

---

**Marina Hernández Prieto**

marinahp@usal.es

Profesora asociada.

Departamento de Sociología y  
Comunicación. Universidad de  
Salamanca, España.

---

**María de la Peña Pérez Alaejos**

alaejos@usal.es

Profesora contratada doctora.

Departamento de Sociología y  
Comunicación. Universidad de  
Salamanca, España.

---

**Recibido**

11 de noviembre de 2016

**Aprobado**

21 de noviembre de 2016

---

© 2017

**Communication & Society**

ISSN 0214-0039

E ISSN 2386-7876

doi: 10.15581/003.30.2.131-147

www.communication-society.com

---

2017 – Vol. 30(2)

pp. 131-147

---

**Cómo citar este artículo:**

Hernández Prieto, M. & Pérez  
Alaejos, M. P. (2017). Análisis del  
proceso de elaboración, sanción e  
implementación de la Ley de  
Servicios de Comunicación  
Audiovisual 26.522. El desinflé de  
un ideal. *Communication & Society*  
30(2), 131-147.

## Análisis del proceso de elaboración, sanción e implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522. El desinflé de un ideal

**Resumen**

En la última década varios países de la región latinoamericana han visto como organizaciones y movimientos que venían desde hace tiempo trabajando por la democratización de las comunicaciones, han impulsado reformas en la legislación sobre medios audiovisuales con diferente grado de consecución de metas. Esta investigación tiene por objetivo evaluar la Ley 26.522 atendiendo a la propuesta de Oszlak y O'Donnell. Se analizan así, la incorporación de los problemas en la agenda, la toma de decisiones así como la implementación de los planes de acción y la evaluación de los efectos sobre el sistema mediático. Además se lleva a cabo un análisis de los actores que intervinieron en el proceso de *policy making* para reflejar el nivel de poder de cada uno de ellos. Cobra especial atención la última etapa, tratando de realizar un balance del proceso de implementación de la ley hasta el final de la segunda legislatura de Cristina Fernández de Kirchner en diciembre de 2015. Las conclusiones apuntan que el hecho de que el debate tuviera recorrido en la sociedad civil puede ser reconocido como uno de los logros más importantes de esta ley. No obstante, se pone de manifiesto una pérdida de intensidad progresiva de los objetivos iniciales que se marcaron actores fundamentales del proceso, tales como el gobierno y la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

**Palabras clave**

***Policy making*, Argentina, Ley 26.522, Políticas Públicas, actores.**

### 1. Introducción

En varios países de Latinoamérica en los últimos diez años, organizaciones y movimientos que venían desde hace décadas trabajando por la democratización de las comunicaciones, impulsaron

reformas en la legislación sobre medios audiovisuales. Casi todas las propuestas se centran en el derecho a la comunicación como superador de las libertades y derechos vinculados a ésta (expresión, acceso a información), como derecho humano del mismo rango que los derechos a la salud y la educación, y como condición necesaria de la democracia y el desarrollo de los pueblos (MacBride & Unesco, 1980; Moraes, 2011).

Durante las décadas de los ochenta y noventa la legislación sobre radiodifusión en América Latina se había readecuado a las nuevas condiciones macroeconómicas a nivel mundial y a las políticas privatizadoras y “re- reguladoras” (Mestman y Mastrini, 1996) de acuerdo con los imperativos del mercado. En estos países, la legislación se adaptó a las demandas del sector privado favoreciendo la concentración, la convergencia tecnológica y el ingreso de capitales extranjeros.

Sobre la experiencia de Argentina existe abundante literatura que hace referencia al proceso de elaboración de la Ley 26.522 (Baranchuk, 2010; Busso & Jaimes, 2011; Córdoba, 2011; Guzmán, 2011, 2012; MacBride & Unesco, 1980; Moraes, 2011; Rodríguez, 2011), al potencial democratizador de la misma (Becerra & Mastrini, 2011; Loreti, 2011), así como a las deficiencias acaecidas durante el proceso de implementación (Becerra, 2014; Marino, 2014; Marino et al., 2015); sin embargo, hasta el momento no hay trabajos que hayan realizado una visión de conjunto de esta Ley tomando como base el análisis del proceso completo.

Esta investigación tiene por objetivo analizar el proceso de formulación, sanción e implementación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual como resultado de la aplicación de una política pública que comprendió actividades, decisiones y medidas adoptadas por el poder político del momento y fundamentadas, entre otras cuestiones, por las acciones y el debate llevado a cabo por la sociedad civil.

De este modo, se analizan los procesos de incorporación de los problemas públicos en la agenda, las cuestiones referidas a la programación y decisión de las acciones públicas así como a la implementación de los planes de acción y la evaluación de los efectos de la política pública concreta sobre el sistema mediático del país. Además se lleva a cabo un análisis de los actores que intervinieron en el proceso de *policy making* para reflejar el nivel de poder de cada uno de ellos.

## **2. Metodología**

El análisis de políticas públicas de comunicación se ha abordado tradicionalmente desde una amalgama de perspectivas dentro de las ciencias sociales convirtiéndose en un campo de estudio multidisciplinar, bajo el dominio de disciplinas académicas como la Sociología y la Ciencia Política, el Derecho o la Economía. Dicho análisis ha crecido como disciplina de las ciencias sociales avanzando en dos campos de investigación, uno de carácter instrumental o prescriptivo y otro más analítico, centrado en las causas y consecuencias de las políticas públicas, más que en la búsqueda de las mejores opciones y formulación de políticas tal como proponía Lasswell (1951). Es en este segundo campo, más cercano a los objetivos de esta investigación, donde se busca mediante la utilización de enfoques teóricos provenientes de las Ciencias Sociales, entender y explicar la actividad de los actores públicos y privados. Una política estatal, sostienen Oszlak y O'Donnell (1981), es esa toma de posición que, por lo general, involucra simultáneamente decisiones de una o más organizaciones estatales, razón por la cual no es homogénea, ni unívoca, ni permanente. Se trata de un conjunto de iniciativas (manifiestas o implícitas) que, observadas en un momento histórico y en un contexto dados, permiten inferir una posición estatal predominante. La propuesta analítica de estos autores supone una superación del análisis secuencial de las políticas públicas, a favor de una concepción que entiende que se trata de un proceso complejo en el que interactúan diversos actores y cuyo análisis permite ver al Estado “en concreto” (Pardioleau, 1989) o “en acción” (Jobert & Muller, 1987).

