



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANUS**

**Departamento de Planificación y Políticas Públicas**

**Doctorado en Derechos Humanos**

Tesis para optar por el título de Doctor en Derechos Humanos:

**Discapacidad y televisión. La accesibilidad comunicacional en la Ley  
de Servicios de Comunicación Audiovisual.**

**Autor: Juan Ignacio Donati**

**Director: Damián Loreti**

**Fecha de presentación: 9 de Febrero de 2022**

## Resumen

Los medios de comunicación audiovisual tienen una relevancia fundamental en la vida de las personas. Desde sus orígenes hasta la actualidad las maneras de comunicar y los formatos de los distintos tipos de medios cambian radicalmente. La transformación es aún mayor, si se compara el ritmo del desarrollo tecnológico de los últimos veinte años con la velocidad de renovación que domina históricamente a la tecnología. El salto de la renovación es singularmente mayor a partir de mediados de los años noventa. La novedad de formas, registros y circuitos de la comunicación audiovisual enfatiza la lógica comercial de acumulación de capital que domina a los medios audiovisuales desde sus primeras creaciones.

En este contexto de dominio del capital, los gobiernos progresistas de la región latinoamericana esgrimen la necesidad de un cambio en el rol del Estado en relación con las grandes corporaciones mediáticas.

En el año 2009, en Argentina se aprueba la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual que produce un giro profundo en el paradigma comunicacional. Esta normativa, que transforma la lógica mercantil del pensamiento mediático hacia una concepción de la comunicación como un derecho humano, genera resistencias inusitadas en los medios concentrados de comunicación así como en los sectores políticos conservadores.

Esta ley incluye, entre otras características, un novedoso artículo que obliga a los canales de televisión a adaptar sus programaciones para que sean accesibles a personas con discapacidad visual, auditiva e intelectual. Para ello, propone el uso de diferentes herramientas de accesibilidad técnica que habiliten el derecho humano a la comunicación a aquellos sectores históricamente excluidos.

El presente trabajo describe y analiza el proceso que conduce a la inclusión del artículo 66 en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522, 2009), el rol que juegan en ese proceso los actores participantes y las particularidades de la aplicación del articulado. El objetivo de esta

investigación es construir densidad empírica que colabore con los diseños de políticas públicas futuras, que permitan generar las condiciones necesarias para una comunicación audiovisual inclusiva a fin de cumplir con el derecho humano a la comunicación y la cultura.

### **Palabras clave**

Discapacidad – Accesibilidad – Televisión – Derecho a la comunicación – Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

## **Abstract**

The audiovisual media have a fundamental relevance in people's lives. From its origins to the present, the ways of communicating and the formats of the different types of media change radically. The transformation is even greater, if the pace of technological development of the last twenty years is compared with the speed of renewal that historically dominates technology. The leap in renewal is singularly greater from the mid-1990s onwards. The novelty of forms, registers and circuits of audiovisual communication emphasizes the commercial logic of capital accumulation that has dominated the audiovisual media since its first creations.

In this context of domination by capital, progressive governments in the Latin American region argue for the need for a change in the role of the State in relation to large media corporations.

In 2009, in Argentina Law 26,522 on Audiovisual Communication Services was approved, producing a profound shift in the communication paradigm. This regulation, which transforms the mercantile logic of media thought towards a conception of communication as a human right, generates unusual resistance in the concentrated media as well as in conservative political sectors.

This law includes, among other characteristics, a new article that obliges television channels to adapt their programming so that they are accessible to people with visual, hearing and intellectual disabilities. To do this, it proposes the use of different technical accessibility tools that enable the human right to communication to those historically excluded sectors.

This paper describes and analyzes the process that leads to the inclusion of article 66 in the Audiovisual Communication Services Law (26.522, 2009), the role that the participating actors play in this process and the particularities of the application of the articles. The objective of this research is to build empirical density that collaborates with the designs of future public policies, which will generate the necessary conditions for inclusive audiovisual

communication in order to comply with the human right to communication and culture.

### **Keywords**

Disability – Accessibility – TV – Right to communication – Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

## **Agradecimientos**

Todo trabajo es colectivo, no creo en el mérito absolutamente individual, es por ello que el presente escrito está envuelto de agradecimientos.

En primer lugar a mis amores Camilo y Majo, quienes me acompañan todo el tiempo, me muestran modos diferentes de ver el mundo y me enseñan cotidianamente a batallar las adversidades.

A mi familia y amistades por estar en las buenas y en las malas. A mi madre por estimularme a estudiar y también a militar. A mi padre. A Violeta, y a Fidel que siempre va para adelante.

A Laura y a Juan Manuel que, además de compartir amistad, me convidaron a participar en experiencias educativas que me han abierto mundos. Es un poco de ustedes también este trabajo.

A la Rectora Ana Jaramillo y autoridades de la Universidad Nacional de Lanús, quienes construyeron un proyecto que invita a soñar, pero que en mi caso se materializa también en la posibilidad de intentar construir un mundo mejor. Sin una universidad pública, gratuita y cercana a mi hogar, no hubiese podido ni siquiera fantasear en tener una profesión. Eso también es gracias a un Estado presente y a la solidaridad del resto de compatriotas que, con sus aportes, sostienen al sistema universitario. Por eso también agradezco a quienes pugnaron a lo largo de la historia de nuestro país para que la universidad sea inclusiva, democrática y gratuita. A las Universidades del Conurbano Bonaerense, en especial a la UNLa y a la UNAJ. A mis compas de ADUNLa.

A Damián Loreti por su compromiso con la comunicación democrática, por su trabajo alrededor de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y, especialmente, por su enorme generosidad.

A quienes, desde la Licenciatura en Audiovisión, me acompañaron realizando cientos de horas de audiodescripciones con el objetivo de hacer una televisión más inclusiva. A Susana. A Marcela y a la Comisión Asesora

de Discapacidad de la UNLa. A docentes y estudiantes del Doctorado en Derechos Humanos. A Natalia por empujarme. A David y a Pilar.

A quienes de alguna manera se involucraron e impulsaron la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual con el objetivo de fortalecer nuestro sistema democrático. Particularmente a las organizaciones sociales en relación a la discapacidad, en especial a Mónica y a Fernando. A Alicia. Este trabajo está dedicado a la memoria de Alfredo Bértola.

A quienes no se consideran normales.

A quienes que luchan.

## **ÍNDICE**

<b>RESUMEN.....</b>	<b>ii</b>
<b>PALABRAS CLAVE.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>iv</b>
<b>KEYWORDS .....</b>	<b>v</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>vi</b>
<b>ÍNDICE .....</b>	<b>viii</b>
<b>NÓMINA DE ABREVIATURAS .....</b>	<b>xi</b>

## **INTRODUCCIÓN**

Algunas consideraciones preliminares.....	1
Sobre la situación anterior y actual en la cuestión .....	5
Sobre la discapacidad y sus organizaciones .....	6
Sobre los modos en que se realizó la investigación .....	8

## **PARTE 1**

### **DE LOS MEDIOS AUDIOVISUALES**

#### **Capítulo 1. El derecho a la comunicación**

La comunicación como un derecho humano.....	22
Reseña de reglamentaciones en torno a la comunicación en Argentina .....	35

#### **Capítulo 2. Los medios de comunicación audiovisual entre la diversidad y la concentración**

La doble dimensión de los medios audiovisuales .....	41
El problema de la concentración en Argentina .....	51

#### **Capítulo 3. Medios audiovisuales y nuevas tecnologías**



La televisión .....	55
Las nuevas tecnologías de la comunicación y la información .....	60
Nuevos modos de consumir audiovisuales .....	67

## **PARTE 2 DE LA DISCAPACIDAD**

### **Capítulo 4. Discapacidad**

La discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos .....	74
Características de la discapacidad en Argentina .....	84
Reseña de reglamentaciones en torno a la discapacidad .....	88

### **Capítulo 5. Accesibilidad**

Qué es la accesibilidad .....	93
Accesibilidad a los medios audiovisuales .....	95
Lengua de señas argentina .....	98
Subtitulado oculto .....	101
Audiodescripciones para personas con discapacidad visual .....	107
Audiodescripciones para personas con discapacidad intelectual .....	112

### **Capítulo 6. Organizaciones en torno a la discapacidad**

Organizaciones gubernamentales en relación a la discapacidad .....	113
Características de las organizaciones sociales relacionadas a la discapacidad .....	115

## **PARTE 3 DE LA ACCESIBILIDAD COMUNICACIONAL EN LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL**

### **Capítulo 7. Los inicios de la LSCA**

Cómo se forja la LSCA .....	122
Diálogo entre las organizaciones y el Poder Ejecutivo .....	129
Foros participativos de consulta pública .....	141

## **Capítulo 8. Tratamiento parlamentario, aprobación y reglamentación**

Particularidades del tratamiento parlamentario .....	145
Audiencias públicas .....	146
Aprobación de la LSCA .....	147
Características principales de la LSCA .....	149
Reglamentación del Artículo 66 .....	152

## **Capítulo 9. Aplicación de la LSCA**

Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.....	157
Observatorio de Discriminación en Radio y Televisión .....	162
Defensoría del Público .....	165
Experiencias de aplicación del Artículo 66: el caso del convenio entre Educar.S.E. y la Universidad Nacional de Lanús .....	170
Dificultades en la aplicación de la LSCA.....	176
Fallo de la Corte Suprema .....	179
Avances y dificultades en la aplicación del Artículo 66 .....	183
Aplicación de herramientas de accesibilidad durante el gobierno de Macri	189

## **CONCLUSIONES..... 196**

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 210**

## **REFERENCIAS DE NORMATIVAS NACIONALES ..... 223**

## **REFERENCIA DE NORMATIVAS INTERNACIONALES..... 224**

## **ENTREVISTAS ..... 226**

## Nómina de abreviaturas

ACIS	Asociación Civil para la Integración Social
AD	Audiodescripciones
AFSCA	Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual
ANDIS	Agencia Nacional de Discapacidad
ATA	Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas
CAD	Comisión Asesora de Discapacidad
CAS	Confederación Argentina de Sordos
CC	Close Caption
CCD	Coalición por una Comunicación Democrática
CDPCD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CIF	Clasificación Internacional de Funcionamiento, Discapacidad y Salud
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COCODE	Consejo de Consolidación Democrática
COMFER	Comité Federal de Radiodifusión
CONADIS	Comisión Nacional de Discapacidad
Corte IHD	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DDHH	Derechos Humanos
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
ENDI	Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad
FAICA	Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Amblíopes
FPCP	Foros Participativos de Consulta Pública
HCDN	Honorable Cámara de Diputados de la Nación
IC	Industrias Culturales

INADI	Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
LGTBIQ+	Colectivo compuesto por Lesbianas, Gays, Transgéneros, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales, Queer y el resto de identidades incluidas en el +
LSA	Lengua de Señas Argentina
LSCA	Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual
MVI	Movimiento Vida Independiente
OMS	Organización Mundial de la Salud
OTT	Over The Top
OSD	Organizaciones sociales relacionadas con la problemática de la discapacidad
PCD	Personas con Discapacidad
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PPM	Palabras por Minuto
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
SNR	Servicio Nacional de Rehabilitación
TDA	Televisión Digital Abierta
TV	Televisión
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNLa	Universidad Nacional de Lanús

## INTRODUCCIÓN

### **Algunas consideraciones preliminares**

En la presente tesis se propone describir y analizar el proceso en el que se incluye un artículo en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) que obliga a los canales de televisión a adaptar sus programaciones para que sean accesibles a personas con discapacidad. También las condiciones y hechos mediante las que se ordenan los tiempos y modos de su aplicación.

Se trata de una necesidad que surge de un problema concreto: varios sectores de la población han sido históricamente excluidos del acceso a la televisión a causa de la falta de incorporación en los medios de comunicación de las herramientas técnicas que dan lugar a la accesibilidad a los contenidos. Tal es el caso particular de las personas con discapacidad visual, auditiva e intelectual.

En el año 2009 se comienza a debatir en el Congreso de la Nación una nueva Ley que propone un cambio de paradigma para las políticas comunicacionales en Argentina con el foco puesto en las necesidades de la población. Esta coyuntura se produce gracias al arduo trabajo de diferentes actores y organizaciones que luego del período dictatorial, con mayor énfasis particularmente desde el año 2004, pugnan por una comunicación más democrática.

Desde la vuelta de la democracia todos los intentos por tratar y por aprobar nuevas legislaciones para democratizar la comunicación, fracasan. Las intenciones de reemplazar la discriminatoria, centralista y autoritaria norma (Mastrini y Loreti, 2009) decretada por la dictadura militar, por otra nacida en el seno del sistema democrático, es una necesidad imperante para muchos sectores de la sociedad argentina. Sin embargo, todas las

reformas que se le aplican al Decreto 22.285 de 1980 denominada Ley de Radiodifusión se orientan, en general, a acentuar las características más lesivas relacionadas con el acceso y con la participación ciudadana (Elíades, 2009). En concreto, a reducir derechos sociales.

Las más relevantes medidas políticas en materia de comunicación, tomadas entre 1980 y 2009, e integradas a políticas públicas de mayor alcance, son desarrolladas en detalle por diversos autores (Mastrini, 2009 y 2014; Becerra, 2010 y 2015; Marino, Mastrini y Becerra, 2012; Marino, 2013; Califano, 2014 y Torres Molina, 2014). Sumado a Loreti (2006, 2007 y 2010) y Elíades (2003, 2004 y 2009) quienes, además, aportan análisis pormenorizados de los marcos normativos nacionales e internacionales en la radiodifusión.

