



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

La comunicación desde la perspectiva solidaria

Año
2017

Autor
O'Dwyer, María

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

O'Dwyer, M. (2017). *La comunicación desde la perspectiva solidaria*. In: D. Monje ... [et al.] ; compilado por Carla Avendaño Manelli, Malvina Rodriguez ... [et al.]. *Encuentro de Cátedras: legislación de la comunicación y derecho a la información de carreras de Comunicación Social y Periodismo: experiencias pedagógicas de síntesis entre Estado, Política, Derecho y Comunicación* , 1a ed. Villa María: Universidad Nacional de Villa María, pp.37-43



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

El presente capítulo forma parte del libro: Encuentro de Cátedras: legislación de la comunicación y derecho a la información de carreras de Comunicación Social y Periodismo: experiencias pedagógicas de síntesis entre Estado, Política, Derecho y Comunicación / Monje, Daniela ... [et al.] ; compilado por Carla Avendaño Manelli, Malvina Rodríguez ... [et al.]. - 1a ed. - Villa María: Universidad Nacional de Villa María, 2017. Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online. ISBN 978-987-1697-28-1
CDD 343.099



La comunicación desde la perspectiva solidaria.

María O'Dwyer

Resumen

Las cooperativas y mutuales han estado sometidas a extensos procesos de exclusión a lo largo de la historia, sobre todo en materia de comunicación. Durante el gobierno de facto se les negó la posibilidad de acceder a licencias de radiodifusión pero con el transcurrir del tiempo y el paso a la democracia, el sector solidario fue ganando espacios hasta lograr empoderarse en el año 2009 con la Ley 26522, que a pesar de no haber tenido una aplicación adecuada le dio al movimiento la posibilidad de ejercer su derecho a la libertad de expresión.

Sin embargo, luego de las modificaciones a la Ley 26522 a partir de algunos Decretos de Necesidad de Urgencia, el movimiento cooperativo y mutual ve peligrar su capacidad de acceso, ya que si bien no se atenta contra la posibilidad de concursar por las licencias si se promueve una concentración del espectro dificultando la competencia del sector solidario en el área.

Introducción

En el presente trabajo se pretende abordar el recorrido histórico de la normativa argentina en materia de comunicación audiovisual, a través de la experiencia del sector de la Economía Social y Solidaria. Para ello se destacan tres momentos relevantes para el movimiento que son el Primero, el Segundo y el Tercer Grito de Santa Rosa. El método utilizado es el realismo jurídico, es decir que no solo se tiene en cuenta la normativa sino también la aplicación de esas normas en el ejercicio.

El Primer Grito de Santa Rosa se llevo a cabo en abril de 2003, organizado por la Cooperativa Popular Eléctrica (CPE) de Santa Rosa, La Pampa; donde se reunió en la ciudad, el cooperativismo argentino en el Primer Congreso Nacional de Radiodifusión y Cooperativismo.

En ese momento la norma vigente era el decreto ley 22.285 de 1980 que concebía a la información como una mercancía y no como un derecho humano, una norma que estimulaba la generación de monopolios y a través de la cual se excluía del derecho a la libertad de expresión al sector solidario ya que no permitía que entidades no comerciales, como cooperativas, mutuales y demás organizaciones sin fines de lucro, puedan acceder a la titularidad de licencias de radiodifusión

En la ocasión, se dejó en claro que los derechos a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión, en un marco plural, son presupuestos esenciales de la Democracia. Por eso se exigió la pronta derogación del artículo 45 de la Ley de facto 22285 el cual no le permitía a las asociaciones mutuales y cooperativas, concursar para obtener la titularidad de las licencias de radio.

El 1 de septiembre del mismo año La Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de este artículo. El tribunal tomó la medida en el marco de los autos "Asociación Mutual Carlos Mujica c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional-COMFER) s/ amparo" en donde una asociación sin fines de lucro, propietaria de una radio (La Ranchada) que funcionada hace más de 10 años, solicitaba la declaración de inconstitucional de la norma a raíz de que no podía concursar para obtener en forma legal la licencia habilitante.

La Corte falló a favor de la Asociación Mutual Carlos Mujica ya que entendió que las organizaciones sin fines de lucro pregonan "el bien común" y son "la mejor garantía del interés general", al tiempo que precisó que el hecho de no dejarlas concursar bloqueaba "derechos constitucionales".

Asimismo, En agosto de 2005 durante el gobierno de Néstor Kirchner, se sancionó la Ley 26.053, mediante la misma se modificó el texto del artículo 45 de la Ley de Radiodifusión, permitiendo acceder a las licencias a personas y entidades sin fines de lucro prestadoras de servicios públicos, contemplando la realidad planteada por numerosas cooperativas de electricidad del interior del país que pretendían brindar servicios de radiodifusión en sus diferentes variantes.