La propuesta es estudiar el contexto en el que se producen las políticas públicas, entendido como “aquel conjunto de factores extrínsecos al objeto más específico de investigación (“políticas estatales”) que es indispensable para la comprensión, descripción y explicación de aquel objeto y sus efectos sobre otras variables” (Oszlak & O’Donnell, 1981: 21). De esta forma, distinguen tres niveles de contexto cuyo análisis resulta fundamental:

a) un primer nivel constituido por el proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de la cuestión;

b) un segundo nivel que incluye la “agenda de cuestiones”, es decir, el conjunto de asuntos socialmente problematizado por la sociedad en un momento histórico dado;

c) y un tercer nivel que supone el conocimiento de la estructura social, lo que permitirá al analista poder determinar de antemano quiénes son los potenciales actores respecto de una cuestión y qué recursos podrían movilizar. En este sentido, un análisis completo de políticas públicas a posteriori supone la reconstrucción de actuación de los poderes públicos. Se trata de examinar relaciones, alianzas y conflictos entre actores presentes en el proceso político objeto de análisis y las vías y formas de representación establecidas. Se trata de ver quién interviene en cada política concreta y con qué resultados. A pesar de que esta propuesta fue formulada hace más de tres décadas, aún sigue siendo utilizada como base en los análisis de políticas públicas en Argentina (Mastrini, 2013).

Para llevar a cabo el análisis se partirá de una concepción de las políticas públicas como proceso, viéndolas como un conjunto de decisiones tomadas y de acciones emprendidas por una serie de actores, tanto públicos como privados, orientadas hacia la solución de un problema público claramente delimitado. La perspectiva se centra así en el análisis de la actuación, tanto individual como colectiva, de los actores implicados en las diferentes etapas de una política pública. Se entiende por tanto que el contenido y las características institucionales de una acción pública (variable dependiente) son el resultado de las interacciones entre las autoridades político- administrativas y los grupos sociales que causan y/o padecen los efectos negativos de un determinado problema colectivo (variable independiente).

Este trabajo parte de la premisa de que el proceso de *policy making* afecta al tipo y contenido de las políticas adoptadas; o dicho de otra manera, que las características del proceso de discusión, elaboración y aprobación de una normativa, los actores que intervienen y los tipos de interacción que desarrollan, condicionan su resultado. La hipótesis de investigación principal es que un mayor debate en la sociedad civil fundamentado en el contexto político y social argentino contribuye a incrementar la participación de actores en el proceso de *policy making* que termina en la sanción de la norma.

Metodológicamente, este estudio se inscribe en los fundamentos de la corriente crítica, “teóricamente orientada y atenta a las relaciones generales entre sistema social y medios de comunicación de masas” (Wolf, 1987: 14); en oposición a la corriente denominada administrativa, de carácter básicamente empírico-funcionalista.

Respecto a las técnicas utilizadas en esta investigación, considerando que se trata de un estudio de carácter no experimental (Exeni, 1998) se recurre como técnicas fundamentales al análisis histórico-documental, en su vertiente clásica intensiva (Duverger, 1976).

En cuanto a los instrumentos de recolección de datos, por tratarse de un estudio predominantemente bibliográfico, el instrumento fundamental utilizado fue la ficha. Para ello, se realizó una ficha completa del caso en la que se pretende sistematizar el proceso de caracterización y ponderación de actores.

Para poder llevar a cabo un análisis exhaustivo de los datos que se proponen, se utilizan las siguientes herramientas:

1. Textos legales, tanto derogados como vigentes, que hagan referencia a la regulación de la comunicación en un sentido amplio.

2. Diarios de sesiones de las cámaras legislativas.
3. Literatura que permita obtener una visión del contexto en el que se produce el debate reciente en torno a las políticas públicas de comunicación.
4. Literatura e indicadores estadísticos para evaluar el sistema de medios previo al surgimiento de la regulación objeto de estudio.
5. Documentos elaborados por los diferentes actores sociales durante los procesos de elaboración, sanción e implementación.
6. Entrevistas en profundidad a expertos en el campo.

### **3. Primer nivel: Contexto. *Agenda Building* y construcción social del problema**

En Argentina, el proceso de articulación social en torno a la demanda por la democratización de las comunicaciones profundizó después de 2001, cuando varias organizaciones sociales cuyo objetivo principal de intervención no era la comunicación, comenzaron a considerarla clave para avanzar en su propia presentación, visibilidad y legitimidad en el espacio público (Segura, 2011).

A partir de entonces, en la primera década del siglo XXI, hemos distinguido tres etapas de acuerdo a la radicalidad de las propuestas de reforma del sistema comunicacional formulada por las organizaciones del sector social en relación con sus condiciones de producción. (Segura, 2011).

Una primera etapa que comienza a partir de la crisis de 2001-2002 y que se extiende hasta mayo de 2003, donde lo comunicacional adquirió una notable relevancia en las reflexiones y en las prácticas de los movimientos sociales y las experiencias de intervención en comunicación se multiplicaron notablemente, en el contexto de una estrategia adaptativa a las reglas de juego existentes (Segura, 2011).

Una segunda etapa, que va desde 2003 hasta 2008, caracterizada por la recomposición institucional del Estado –después de la crisis política, económica y social de 2001-2002–, la relativa desmovilización de los actores del periodo anterior y el predominio del regreso de la política a los canales institucionales (Segura, 2011).

En 2004 se conforma la Coalición por una Radiodifusión Democrática, como una fuerza social integrada por fracciones de clases que representan distintos intereses que confrontan con los intereses monopólicos dominantes. Más de 300 organizaciones sociales, en una alianza entre sindicatos, federaciones y asociaciones empresariales, cooperativas, universidades, organismos de derechos humanos, medios de comunicación comunitarios y comerciales, y pueblos originarios venían manifestando la necesidad de derogar la ley de radiodifusión de la dictadura desde la recuperación del Estado de Derecho. Así, en ese mismo año 2004 la coalición elaboró los denominados “21 puntos para una radiodifusión democrática” (Busso & Jaimes, 2011)<sup>1</sup>, un punto por cada año de deuda con la distribución de la palabra.

Los 21 puntos para una radiodifusión democrática fueron presentados públicamente el 27 de agosto de 2004, en concordancia con el “Día de la Radiodifusión”, en un programa transmitido por Radio Nacional en simultáneo con radios universitarias y comunitarias. A finales de ese año, la Coalición gestionó una reunión con el Presidente Néstor Kirchner que no llegó a concretarse, pero que desembocó en un encuentro con los entonces Secretario de la Presidencia, Oscar Parrilli y Secretario de Medios, Enrique Albistur. En ese momento eran escasas las puertas que se abrían para escuchar la propuesta a pesar de que los espacios que se conquistaban resultaban significativos para avanzar con ella. Un año más tarde, en mayo

---

<sup>1</sup> Los “21 puntos por una radiodifusión democrática” pueden ser consultados en el siguiente enlace:  
<http://www.telam.com.ar/advf/imagenes/especiales/documentos/2012/11/509435587ec92.pdf>

de 2005, con la sanción del decreto 527/2005, que prorrogaba por 10 años las licencias de los grandes medios, la Coalición entró en crisis.

Califano (2011) también señala la deriva de las políticas de Néstor Kirchner durante su gobierno, subrayando que el decreto 527 marcó un punto de inflexión ya que no sólo retrasó la posibilidad de plantear la caducidad de las principales licencias de radio y televisión del país y la oportunidad de revisar lo actuado por sus licenciatarios, sino que también se sancionó de forma unilateral, sin contar con ningún tipo de debate parlamentario o público.