Sin embargo, a pesar de aquellas experiencias previas, este nuevo proyecto de ley surge con el fuerte compromiso y militancia de diversos sectores sociales. De hecho, un conglomerado de organizaciones sociales realiza en 2004 una serie de encuentros en los que se construye la propuesta de 21 puntos para una radiodifusión democrática. Aquella propuesta es tomada por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) como base para armar un anteproyecto de ley. Y más tarde, es el Poder Ejecutivo Nacional el que presenta el proyecto de ley en calidad de política de estado. Esto ofrece la sensación de que aquel nuevo recorrido de las organizaciones sociales alcanzaría consecuencias diferentes.

En este trabajo, la memoria del contexto de los sucesos en que se forja la nueva ley, se apoya en las entrevistas realizadas a los actores que participan de forma activa en el proceso, así como en los valiosos escritos de Jaimes y Busso, (2011), Lazzaro (2011), Baranchuk (2011), Alfonso (2014), Picone (2015) y Loreti (2015, 2018a y 2018b).

El fuerte rechazo del principal partido político opositor (que encarna a la primera minoría), junto con sectores empresarios y financieros, en particular de los medios de comunicación concentrados y asociaciones de teleradiodifusión, es ostensible en el silencio con que callan las demandas

sociales de una ley. Más tarde se oponen abiertamente al nuevo proyecto de ley.

En el campo de los discursos mediáticos este conflicto se reduce a un enfrentamiento entre el Gobierno nacional y el Grupo Clarín, la empresa multimedia más grande del país. Esta batalla por la construcción de los sentidos (Lazzaro, 2011) deja al desnudo el fuerte poder que tienen los medios de capital privado.

Uno de los aspectos más complejos de este conflicto es que la discusión termina convergiendo únicamente en dos cuestiones: una, la concentración mediática y dos, la libertad de expresión reducida a la idea de libertad de prensa. En consecuencia el resto de las demandas de la ley aparecen con mucho menos espacio y fuerza en el espacio público e incluso, se invisibilizan. Entre ellas: el derecho humano de las personas con discapacidad a acceder a los contenidos de los medios de comunicación audiovisuales.

Como resultado de lo mismo, la mayoría de las demandas de diferentes organizaciones y las producciones académicas, se enfocan en el problema de la concentración de medios (Mattelart, 2006; Becerra y Mastrini, 2006; Sel, 2010; Labate et al., 2012), la libertad de expresión y el derecho a la comunicación (Desantes Guanter, 1974; Duhalde, 1993; Fiss, 1997; Loreti, 1995, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010 y 2011).

Es en parte por ello, que esta investigación se focaliza desde su inicio, en la cuestión de la discapacidad, más específicamente en el acceso de las personas con discapacidad a los contenidos televisivos. Bajo la premisa de que el acceso a la comunicación es un derecho humano, sobre la base de las producciones académicas previas, las normativas locales y de organismos internacionales, esta tesis trama un recorrido paralelo a aquella discusión centrada en la concentración de los medios de comunicación y en la libertad de expresión, para incluir la cuestión de la discapacidad a estas grandes discusiones.

Cabe destacar que el conflicto en torno a la democratización de las comunicaciones no es específico o particular de Argentina sino que se desarrolla a escala global, aunque con particularidades específicas en gran parte de Latinoamérica. Es por ello que este escrito busca comprender, básicamente, cuáles son las características que se desarrollan en el país.

Para abordar esta investigación, se propone indagar las acciones de los diversos actores involucrados en este proceso: organizaciones sociales en relación con la discapacidad, diferentes sectores políticos, estatales y medios de comunicación. Actores diversos con intereses y prácticas distintivas, que podría afirmarse confluyen por primera vez con determinación en estos debates particulares.

Para esto se trabaja en «dar cuenta del encuentro entre diferentes mundos, entre heterogéneas maneras de hacer política y relaciones que entre ellos se establecen» (Corbelle, 2018: 25) con la pretensión de descifrar y describir los procesos de inclusión del tema accesibilidad en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) y su posterior aplicación, reconociendo diversos roles e intereses clave, y cómo influyen las tensiones políticas generales en este tema.

Las preguntas que motorizan esta investigación y sus respuestas se presentarán a lo largo de este estudio. La primera pregunta, es íntima del investigador pero también compartida con el común de las organizaciones sociales en relación a la discapacidad. ¿Cómo es posible que luego del largo proceso en relación con la LSCA aún no se haya podido aplicar la totalidad de las herramientas de accesibilidad en las programaciones televisivas?

También surgen preguntas que ayudan a moldear el trabajo. ¿Cómo son los procesos a través de los cuales se incluye la cuestión de la accesibilidad en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual?, ¿quiénes son los actores que erigen la idea?, ¿cuáles son sus objetivos originales?, ¿qué tensiones genera esta nueva normativa?, ¿quiénes son los sectores que se oponen a su implementación?, ¿cuáles son los motivos?, ¿qué actores se comprometen con su aplicación?, ¿qué avances implementa?, ¿qué experiencias exitosas ocurren?



Para hacer confluir estos mundos distantes entre sí, se recorren aportes interdisciplinarios que abordan los temas de discapacidad y de accesibilidad, los derechos humanos, en particular, el derecho a la comunicación, los medios de comunicación y su rol en las sociedades actuales, el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

El objetivo principal de este trabajo es construir conocimiento sobre los procedimientos, prácticas y lógicas de los sectores involucrados en este proceso. Pero también teorizar y reflexionar sobre la importancia del desarrollo y la oferta de contenidos audiovisuales accesibles que cumplan con diferentes normativas, tanto nacionales como internacionales, relacionadas con el reconocimiento del derecho de las personas con discapacidad de acceder a los medios audiovisuales.

### **Sobre la situación anterior y actual de la cuestión**

Hasta la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, las personas con discapacidades visuales y auditivas prácticamente no acceden a las programaciones televisivas, es decir, están excluidas de los procesos de comunicación audiovisual. Para acceder a contenidos de TV dependen de que otra persona les traduzca los contenidos, o en su defecto, buscar y encontrar alguna programación excepcional. Cabe señalar que desde el regreso de la democracia se desarrollan contadas y honrosas excepciones de accesibilidad que se abordarán más adelante, y que marcan un camino a seguir.

Luego de la aprobación y de la reglamentación de la LSCA, ya con una normativa clara y taxativa, la situación cambia significativamente. Sin embargo, más allá de estos avances en la aplicación de herramientas de accesibilidad, continúan apareciendo resistencias por parte de varios medios de comunicación audiovisual.

En la actualidad existe una mayor cantidad de programaciones accesibles, pero algunos canales no cumplen con las cantidades que

propone la LSCA. Asimismo, la baja calidad de muchas de estas programaciones equivale al incumplimiento de los objetivos de accesibilidad.

Si bien no es tema central de este trabajo, es importante remarcar que el tratamiento mediático sobre las personas con discapacidad (PCD) luego de la aprobación de la LSCA, no presenta grandes cambios. Aún persiste una intensa invisibilización en los medios de comunicación audiovisual de las personas con discapacidad. Y cuando aparecen en pantalla, a pesar que la Ley propone un tratamiento respetuoso y sin discriminación, son representadas de forma estereotipada y estigmatizadas.

Las personas con discapacidad no son sujetos incapaces, ni pasivos, ni desinteresados. Eso queda demostrado a lo largo de esta investigación. Son personas con discapacidad las que desarrollan las estrategias políticas que inciden en la construcción del artículo 66 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y en su posterior aplicación.

### **Sobre la discapacidad y sus organizaciones**

La presente tesis se enmarca en el Modelo Social de la discapacidad teorizado por diversos autores, en particular por Shapiro (1994), Oliver (1996), Barnes (1998), Evans (2003), Belvedere, Eroles (2008) y Palacios (2008), así como en diversos postulados del Movimiento de Vida Independiente y el desarrollo de la emergente teoría denominada Crip (McRuer, 2006). Cuando se piensa la discapacidad como un problema social se apaga la idea de que los afectados son los únicos responsables, pone la lupa sobre la sociedad y plantea la necesidad de que los Estados sean los garantes de producir igualdad en las condiciones.

El tema de la accesibilidad en los medios audiovisuales es un tema novedoso. Existen, no obstante, autores como Díaz Cintas (2003 y 2007), Ricoeur (2009), Famularo (2010), D'Angelo y Massone (2011), Cabeza-Cáceres (2013), entre otros, que indagan sobre las diferentes herramientas y

desde diversos enfoques. Sus escritos son la base conceptual de este trabajo.

Con respecto a la discapacidad y sus organizaciones, en este escrito se desarrollan tanto las características de las organizaciones sociales como de las gubernamentales con el objetivo de analizar posteriormente el rol que ejercen en la construcción de la LSCA.

Cuando se habla de organizaciones sociales relacionadas con la problemática de la discapacidad, se hace referencia a actores organizados en el marco de la sociedad civil, que se hallan fuera de las estructuras gubernamentales. Estas organizaciones representan a categorías de individuos representados de acuerdo a sus roles dentro del subconjunto de la temática de discapacidad. Como sostienen Acuña y Bulit Goñi (2010) no todos los grupos afectados por una decisión política se constituyen en actores. Se entiende, por ello, que la condición de actor requiere de la capacidad de elaborar e implementar estrategias colectivas.

En Argentina, estas organizaciones sociales se consolidan en las décadas de 1970 y de 1980 cuando se debilita el estado de bienestar y se inician las políticas neoliberales. Para sostener ciertas políticas estatales relacionadas generalmente con los servicios de salud, los familiares se organizan para empujar contra los gobiernos y las obras sociales o, en algunos casos, para ofrecer ellos ese servicio.

Una de las características de estas organizaciones es la fragmentación que resulta de su heterogeneidad. Bulit Goñi y Massa Sojo (2006) señalan que la fragmentación no existe solamente por las actividades llevadas a cabo, sino también por visiones, tipos de discapacidades, entendimientos e ideologías que, incluso, pueden llevar a enfrentamientos dentro del colectivo.

Existe una amplia coincidencia en que los problemas más importantes que tienen las personas con discapacidad son la ausencia de empleo y las disputas con las instituciones que atienden la salud. Sin embargo, las organizaciones sociales en relación con la discapacidad también indican que el acceso a la comunicación y a la cultura es un problema relevante e

histórico, sobre todo para las personas con discapacidad sensitiva e intelectual.

En general, las organizaciones sociales se perciben a sí mismas como grupos con escasa incidencia en el desarrollo de las políticas públicas debido a que sus estrategias suelen ser aisladas y poco sistemáticas. No obstante, advierten que existen situaciones excepcionales en las que se crea la necesidad de una cooperación entre las organizaciones. Tal es el caso, por ejemplo, cuando deben unir sus fuerzas para impulsar alguna normativa (Acuña y Bulit Goñi, 2009). Eso ocurre durante la discusión de la LSCA.

Reconociendo estas particularidades, antes de la sanción de la Ley, organizaciones sociales en relación con la discapacidad deciden sumarse a la Coalición por una Radiodifusión Democrática (CRD). Pugnan para que dentro de los 21 puntos y en la futura Ley, se incluya el tema de la accesibilidad. Sin descuidar los temas de salud y trabajo, las organizaciones indagan sobre las herramientas de accesibilidad y su posible aplicación en la TV.

En aquel momento estas cuestiones son algo novedosas y poco estudiadas en Argentina. De esta manera, sumadas a un gran colectivo, las organizaciones de personas en relación con la discapacidad ingresan a los debates parlamentarios para luchar por sus derechos a la comunicación.

En síntesis, las particularidades de cada individuo y la diversidad hacia adentro de las organizaciones en relación con la discapacidad se materializan en formas distintas de hacer política, lo que produce una batalla de características particulares. Pero más allá del problema específico del acceso a la comunicación audiovisual, se trata, en palabras de Florencia Corbelle (2018), «de una lucha para ser reconocidos como sujetos políticos plenos».

## **Sobre los modos en que se realiza la investigación**

La presente investigación se apoya en desarrollos teóricos previos acerca de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el activismo de diversas organizaciones sociales, el funcionamiento de los conglomerados mediáticos, la discapacidad y la accesibilidad a los contenidos de los medios de comunicación. También en declaraciones y recomendaciones de organismos internacionales y en normativas existentes que se vinculan con el tema específico de este trabajo.

En la parte 1, *De los medios audiovisuales*, se describen algunas de las características principales de los medios audiovisuales en el contexto actual analizados desde una concepción de la comunicación como derecho humano, desde el rol de las nuevas tecnologías y desde cómo cambian las prácticas de acceso a los contenidos de comunicación en los últimos años.

Se parte del desarrollo de diferentes lecturas en torno al concepto de libertad de expresión y la transformación del marco jurídico nacional e internacional. Seguidamente se indagan sobre diversas teorías que fundamentan que la comunicación es un derecho humano y que los Estados deben tener un rol activo para garantizar que así sea.

En este punto, la producciones teóricas de Desantes Guanter (1974), Fiss (1997 y 1999), Loreti y Lozano (2015) serán la base conceptual de sustentación de este apartado. También se desarrollan algunas declaraciones de organismos internacionales que recomiendan la participación activa de los estados para garantizar el derecho a la comunicación, en especial la Convención Americana de Derechos Humanos (1984), la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000), y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.

A continuación se realiza un análisis sobre las diferentes legislaciones argentinas relacionadas con la comunicación. Se destaca que hasta el año 2009 la única ley que había sido aprobada por un gobierno democrático es la Ley 14.241 del Servicio de Radiodifusión del año 1953; la que, en menos de dos años, es derogada por la dictadura militar al mando de Eduardo Lonardi.