Sin embargo, la lucha por una nueva ley que democratizara la palabra logró su objetivo con el dictado de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26522 (LSCA) en octubre de 2009. La ley se basó en los 21 puntos de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, organización que agrupa a periodistas, medios populares, comunicadores, docentes, estudiantes, músicos, entre otros.

En marzo de 2009 el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner presentó el Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y llama a todos los sectores a que realicen audiencias públicas en todo el país para revisarla y modificarla.

Esta normativa significó un nuevo paradigma de comunicación considerando a esta no solo como derecho sino también como una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población, lo cual está contenido en el artículo 75 inc 19 de la Constitución Nacional donde se establecen las obligaciones del Congreso Nacional..

A través de esta comunicación se exterioriza el derecho humano inalienable de recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones, aspectos contenidos en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica (ambos con rango constitucional a través de artículo 75 inc 22 de CN) tal como lo expresa la LSCA en su artículo 2.

Asimismo, en el artículo 2 de la ley, se establece que "la explotación de los servicios de comunicación audiovisual podrá ser efectuada por prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro, los que deberán tener capacidad de operar y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión

disponibles". Ampliado esto en los artículos 21 donde se especifican quienes pueden ser prestadores y cuáles son los requisitos.

Por otro lado, el realismo jurídico implica comprender los fenómenos jurídicos en sus múltiples dimensiones. Y estas están conectadas con la realidad, con una cultura y una sociedad.

En la LSCA en su dimensión antropológica pasamos de un modelo economicista a un modelo de los derechos humanos. La dimensión social de la ley es garantizar una pluralidad de medios, evitar la concentración, regular de determinada manera la cantidad de licencias. La dimensión cultural está dada por ejemplo por el establecimiento de los acontecimientos de relevancia social que tienen que ver con el deporte, la cultura, el arte, la reserva del espectro a pueblos originarios. Su dimensión jurídica que son los principios éticos y jurídicos, la defensa de los derechos fundamentales, considerar a los medios audiovisuales como un servicio interpublico. Y la dimensión positiva que es todo lo que estableció la norma.

Sin embargo, esta nueva norma fue paralizada en su aplicación por decisiones judiciales inaceptables e inconstitucionales y por un accionar moroso por parte de las autoridades de aplicación.

En el año 2010 Clarín va a la justicia, eleva una cautelar al tribunal de la provincia, donde se sostiene la inconstitucionalidad de los artículos 41, referido a las transferencias; 45 concerniente a la cantidad de licencias; 48 en relación a las prácticas de concentración indebida y 161 considerado de "adecuación" que implica el deber que tienen los titulares de licencias que excedan las permitidas por ley, de deshacerse de las que tienen de mas. Esto último, para permitir redistribuir las frecuencias, que son un bien natural escaso, de manera que todos tengan derecho a poder contar con licencias, en especial las entidades sin fines de lucro.

Ante este panorama el sector cooperativo, postergado de poder ejercer integralmente el derecho humano de la libertad de expresión, decidió juntarse nuevamente en septiembre de 2011, bajo la misma modalidad con la que se reunió en 2003, convocado por la CPE y todo el cooperativismo organizado. Se dio entonces el que se llamó Segundo Grito de Santa Rosa.

En él se reafirmó la vocación de exigir, a la brevedad, poder contar con los medios de difusión a los que se tenía derecho de acceder, enfrentando a las lógicas monopólicas que pretendían y pretenden impedir la presencia de las organizaciones sin fines de lucro, en la prestación de servicios audiovisuales.

En 2011, la Sala Federal 1 le exige a Clarín la adecuación para el 7 de diciembre de 2012 fecha a partir de la cual comienza a aplicarse el artículo 161, considerado ahora constitucional. El 6 de diciembre de 2012 Clarín apela la decisión tomada por la Sala Federal 1, y por ello el Estado Nacional a través de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) solicita una vez más que la causa pase a la Corte Suprema de Justicia. En agosto de 2013 la Corte llama a una audiencia pública, donde se solicita la presencia de ambas partes. Finalmente en octubre del mismo año se declaran constitucionales los 4 artículos.

Dentro de este marco de aplicación de la Ley 26522 resulta relevante destacar un caso ocurrido en la provincia, concretamente en la localidad Morteros, ya que constituyo un ataque específico en contra de las cooperativas y mutuales que prestaran servicios públicos, y que además, aspiraran particularmente a prestar televisión por cable.