Esa particular relación del Presidente Néstor Kirchner con las empresas de la comunicación podría resumirse en dos posiciones. Por una parte, su continuado rechazo a la intermediación de los periodistas, acusados varias veces de no comprender su mensaje y sustituidos por una comunicación directa a través de discursos en actos públicos o del “atril del asesino” (Reinoso, 2007). Por otra, y en medio de un discurso cuanto menos contradictorio, su apoyo al *status quo* a través de normativas que beneficiaron a los grandes conglomerados mediáticos.

Además del decreto 527/2005, previamente se había sancionado la Ley 25.750, promulgada el 4 de julio de 2003, sobre la “Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales”, también denominada “ley Clarín”. Esta ley, que comenzó su tramitación durante el gobierno anterior del Presidente Eduardo Duhalde y ya había recibido media sanción por la Cámara de Diputados, fue la primera disposición aprobada definitivamente en materia de radiodifusión del mandato del Presidente Kirchner. Sin embargo, también durante el gobierno de Néstor Kirchner, en agosto de 2005 se sancionó la Ley 26.053 –que reforma el artículo 45 de la Ley 22.285– que desvincula el acceso a las licencias de radio y televisión de la necesidad de obtener lucro. Con esta nueva posibilidad de conseguir licencias de radiodifusión por parte de actores sin fines de lucro se satisface un reclamo históricamente reivindicado por las asociaciones civiles.

En diciembre de 2007, Cristina Fernández de Kirchner asume la Presidencia de Argentina, después de unas elecciones en la que su partido, el Frente para la Victoria, obtiene un aplastante resultado: el 44,9% de los votos. En marzo de 2008 comienza una tercera etapa (Segura, 2011), signada por la confrontación política, en la que la comunicación pasó a formar parte de la agenda gubernamental “en un inédito marco de enfrentamiento con los medios y de movilización y debate social alrededor del tema, que forzó a los propios medios a informar sobre sí mismos” (Segura, 2011: 94).

El comienzo de esta tercera etapa puede explicarse en parte como consecuencia de los acontecimientos que se desencadenaron meses después de su llegada al poder. La ventana de oportunidades (Tarrow, 1997) se abre para que el tema de la modificación a la Ley de radiodifusión entre en la agenda gubernamental cuando el gobierno se enfrenta abiertamente a algunos de los grupos mediáticos más poderosos del país (especialmente el grupo Clarín y La Nación) sobre un conflicto que fue conocido como la “crisis del campo”<sup>2</sup> (Mochkofsky, 2011; Shmidt, 2013; Sivak, 2013). En respuesta a la decisión del gobierno de incrementar las retenciones a las exportaciones de soja y girasol y establecer un sistema móvil para éstas (Resolución 125/08), se produce en el año 2008 un bloqueo de rutas en Argentina como punto de partida de un extenso conflicto con las cuatro organizaciones que reúnen al sector empresario de la producción agro-ganadera en el país.

Este conflicto quedará para la historia como un punto de inflexión de las relaciones entre el gobierno y los medios de comunicación, en especial el grupo Clarín, con quien Cristina Fernández de Kirchner mantenía, hasta ese momento, una relación cordial

---

<sup>2</sup> Un dato añadido que proporciona Marino en la entrevista que le fue realizada en noviembre de 2014 para esta investigación, es que los principales accionistas del grupo Clarín tienen fuertes intereses en el sector agropecuario del país.

(Kitzberger, 2011). Si bien hay quien señala que las buenas relaciones con los medios de comunicación habían comenzado a torcerse tiempo atrás (Becerra & Mastrini, 2011).

Desde el comienzo del conflicto, la posición del grupo mediático fue más cercana a la de los sectores del campo, y eso se vio reflejado en la cotidiana construcción de la imagen pública de la presidenta. “Desde una mirada general, es posible ver que, más allá de las diferencias entre las fuentes estatales y civiles en la cobertura de Clarín, predominaron las voces que apoyaron a las entidades agrarias (Reinoso, 2007: 29). Es a partir de este momento cuando la necesidad de contar con una ley de servicios comunicacionales de la democracia entraba definitivamente en la agenda política.

La Coalición vuelve a adquirir protagonismo cuando, el 16 de abril de 2008, la Presidenta, en pleno conflicto con el campo, recibe a varios integrantes de la organización. Según Segura (2011), a partir de ese momento, la Coalición desarrolló una actividad inusitada en una doble dirección:

Para incidir directamente sobre funcionarios del Poder Ejecutivo y legisladores del Congreso de la Nación para participar en la definición del proyecto de ley que se estaba redactando; y, por otra parte, para incidir en la opinión pública procurando generar consenso acerca de la necesidad de modificar la ley de radiodifusión y de hacerlo en la dirección planteada por los 21 Puntos. (Segura, 2011: 101).

Desde el gobierno, y en un movimiento hacia el impulso de una nueva normativa, se designa en primer lugar a Gabriel Mariotto, periodista, docente y decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, como nuevo interventor del COMFER y se le asigna la labor de coordinar la tarea de los expertos que junto a él elaborarían la propuesta de ley. Este grupo, con la consigna clara de redactar un proyecto basado en el pluralismo y los derechos humanos, asume los “21 puntos para una radiodifusión democrática” como directrices que permiten ser desagregadas en el trabajo por articulado.

El 18 de marzo, en el Teatro Argentino de la Plata, el Poder Ejecutivo Nacional presentó la propuesta. Allí se estableció que el proyecto comenzaría un periplo por todo el país a través de los denominados Foros Participativos de Consulta Pública<sup>3</sup>. En éstos se evaluó la propuesta oficial recogiendo críticas y contribuciones para modificar el proyecto. Asimismo se llevaron a cabo, tanto durante el período de redacción de la propuesta, como en simultáneo al tiempo de discusión pública, charlas y debates organizados que surgieron por iniciativa de diversos sectores de la sociedad (Baranchuk, 2010).

#### **4. Segundo nivel: Agenda de cuestiones y contexto político**

Durante dicho período se produjeron las elecciones legislativas del 28 de junio de 2009, cuyo resultado no fue el deseado por el Gobierno Nacional. El Frente para la Victoria disminuyó sensiblemente su caudal electoral, aunque en el contexto de división de la oposición, retuvo por un escaso margen su condición de primera fuerza política. Los principales bloques legislativos se vieron modificados a partir del 10 de diciembre.

Muchos creyeron ver en el resultado de estas elecciones legislativas el final del Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Otros, lucharon para que el Proyecto se llevase al Congreso antes del 10 de diciembre, momento en el que asumirían las bancas los nuevos diputados y senadores electos. El gobierno optó por esta segunda posibilidad. El Kirchnerismo impulsa, entonces, una tramitación legislativa rápida<sup>4</sup>, para

---

<sup>3</sup> Las aportaciones completas de los Foros Ciudadanos pueden ser consultadas en el siguiente archivo:

<http://web.archive.org/web/20120310014614/http://www.afsca.gov.ar/web/blog/?p=2666>

<sup>4</sup> Tanto el texto completo como la tramitación parlamentaria de la Ley 26.522 pueden ser consultados con detalle en el siguiente enlace: <http://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyectoTP.jsp?exp=4232-D-2009>

evitar las posiciones por parte de la oposición, que planteaban dilatar su tratamiento hasta contar con la nueva composición parlamentaria.