Seguidamente, se realiza un análisis sobre la tensión que existe en el sistema de medios de comunicación audiovisual, entre la búsqueda de diversidad y los procesos de concentración.

Partiendo del planteo de Getino (2009) que advierte que los medios audiovisuales poseen una doble dimensión: la económica y la cultural, se realiza un recorrido sobre algunas de las características actuales más relevantes de los medios de comunicación audiovisual en torno a su democratización. El análisis se centra en la descripción de los procesos de concentración mediática corporativa, desarrollados por Mastrini y Becerra (2017), y en los perjuicios que esa concentración supone para la vida democrática de las sociedades de hoy.

Finalmente, se indaga acerca de las nuevas tecnologías desde una mirada crítica, y sin caer en lecturas deterministas, y en cómo estas posibilitan nuevas formas de acceder a los bienes culturales.

En la parte 2 de la tesis, *De la Discapacidad*, se desarrollan los nuevos postulados acerca del modelo social de la discapacidad desarrollados por Oliver (1996), Palacios (2008) y Córdoba (2008), anclados desde una perspectiva de derechos humanos, y se hace un recorrido teórico sobre los procesos de exclusión sufridos por este colectivo a lo largo de la historia.

Argentina tiene una rica cantidad de leyes que protegen a las personas con discapacidad. Es por ello que en este estudio se indagan aquellas regulaciones, sus efectos concretos y las normativas internacionales con injerencia en este país.

A continuación, se aborda el concepto de accesibilidad (Coriat, 2008; López, 2016) y se explicita la importancia del desarrollo de la accesibilidad comunicacional en las sociedades actuales. A este fin se realiza una descripción de diferentes legislaciones internacionales que incluyen la accesibilidad, se caracterizan y analizan las principales herramientas de accesibilidad para medios audiovisuales que son incorporadas en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

Por último, se hace un recorrido sobre las particularidades principales de las organizaciones sociales, gubernamentales y estatales en relación con la discapacidad. Apoyado en las producciones teóricas de Bulit Goñi y Massa Sojo (2006), el objetivo es incorporar herramientas útiles para analizar el rol de dichos organismos y organizaciones en las propuestas y puesta en práctica del artículo 66 de la LSCA.

Finalmente, en la parte 3, *El acceso a la comunicación en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, se describe el diseño, el tratamiento parlamentario y la implementación de la LSCA con la mirada puesta en la cuestión de la discapacidad y, en especial, en el artículo 66 sobre accesibilidad.

Esta parte del escrito se sustenta en los textos mencionados al inicio de este apartado, que contextualizan y narran los hechos y las discusiones generales en torno a la construcción de la LSCA. Sin embargo, debido a que en estas producciones no se aborda el asunto de la discapacidad y que no existen escritos preexistentes en las que confluyen todos estos temas en cuestión, la entrevista es la herramienta substancial utilizada para recolectar la mayor cantidad de información necesaria para el desarrollo del presente trabajo. Así, de a poco y a través de los vínculos generados en las entrevistas, se construye este instrumento que permite obtener información de los principales actores que forman parte del proceso investigado.

De esta manera, entre los años 2017 y 2019 se realizan dieciséis entrevistas en profundidad, tanto a representantes de organizaciones sociales en relación con la discapacidad, como a funcionarios estatales vinculados con estas organizaciones, al equipo de redacción de la LSCA y a los principales dirigentes políticos que tienen responsabilidad en el diseño del proyecto y, posteriormente, en aplicarlo. Sin dudas, las entrevistas permiten comprender las lógicas e intereses de cada sector que, como se menciona anteriormente, confluyen en este caso de manera excepcional.

En relación con la entrevista como herramienta metodológica es necesario desarrollar varias cuestiones relevantes para el presente trabajo. En principio, aclarar que investigar a un «otro» está en la base de los

orígenes de las ciencias sociales. Si bien en los momentos iniciales de estas disciplinas, la entrevista debe ser moral, geográfica y socialmente distante del contexto del investigador (Appadurai, 1986; Krotz, 1991), con el tiempo, después de la Segunda Guerra Mundial se enfatiza en el estudio de las propias sociedades (Pires do Rio Caldeira, 1989). Ya no se trata de transformar lo exótico en familiar sino en hacer extraño lo cotidiano (Da Matta, 2004; Lins Ribeiro, 2004).

Con el tiempo el análisis de los propios contextos ayuda a que los límites espaciales sean difusos y se cuestiona la noción de «campo». De esta forma, el «campo» pasa de ser definido como un espacio físico diferenciado por límites naturales, a ser concebido como resultado de una conceptualización previa del investigador, sujeta a modificaciones que resultan de quiebres, de rupturas y de contradicciones que se producirían en la interrelación con los grupos estudiados (Holy, 1984; Willis, 1980). Pero lo cierto es que a pesar de que la noción de campo modifica la pertenencia territorial, la observación participante «unilocal» permanece como uno de los pilares de la disciplina (Marcus, 2001). Así, aunque antropología y viaje continúan inextricablemente vinculados (Krotz, 1988), el viaje como herramienta metodológica parece limitado a un movimiento intelectual (Corbelle, 2018).

En este sentido, la presente tesis tiene la particularidad de que el problema abordado está ubicado en el mismo contexto que habita el investigador; pero no está situado en un solo lugar. Es por ello que la investigación se apoya en el movimiento tanto físico como intelectual, y en la necesidad de adaptarse permanentemente a los diversos espacios habituales de los actores entrevistados. A su vez, al momento de las entrevistas, y salvo los actores pertenecientes a las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, los entrevistados ya no cumplen la misma función estatal que tienen en el contexto de aprobación de la LSCA. Esto es, no habitan los mismos espacios y existe una cierta distancia temporal respecto del momento en que ocurren los hechos. Por ello la observación minuciosa es determinante, así como la corroboración de los datos brindados en cada encuentro.



De esta forma, el campo de este estudio se define a medida que avanza la investigación. De modo que, el desafío más grande es encontrar el modo de relacionar los mundos que las ciencias sociales suelen apartar (Marcus, 2001). El campo, al estar hecho de relaciones sociales, es esencialmente «multilocal» y, por ende, sus límites son difusos y los sitios que lo configuran son creados, imaginados, disputados de formas disímiles por los diferentes actores que los habitan y transitan diariamente (Gupta y Ferguson, 1992; Sarrabayrouse Oliveira, 2011).

En paralelo y debido al nivel de repercusión que la LSCA tiene en el país, es muy complejo delimitar a los actores e instituciones involucrados en el proceso. No obstante, y a grandes rasgos, en la investigación se encuentran enfrentadas dos posiciones. Los sectores que están a favor de la LSCA y los que se oponen a su creación, promulgación y aplicación.

Dentro del primer grupo se encuentran los sectores políticos que están al frente del Estado en ese momento y organizaciones sociales, sindicatos, medios de comunicación comunitarios y universidades nacionales. Algunos actores tienen una larga trayectoria en defensa de la democratización de la comunicación, y otros recién se acercan al tema.

Dentro de los sectores que se oponen a la LSCA se encuentran algunos partidos políticos de la oposición, y sectores conservadores de la sociedad que acompañan el discurso de los medios de comunicación audiovisual más poderosos del país que se resisten, desde siempre, a que el Estado regule activamente la industria de las comunicaciones a favor de las audiencias.

Es de suma importancia para esta investigación identificar a las posiciones no polarizadas, así como a las potenciales polarizaciones que pudieran surgir. Tanto como identificar los valores locales, fetiches ideológicos e intereses esgrimidos como puntas de lanza en la contienda, en la exploración de las categorías locales en debate.

En este escenario, se focaliza en el papel que juegan diversas organizaciones que defienden los derechos de las personas con discapacidad, en los lazos que tejen para que sus demandas se incluyan en

la LSCA y en el rol del Gobierno nacional frente a aquellos derechos insatisfechos.

En ese momento en Argentina había un gran desconocimiento sobre la accesibilidad audiovisual, de tal suerte que algunos espacios académicos ejercen un papel fundamental para clarificar la problemática. Aspectos que son tomados en consideración durante esta investigación.

Por último, las audiencias conformadas por personas con y sin discapacidad se transforman en actores centrales de esta investigación por cuanto representan al destinatario directo de las políticas públicas necesarias para una sociedad inclusiva.

En concreto. Las fuentes de información de la presente tesis están compuestas por normativas nacionales e internacionales, dictámenes de organismos gubernamentales, noticias periodísticas, registros de debates, estudios y publicaciones precedentes, y por las narraciones de los actores entrevistados que se involucran con la construcción de la LSCA.

El acercamiento del investigador a la relación entre los temas de comunicación y los de discapacidad se da en el marco de las discusiones en torno al tratamiento legislativo de la LSCA en el año 2009.

Una vez aprobada la norma, desde la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) se concreta un convenio con la Sociedad del Estado encargada de diversos medios de comunicación públicos (EDUC.AR) para aplicar la accesibilidad en una gran cantidad de programas de los canales PakaPaka, Canal Encuentro y DeporTv. Lo que concretamente produce la inclusión de muchas personas con discapacidad como destinatarios de contenidos de la televisión.

El hecho que el investigador de esta tesis sea quien impulsa aquel acuerdo, coordina el equipo de trabajo y quien se involucra con la accesibilidad en los medios de comunicación, exige la necesidad de teorizar sobre estas novedosas herramientas. Por ello, y a modo de antecedente del presente escrito, el investigador realiza entre el 2017 y el 2019 una investigación sobre la accesibilidad en los medios audiovisuales que financia

la UNLa. Dicha investigación permite incorporar, construir y divulgar los conocimientos científicos que se producen.

Por formar parte de ese universo de relaciones y actuar en ese campo de exploración, el investigador considera que es posible reconstruir algunas de esas informaciones, si se quiere, «antropologizar» el análisis y la mirada (Pozzio, 2011), a la luz de las reflexiones metodológicas, de las definiciones y redefiniciones de este tema de investigación. Esa reconstrucción es parte del proceso de investigación y es estar en el campo, por ello se hacen propias las palabras de Santiago Garaño cuando afirma que, «trabajar ahí me permitió construir algo así como un “sentido de pertenencia” con la empresa, una experiencia muy profunda que se convirtió en mi motor para encarar la tarea de investigación» (Garaño, 2020: 53).

Ese ser parte y la estrecha relación con integrantes de organizaciones sociales en relación con la discapacidad y con responsables de diversas áreas del Estado, sumado al posicionamiento a favor de la democratización de la comunicación, define claramente que la postura del investigador respecto de este proyecto surge de un lugar no neutral. Dicho posicionamiento produce ventajas y desventajas en el desarrollo del trabajo. Esta toma de posición, «obtura la posibilidad de trabajar con otros actores que tenían injerencia en el debate, al mismo tiempo permitió ganar en profundidad analítica y descriptiva en lo que hace a la comprensión de las formas de hacer política» (Corbelle, 2018: 42).

El desafío es mantener una actitud expectante y reflexiva aun siendo parte del campo, pero adoptando la actitud que plantea Ginsburg (1999): evitar la tentación de descubrir argumentos propios en los discursos de los entrevistados. Tal como sostienen Messina y Varela (2011), en la entrevista en profundidad los sujetos no tienen contenido discursivo, sino que es pura posición frente a otros. La intervención del investigador en la problemática y el conocimiento de esto por parte de los entrevistados, genera un riesgo que consiste en que los entrevistados reinterpreten los hechos vividos en el pasado e incluso su propia actuación. «Todo investigador es portador de

ciertas marcas que pueden incidir en el proceso de obtención de información» (Messina y Varela, 2011:133).

Particularmente, en relación a las entrevistas a los integrantes de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, se presta especial atención al universo de significados de los entrevistados y se intenta captar la lógica. Si bien sus problemáticas no son ajenas al investigador ya que éste está familiarizado con las particularidades de estos colectivos y posee herramientas para dialogar con integrantes de la comunidad ciega y sorda, se realiza un esfuerzo especial para evitar la polisemia de sentidos e intentar captar la esencia de cada discurso.

Tal como afirman Ozlak y O'Donnell, «ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender omnímodamente a la lista de necesidades y demandas de sus integrantes. Solo algunas son problematizadas» (Ozlak y O'Donnell, 2007: 564). Por ello interesa indagar en este proyecto, quiénes reconocieron a la accesibilidad en la televisión como problemática, cómo se difunde esa visión, quién y sobre la base de qué recursos y estrategias se logra convertirla en cuestión, reconociendo que «un acontecimiento llega a serlo al ser interpretado: solo cuando se lo hace propio a través de un esquema cultural adquiere una significación histórica» (Garaño y Sarrabayrouse, 2019: 48).

Como se menciona anteriormente, en este proceso confluyen mundos que son cercanos y familiares al investigador, pero distantes entre sí. No obstante, y a diferencia de la fluida construcción de vínculos con los diferentes integrantes de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, el mundo de la política siempre es más complejo. La introducción en ese mundo se produce gracias a algunas personas conocidas. «“Ser amigo o conocido de” me imbuía de una confianza que, aunque endeble, me permitía disolver el temor a encontrarse a conversar con extraños» (Corbelle, 2018: 47).

Es necesario en tal sentido, construir una red de contactos para acceder a todos los actores del mundo de la política que se involucran con el proceso de construcción de la LSCA. Esos actores no son parte de un grupo político

homogéneo, por lo tanto, se requieren habilidades para aproximarse a distintas identidades. Esa versatilidad no debe confundirse con perspectivas y valoraciones personales cambiantes; al contrario, se trata más bien de sostener la presencia en esos múltiples espacios desde un lugar no neutral con las dificultades y ventajas que ello trae aparejado (Tiscornia, 2008).

