto comunicacional.

En ese orden, se ofrece la participación de los equipos técnicos de LA DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL para coadyuvar en el proceso.

En especial, se propone que la participación institucional de "LA RANCHADA", FM 103.9 Mhz de la Ciudad de Córdoba, en las capacitaciones de la Defensoría sean valoradas en los concursos para la asignación definitiva de licencias.

Señalan los **"ESTÁNDARES DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN PARA UNA RADIODIFUSIÓN LIBRE E INCLUYENTE"**, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2010, en la página 27 *"se ha reconocido que los medios de comunicación comunitarios desempeñan una función esencial no sólo en el proceso de inclusión social, sino como mecanismos para fomentar la cultura e historia, y para el desarrollo y educación de las distintas comunidades"*.

Es por ello, que desde la Defensoría finalmente se propicia que a la hora de evaluar las medidas de documentación de la legalización de "LA RANCHADA", FM 103.9 Mhz de la Ciudad de Córdoba, que en esta recomendación se propicia, se meritúe la perentoriedad que conlleva.



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

123

A esos fines se propone un sistema de reconocimiento acorde con la Ley N° 26.522 que contemple las particulares circunstancias y condiciones de la emisora en su carácter de emisora comunitaria y de la situación comunicacional concentrada actual. Asimismo, deberá merituar los alcances de los derechos ya conferidos por la Resolución N° 753-COMFER/06.

La presente se dicta en uso de las facultades conferidas por el Artículo 19° inciso h) de la Ley N° 26.522.

Por ello,

LA DEFENSORA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN

AUDIOVISUAL

RESUELVE:

ARTICULO 1º: Recomendar a la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL que otorgue a la Asociación Mutual Carlos MUGICA Radio Comunitaria "LA RANCHADA", FM 103.9 Mhz de la Ciudad de Córdoba, un reconocimiento que garantice la continuidad de la explotación, regularizando así el estatus legal y la operatividad de sus servicios hasta tanto finalice el proceso de asignación del espectro tal como prevé la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Dicho reconocimiento debe consolidar la estabilidad de las reservas de espectro que prevé el Artículo 89 inciso f, de la Ley N° 26.522, por lo que solo podrá quedar sin efecto en oportunidad en que se finalicen definitivamente los concursos de las licencias para la instalación, funcionamiento y explotación de dichos servicios.

ARTÍCULO 2º: Recomendar que, en la oportuna sustanciación de los concursos correspondientes en la ciudad de Córdoba para emisoras comunitarias, se califique prioritariamente la pertinencia del proyecto comunicacional, social y cultural, la participación de la comunidad en la emisora y las audiencias, los antecedentes de trabajo comunitario de



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

la organización interesada, el aporte que hará la emisora a la diversidad en el área de cobertura y la promoción de los derechos humanos y de las propuestas de capacitación a todos los integrantes del proyecto comunicacional. Asimismo, se recomienda tener presente que la capacidad económica no debe ser un criterio de evaluación determinante, aunque puede haber exigencias razonables para garantizar la sustentabilidad de la emisora.

ARTÍCULO 3º: Poner en conocimiento de la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL la presente recomendación, en los términos de lo dispuesto por el artículo 19 inciso h) de la Ley N° 26.522.

ARTÍCULO 4º: Regístrese, comuníquese, difúndase en la página web del Organismo, y oportunamente archívese.

RESOLUCION N° 123


Lic. Cynthia Ottaviano
Defensora del Público
de Servicios de Comunicación Audiovisual