La Comisión de Comunicaciones e Informática conforme lo acordado en la reunión conjunta con las de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión, realizada el día 3 de septiembre de 2009, dispuso la convocatoria a Audiencia Pública. Durante el plenario de Comisiones, en el que participó también el titular del COMFER, Gabriel Mariotto, se decidió por 34 votos contra 24, llevar a cabo varias audiencias públicas frente a la posición de la minoría de diputados opositores que secundaban la propuesta de la presidenta de la Comisión de Libertad de Expresión, Silvana Giúdice.

La mayoría de las 198 intervenciones que finalmente se realizaron –de las más de 300 que se habían inscrito<sup>5</sup>–, durante los cuatro días, fueron favorables al proyecto de ley y tan sólo un reducido número de organizaciones solicitó cambios o introdujo alguna crítica.

El día 14 de septiembre, la Presidenta, en conferencia de prensa<sup>6</sup>, anunció que se eliminaba del proyecto de ley la autorización a las compañías telefónicas para entrar en el negocio de los medios audiovisuales, uno de los puntos más controvertidos y criticados por sectores afines al gobierno.

Al día siguiente en sesión de las comisiones de Comunicaciones e Informática, Presupuesto y Hacienda, y Libertad de Expresión se firmó el dictamen de mayoría –con modificaciones, cinco disidencias parciales– y cuatro dictámenes en minoría, también con modificaciones. Los temas más cuestionados al proyecto y objeto de cambios para el dictamen de mayoría fueron las características y composición de la autoridad de aplicación, los límites al ingreso de las telefónicas al negocio de los medios de comunicación (ya anunciado por la Presidenta) y el plazo de revisión de las licencias. El dictamen de mayoría, que recibió el apoyo de 57 legisladores, incluyó transformaciones en 101 de los 157 artículos del proyecto de ley, siendo algunos de forma y otros de fondo; la mayoría de ellos propuestas por el Partido Socialista, Solidaridad e Igualdad, Encuentro Social y Popular y Proyecto Sur. Así, aproximadamente 200 modificaciones sufrió el Proyecto presentado por el Ejecutivo para incluir las propuestas de la oposición de centro izquierda y conseguir con ello su respaldo.

El 16 de septiembre el proyecto llegó al pleno del Congreso de los Diputados<sup>7</sup> y después de una prolongada reunión en la que el resto de la oposición parlamentaria evitó el debate ausentándose de la Cámara, se aprobó en general por 147 votos a favor, tres en contra y una abstención. El lunes 21 y con media sanción, se envió al Senado.

El 2 de octubre, el gobierno logra en el Senado la firma del dictamen que permitió establecer para el viernes 9 de octubre la sesión especial para tratar el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El dictamen fue firmado por la mayoría de los senadores oficialistas y algunos aliados, con la disidencia parcial del senador jujeño del Frente para la Victoria, Guillermo Jenefes, Presidente de la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión<sup>8</sup>.

En la madrugada del día 10 y por 44 votos a favor y 24 en contra fue aprobada la ley. Ese mismo día fue promulgada y publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina. Como se señalará más adelante, el mayor logro del proceso de elaboración y aprobación de la

---

<sup>5</sup> Una relación completa de los inscritos y de los documentos recibidos por el Plenario de las Comisiones puede consultarse en:

[http://www.comunicacioneselectronicas.com/downloads/audiencias\\_publicas\\_diputados\\_LeySCA/ponencias\\_Ley\\_SCA.pdf](http://www.comunicacioneselectronicas.com/downloads/audiencias_publicas_diputados_LeySCA/ponencias_Ley_SCA.pdf)

<sup>6</sup> La conferencia de prensa de la Presidenta acerca del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual puede ser consultada en: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/21379>

<sup>7</sup> La transcripción de la Sesión Parlamentaria puede ser consultada en: <http://www.hcdn.gob.ar/secparl/dtaqui/>

<sup>8</sup> La transcripción de la Sesión especial puede ser descargada en de la web del Senado: <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/>

LSCA es que consiguió introducir en el debate social la cuestión de la concentración monopólica y oligopólica de los medios así como las relaciones de poder que se establecen dentro del entramado mediático (Potolski, 2013).

### **5. Tercer nivel: Caracterización y ponderación de actores**

En primer lugar, hay que destacar el papel del Gobierno de la Nación, con la Presidenta Cristina Fernández a la cabeza. En el mes de marzo de 2009, presentó el anteproyecto<sup>9</sup>, al mismo tiempo que daba comienzo al debate en varias regiones de Argentina bajo la modalidad de Foros Abiertos que permitieron a la ciudadanía participar del proceso. Este instrumento jurídico resultó novedoso puesto que era la primera vez que se trabajaba con un Proyecto de Ley comentado para que el contenido del mismo no fuese manipulado o mal interpretado, y con el propósito de que la ciudadanía pudiera acceder a explicaciones más profundas sobre una actividad que nunca antes se había discutido.

El oficialismo tomaba en este momento la demanda de los 21 puntos redactados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática en el 2004 como base para el establecimiento de un cambio normativo en el sistema de medios de comunicación del país. 21 puntos que, por otra parte, a lo largo de este tiempo habían podido ser presentados y debatidos junto la ciudadanía a partir de iniciativas tales como la organización y/o participación en seminarios, foros de debate, conferencias y charlas en todo el país y en diferentes ámbitos (universidades, sindicatos, sedes de organizaciones territoriales, etc.). Estas acciones permitirían, según afirma Córdoba (2011), contrarrestar el efecto de negación del tema por parte de los grandes medios así como servir como ámbitos para la información y el debate amplio y horizontal de la cuestión, lo que les permitiría convertirse en un actor político importante dentro del proceso de *policy decision making*.

De hecho, hay dos cuestiones importantes que Córdoba (2011) señala como factores que fortalecieron la identificación entre los distintos actores: en primer lugar, que todos ellos habían participado anteriormente en acciones judiciales y/o políticas que, en diferentes momentos históricos, reivindicaron la modificación de la ley de radiodifusión de la dictadura, todas sin resultados positivos; y en segundo lugar, el hecho de que algunos de los integrantes de la Coalición reconocieran haber participado en instancias internacionales como la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información y en el Foro Social Mundial.

A lo largo del proceso, la característica distintiva de la acción colectiva que fue conformando la Coalición fue su carácter más propositivo que denunciante. En el libro de Busso y Jaimes (2011) pueden consultarse la mayoría de los documentos redactados por la Coalición durante el proceso de *policy making* de la ley. Entre ellos los 21 puntos propuestos en 2004, pero también los 21 aportes al anteproyecto de ley, así como varios comunicados y distintas cartas enviadas a responsables del gobierno del país.