En sintonía a lo que plantean Sirimaco (2010) y Sarrabayrouse (2017) el campo no es un lugar, es el producto del contacto entre diferentes relaciones y prácticas sociales y narraciones que lo constituyen como tal. Por ello en este trabajo el campo está compuesto por el conjunto de relaciones y prácticas de los diversos actores en el proceso de construcción y aplicación de la LSCA, en particular de las cuestiones relacionadas con la discapacidad. Por lo tanto, y tal como se indica anteriormente, el campo no se presenta como algo extraño ni significa un viaje hacia un otro lugar lejano, en el sentido que lo plantea Sarrabayrouse (2009).

Analizar estas prácticas menos espectaculares y más microscópicas (Sarrabayrouse, 2011) ayudan a comprender los intereses y los modos de lucha de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad (OSD), así como su relación con el Estado. Particularmente con ese gobierno que construye un marco de ampliación de derechos, y que, por un lado, intenta, aunque no puede, erradicar la desigualdad estructural que pesa sobre las personas con discapacidad. Sobre todo, en las cuestiones de mayor importancia, narradas así por las mismas organizaciones en relación con la discapacidad: el acceso a la salud y al empleo. También es importante considerar los motivos que impulsan al Estado a construir con aquellas organizaciones el artículo 66 de la LSCA. Así como el abordaje y la reflexión sobre el sector privado en que priman los intereses mercantiles frente a los derechos humanos, y que se enfrentan a la regulación y a la aplicación de la LSCA.

Este caso extraordinario en la historia del país genera rupturas y excepciones en el vínculo entre las organizaciones sociales en relación con la discapacidad y el Estado. Se trata de la primera vez en la historia en que se aprueba una ley que pone límites taxativos a las corporaciones

mediáticas y que promueve cambios radicales en materia de comunicación, con inédita participación de los actores, que favorece a las audiencias y en particular a las minorías. Sin embargo, también es un caso que presenta continuidades en las tensiones generadas por la aplicación de la ley, y en la resistencia desarrollada por los canales de televisión privados. Esto último, de hecho, sustenta la aplicación parcial de la aplicación del artículo 66.

La posibilidad de enmarcar este caso bajo una perspectiva de derechos humanos, consiste e implica estudiar y controlar las transgresiones a las normativas por parte de las instituciones y, en particular, de algunos grupos privados que agreden y excluyen a sectores vulnerables como es el colectivo de personas con discapacidad.

En Argentina estos estudios en derechos humanos toman fuerza luego de la última dictadura militar y se centran en los crímenes de lesa humanidad y en la búsqueda de memoria, verdad y justicia. Sin embargo, en la actualidad se presentan con gran vitalidad y movimiento, generando un corrimiento hacia otras formas de violencia y exclusión.

Esta tesis se apoya en el derecho que tienen todas las personas y todos los pueblos a contribuir, disfrutar y participar activa y libremente en el desarrollo civil, político, económico, social y cultural. El derecho a comunicar toma una relevancia central porque es a través de la comunicación que los derechos humanos y las libertades fundamentales pueden hacerse efectivos.

Al introducir el enfoque de derechos, se intenta cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas públicas. De ejercerse, el punto de partida no son personas con necesidades que deben ser asistidas. Son sujetos con derecho a solicitar determinadas acciones, prestaciones y conductas.

Estudiar los derechos humanos implica estudiar al Estado, reconociendo que el Estado no es homogéneo ni estático sino como plantea Boaventura de Sousa Santos, que se trata de un conjunto de burocracias mal integradas (2010). Reconocer que los distintos sectores de la acción estatal pueden tener acciones contradictorias o desfasajes que generan micro Estados,

implica ajustar la mirada y complejizar el análisis. El Estado, así como las burocracias que lo conforman, constituye un fenómeno heterogéneo con fronteras muchas veces lábiles (Tiscornia, 2004). En este sentido, en palabras de Garaño y Sarrabayrouse (2019), resulta clave analizar las diferentes formas de acción política y legal de organizaciones sociales, de ciudadanía y de derechos humanos que demandan justicia y ampliación de derechos. Es en el juego de estas acciones que el Estado también se transforma.

Un tema particular es el rol que ha tenido la repercusión mediática a lo largo de todo este proceso. Como se menciona con anterioridad, el acceso a la comunicación de las personas con discapacidad no es puesta bajo la luz porque es ocultada por la disputa entre el grupo económico Clarín y el gobierno denominado «Kirchnerismo». Los medios audiovisuales de comunicación más poderosos categorizan a la LSCA como antidemocrática y anticonstitucional. Afirman que la injerencia del Estado en estos asuntos va en detrimento de la libertad de expresión.

Esta clasificación de auto resistencia cambia el eje de las discusiones y construye la idea de que la democracia corre peligro. Podría pensarse como un nuevo objetivo de esta tesis, cuestionar aquella idea. Volver a plantear y visibilizar que las audiencias, en este caso las personas con discapacidad, necesitan que los Estados democráticos las amparen, las protejan frente a los embates del mercado. Esto no pone en riesgo a la democracia sino todo lo contrario, la fortalece. Es por ello que resulta relevante reflexionar constantemente acerca del uso político de los conceptos, desnaturalizar sus usos y reconocer las batallas por los sentidos que se ubican en el plano comunicacional.

También resulta imprescindible analizar la repercusión más allá de los trascendidos que circulan a través de los medios de comunicación. En ese sentido es necesario analizar cómo son las repercusiones en las diferentes instituciones: política, social, institucional y corporativa, entre otras. Y cómo se articulan en función de aquellas repercusiones los diferentes actores,

espacios y tiempos reconociendo que, de manera efímera y con alcances limitados, las repercusiones modifican las rutinas habituales.

Asimismo, es necesario indagar cómo se entremezclan los tiempos del proceso judicial con los de la burocracia estatal, con los de las corporaciones y con los de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad. Y explorar acerca de los tiempos de aplicación de la LSCA, en particular, los de la accesibilidad, los tiempos propuestos por la reglamentación, el seguimiento y control del Estado, así como los tiempos y modos de aplicación por parte de los medios de comunicación audiovisual.

Como afirma Perelman (2015), abordar un proceso como caso de estudio exige delimitarlo en el tiempo y en el espacio. Definir el período supone eliminar un lapso con el objetivo de que ese recorte permita focalizarnos en los tramos críticos. Siguiendo a Perelman queda claro que al hablar de recorte temporal se enfatiza el aspecto artificial que supone la construcción de un caso que tiene un origen y un final. Este artificio queda de manifiesto en el caso de la aplicación del artículo 66 de la LSCA. En primer lugar, porque su aplicación es parcial. Y, en segundo lugar, porque las pujas y las tensiones entre diversos sectores aún persisten.

Indagar sobre este caso tiene como objetivo principal construir una densidad empírica, hasta hoy inexistente, que colabore con nuevos diseños de políticas públicas que generen condiciones necesarias para la aceptación de todos los actores y la posterior aplicación de dichas herramientas de accesibilidad que lograrán una verdadera comunicación audiovisual inclusiva y efectivizar el derecho humano a la comunicación.



## **PARTE 1**

### **DE LOS MEDIOS AUDIOVISUALES**

#### **Resumen**

El objetivo de la parte 1 de la presente tesis es describir las características principales de los medios de comunicación audiovisual haciendo foco en los derechos de las personas a la comunicación.

En el capítulo 1, se desarrollan diferentes lecturas en torno al concepto de libertad de expresión y la transformación del marco jurídico nacional e internacional. Seguidamente se indagan sobre diversas teorías que fundamentan que la comunicación es un derecho humano y que los Estados deben tener un rol activo para garantizar que así sea. Finalmente se realiza una reseña sobre la historia de las leyes de los servicios de comunicación en Argentina.

En el capítulo 2 se desarrolla la idea de la doble dimensión de los medios audiovisuales. Por un lado, la faceta económica donde existe una fuerte tendencia hacia la concentración de medios que provoca acumulación de poder y disminución de diversidad, entre otras cuestiones. Por otra parte se desarrolla la dimensión cultural de los medios audiovisuales dada la importancia que tienen en la vida de las sociedades de hoy.

En el capítulo 3, se desarrollan las características principales de la televisión. Desde una mirada crítica y sin caer en lecturas deterministas se indaga sobre las denominadas nuevas tecnologías, y cómo estas posibilitan nuevas formas de acceder a los bienes culturales.

## Capítulo 1. El derecho a la comunicación

Desde siempre, los seres humanos intentan mejorar la capacidad de recibir y asimilar información y, a su vez, «aumentar la rapidez, la claridad y la diversidad de sus propios métodos de transmisión» (MacBride, 1980:19).

A partir de gestos y códigos simples, la humanidad progresivamente extiende y diversifica modos de comunicación tanto verbal como no verbal. Sin dudas, es el desarrollo del lenguaje lo que potencia y profundiza la comunicación y que resulta indispensable para la supervivencia.

Mientras las sociedades se organizan y desarrollan de heterogéneas maneras, «prácticamente no existen límites a la diversidad y la ingeniosidad de los modos de comunicación empleados por los seres humanos» (MacBride, 1980:20).

Sin embargo, también desde sus inicios, el desarrollo de los modos de comunicación envuelve formas particulares de relaciones de poder. Así, «ciertas lenguas han adquirido una condición especial gracias a la influencia de jefes religiosos, letrados o conquistadores y a veces han pasado a ser fuentes de poder o privilegio» (MacBride, 1980:21) dejando de lado a otras lenguas, formas o modos de expresión.

El desarrollo de la escritura es un hito en la historia de la comunicación y posibilita la conservación y la divulgación de los mensajes, más allá que desde un primer momento y durante un extenso período, solamente unos pocos sectores de la sociedad tienen acceso tanto al aprendizaje de las técnicas de lectura y escritura como a los textos.

Con el tiempo los modos de comunicación interpersonal comienzan a expandirse, complejizarse e institucionalizarse, aunque sin dudas la circulación de la información es un fenómeno indisoluble de los modos en que se desarrollan las comunidades.

Con el nacimiento de la prensa periódica, a mediados del siglo XVII, la actividad informativa estaba supeditada a la posesión de una “licencia real”. Es decir que la autorización para ejercer el poder de informar era un privilegio otorgado discrecionalmente por el régimen monárquico (De Charras, Lozano y Rossi, 2013:33).

Desde este modo de institucionalización de la comunicación, quienes obtienen permisos o licencias para difundir los primeros impresos, tienen estrechos vínculos con el poder. A este modelo se lo denomina *feudal* (Soria, 1987).

El titular de una Licencia asumía, en consecuencia, una situación de cuasi monopolio.

Todos estos hechos daban una cobertura legitimadora al control político de la publicación, la censura previa, la orientación de la prensa desde las instancias del Poder, o el repliegue de las principales fuentes informativas a los círculos de la política oficial (Soria, 1987:89).

Hacia finales del siglo XVIII y de la mano de las revoluciones europeas, comienza a instalarse un nuevo régimen de prensa apoyado en el liberalismo económico. Así, las empresas informativas tienen fines de lucro, la información se convierte en mercancía, el público en consumidor y el propietario del capital es el titular absoluto del poder de informar (Desantes Guanter, 1978).

La libertad de prensa será insensiblemente libertad para la prensa; a su vez, esta libertad para la prensa se entenderá reductivamente como libertad de constitución de empresas de prensa; y finalmente la libertad para la empresa únicamente querrá decir libertad para el empresario, es decir, para la persona que rige y controla la organización informativa (Soria, 1987:91).

En esta «etapa *empresarista*, se genera un aumento de la participación de la sociedad civil en el debate público» (De Charras, Lozano y Rossi, 2013:34), sin embargo, el concepto de libertad de expresión aún es acotado.

Soria (1987) afirma que hacia principios del siglo XX este modelo recién mencionado entra en crisis y comienza una nueva etapa denominada *profesionalista*.

La dialéctica bipolar entre el poder político y el empresario, tan característica de la etapa empresarista, se sustituye o amplía por

una relación en la que también están presentes los informadores profesionales (Soria, 1987:97).

Lo más relevante de esta etapa *profesionalista* es la conciencia sobre la importancia que tiene la profesión del comunicador en la mediación pública. Comienzan a crearse Consejos de Prensa, asociaciones de periodistas y otras instancias de evaluación ética de la actividad informativa (De Charras, Lozano y Rossi, 2013).

No obstante, la idea que hasta aquí predomina sobre el concepto de libertad de expresión se ubica en relación a la censura, a la revisión previa de publicaciones y se ubica al Estado como único enemigo de esa libertad.

Desde esta teoría clásica, se intenta reducir el concepto de libertad de expresión como sinónimo de libertad de prensa y propone que los estados se abstengan de entrometerse.

Para Desantes Guanter (1978), el antecedente del profesionalismo y de la valoración y organización de periodistas, es el antecedente inmediato de una nueva etapa llamada *universalista* y que comienza el 10 de diciembre de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 19 denominado *Derecho a la Información* explicita que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (ONU, 1948).

Desde el mismo título del artículo se genera un cambio sustantivo ya que se refiere al derecho a la información como algo abarca a los principios inherentes de la personalidad del hombre como la libertad de expresión, de opinión o de prensa (Loreti, 1995), pero que va más allá. El derecho a la información es un término de mayor alcance. A diferencia de la etapa *empresarista* y la etapa *profesionalista*, donde se reconocen los derechos solamente a quienes producen la información, en esta nueva etapa *universalista* el reconocimiento del derecho a la información como derecho humano universal, «implica admitir jurídica e institucionalmente las facultades propias de quienes perciben o reconocen los datos o las noticias

sistematizados y publicados por empresarios y periodistas» (Loreti, 1995:17).