Beatriz Pabla Villosio, titular de una licencia de radiodifusión en la localidad de Morteros, y la Asociación Argentina de Televisión por Cable (ATVC), presentaron un amparo ante el juez civil

y comercial federal Edmundo Carbone, con la excusa que la Cooperativa de Servicios Públicos de Morteros había solicitado el otorgamiento de una licencia de radiodifusión. En el amparo pidieron la inconstitucionalidad del art 30 de la ley 26522, que autoriza a las organizaciones sin fines de lucro que prestan servicios a brindar televisión por vínculo físico. A su vez, se requirió que se dictara una medida cautelar que suspendiera la aplicación del referido artículo a todos los trámites de cooperativas o mutuales. Villosio llegó a decir, que la Cooperativa de Morteros con seguridad iba a llevar a la práctica conductas monopólicas. Sin embargo, no dijo dicha prestadora, que ella ejercía desde hace años el monopolio en la TV por cable de Morteros.

El juez Carbone hizo lugar a la medida cautelar que se solicitó y ordenó al Poder Ejecutivo Nacional y todas sus organismos a abstenerse de dictar, implementar y/o ejecutar actos y realizar trámites que impliquen la aplicación del artículo 30 de la ley 26522.

Al juez actuante se lo impugnó, por su parcialidad, lo que lo apartó y un nuevo magistrado Horacio Alfonso resolvió revocar la medida cautelar dispuesta por Carbone. Esta decisión fue apelada por Villosio y ATVC, ante la Cámara Civil y Comercial Federal de la Cap. Federal. El 17 de julio de 2014 la cámara resolvió confirmar la decisión que denegaba la medida cautelar. Se resalta, que no cabe paralizar con medidas cautelares los emprendimientos cooperativos y mutuales, en materia de radiodifusión, dado que el máximo tribunal del país ha afirmado, que la ley 26522, entre otras, “busca garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local, así como el desarrollo de mecanismos destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia para abaratar, democratizar y universalizar el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación”.

El 10 de diciembre de 2015 asume la presidencia de la Nación Mauricio Macri y comenzó a dictar decenas de Decretos de Necesidad y Urgencia de manera arbitraria, incurriendo en prácticas indebidas que no atienden al proceso jurídico que establece la Constitución.

Los principales decretos en materia de comunicación, y que afectan directamente a la Ley 26522 son: 13/2015 que refiere a la intervención de AFSCA, el 236/2015 que hace referencia a la remoción del directorio de AFSCA y designación de nuevas autoridades/interventores; y 267/2015 que se refiere a la creación y funcionamiento del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), a modificaciones y derogaciones de artículos de la ley.

Resulta relevante hacer referencia al caso a través del cual la Jueza Federal Martina Isabel Forns ordenó la suspensión inmediata de los efectos de los Decretos 13/15, 236/15 y 267/15 dictados por el Presidente de la Nación Argentina, a raíz de la medida cautelar presentada por la Cooperativa de Trabajo para la Comunicación Social Limitada que gestiona FM En Tránsito.

El fallo, con fecha del 11 de enero de 2016, además de suspender los decretos que modifican la Ley 26.522, obliga al PEN a presentar un informe en el plazo de 3 días que fundamente sus medidas.

Considera que las justificaciones de los tres Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el Poder Ejecutivo Nacional, no responden a “circunstancias de excepcionalidad” como determina la Constitución. También cuestiona el proceso de intervención de AFSCA y la disolución del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), entre las diversas cuestiones señaladas.

El DNU más controvertido es el 267 que instituye la creación de ENACOM bajo la cual se fusionan AFSCA y AFTIC, además se establece que quienes integran el directorio de ENACOM podrán ser removidos por el PEN en forma directa y sin expresión de causa. Además, de un directorio conformado por 7 miembros, 4 son nombrados por el PEN, obteniendo así la mayoría absoluta.

Este último DNU modificó 7 artículos, derogó en su totalidad 11 y algunos incisos o párrafos de otros 4 artículos de la LSCA.

Dentro de estos artículos que fueron afectados por el DNU se encuentran los 4 artículos impugnados por Clarín, el 48 y el 161 ambos fueron derogados, el 41 fue modificado ya que las licencias pasan a ser transferibles, el 45 también fue modificado, favoreciendo a los grupos concentrados al permitir mayor cantidad de licencias que las que preveía la LSCA. Y también se favorece a la monopolización al eliminar la restricción de prestación a más del 35% del total nacional de los habitantes o de abonados.

Las modificaciones realizadas en estos artículos, vuelven al paradigma de la comunicación como una mercancía, y si bien no se tocaron aquellos artículos que les otorgaban la posibilidad de acceder a licencias a las organizaciones de la Economía Solidaria, si se estimula la generación de monopolios y oligopolios dificultando la competencia del sector sin fines de lucro, ya que la división del espectro vuelve a ser desigual.