Los “Foros Participativos de Consulta Pública” fueron una acción organizada por el COMFER y desarrollada durante los cuatro meses siguientes a la presentación de la propuesta de proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

La Red Nacional de Medios Alternativos (RNMA) también fue un actor importante durante el proceso de *policy making*. Participaron en foros y debates y desde el momento en el que se dio a conocer el proyecto de ley, señalaron las limitaciones que tenía respecto del objetivo de democratizar la comunicación, garantizar la pluralidad de voces y el acceso a los medios de expresión. La RNMA marcó la insuficiencia del proyecto oficial para combatir los monopolios mediáticos y, sobre todo, remarcó la ausencia de mecanismos que favorecieran realmente a los medios comunitarios/populares/alternativos (RNMA, 2009).

---

<sup>9</sup> El discurso completo de presentación del anteproyecto de Cristina Fernández de Kirchner puede consultarse en: <https://www.youtube.com/watch?v=i8EmN5qj5vE>

Otro de los movimientos sociales que quiso apartarse de la polarización que planteaba el debate sobre la nueva norma, fue el de las organizaciones no oficialistas que se unieron para levantar la consigna “Ni K, ni Clarín, queremos la ley ya”.

Los senadores del partido del gobierno también jugaron un papel determinante en el curso de los acontecimientos. El proyecto con media sanción de Diputados, ingresa al Senado en el momento en que el presidente Julio Cleto Cobos estaba a cargo del Ejecutivo, reemplazando a la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Por lo tanto el presidente provisional del Senado José Pampuro (oficialista) giró el proyecto a dos Comisiones: Presupuesto y Hacienda, presidida por Fabián Ríos, y de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Prensa, presidida por Guillermo Jenefes (ambas con presidencias y composición mayoritaria del Frente para la Victoria), asegurándose el manejo de los tiempos y del dictamen para la sesión plenaria. Esta primera jugada política no tuvo buena acogida entre los legisladores e incluso generó rebeldías dentro del propio espacio identificado con el Kirchnerismo.

La Asociación por los Derechos Civiles (ADC) fue otro de los actores destacables del proceso de elaboración de la ley. Participó del proceso de consultas para la reglamentación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual enviando sus propuestas a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. Las recomendaciones se dirigieron a dos cuestiones fundamentales sobre las cuales la ADC había trabajado con anterioridad: la integración y designación de las autoridades de aplicación (directorios de la Autoridad Federal de SCA y de RTA S.E.), por un lado, y la distribución de publicidad oficial en medios audiovisuales de acuerdo a criterios de razonabilidad y equidad, por otro.

El INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), organismo descentralizado cuyo propósito general es garantizar la igualdad de derechos a todas aquellas personas que son discriminadas por cualquier motivo, fue otro de los actores que se manifestó públicamente a favor del cambio de normativa en el terreno audiovisual. Asimismo, algunos de los líderes de opinión que expresaron su apoyo a la nueva normativa fueron Víctor Hugo Morales, Sandra Russo, Eduardo Aliverti, Alejandro Dolina, y Martín Sabbatella, quien en esos momentos era dirigente de Nuevo Encuentro y desde septiembre de 2012 presidente de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA).

Por su parte, una vez quedó expresamente incluida en el texto de la ley, la Iglesia Católica salió a apoyar el proyecto y se convirtió así en un actor importante que el gobierno restaba a la oposición. El propio arzobispo de Mercedes-Luján y presidente de la Comisión Episcopal de Comunicación Social, monseñor Agustín Radrizzani, participó el jueves 10 de septiembre (en pleno debate parlamentario de la nueva ley) de la audiencia pública sobre el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y consideró de máxima importancia que el debate se produjese en un marco de racionalidad en el que se garantizase una participación plural de los ciudadanos y se evitase cualquier manipulación de la información para beneficio de unos pocos.

Por definición, se opusieron no sólo al debate del anteproyecto sino a toda intención de modificar el escenario de las comunicaciones audiovisuales los siguientes sectores, ejemplificados con algunos de los exponentes que más protagonismo adquirieron:

1. Los grupos mediáticos (Kitzberger, 2011): Clarín, La Nación, Perfil, Grupo Uno, Cadena 3, América, Grupo Prisa, Telefónica, Editorial Atlántida.
2. Las cámaras empresarias que aglutinan a nivel nacional a los dueños de los medios: ADEPA (Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas), ATVC (Asociación Argentina de Televisión por Cable), ARPA Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas), ATA (Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas), CEMCI (Comisión Empresaria de Medios de Comunicación Independientes), que nuclea a su vez a varias entidades: Asociación Argentina de Editores de Revistas (AAER), Asociación

- de Diarios del Interior de la República Argentina (ADIRA), Asociación de Editores de Diarios en Buenos Aires (AEDBA), Asociación Teleriodifusoras Argentinas (ATA), Asociación de Televisión por cable (ATVC) y a la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA) -; y a nivel internacional, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y la Organización de Estados Americanos (OEA).
3. Los periodistas y/o líderes de opinión: Joaquín Morales Solá, Mariano Grondona, Luis Majul, Jorge Rial, Fernando Bravo, Susana Giménez y Mirta Legrand.
  4. Políticos de diversas corrientes partidarias que, en muchos casos se vieron paradójicamente defendiendo posturas contrarias a propuestas que su mismo partido había efectuado en distintos momentos de este período democrático.
  5. Mesa de Enlace agropecuaria, promotora de los paros patronales agropecuarios de 2008 y que en el momento de la presentación del proyecto de ley de Servicios Audiovisuales estaba realizando un paro de comercialización de productos agrarios: Sociedad Rural Argentina (SRA), las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), CONINAGRO y la Federación Agraria Argentina (FAA)

En el plano internacional las críticas provinieron de varios frentes. El primero de ellos, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), entidad que agrupa a dueños de periódicos del continente americano.

La segunda institución que criticó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, quien si bien en su informe del año 2009 sostuvo que la reforma legislativa emprendida con la sanción de la LSCA representaba un avance importante para el país, finalmente terminó señalando fallas importantes tanto durante el proceso de *policy making* como en la articulación final de la norma (OEA, 2010).

A pesar de las críticas citadas, dos de los apoyos más fuertes que tuvieron tanto el proceso de formulación de la ley como la norma sancionada definitivamente fueron, en cada uno de estos aspectos, Frank La Rue, Relator de la ONU en materia de libertad de expresión, y la Corte Suprema de Justicia Argentina. El primero apoyó los fundamentos de la norma y expresó públicamente su satisfacción por el proceso de consulta pública llevado a cabo antes de llevar el proyecto al Congreso (Busso & Jaimes, 2011)<sup>10</sup>.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia el 15 de junio de 2010, revocó el fallo de la Cámara Federal de Mendoza que había suspendido la nueva ley de servicios audiovisuales como consecuencia de un reclamo realizado por el diputado Enrique Thomas.