De esta manera se llega a un estadio novedoso para las sociedades modernas en el cual la información deja de ser potestad del Estado, de los empresarios periodísticos o, inclusive de los propios periodistas, para convertirse en un derecho humano, cuyo titular es el público (De Charras, Lozano y Rossi, 2013:35).

En el año 1977, con el objetivo de reseñar los problemas de comunicación de las sociedades de entonces, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) le encarga al político francés y activista de los derechos humanos Seán MacBride la realización de un informe acabado de situación.

Con el antecedente de la sesión de 1970 de la Conferencia General de la UNESCO, los países en vías de desarrollo plantean en forma explícita la distribución desigual de los medios masivos y piden que la organización de sistemas de intercambio de noticias sea más equilibrada. En 1977 la comisión comienza su trabajo y en poco más de tres años presenta el documento. Este informe de la UNESCO cuenta con las fuentes más diversas referidas a la comunicación, incluye especialistas de dieciséis naciones con disímiles regímenes políticos, sistemas económicos, cantidad de población e ingresos totales. El informe que se presenta en 1980 es contundente: exige pluralismo y diversidad; proclama que la libertad de información no puede reducirse a la libertad del mercado informativo; confirma la injusticia en la circulación de la información a nivel global; y enumera las estrategias necesarias para solucionar la situación. Tal el caso de una mayor intervención de los Estados en el sistema comunicativo internacional para que las potencias con más poder no intervengan en las naciones del sur, pertenecientes al denominado *Tercer Mundo*.

Estas medidas no son aceptadas por algunos países como Gran Bretaña y Estados Unidos. Ambos abandonan la Unesco porque los preceptos del informe suponen modificar políticas nacionales de comunicación e introducir límites a la libre circulación de productos culturales y, ambas cuestiones,

entran en colisión con sus intereses y con los de las empresas de comunicación establecidas en sus naciones.

El documento recibe numerosas críticas por lo que, más tarde, la UNESCO abandona el debate y acepta la idea de que los flujos transfronterizos de información son una necesidad impuesta por el mercado internacional y por la propia realidad mundial. Se acepta una especie de *darwinismo* en el campo de la comunicación donde vencen aquellos que logran constituir grupos emisores dominantes y en consecuencia tienen conquistado el derecho a emitir.

Más allá de la desilusión que pudo generar esta iniciativa, lo que revela el informe es, por un lado, un análisis acabado de los problemas comunicacionales de aquellos tiempos; pero además y, sobre todo, echa luz a un problema mundial necesario de resolver.

En 1969 se realiza la Convención Americana de Derechos Humanos, y si bien el título del artículo 13 es *Libertad de pensamiento y de expresión* y no se hace referencia a la idea del derecho a la información, su enunciado es un claro avance en términos de derechos y confirma que la libertad de expresión es un concepto mucho más amplio y que no refiere solo al derecho de los medios. Los tres primeros puntos del artículo 13 enuncian que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o, b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de

información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Aquí se hace referencia al derecho a buscar, recibir y difundir informaciones tanto para los medios de comunicación como para el resto de los seres humanos. Además menciona que se debe evitar la restricción de estos derechos por parte del Estado o incluso de particulares.

En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos advierte en 1985 sobre la libertad de expresión:

Así, si en principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios, exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, inter alia, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas” (Corte IDH, 1985).

Este pasaje referencia taxativamente que no puede haber individuos excluidos del acceso a los medios de comunicación e indirectamente menciona al Estado como garante de ese derecho al promover la pluralidad de medios y prohibir los monopolios.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Declaración de Principios sobre Libertad Expresión (2000) deja en claro estas discusiones previas. Sobre todo, con mayor énfasis en los principios 1, 2, 4 y 12:

Principio 1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

Principio 2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que

estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Principio 4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

Principio 12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

Cabe destacar que en Argentina, el inciso 22 del artículo 75 de la Carta Magna, otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales en derechos humanos. A su vez, como se aborda en capítulos posteriores del presente escrito, esta visión universalista que propone garantizar tales derechos a todos los seres humanos, es tomada como base conceptual de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Por todo esto, queda claro que en la mencionada transformación del marco jurídico, existe la suficiente evidencia que confirma el ensanchamiento del concepto de libertad de expresión. No obstante este es un concepto que sigue estando en disputa ya que muchas veces se siguen referenciando las posturas clásicas en pos de salvaguardar el derecho de los medios de comunicación.



A la par del progreso del régimen legal, en el mundo académico se desarrollan reflexiones y teorías que también invitan a nuevas miradas sobre la cuestión.

La lectura que la aproximación decimonónica de la free speech tradition (...) hace del derecho de libertad de expresión es de corte liberal o liberal conservador, pues está basada en la idea del laissez faire. Es decir que, en su versión más extrema, la protección de este derecho implica no hacer nada al respecto. En sintonía con esta mirada restrictiva se ubica la afirmación “la mejor regulación en materia de prensa es la que no existe” (Gargarella, 2013 como se cita en Koziner, 2017).

Frente a estas posturas restrictivas, que se apoyan en demandar al Estado que se abstenga de llevar a cabo acciones de censura como único fin (Loreti, 2009), aparecen otras miradas que cuestionan esa teoría y proponen que el Estado debe tener un rol activo que actúe como garante de tales derechos, incluso hacia dentro de las posiciones más conservadoras de la teoría clásica.

El constitucionalista Owen Fiss (1997) propone que la intervención del Estado debe ser positiva con el objetivo de garantizar el derecho a la libertad de expresión individual y del conjunto de la población.

Algunos liberales consideran la libertad de expresión como una protección de interés individual en la autoexpresión, del derecho del individuo a decir cuánto quiera. Para ellos el Estado es la amenaza contra la que el individuo debe ser protegido. Otros entienden la libertad en términos más sociales. Según esta interpretación el papel de la Primera Enmienda es preservar la plenitud y franqueza del debate público: asegurarse de que todas las personas sean conscientes de todas las cuestiones con las que se enfrentan, y de los argumentos a favor y en contra. La libertad de expresión, según esta opinión, es un derecho público – un instrumento de autodeterminación colectiva- y el estado es presentado bajo una nueva forma, posiblemente como un amigo de la libertad (Fiss, 1997:13).

Entonces aquí se cuestiona la idea de que la «libertad de expresión es una libertad negativa vinculada a la abstención de la censura por parte de los Estados» (Loreti, 2015:52). La dimensión individual se complementa necesariamente con una social ya que «se debe defender no solo la libertad

sino también la igualdad a través de la cual es posible proteger esa libertad» (Koziner, 2017:97). Por lo tanto, estas dos dimensiones o facetas del derecho a la libertad de expresión, individual y colectiva, deben ser garantizadas de modo simultáneo.

Fiss (1999) afirma que «los debates del pasado asumían que el Estado era el enemigo natural de la libertad (...), hoy se trata de una verdad a medias» y que «el impacto que las concentraciones privadas de poder tienen sobre nuestra libertad, a veces se necesita al Estado para contrarrestar estas fuerzas» (Fiss, 1999:14). El autor va más allá y, poniendo en cuestión la idea tradicional de censura, concluye afirmando con énfasis que «puede incluso que se tengan que silenciar voces de algunos para que se oigan las voces de los demás» (Fiss, 1999:14). Entonces, en este escenario, se propone que es necesario que desde el Estado se desarrollen normativas y políticas que pujen hacia una comunicación democrática.

A su vez, y frente al cuestionamiento sobre el rol del Estado, se debe dejar de lado la idea de que es posible de que éste se abstenga de interferir en el sistema de medios.

Más allá de la prédica de algunos Estados sobre la no intervención en la vida de los medios, en el caso de las empresas de medios de comunicación ello no funciona así ni en el derecho ni en la práctica. Subsidios o desgravamientos, condiciones de utilización del espectro radioeléctrico, regulaciones sobre los derechos de exhibición, tratamientos específicos al papel para impresión de periódicos, condiciones y procedimientos para el otorgamiento de licencias, permisos o concesiones para el acceso y la explotación de licencias de medios audiovisuales así como sus prórrogas o extensiones, medidas puntuales para el fomento y la protección de la industria cinematográfica, y muchas otras que podrían traerse a colación, marcan a las claras que en “el libre mercado de las ideas” el Estado actúa. Tanto para que sea un ámbito de mucha concentración o caracterizado por la diversidad y el pluralismo (Loreti, 2015:49).

En el abordaje que realizan Loreti y Lozano en la obra *El derecho a comunicar* (2015) se plantean diferentes argumentos que justifican el respeto y protección de la libertad de expresión. Un enfoque necesario para el desarrollo de esta tesis es el que relaciona la libertad de expresión con el

acceso a los bienes culturales. Aquí se retoma el problema de la libertad de expresión y la cultura y se señala que «la libertad de expresión permite a las personas participar libremente en la difusión de ideas y en la creación de significados que les permiten constituirse como tales» (Balkin, 2004 como se citó en Loreti, 2015:42). Desde esta perspectiva «la cultura democrática implica que todos, y no solo las elites políticas, culturales o económicas, tengan la misma oportunidad de participar en la producción de la cultura y en el desarrollo de ideas que contribuyan a la conformación de las comunidades a las que pertenecen» (Loreti, 2015:42).

Se considera que el derecho a la información es uno de los derechos humanos más comprometidos con la democracia. Es más, «su ausencia es paradigmática en cuanto indicador de la ausencia de la democracia, y su presencia, garantía de participación» (Loreti, 2006:18). En este sentido, Desantes Guanter afirma que:

Si la participación es decisión, y la decisión exige información, se concluye la relación entre uno y otro concepto. La información es requisito y es impulso para que el hombre individualmente considerado adopte decisiones políticas que, al ser políticas, adquieren un valor comunitario: es componente y acicate de la participación. Puede afirmarse, por tanto, que informar es ayudar a participar a los demás; que informar es promover la participación; que la información, tanto activa como pasivamente considerada, es ya un modo de participación. Si la participación es un derecho y un deber y la información está en proporción directa con ella; también de la información se puede hablar como derecho y como deber” (Desantes Guanter, 1974:30).

Por lo tanto, se puede afirmar que las democracias actuales giran en torno a las comunicaciones ya que la relación entre gobernantes y gobernados se relacionan principalmente a través de los medios de comunicación. Enuncia al respecto Cavero Lataillade:

La opinión de los gobernados es la base real de todo gobierno democrático. Las decisiones de voto, las preferencias por políticas determinadas y el control continuo de los gobernantes por los gobernados tienen como telón de fondo y se construyen a partir de lo que llamaríamos opinión pública. Dicho en pocas palabras, la democracia representa, idealmente, un “gobierno de opinión”. En un régimen tal, la política se funda en las

comunicaciones a través de la intermediación de la opinión pública. Pero ésta última, no es independiente ni de la forma como se organiza la vida de los ciudadanos ni de la estructura, orientación y funcionamiento de los medios de comunicación. En su proyecto, al menos, una sociedad democrática puede por eso ser definida como una comunidad basada en la comunicación; esto es, un entramado de instituciones y costumbres para discutir diferencias y arribar consensos. La primera función de la comunidad democrática, por tanto, es la de crear una comunidad informada (Cavero Lataillade, 1999:41).

Aquí queda clara la dimensión individual pero también comunitaria del derecho a la información, ya que este es el paso previo a la participación ciudadana. Por su parte, Martínez Albertos ha definido la libertad de información como:

El derecho de informar cada persona libremente y sin trabas, haciendo uso de las fuentes de información disponibles y procurándose libremente los informes necesarios. Por información, hoy, no hay que entender sólo las noticias, sino la transmisión de opiniones, de ideas, de comentarios, de reseñas más o menos subjetivas de hechos. La libertad de información tiene un doble aspecto: supone la libertad de emitir y de recibir, sin trabas injustificadas, las ideas y las noticias. Esta libertad de recepción supone igualmente para cada individuo el derecho a ser plenamente informado: la libertad de ser debidamente informado es el corolario de la libertad de emitir hechos e ideas (Martínez Albertos, 1981:170).

Así planteado, da a entender que este derecho se cumple cuando hay acceso a varias informaciones, cuestionando de manera implícita a los monopolios u oligopolios informativos. El común denominador de estos debates gira en torno a la necesidad de la preservación de la diversidad cultural, la protección de las voces locales, la competencia y prevención frente a las prácticas unívocas de la concentración, la fuerza de los actores públicos y la presencia decidida de las voces sociales.

El derecho de optar presupone, pues, la libertad de los medios de expresión. Es uno de los casos más elocuentes en que la libertad es el único modo de hacer efectivo un derecho. Esta libertad, que entraña un conjunto complejo de facultades, está reconocida implícitamente en las Declaraciones de Derechos universales y nacionales (Desantes Guanter, 1974:79).

Todo este contexto genera que la discusión sobre el tema se torne más compleja y que no pueda abordarse de manera simple. Esta problemática está «en un proceso de movimiento continuo» (Barendt, 1987) reconociendo límites en las definiciones y clasificaciones. Ya que, si bien se predica la universalidad de esta libertad, «en el ejercicio de la libertad de expresión hay actores de diversos orígenes, tamaños y condiciones tanto objetivas como subjetivas» (Loreti, 2015).