Si se piensa en las razones por las cuales la existencia de monopolios podría afectar a la competencia del sector sin fines de lucro, se puede recurrir a ejemplos significativos de Dumping o competencia desleal por parte de Cablevisión, este último bajaba sus tarifas a la mitad perjudicando a cooperativas prestadoras de servicios de televisión. Casos significativos son los de la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta en Buenos Aires, y la Cooperativa de Obras y Servicios de Río Tercero.

Las grandes empresas, tienen la posibilidad de reducir sus tarifas a la mitad para competir con estas cooperativas ya que su prestación no solo abarca esas pequeñas regiones, y la ganancia "perdida" en esa localidad es recuperada en otra. No así, las organizaciones solidarias ya que sus licencias son locales y debido a que la tarifa inicial se supone que es la necesaria para cubrir los gastos y generar solo los excedentes necesarios.

Por lo tanto, al eliminar los artículos que desalientan la concentración se impacta directamente sobre el derecho a la información, sobre todo la facultad del sujeto universal de recibir informaciones y opiniones (como lo establecen el artículo 19 de la DUDH y el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica), dentro de esta facultad se contempla la existencia de una pluralidad de medios, que se ve perjudicada al incidir sobre la supervivencia de los mismos.

La pluralidad de medios incluye que el sujeto universal no solo puede elegir entre un medio u otro, sino que los Estados tienen la obligación de garantizar la pluralidad y la diversidad. Este paradigma se ve en el artículo 75 inciso 19 de la CN donde se establece que el Estado debe "Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural...".

Además, en su artículo 16 la Ley 26522 establecía que el COFECA, debía estar integrado por tres representantes por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro, sin embargo, este artículo fue derogado, y se redujo esa cantidad a 1 representante, lo cual oprime considerablemente la capacidad de acción del sector en la toma de decisiones y la defensa de los derechos del movimiento solidario.

Por otro lado, también se produce una parálisis FOMECA. El nuevo organismo de regulación, ENACOM, no solo no abrió nuevas líneas de fomento, sino que también adeuda pagos en proyectos adjudicados. Asimismo, la Dirección de Proyectos Especiales encargada del desarrollo del Fondo, sufrió un achicamiento importante.

Asimismo, las cooperativas prestadoras de servicios públicos que proveen televisión por cable (art 30 de la LSCA) dejaron de estar regias por la LSCA. Son discriminadas frente a los operadores dominantes porque son las únicas cuya licencia para gestionar servicios convergentes puede ser impugnada, y deben someterse a un examen del área de Defensa de la Competencia.

Ante este panorama se da el Tercer Grito de Santa Rosa el 25 de junio de 2016 la CPE ha sido participe activa y anfitriona de la convocatoria de la Coalición para una Comunicación Democrática del Encuentro Federal “Medios, comunicación y tecnología para la inclusión económica y cultural”

Se hizo presente la preocupación por la contratación, altamente onerosa, por parte del gobierno, de consultoras internacionales con intereses comerciales para asesorar al gobierno en la elaboración del futuro marco regulatorio.

Se denunció la ausencia deliberada de representación federal, popular y sectorial en el seguimiento y aplicación de las políticas, a partir de las modificaciones realizadas por el gobierno nacional que eliminó los Consejos Federales creados por las leyes de servicios de comunicación audiovisual y Argentina Digital

Se dejó explicitados las solicitudes de la Multisectorial por la ficción y la producción nacional audiovisual, así como los reclamos de los periodistas de todas las centrales sindicales, por los más de 2000 puestos de trabajo perdidos en lo que va del año 2016.

Se pidió que se garantice a la brevedad el acceso al 33% de las licencias para las organizaciones sin fines de lucro y se exigió el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de los FOMECA.

Por último, si bien hasta la fecha la Ley de convergencia se está discutiendo se pueden vislumbrar algunos lineamientos a partir de los diecisiete principios planteados recientemente donde los sin fines de lucro aparecen mencionados de manera subsidiaria.

A modo de conclusión cabe destacar que en la medida en que las ideas y la información constituyen bienes que se difunden a través de los medios de comunicación, si hay concentración solo algunas ideas o informaciones llegaran al pueblo, perjudicando seriamente el debate público y la pluralidad de opiniones.

Sin embargo, el debate es aún más profundo y excede a la normativa en relación a comunicación audiovisual ya que luego de estas modificaciones a las leyes 26522 y 27078, las telecomunicaciones pasan a ser un tema de controversia en relación a la concentración y por lo tanto a la supervivencia de las organizaciones sin fines de lucro que se desempeñan en esta área.

Bibliografía

Diario Página 12 (portal web)

Diario Judicial (portal web)

Materiales de la cátedra de Derecho a la información y ética periodística (UNVM) dictada por Daniel Koci.

Enacom.gob.ar