A pesar de esta decisión de la Corte Suprema, el 6 de diciembre de 2012, a un día de la fecha fijada por la Corte Suprema para el vencimiento de la cautelar que beneficiaba al Grupo Clarín, los jueces de la Sala 1 de la Cámara Civil y Comercial Federal extendieron la medida cautelar que mantenía suspendido el artículo 161 de la ley de medios "hasta que se dicte una sentencia definitiva en la causa". Pocos días después, el día 14 de diciembre de 2012, el juez federal del Juzgado 1 en lo Civil y Comercial declaró constitucionales los artículos de la ley que habían sido cuestionados por Clarín. De este modo, el juez dictaminó la constitucionalidad de esta ley en su totalidad, dejando sin efecto todas las medidas cautelares anteriores.

Sin embargo, la batalla judicial no terminaría hasta octubre de 2013 cuando se resuelve sobre la llamada "cuestión de fondo". Sobre la deriva del proceso de judicialización, Marino (2014) manifiesta que las acciones se han ido sucediendo como movimientos de una partida de ajedrez, pero con tres jugadores, el gobierno, el grupo Clarín y distintos fueros judiciales:

---

<sup>10</sup> Se puede consultar un vídeo con algunas de sus declaraciones en la página web:  
<http://www.youtube.com/watch?v=OKyUd7rfXvE>

la sala 1 en Civil y Comercial, el Contencioso Administrativo y la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN).

## **6. Balance del proceso de implementación de la ley**

En su estudio de la aplicación de la LSCA, Marino (2014), con el foco puesto en el proceso de debate, sanción, judicialización y aplicación de la ley identifica tres etapas: la primera, denominada “de aplicación sesgada por causas externas” (noviembre de 2009 a diciembre de 2011); la segunda, “de aplicación sesgada por causas combinadas” (a partir del comienzo del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner hasta el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en octubre de 2013); la tercera, de “adecuación (y aplicación sesgada)”, que se desarrolla desde aquella decisión judicial y mantiene características de las anteriores.

En efecto, la aplicación de la LSCA se inició a finales del año 2009 con la constitución del Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y la Autoridad Federal de Aplicación (AFSCA). En el 2010, la AFSCA convocó la inscripción en registro de todos aquellos operadores que estuviesen prestando servicios de radiodifusión, al tiempo que se implementaron talleres sobre cómo planificar y gestionar un medio de comunicación. Sin embargo, tres de los principales grupos —Clarín, Ick y Vila— presentaron recursos de amparo para la suspensión del artículo 161 de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. El artículo 161 estableció un plazo de un año para que los dueños de los medios se adecuaran a los nuevos límites de licencias: diez de televisión abierta, tres señales audiovisuales en una misma área y veinticuatro empresas de cable. En el mes de mayo de 2012 se produjo el fallo de la Corte Suprema<sup>11</sup>: el Tribunal dispuso mantener la cautelar que había suspendido la aplicación del artículo 161 de la LSCA, con el plazo de treinta y seis meses que había dispuesto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal; pero contados a partir de la fecha del dictado de la medida, con lo cual ésta dejaría de estar vigente el 7 de diciembre de 2012, el denominado 7D (Corte Suprema, 2012).

El “7D” se convertía así en un objetivo político principal del gobierno respecto de la adecuación del Grupo Clarín.

Sin embargo, la fecha señalada llegó y la Cámara de Apelaciones dictó una resolución que extendía el plazo de la cautelar de Clarín, aunque días más tarde, el 14 de diciembre, el juez en lo Contencioso Administrativo, Horacio Alfonso, falló a favor de la Constitucionalidad de los artículos denunciados por Clarín y solicitó que se levantara la medida nuevamente.

---

<sup>11</sup> El fallo puede consultarse online:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=2692992>

**Tabla 1.** Proceso de judicialización tras la sanción de la LSCA

FECHA	ACCIÓN	EFECTOS
Diciembre 2009	El Grupo Clarín plantea la inconstitucionalidad de varios artículos de la LSCA ante la Cámara. Comienza el proceso denominado “Av. Clarín”.	Obtiene una “medida cautelar” que suspende la aplicación (art 161, 41, 48).
Diciembre 2010	Presentaciones en Salas de la Provincia de Mendoza y Salta para solicitar la suspensión de la LSCA.	Medidas cautelares de salas provinciales suspenden la aplicación de la LSCA en el país.
Julio 2010	La CSJN suspende la vigencia de las medidas cautelares de las salas provinciales.	La LSCA recupera su vigencia en todo el país, a excepción de los artículos denunciados por el Grupo Clarín.
Julio 2010	Primera decisión de la CSJN, que indicó a la Cámara que debía establecer un plazo razonable para duración de la cautelar.	Discusión sobre plazos, demora en la decisión final.
Mayo 2011	La Cámara fijó un término de 36 meses que calculó que vencía en diciembre de 2013.	Aplicación distintiva de plazos para el Grupo Clarín. Traslada vencimiento del plazo a diciembre 2013. Demora en decisión final.
Mayo 2012	La CSJN define que “36 meses” es plazo razonable, pero que estaba mal calculado y vencía el 7 de diciembre de 2012.	Redefinición de plazos “Campaña 7D”. Demora en aplicación.
Noviembre 2012	La CSJN urge al Juez para que dirima discusión sobre la constitucionalidad.	Judicialización. Demora en aplicación. El “7D” no fue tal.
Diciembre 2012	La Cámara en lo Civil y Comercial 1 (CABA) declara “inconstitucionalidad parcial” (aspectos de los arts 45 y 48 que ponen límites a la concentración de las licencias)	Judicialización. Demora en aplicación.

Julio 2013	La CSJN recibe el expediente y lo envía a la procuradora general de la Nación.	Judicialización. Demora en aplicación.
Agosto 2013	La CSJN realiza Audiencias Públicas.	Última instancia antes del Fallo.
Octubre 2013	La CSJN define la constitucionalidad plena de todos los artículos de la LSCA.	Vigencia plena.
Noviembre 2013	El Grupo Clarín presenta un Plan de Adecuación.	Adecuación en proceso.

Fuente: elaboración propia a partir de Marino (Marino, 2014: 85-86).

Más allá de la batalla judicial, en el año 2011 se establecen las bases para el concurso de 220 licencias de televisión digital abierta en todo el país (Resolución 685/2011 y Resolución 686/2011). A pesar de que dichos concursos fueron finalmente suspendidos, dejaron entrever una ejecución de la LSCA muy distante de su espíritu original por dos razones fundamentales. En primer lugar, se publicaron sin un Plan Técnico previo y, especialmente importante para los concursos de Televisión Digital, sin un Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Televisión Digital, hecho que acrecentaba la incertidumbre en torno a la fecha en la que sería posible cumplir el 33% del espacio radioeléctrico reservado para organizaciones sin ánimo de lucro.

En segundo lugar, dichos concursos establecían un valor de los pliegos que en la Ciudad de Buenos Aires se situaban entre los 40.000 y los 140.000 pesos, lo que constituía en ese momento una clara barrera de entrada no solo a las organizaciones sin ánimo de lucro con menos recursos, sino también a las pequeñas productoras comerciales, cuestión que contradice directamente el espíritu general de la LSCA.