Los conceptos de libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de información y derecho a la información, no pueden tomarse como sinónimos ya que traen consigo diferentes interpretaciones del marco jurídico en diferentes contextos. Pero además el significado de cada uno de esos conceptos tampoco es homogéneo, sino que también está en disputa.

Por ello es imperioso que se desarrollen y profundicen tales discusiones para fortalecer las lecturas más amplias y abarcativas en relación a la libertad de expresión ya que es el concepto más utilizado en plano jurídico. No obstante, interesa en este debate introducir y robustecer lo que se denomina como derecho a comunicar.

El derecho a la comunicación está referido a cuestiones que van más allá de la relación entre los ciudadanos y los medios ya que «incluye relaciones interpersonales, el derecho a la intimidad, el derecho a la asociación» (Loreti, 2005:35).

Resulta notorio que el derecho a la comunicación también tiene esta función de “sombra” respecto de otros derechos, generando así una suerte de segundo escalón en el reconocimiento de los derechos.

Pero en cuanto a las facultades que otorga en materia de contenidos, reconoce o rescata los propios del derecho a la información en materia de opiniones, informaciones, pluralidad de soportes y mensajes. Tal como la propia Corte Interamericana lo sostiene. Vale decir, expresiones artísticas, culturales, literarias, o en fin, aquellas que se relacionan con la identidad. No es otra cosa que el derecho a contar cualquier medio para recibir, investigar y difundir todos los mensajes que el sujeto universal desee, y el contar con los medios (Loreti, 2005:35).

En este sentido, Elíades (2019) afirma que la expresión, la información y la comunicación requieren una mirada integradora:

El principio de indivisibilidad de los derechos de la persona significa que los derechos conforman un todo, cuyos elementos son indisociables en su concepción y aplicación, y en esta concepción indivisible, la expresión, la información y la comunicación se constituyen en elementos centrales de la vida misma (Elíades, 2019:723).

Analizar la comunicación audiovisual desde una perspectiva de derechos humanos implica superar una visión meramente instrumental y exige «subordinar las consideraciones de negocio a otros derechos y al interés público» (Busso, 2011:23) protegiendo con especial énfasis a los sectores vulnerables.

Entre esas voces históricamente silenciadas, aparecen las de los trabajadores, los movimientos de mujeres, de indígenas, de desocupados, de minorías sexuales, raciales, étnicas y religiosas. Por supuesto, se pone nuevamente la tensión entre la “libertad” y la “libertad para”. Pero es allí donde se hace realidad el derecho a comunicar, entendido como el derecho a existir en un mundo cada vez más interrelacionado, por las comunicaciones, en el que la pelea por la visibilidad va de la mano de la lucha por la supervivencia (Loreti, 2015:55).

En este sentido, cuando los derechos humanos vinculados a la información se ven impedidos por diferentes razones relacionadas con la desigualdad, tales impedimentos son incompatibles con las declaraciones, tratados y convenciones de los diferentes organismos de derechos humanos citados anteriormente.

Si se entiende el derecho al acceso como un instrumento que, corrigiendo las desigualdades, permite a los grupos sociales y políticos el ejercicio de la libertad de expresión e información a través de los medios de comunicación social, cabe afirmar que estamos ante una modalidad de ejercicio de las libertades de expresión e información, y por tanto, ante un derecho fundamental” (Llamazares Calzadilla, 1999 como se cita en Loreti, 2006:62).

No quedan dudas de que el derecho colectivo que tienen las personas con discapacidad a acceder a un sistema de televisión con informaciones y

opiniones diversas es un estricto acto de justicia. Tanto como la necesidad de que existan normativas en relación con los medios de comunicación que incluyan taxativamente esos derechos para que el Estado los garantice.

## **Reseña de reglamentaciones en torno a la comunicación en Argentina**

El desarrollo del marco normativo en torno a las comunicaciones en Argentina no es lineal ni homogéneo. En general y salvo excepciones, priman las visiones más tradicionales en torno a la libertad de expresión, sin embargo en los últimos tiempos estas miradas se han comenzado a cuestionar.

La resistencia de las empresas concentradas de medios de comunicación audiovisual a que sea el Estado quien regule la actividad protegiendo a las audiencias, se apoya en los idearios de las políticas liberales. En Argentina dichos ideales se materializan en relación con la comunicación, en la Constitución del año 1853.

Este texto cristalizó jurídicamente la supremacía económica, política y lo que nos interesa en particular en este trabajo, la supremacía cultural, de los intereses del liberalismo británico y los grupos de poder portuario. El “triumfo da derechos”, y entre ellos, el de promover el modo de pensamiento de los vencidos y es por eso, que la constitución del año 1853 estableció dos de los equívocos de interpretación, que al día de la fecha, son reivindicados como incuestionables por muchos sectores de la prensa: uno, es la interpretación de la categoría de la “libertad de prensa” (artículo 14 y 32 de la C.N. 1853) y el otro, el de “la igualdad de extranjeros” (artículo 20 de la C.N. 1853) (Recalde, 2020).

Recalde, al usar la palabra «equívoco» no está cuestionando el derecho a opinar, pensar libremente, a desarrollar distintas expresiones culturales y a darlas a la prensa que tienen los ciudadanos, derecho mencionado en la Constitución Nacional y «digno de ser reivindicado» (Recalde, 2020) sino que, como se abordará en capítulos posteriores, está cuestionando la idea de libertad de prensa que muchas veces es utilizada por los grandes

conglomerados mediáticos para desarrollar la libertad de empresa (Recalde, 2020).

Ante la inexistencia de un marco regulatorio y, por mucho tiempo, la legislación existente sería la Ley de Telégrafos 750 ½ del año 1875, su ampliatoria Ley de Comunicaciones Telefónicas y Radiotelegráficas número 4.408 de 1904 y la Ley Nacional de Servicio Radiotelegráfico número 9.127 del año 1913. En el año 1928, las competencias de aplicación de la legislación comentada pasaron de los Ministerios de Marina e Interior a depender de Correos y Comunicaciones. Desde esta instancia se redactaron las primeras reglamentaciones orgánicas por intermedio de un decreto de abril del año 1929. Este fue sustituido por el decreto 21.044, Reglamento de Radiocomunicaciones, del año 1933 y que mantuvo a los servicios como licencias individuales precarias (Recalde, 2020).

Esta situación cambia más tarde con el impulso de ciertos avances tecnológicos y del aumento de audiencias.

Primero y en el año 1938, con el decreto 7.695, y luego con el decreto 584 del año 1943, se inició un examen y revisión del régimen de licencias imperante, sin llegar a una solución plausible. El golpe del año 1943 profundizó los intentos de implementar funciones fiscalizadoras desde el Estado y, por eso, desarrolló a través del decreto 13.644 las funciones de la Subsecretaría de Informaciones y Prensa dependiente de la Secretaría de la Presidencia. Pero recién en el año 1944, y en particular a partir de decreto 23.408, se creó una Comisión que revisaría las licencias y concesiones para la explotación de servicios de radiodifusión, y que avanzó en la formulación de los principios para una planificación nacional de la comunicación (Recalde, 2020).

Como antecedentes a la primera ley de radiodifusión aprobada por un gobierno democrático, se pueden citar a los siguientes decretos:

En el año 1944 y por intermedio del Decreto N° 7618 se instituyó el Estatuto Profesional del Periodista, ratificado en el año 1946 por la Ley N° 12.908 (Estatuto del Periodista Profesional). Por intermedio del Decreto N° 17.336/45, y bajo el gobierno de Farrell, se fijaron normas sobre intervención de personas naturalizadas o extranjeras en servicios de telecomunicaciones, cuestión que sería establecida posteriormente en la Ley 14.241. En mayo del año 1946 se sancionó el decreto N° 13.474 de aprobación del "Manual de Instrucciones para las Estaciones de Radiodifusión" de 307 artículos y en el cual se fijaron, entre otras cuestiones, el deber de las emisoras privadas de repetir en cadena nacional el



boletín oficial, como asimismo, el deber de respetar un conjunto de reglas orales y musicales de las Estaciones. A partir de la sanción del Decreto N° 13.921 de diciembre del año 1952, se establecieron pautas obligatorias para la difusión de la música nacional (Recalde, 2020).

Desde su primer gobierno, el presidente Juan Domingo Perón desarrolla diversas políticas para los medios de comunicación. A la par de estas normativas, las industrias culturales se benefician de diversas políticas del Estado. En el año 1945 se crea la Agencia Telenoticiosa Americana (hoy Agencia Télam), como la contracara de las extranjeras. La prensa gráfica se favorece con la ratificación con fuerza de ley del Estatuto del Periodista Profesional, declarada por el Honorable Congreso de la Nación en 1946 a través de la sanción de la Ley 12.908. El gobierno impulsa el Servicio Oficial y el Servicio Internacional de Radiodifusión, y en el año 1951, da cauce a la televisión pública con Canal 7.

Clara Krieger sostiene que el Peronismo implementa una importante política pública de promoción del cine argentino. Menciona, entre otras acciones de gobierno, la aplicación de cuotas de pantalla para el cine nacional, la entrega de créditos blandos específicos para la industria cinematográfica argentina, la declaración de interés nacional de la actividad cinematográfica, la sanción de la primera Ley de cine y la promoción del Festival Internacional de Mar Del Plata. Reconoce el cambio radical que impulsa el Peronismo en el cine del país, al punto que:

En la Argentina siguen aplicándose leyes de protección, se reglamentan cuotas de pantalla y se implementan apoyos económicos de distinto tipo. En estas modalidades de apoyo estatal, que no se implementan de la misma forma en otros países de la región, se observa la impronta de las políticas puestas en marcha por el Peronismo. Estas líneas de continuidad también siguen siendo el eje de las polémicas acerca del lugar que debe ocupar el Estado en relación a la industria, los realizadores y el público” (Krieger, 2009: 250).

El 28 de septiembre de 1953 el Honorable Senado de la Nación aprueba la Ley 14.241 de Servicio de Radiodifusión, y el 13 de octubre de 1953 el Poder Ejecutivo promulga la reglamentación. Con el correr de los años, se constituye en la primera y única ley de radiodifusión de la historia de

Argentina aprobada por un gobierno democrático hasta la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Los puntos más sobresalientes de la Ley y que se relacionan con esta investigación son los siguientes (Ley 14.241, 1953):

- El artículo 2 de la Ley establece que el servicio de radiodifusión es un servicio de interés público y que el régimen de prestación de los servicios de radiodifusión se basa en el principio de la subordinación del interés particular, al interés social, cultural, económico y político de la Nación.
- El artículo 6 aborda la cuestión de la regulación del capital extranjero, así se establece que las licencias se otorgan por el término de veinte años. Para ser poseedor de un medio de comunicación es requisito ser argentino nativo. Tratándose de personas jurídicas o de sociedades, tienen que estar constituidas con arreglo a las leyes del país, debiendo el 70 por ciento del capital pertenecer a argentinos nativos. El presidente y los miembros del directorio de la sociedad tienen que ser argentinos nativos y el personal superior de la explotación, tanto técnico como administrativo, debería ser argentino nativo o naturalizado. Todos con domicilio real en el país.
- El artículo 7, en relación con la concentración, establece que los titulares de las licencias, los directores, administradores, gerentes y en general los agentes responsables de la gestión del servicio de una red no pueden tener interés directo o indirecto en más de una de las tres redes. Asimismo, el artículo 9 plantea que las licencias otorgadas no podrían ser cedidas o transferidas total o parcialmente por ningún título, ni acordarse participación en su administración o en su explotación.
- El artículo 12, en relación con la defensa de la cultura nacional, sostiene que los programas de transmisiones se ajustan a los siguientes principios generales: a) constituirán un alto exponente de cultura y responderán a un plan de conjunto racional para la elevación del nivel moral e intelectual del pueblo; b) contribuirán a la formación y consolidación de la unidad espiritual de la Nación, de consuno con la obra que el Estado realiza en materia de educación y cultura pública; c) asegurarán una adecuada participación de los valores y motivos culturales, artísticos y tradicionales del interior del país.

Cabe destacar que esta Ley se inscribe en una democracia de partidos con alta participación de la sociedad y que es interrumpida por un golpe de estado que la deroga al poco tiempo de tomar el poder por la fuerza, y que no aparece una nueva ley democrática hasta la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2009.

Aquella ley tiene poca vigencia. Una de las primeras medidas tomadas por el gobierno de facto de 1955, presidido por Lonardi, es el decreto 170/55, que por artículo 1° anula por “ilegales” los decretos de adjudicación realizados en democracia y con la obvia intención de controlar a los medios y utilizarlos de acuerdo a su conveniencia (Busso y Jaimes, 2011: 34).

Luego de dicha derogación se debe hacer un largo salto temporal hasta 1974 y mencionar el Decreto 340 que estatiza los cinco canales de televisión.

En marzo de 1973 y luego de 18 años de proscripción, el peronismo vuelve a ganar una elección nacional con el 49,5% de los votos. De esta manera Héctor Cámpora asume la presidencia. Su mandato dura poco tiempo ya que habilita formalmente la candidatura de Perón y luego renuncia para que se convoque nuevamente a elecciones. Luego de la renuncia de Cámpora y hasta la asunción de Perón, que triunfa con el 62% de los sufragios, asume la presidencia provisional el presidente de la Cámara de Diputados Raúl Lastiri.