Desde la sanción de la Ley 26.522 hasta el año 2012, su concreción sólo era visible en la asignación de licencias a municipios, provincias y universidades (ello no significa que hubieran comenzado a operar o que pudieran hacerlo); también en concursos para radios de baja potencia en algunas provincias y además en la promoción de contenidos con criterio federal que son organizados regularmente por el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA).

En una investigación posterior (Marino et al., 2015) se revisó el procedimiento seguido en la adjudicación de estos fondos a través de los concursos denominados Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA). Además se analizaron los avances en materia de otorgamiento de licencias, autorizaciones, permisos, reconocimientos y adjudicaciones que la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) había gestionado desde la sanción de la LSCA en adelante, específicamente aquellos avances que corresponden al sector de medios gestionados por organizaciones sin fines de lucro. Una de sus principales conclusiones fue la falta de concursos y adjudicaciones en aquellas zonas con mayor cantidad de medios no autorizados.

Otro tema ciertamente polémico en cuanto a la aplicación de la LSCA hace referencia al proceso de adecuación que comenzaron a aplicar diversos conglomerados mediáticos, cuestión en la que la realidad difiere una vez más del espíritu que constituyó la ley (Becerra, 2014). En lo que Marino (2014) denomina la tercera etapa en el proceso de implementación de la Ley 26.522, Clarín logra además que el proceso de mandato de Cristina Fernández se termine sin alcanzar el proceso de adecuación. En una entrevista realizada en noviembre de 2014 para la investigación a este autor señala:

[...] ¿qué ganó el gobierno? El conflicto, que fue provechoso para él en términos políticos construyendo el discurso de “soy el defensor de los problemas sociales, los medios comunitarios, etc.; y enfrente tengo a las corporaciones”. Esa es la construcción discursiva. Si vos interrogás en el seno del Kirchnerismo por qué no se aplicó la ley, dirán que porque las corporaciones se impusieron sobre la democratización de la ley; ahora si vos analizás, en realidad hay una combinación porque al gobierno le convino tener ese adversario hasta el final del mandato”.

Tampoco en materia de producción de contenidos nacionales se experimentaron cambios sustanciales en los últimos tiempos, a pesar de que la LSCA establece cuotas de emisión de productos locales y nacionales relativamente altas que en principio podrían contribuir a dinamizar la industria de producción de contenidos audiovisuales en todo el país.

Después de más de cinco años desde la sanción de la LSCA lo cierto es que los cambios profundos en el sistema mediático no fueron muy visibles. Es cierto que los principales canales de televisión, señales de cable y radios AM o FM comenzaron a distinguir entre los contenidos formales de sus programas y los “anuncios publicitarios”, sin embargo aquellas cuestiones más importantes a las que hace referencia la norma en materia de democratización, de pluralismo y diversidad quedaron por concretarse.

En definitiva, el potencial democratizador de la Ley 26.522 es indudable si se atiende a la estructura previa del sistema mediático del país. Además, su proceso de discusión ha sido alabado también en varias ocasiones como un modelo a seguir en la gestión del *policy making*; no obstante, los problemas más importantes se evidencian en el estudio del transcurso de la implementación de dicha norma, evidenciándose por tanto un desinflé progresivo de los ideales inicialmente propuestos.

## **7. Conclusiones**

La principal aportación del texto está en la síntesis del proceso de elaboración, sanción e implementación de la norma. Esta perspectiva de estudio sobre las políticas públicas de comunicación, más cercana a los trabajos de Dror (1971), Lasswell (1951) y Meltzer (1972), ha buscado así entender y explicar la actividad de los actores públicos y privados. Desde este enfoque, las políticas públicas se entienden predominantemente como variables dependientes, como resultado del acomodo y equilibrio de fuerzas que se configuran al interior del sistema (Dunn, 1994; Dye, 1976; Majone, 2001). El fin, por tanto, es responder a partir de la hipótesis del trabajo a la cuestión sobre el papel que han jugado los distintos grupos en la formulación de la política, la efectividad o no de la política y lo democrático del proceso.

El primer mérito de la LSCA es que consiguió retomar la discusión y situar en términos de política de comunicación la protección de los servicios de comunicación audiovisual en tanto política de Estado. Otro aspecto importante hace referencia a la particularidad del proceso de definición, debate y sanción de la citada ley, desarrollada bajo el marco de condiciones particulares de confrontación con los medios masivos de comunicación, y de inédita movilización y discusión social y política en torno a este tema. Pero, especialmente y como subrayan varias investigaciones recientes (Becerra & Mastrini, 2011; Potolski, 2013; Shmidt, 2013), uno de los principales logros del proceso de elaboración y sanción de la LSCA es el hecho de que el debate en torno a los medios y su regulación haya sido capaz de calar en el tejido social del país.

Uno de los aspectos preocupantes al investigar las relaciones de poder que se establecen entre los distintos actores de la sociedad civil en un proceso de *policy making*, queda patente al hacer una revisión de los instrumentos utilizados por los grandes conglomerados mediáticos, que ponen en marcha toda su capacidad de *lobby* al servicio de sus intereses. En realidad, después de un estudio del proceso de *policy making* lo que se

intuye es que realmente el “corazón” de la ley argentina prácticamente no cambió desde su diseño inicial hasta su sanción parlamentaria, pero es importante señalar que su diseño comenzó ya teniendo en cuenta una propuesta de la sociedad civil organizada: los 21 puntos por una radiodifusión democrática. De este modo, a pesar de que algunos autores apunten al enfrentamiento entre el gobierno de Cristina Fernández y el grupo Clarín como el principal motivo por el cual se impulsa una nueva ley de medios en el país, lo cierto es que sin la propuesta de los 21 puntos por una Radiodifusión Democrática realizada en el año 2004 y sin la presión y el trabajo realizado por estas organizaciones de la sociedad civil, la deriva de esta nueva normativa podría haber sido notablemente distinta.

Cabe plantearse llegado este punto si la LSCA ha suscitado debate social precisamente porque desde el poder ejecutivo nacional ya se pensó en ésta como una ley democrática o si en ello tuvo además cierta influencia el hecho de que, debido a las fuertes presiones de la oposición, pocos meses antes el gobierno de Cristina Fernández no hubiera finalmente podido sacar adelante la reforma de las retenciones a la exportación en el sector agrícola.

Podemos concluir que, efectivamente, la hipótesis central del trabajo se cumple ya que experiencias como la de la Coalición por una Radiodifusión Democrática permiten pensar, sin embargo, que es posible construir una fuerza social capaz de contraponer a los intereses de los grandes operadores comerciales otros que contribuyan a equilibrar el sendero político, económico y social de un país. No obstante, el caso argentino alerta a su vez de la capacidad de las instituciones de hacer suyas causas con gran apoyo social con el fin de perseguir sus propios intereses y no tanto el interés público. Para alcanzar el objetivo de la plena efectividad de la democratización, el pluralismo y la diversidad en el sistema de medios en Argentina es fundamental seguir garantizando espacios de discusión permanentes para que los *media movements* sigan produciéndose.