Lastiri firma el decreto 1761/73 que declara caducas las licencias de televisión de los principales canales de TV del país, ya que estas estaban vencidas por cumplirse 15 años de su otorgamiento. En octubre de 1973 se dispuso la intervención de los canales con vistas a que «el Estado reasuma el servicio que había concedido y que ahora ha caducado» (Morrone y De Charras, 2020). Luego del fallecimiento de Juan Perón en julio de 1974, queda en el cargo la vicepresidenta María Estela Martínez de Perón.

El 31 de julio María Estela Martínez de Perón, en ejercicio de la presidencia, firma el Decreto 340 que se dispone la intervención sobre los 5 canales de televisión, sus bienes inmuebles y se hace extensiva a las plantas productoras de programas que proveen el material para las transmisiones. Los mismos dependerán de la Secretaría de Prensa y Difusión, dirigida por Emilio Abras (Morone y De Charras, 2020).

Posteriormente, la dictadura militar que arrebató por coacción el poder en marzo de 1976, deroga todas las resoluciones y en septiembre de 1980 dicta la Ley de Radiodifusión que, como se observa en pasajes anteriores beneficia la concentración y aniquila la libertad de prensa.

La junta militar que usurpa el gobierno democrático entre 1976 y 1983 crea la Ley de Radiodifusión de la República Argentina 22.285 en 1980. El objetivo de esta ley es garantizar el control de los medios. La adhesión de algunos sectores empresariales, políticos y religiosos a la dictadura del gobierno de facto otorga a aquellos la posibilidad de obtener una enorme cantidad de licencias y de eliminar todo tipo de ideas diferentes. Así se concentró parte del poder en la Argentina de los años ochenta. Esto se visualiza claramente en el artículo 96 en el que se expresa que no había democracia en los medios:

Artículo 96- El comité Federal de Radiodifusión (...) Su conducción será ejercida por un directorio formado por un presidente y seis vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del organismo que representan (...) Los miembros de su directorio representarán a los siguientes organismos: Comandos en Jefe del Ejército, de la Fuerza Armada y de la Fuerza Aérea, Secretaría de Información Pública, Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios, uno correspondiente a radio y otro a televisión (Ley N° 22.285, 1980).

La Ley de Radiodifusión es un eslabón más de la dictadura que controla a la Argentina. En ese proceso aquella norma se queda con casi todo, incluyendo la libertad de expresión y el derecho a la comunicación libre.

Con el retorno de la democracia en diciembre de 1983, Mastrini y Becerra describen cuatro procesos característicos del sistema de medios:

Primero, el destierro de la censura directa; segundo, la concentración de la propiedad de las empresas en pocos pero grandes grupos; tercero, la convergencia tecnológica (audiovisual, informática y de telecomunicaciones), y por último, la centralización geográfica de la producción de contenidos (Mastrini y Becerra, 2017:13).

En el plano legislativo surgen varios proyectos de ley que pretenden reemplazar el decreto de la dictadura; pero muchos de estos son iniciativas personales o de pequeños grupos y no responden a una política de comunicación generalizada. Y correlativamente ninguno llega a ser considerado en sesión plenaria de la Cámara de Diputados.

El caso más significativo es el proyecto que el entonces presidente Alfonsín envía al Congreso en el año 1985 denominado COCODE (elaborado por el Consejo de Consolidación de la Democracia que se disuelve días antes de la asunción de Menem).

Durante los años noventa todas las modificaciones efectuadas a la Ley de Radiodifusión tienen como consecuencia una mayor concentración de poder y, por ende, la conformación y fortalecimiento de los grupos multimedia.

Durante los gobiernos de Carlos Saúl Menem las políticas de comunicación siguieron a rajatabla los postulados neoliberales. Las múltiples modificaciones efectuadas al decreto-ley 22.285 tuvieron como resultado la conformación de multimedios nacionales, en una primera instancia y la concentración y extranjerización del sistema de medios en etapas sucesivas (Baranchuk, 2011: 19).

La Ley 23.696 de Reforma del Estado sancionada el 28 de agosto de 1989 es el puntapié inicial para el proceso de concentración más grande de la historia argentina. Un hecho del que las empresas de radiodifusión no están exentas. El Decreto 1.005 que promulga Menem en 1999 establece que una persona puede tener hasta veinticuatro licencias, y además habilita el funcionamiento de cadenas repetidoras de contenidos en el interior del país, fortaleciendo a la Capital Federal como el centro discursivo del país. Asimismo, la Resolución 350 de 1995 del COMFER facilita las condiciones para que personas de origen estadounidense puedan acceder a licencias y a la explotación de servicios de radiodifusión. Posteriormente con diferentes normativas se extiende este beneficio a italianos, franceses y originarios de los Países Bajos.

Un dato destacable es que desde la recuperación de la democracia hasta el año 2009 se presentan setenta y tres proyectos de ley que alcanzan estado parlamentario en el Congreso a fin de modificar la Ley de Radiodifusión. Ninguno avanza más allá de ese punto.

## **Capítulo 2. Los medios de comunicación audiovisual entre la diversidad y la concentración.**

### **La doble dimensión de los medios audiovisuales.**

Como señalaron en la década de 1940 Adorno y Horkheimer (1972), durante el siglo XX la cultura se mercantilizó a escala inédita y una parte sustantiva de la producción cultural fue absorbida por formas de producción capitalista (Becerra y Mastrini, 2017).

En la actualidad, las industrias culturales son las grandes organizadoras del consumo cultural. Su característica principal es producir contenidos intangibles. Más allá de las experiencias que se enmarcan en la gratuidad, que están fuera del mercado, el común denominador de estas industrias es mercantilizar lo simbólico.

El economista español especializado Ramón Zallo, afirma que las industrias culturales son aquel sector económico que está constituido por un «conjunto de unidades, empresas u organizaciones, que, teniendo la misma estructura tecnológica de producción o distribución, comparten la misma actividad principal y ofrecen bienes y servicios sustituibles» (Zallo como se citó en Getino, 2009:5).

Hoy es el sector con la mayor tasa de crecimiento de la economía mundial, aunque su crecimiento es desparejo. «Precisamente, de la mayor o menor capacidad existente en un país en este punto –inversiones, producción, facturación, balanza comercial, empleo, etcétera– depende también la que puedan lograr en términos de impacto social y cultural, los valores simbólicos producidos» (Getino, 2009:1). Esa desigualdad también se visualiza al interior de cada país.

En un proceso de creciente concentración, cada vez son menos las empresas que controlan la mayor parte del volumen total de un mercado configurándose así regímenes de monopolio u oligopolio.

La concentración es una forma de regular mercados. Es decir los mercados concentrados asumen reglas de juego en las que uno o un puñado de actores corporativos tienen un peso considerable, y el resto de los actores, una incidencia mucho menor en los procesos de producción, circulación y distribución de bienes y servicios (Becerra, 2015:51).

Los procesos de concentración no son una novedad en los mercados de medios de comunicación. «Con la entrada en vigencia de las lógicas industriales en las grandes empresas de prensa a fines del siglo XIX, ya se prefigura el modelo oligopólico en el que muy pocos competidores poderosos se reparten tanto el mercado de anunciantes como el de consumidores» (Labate et al., 2012:89). Esta directriz se profundiza con el correr del tiempo a valores exponenciales

La concentración en los sistemas de medios implica un proceso que tiende a aumentar las dimensiones relativas o absolutas de las unidades presentes en un determinado conjunto (Miguel de Bustos, 1993). Este fenómeno se presenta a partir del crecimiento de las empresas, basado en dos estrategias: el crecimiento interno, que tiene lugar cuando se crean productos que permiten ganar mercado por inversión y por acumulación, y el crecimiento externo, que «supone la compra de empresas en funcionamiento» (Labate et al., 2012: 90).

En los últimos años asistimos a un proceso complejo y acelerado: los grupos info-comunicacionales se han erigido en los principales actores de un panorama que combina la doble peculiaridad de presentarse, por un lado, cada vez más concentrado y convergente y, por el otro, lado, incrementan su centralidad e importancia en el tejido del conjunto de las actividades económicas (Mastrini y Becerra, 2006, en Labate et al., 2012: 140).

Frente a la dificultad en la medición de índices de concentración, Martín Becerra afirma que hablar de concentración en los medios audiovisuales es hacer referencia a cuatro variables distintivas: «concentración de la

propiedad, concentración de los ingresos, concentración de las audiencias y acumulación de poder» (Becerra, 2015: 59).

En general las herramientas metodológicas de medición se concentran en las tres primeras variables de raíz económica. La dificultad de medición de la última variable es aún mayor ya que la acumulación de poder tiene un carácter político (Becerra 2015).

Albarran (2010) indica que los principales métodos de medición son el denominado *Índice de concentración IC (concentration ratio)*, que se utiliza para medir una o más de las primeras tres variables mencionadas anteriormente. La *Curva de Lorenz* que, a partir de gráficos, mide la distribución del ingreso en un mercado determinado en relación con una cantidad limitada de empresas. El *Índice Herfindahl-Hirschman (HHI)* es válido para medir la concentración de los ingresos y de la audiencia, y es el método utilizado por la División Antitrust del Departamento de Justicia de Estados Unidos.

En América Latina existen pocos antecedentes en el estudio de la concentración de los mercados de medios de comunicación (Becerra 2015).

Los estudios más sistemáticos que abarcan una gran cantidad de países de la región adoptaron como metodología el IC debido a la escasez de datos estables sobre los ingresos de cada sector industrial y de la participación de las empresas en ellos, escasez que alcanza también, en muchos países, a la información sobre audiencias/abonados a cada mercado (Becerra y Matrini, 2009).

A su vez, es dificultosa la interpretación sobre el carácter aceptable de la concentración en los medios audiovisuales. «En efecto, no hay una ley general que permita discernir cuándo una empresa posee posición dominante o preponderante en un mercado» (Becerra, 2015: 60). En este sentido, el Instituto Federal de Telecomunicaciones de México (IFT) incorpora una norma que establece que una empresa que controla más del 50% de la audiencia de un mercado es declarada preponderante y sujeta a una normativa estricta con el objeto de introducir competencia en el mercado.



Más allá de los procesos de concentración horizontal y de integración vertical, «las actividades de información y comunicación experimentan de forma creciente procesos de concentración conglomeral, fruto de la convergencia» (Becerra, 2015: 62).

Estos procesos expresan el cruce de actividades entre distintos mercados, por lo que la posición de un grupo puede ser dominante en un sistema de medios no tan solo por su control de una de las industrias, sino por constituir una barrera de entrada a varias de ellas, fruto de la expansión multimediática (Becerra, 2015: 62).

Las políticas públicas constituyen esencialmente tomas de posición del Estado ante cuestiones socialmente problematizadas, entendiendo por esto último, que concitan el interés de otros actores de la sociedad (Oszlak y O'Donnell, 2007). En el caso de la comunicación, podemos decir que las políticas, por lo general pueden combinar lógicas político partidarias, administrativas, comerciales, industriales, culturales y/o técnicas (McQuail, 2010).

La política de comunicación es el intento sistemático de moldear un sistema de medios de comunicación a través de un proceso en el que participan, con desigual capacidad de decisión, el gobierno, los partidos políticos, los empresarios y la ciudadanía en general. El contenido específico de esa política expresa el trato hecho en un determinado momento y lugar a partir de un equilibrio de poderes entre los distintos actores involucrados, aunque es un proceso dinámico en permanente revisión (Krakowiak, 2016).

Así, las políticas públicas de comunicación son implementadas en el sistema de medios a través de reglas y procedimientos aplicados por los gobiernos y otras autoridades políticas y administrativas.

La regulación puede tomar diversas formas, desde cláusulas constitucionales, leyes, procesos administrativos y especificaciones técnicas hasta regulaciones informales que tienen que ver con acuerdos consuetudinarios o de cumplimiento voluntario. Las regulaciones formales están establecidas en una norma que prevé penalidades por su incumplimiento, mientras que las informales se refieren a responsabilidades asignadas a los operadores de medios que estos pueden cumplir voluntariamente, aunque por lo general suelen existir presiones para su concreción,

por parte de la industria, las audiencias, los anunciantes e incluso los colegas (Krakowiak, 2016).

La regulación alcanza distintos aspectos de la actividad de los medios de comunicación. El teórico Denis McQuail (2010), los clasifica en seis aspectos: estructura, infraestructura y tecnología, distribución, acceso, conducta y contenidos.

**Estructura:** Regula cuestiones ligadas a la propiedad, financiamiento, tamaño, forma y organización. De este modo, se establece si los medios son de control público, privado o mixto, las condiciones que se deben cumplir para obtener las licencias y los límites a la concentración de mercado.

**Infraestructura y tecnología:** Determina el desarrollo, actualización y operación eficiente de las redes, los sistemas de transmisiones y otras cuestiones técnicas que permiten la provisión y recepción del servicio. Por ejemplo, definición de estándares técnicos, asignación de frecuencias, condiciones de interconexión y posiciones orbitales de los satélites.

**Distribución:** Establece el tipo de alcance de los servicios ofrecidos (cobertura universal y obligaciones de transporte, entre otras exigencias) y también reglas para los receptores (permisos para instalar antenas, pago de un canon para poder captar las señales, etc.).

**Acceso:** Fija derechos de propiedad y de operación, así como requerimientos para acceder a canales operados por terceros.

**Conducta:** Fija límites al comportamiento de los medios en cuestiones referidas al derecho a la información, la ética periodística y cobertura de temas controversiales, como seguridad nacional y terrorismo.

**Contenidos:** A pesar de la vigencia de la libertad de expresión, los medios de comunicación deben cumplir ciertas regulaciones referidas al contenido, que varían según la legislación. Entre ellas se destacan cuotas de producción nacional, horarios de protección al menor y exigencias para la integración de personas con discapacidad.