Tras los cambios políticos que han tenido lugar en Argentina en los últimos tiempos, al movimiento social formado en torno a la Coalición por una Radiodifusión Democrática le quedan hoy más que nunca retos por alcanzar.

## Referencias

- Baranchuk, M. (2010). Una historia sobre la promulgación de la ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (o el largo camino hacia la democratización de las comunicaciones), *Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Historia, antecedentes europeos y principales artículos*. Buenos Aires: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.
- Becerra, M. (2014). *Cinco años de la ley audiovisual: balance sin fanatismos*. Consultado el 13/04/2015, de <https://martinbecerra.wordpress.com/2014/11/05/cinco-anos-de-la-ley-audiovisual-balance-sin-fanatismos/>
- Becerra, M. y Mastrini, G. (2011). Transformaciones en el sistema de medios en la Argentina del siglo XXI. [http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Plataforma\\_Democratica\\_Working\\_Paper\\_21\\_2011\\_Espanhol.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Plataforma_Democratica_Working_Paper_21_2011_Espanhol.pdf)
- Busso, N. y Jaimes, D. (2011). *La cocina de la ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina*: FARCO. Foro Argentino de Radios Comunitarias.
- Califano, B. (2011). «Queremos los medios en manos de empresarios nacionales». Un análisis del discurso de Néstor Kirchner en la prensa escrita. *Ecos de la Comunicación*, 1(4), 11-38.

- Córdoba, L. (2011). La Coalición por una radiodifusión democrática: regeneración del espacio público y ejercicio de ciudadanía. *Argumentos. Revista de crítica social*, 13 (octubre).
- Corte Suprema. (2012). G. 589. XLVII. RHE. Recurso de queja, apelación extraordinaria de medidas cautelares. En C. Suprema (Ed.). Buenos Aires.
- Decreto 527/2005 de Radiodifusión. Puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/7275179/null>
- Dror, Y. (1971). *Design for Policy Sciences*. Nueva York: Elsevier.
- Dunn, W. (1994). *Public Policy Analysis. An introduction*. New Jersey: Prentice Hall.
- Duverger, M. (1976). *Métodos de las ciencias sociales* ([9 ed.]. Barcelona [etc.]: Ariel.
- Dye, T. (1976). *Policy analysis: what governments do, why they do it and what difference it makes*. Alabama: University of Alabama Press.
- Guzmán, V. H. (2011). La participación en los Foros por una nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. El caso de los pueblos indígenas /originarios. *Derecom*, 7 (Septiembre–Noviembre).
- Guzmán, V. H. (2012). Ciudadanía comunicativa en Argentina. Los Foros Participativos de Consulta Pública sobre la propuesta de proyecto de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. *Question*, 1(33), 170–183.
- Jobert, B. y Muller, P. (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*. París: Presses Universitaires de France.
- Kitzberger, P. (2011). La madre de todas las batallas: el kirchnerismo y los medios de comunicación. En A. Malamud y M. De Luca (Eds.), *La política en tiempos de los Kirchner* (pp. 179–189). Buenos Aires: Eudeba.
- Lasswell, H. D. (1951). *The political writings of Harold D. Lasswell*. Glencoe (Illinois): The Free Press.
- Ley 22.285/1980 de Radiodifusión. Puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/7082287/null>
- Ley 25.750/2003 de Preservación de bienes y patrimonios culturales. Puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/7254318/null>
- Ley 26.053/2005. Sustitúyese el artículo 45 de la Ley de Radiodifusión N° 22.285. Puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/7279393/null>
- Ley 26.522/2009 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Puede consultarse en el siguiente enlace:  
<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/9449294/null>
- Loreti, D. (2011). El caso argentino y la nueva Ley de comunicación audiovisual. En R. Martínez-Gómez y M. Lubetkin (Eds.), *Políticas, Redes y Tecnologías en la Comunicación para el Desarrollo* (pp. 199). Zamora: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.
- Macbride, S. (1980). *Un solo mundo, voces múltiples: comunicación e información en nuestro tiempo: hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación [informe de la Comisión Internacional sobre problemas de la Comunicación]*. París: Fondo de Cultura Económica; UNESCO.
- Majone, G. (2001). Políticas Públicas y Administración: Ideas, Intereses e Instituciones. En R. G. y H. D. Klingemann (Eds.), *Nuevo Manual de Ciencia Política* (pp. 887–914). Madrid: Akal.
- Marino, S. (2014). Vaivén: desgranar moralejas en la Argentina de la ley audiovisual. *Observatorio Latinoamericano. Medios y gobiernos latinoamericanos en el s. XXI: las tensiones de una compleja relación* (14), 79–92.
- Marino, S. et al. (2015). Diagnóstico sobre el acceso del sector sin fines de lucro a medios audiovisuales en la Argentina 2014. Licencias, autorizaciones, permisos y fondos

- concurables. <https://martinbecerra.files.wordpress.com/2015/03/diagnostico-medios-sin-lucro-unq-icep-mar2015.pdf>
- Mastrini, G. (2013). *Las industrias culturales en Argentina*. Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Meltsner, A. J. (1972). Political Feasibility and Policy Analysis. *Public Administration Review*, 32(6).
- Mochkofsky, G. (2011). *Pecado original. Clarín, los Kirchner y la lucha por el poder*. Buenos Aires: Planeta.
- Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- OEA. (2010). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*.
- Oszlak, O., y O'donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, *Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO* (Vol. 4). Buenos Aires.
- Pardioleau, J. (1989). *El Estado en concreto*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Potolski, G. (2013). Artilugios, viabilidad y voluntad en torno a la aplicación de la Ley de Medios. En M. Dantas (Ed.), *Avances en los procesos de comunicación en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Reinoso, S. (2007). "Los periodistas ya no son intermediarios necesarios". Consultado el 12/03/2015, de <http://www.lanacion.com.ar/880492-los-periodistas-ya-no-son-intermediarios-necesarios>
- Resolución 125/2008 del Ministerio de Economía y Producción. Derechos de exportación. Fórmula de determinación aplicable a determinadas posiciones arancelarias correspondientes a cereales y oleaginosas. Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/9223888/null>
- Resolución 685/2011 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/9775212/null>
- Resolución 686/2011 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/9775211/null>
- RNMA. (2009). *La RNMA frente a la Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*. Consultado el 05/04/2015, de [http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com\\_content&task=view&id=610&Itemid=29](http://www.rnma.org.ar/nv/index.php?option=com_content&task=view&id=610&Itemid=29)
- Rodríguez, L. (2011). *Hacia una ley de servicios de comunicación audiovisual. Relatoría del proceso de participación y consulta*. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung.
- Segura, M. S. (2011). La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática. *Argumentos. Revista de crítica social*, 13, 83-108.
- Shmidt, E. (2013). Los medios comunitarios, alternativos y populares, la ley de medios y su efectiva aplicación. *Periferias*, 21, 117-136.
- Sivak, M. (2013). *Clarín, el gran diario argentino. Una historia*. Buenos Aires: Planeta.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Wolf, M. (1987). *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*. Barcelona: Instrumentos Paidós.