En la presente tesis, se analiza principalmente el aspecto del punto denominado Contenidos, como lo es la inclusión del artículo en la LSCA que obliga a los canales de TV a aplicar herramientas de accesibilidad. Sin embargo, también se estudian cuestiones relacionadas con otros aspectos,

en especial con la conducta y la ética periodística, así como algunos asuntos vinculados con la infraestructura y la tecnología.

Por otra parte, y más allá de las cuestiones relacionadas con los procesos de concentración, las regulaciones y las políticas públicas de comunicación audiovisual, es necesario aclarar que las industrias audiovisuales tienen una doble dimensión. Por un lado, como área de desarrollo económico. Por otro lado, una faceta social en la que se reproducen y promueven ideas, valores y conductas (Getino, 2009).

Bajo la órbita de este segundo punto, se puede abordar lo que el pensador italiano Antonio Gramsci (1978 y 2004) desarrolla al reformular el concepto de hegemonía. Una categoría central para pensar el funcionamiento del poder en las sociedades contemporáneas. A diferencia de la dominación que se ejerce por medio de la violencia física o simbólica, la hegemonía, plantea Gramsci, se ejerce en condiciones de relativa libertad. Esto implica que los sujetos sobre los que se ejerce el poder en términos hegemónicos, de alguna manera, aceptan o consienten dicha relación de poder porque ven reflejados allí sus propios intereses.

Esto no significa que el ejercicio hegemónico del poder beneficie siempre a los sujetos sobre los que se ejerce. Un viejo precepto del marxismo afirma que las ideas dominantes de una sociedad son las ideas de las clases o los sectores dominantes. Esto implica preguntarse de qué manera los sectores más poderosos ejercen su predominio de clase.

Según el filósofo marxista Louis Althusser (1988), toda sociedad necesita, al mismo tiempo que produce, generar sus condiciones de reproducción. En este sentido, Althusser establece una diferencia entre aparatos represivos del Estado y aparatos ideológicos de Estado. Los aparatos represivos son la policía, el ejército, el sistema penal, los distintos ámbitos del Estado que se refieren al monopolio de la violencia. Los aparatos ideológicos son aquellos que legitiman determinada forma de poder, y que no necesariamente están bajo el control del Estado.

Durante la Edad Media, el aparato ideológico principal ha sido la Iglesia. A lo largo de la modernidad, ese lugar lo fue ocupando la

escuela. Podría decirse que en las sociedades contemporáneas, los grandes medios de comunicación se han constituido como el aparato ideológico fundamental. Los pensamientos, ideas, formas de ver el mundo, maneras de sentir, criterios de verdad, están muchas veces -aunque no exclusivamente- influenciados por los grandes medios de comunicación de masas que representan los intereses de los sectores hegemónicos (Itchart y Donati, 2018: 59).

Los medios de comunicación son los encargados de concentrar, casi en su totalidad, un discurso global para imponer sentidos particulares a la cultura moderna. Esos sentidos son los que configuran la cultura de masas. La desaparición del emisor esconde una estrategia de manipulación. La realidad que presentan los medios de comunicación es una entre muchas otras. El proceso de producción de la realidad construida por los medios es racional y político. Los medios de comunicación audiovisual son el canal principal de difusión de un tipo particular de cultura que se ofrece de manera brutal e incontrastable como paradigma hegemónico.

Los avances tecnológicos del siglo XX plantean interrogantes acerca de la forma en que los medios de comunicación inciden en la estructura social, en las costumbres y en los modos de ser, hacer y sentir de los integrantes de la sociedad.

Desde varias corrientes de pensamiento se analizan los procesos de la comunicación y, sobre todo, la comunicación relacionada con los medios masivos. Una de las miradas teóricas analiza el lugar de los medios en el reforzamiento de prácticas hegemónicas con el fin de crear una visión del mundo, una filosofía, una moral, unas costumbres, un sentido común que cohesione a los demás sectores, que los identifique entre sí y sitúe en el mismo plano; ocultando de esta manera la posición privilegiada que mantiene el sector dominante frente a los demás grupos sociales. Lo que permite esta perspectiva es ver que los públicos retoman esos argumentos, y dentro de los límites que establece la colonización pedagógica, recrean sentidos de acuerdo a la propia experiencia vital y a la del contexto.

Entre algunas de las estrategias para lograr la perpetuidad, la reproducción, y reforzar modelos de hacer y ser, los medios establecen estereotipos y hacen verosímil una estructura

imaginaria. Las comunidades adoptan en gran medida este mundo deseable para ser parte. Se busca cumplir con los requisitos necesarios para llegar a convertirse en uno de los que están adentro. De esta manera, los medios son herramientas centrales para presentar como única y deseable una versión acotada y tendenciosa de la vida (Itchart y Donati, 2018: 65).

Los medios de comunicación audiovisual son actores centrales en las culturas actuales. Si bien la multiplicación de canales y de audiencias no podría darse sin los desarrollos tecnológicos de los últimos tiempos, hablar de la centralidad de los medios es hacer referencia a que son ellos los legitimadores básicos de hechos y de ideas. Son árbitros de la escena pública, más que nunca.

En referencia a esto, María Cristina Mata afirma que actualmente la cultura masiva es una «cultura espectacular, es decir, una cultura de la puesta en escena» (Mata, 1996:12).

Pero lo que denominamos espectacularización de la realidad no alude sólo a una preeminencia de los medios audiovisuales -la televisión en particular- sino a una modalidad de construcción de los relatos televisivos que impregna toda la cultura: la dramatización de los hechos sociales (en el sentido de construcción teatral) que lleva a acomodar esos hechos a partir de rasgos propios de la dramaturgia como pueden serlo el suspenso, la sorpresa, la preparación de los desenlaces, etc. (Mata, 1996:12).

A su vez, se puede afirmar que otra de las características de los medios masivos es la llamada “univocidad de los discursos” (Mata, 1996:13). Los procesos de concentración en los medios, tienen consecuencias singulares en lo que concierne al rediseño de identidades colectivas, en tanto “van permitiendo borrar fronteras entre lo propio y lo ajeno, lo tradicional y lo moderno, lo culto y lo popular” (Mata, 1996:13). Porque la concentración que va de la mano de la simultaneidad del consumo, acerca el mundo, aproxima experiencias culturales y pone, en un escenario común y conocido, el de la vida cotidiana, realidades antes insospechadas.

Sin embargo, si aludimos a la univocidad de los discursos como rasgo que hoy marca la cultura, es porque la proliferación de medios emisores es una proliferación de lo mismo; así, lo que

efectivamente se produce es una ilusoria apariencia de pluralidad y diferencia (Mata, 1996:13).

Por ello se puede afirmar que las realidades argentinas y latinoamericanas son modeladas hoy según la lógica del liberalismo político y económico. Frente a esto es esencial promover en los medios de comunicación la diversidad audiovisual tanto de emisores como de representaciones culturales de las audiencias. Si bien en general, cuando se hace referencia al concepto de diversidad se alude a la descripción de los contenidos audiovisuales puestos en circulación, en la actualidad es necesario alargar los límites de ese concepto en el sentido que proponen Albornoz y García Leiva cuando manifiestan que es necesaria:

Una concepción más amplia sobre la diversidad en los medios audiovisuales con una formulación cuyo foco de atención va más allá de los contenidos que estos vehiculizan. Se trata de una visión integral, en sintonía con los estudios sobre diversidad mediática, que abarcan las diferentes fases de funcionamiento de la industria audiovisual, que va desde la creación-producción de contenidos hasta el disfrute de los mismos por parte de los ciudadanos (Albornoz y García Leiva, 2017: 29)

Para pensar un sistema de medios diverso, la pluralidad de contenidos es imprescindible; pero, no obstante, se debe pensar más allá de eso. Abordar la cuestión de la diversidad también es indagar cuántos y quiénes producen audiovisuales en este país, dónde están ubicados geográficamente, cómo son las estéticas y si esos audiovisuales reflejan la multiplicidad de ideas, valores y culturas que conviven en las sociedades. Pero, además, cuáles son los soportes de transmisión para «que los ciudadanos puedan acceder y elegir entre un elevado número de contenidos audiovisuales» (Albornoz y García Leiva, 2017: 30).

Estas formas de concentración mencionadas, algunas novedosas y otras históricas, entre otras cosas generan formas de acumulación de poder político que muchas veces dificultan la participación del Estado en la implementación de políticas públicas que diversifiquen y democratizen la actividad. Como se aborda más adelante, esta es la puja central que se ha desarrollado en torno a la LSCA donde el Estado, junto a gran parte de la sociedad civil y sus organizaciones, promueve una norma con el objetivo de

democratizar el sistema de medios audiovisuales, y los medios concentrados más poderosos se oponen utilizando diferentes estrategias.

## **El problema de la concentración en Argentina**

Desde la aparición del cine como primera industria audiovisual se desarrollan procesos de articulación e integración cada vez más complejos e intensos. Octavio Getino (2009) afirma que, el hecho desencadenante de ese proceso reside en el interés de los sectores económicamente más poderosos en financiar el desarrollo de nuevas tecnologías que mejoren el discurso fílmico. La Banca Morgan, por ejemplo, es una de las impulsoras de la creación de tecnologías para que el cine deje de ser mudo (Getino, 2009).

Las grandes corporaciones de los países centrales, sobre todo de Estados Unidos, se apropian de los medios de comunicación y el escenario se concentra (Getino, 2009). Esto es, un sistema de medios menos plural y menos diverso. El resto de los países, generalmente, no tienen políticas permanentes de promoción y de regulación de la industria audiovisual que procura la diversidad.

A modo de ejemplo, y con el objetivo de diseñar y fomentar políticas proteccionistas que permitan la supervivencia de las industrias audiovisuales locales, en Europa se crea el Espacio Audiovisual Europeo. Aunque no consiguen los resultados buscados, ya que a fines del siglo pasado el cine estadounidense supera el 70 por ciento de las pantallas cinematográficas europeas, «contuvo de alguna manera una penetración que aspira a dominar el 100 por ciento de la programación audiovisual de dicho continente» (Getino, 2009: 4).

El caso Argentino es particular ya que a lo largo de la historia, solo algunos gobiernos desarrollan políticas que fomentan la industria audiovisual local, pública y privada, y de manera inconstante.

En tanto, con respecto a la regulación del sector, hasta la aprobación de la LSCA, en Argentina existe una ausencia casi total de leyes que limiten la concentración. Ni la Ley de Radiodifusión de la última dictadura civil y militar, ni mucho menos los decretos del gobierno de Carlos Menem de los años noventa, plantean la concentración de los medios de comunicación como un problema. Es más, en épocas de privatizaciones y de fomento del libre mercado sumado a la aparición de nuevas tecnologías se produce una acumulación de medios de comunicación en manos de pocas empresas.

Es necesario tener en cuenta estos antecedentes ya que, de alguna manera, hacen a la fisionomía de las industrias audiovisuales argentinas de la actualidad.

En el país existen dos grandes grupos «infocomunicacionales», Clarín y Telefónica, que centran su actividad en medios y conectividad a la red de internet. Clarín es el multimedia dominante en el sector de medios de comunicación, aunque registra competencia en la mayoría de las industrias donde opera (Becerra y Mastrini, 2017).

En el estudio denominado *La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015)*, Becerra y Mastrini (2017) sostienen que el Grupo Clarín es líder en casi todos los mercados. En radio AM, en el año 2014 Radio Mitre fue la de mayor porcentaje de audiencia con 41% del total del mercado. Con respecto a radio FM fue la segunda más escuchada con 12%. En televisión abierta Canal 13 fue el segundo canal con mayor cantidad de audiencia con 31% del total. En el sistema TV, pago con Cablevisión, acaparó el 41% del total de audiencia. En servicio a conexión internet mediante la tecnología denominada banda ancha, el Grupo Clarín es el líder del sector con 28% del total de abonados. El grupo, además de haber crecido vertical y horizontalmente, ha crecido conglomeralmente (Becerra y Mastrini 2017).

Una muestra clara del poder real que tienen estos conglomerados es que, pese a los cambios considerables que se aplican con la LSCA, los indicadores de concentración se mantienen estables hasta el día de hoy (Becerra y Mastrini, 2017). A esto se le suma la baja cantidad de emisoras



de TV por cantidad de habitantes que existe en nuestro país, dado que para una población de 41 millones en 2014 existen cerca de 50 canales de televisión abierta.

La concentración del sector es muy alta, ya que los dos canales líderes (Telefé, de Telefónica –a fines de 2016 vendida a Viacom– y Canal 13, del Grupo Clarín) sumados superan el 65% del *share* y los cuatro canales privados del Área Metropolitana de Buenos Aires (cuya programación es replicada por los canales de aire del resto del país y que, como canales, están además incluidos en los sistemas de tv de pago en todo el territorio) representan el 92% del share. (Becerra y Mastrini, 2017: 86)

A su vez son extraordinarias las audiencias que acceden a la televisión por el sistema pago de cable. La televisión por cable en la Argentina crece hasta convertirse en el «principal sistema de América Latina y en uno de los más importantes –en términos de porcentaje– de población abonada a nivel mundial» (Albornoz, 2000: 77).

La televisión de pago es masiva en la Argentina desde principios de la década de 1990. En muchas localidades, sin abonarse a la tv de pago no es posible acceder a la recepción de señales audiovisuales. Más del 80% de los hogares cuenta con sistemas de pago para ver televisión. Tradicionalmente, los operadores utilizaron las redes físicas de cable, pero a partir de 2007 el único operador satelital, DirecTV, ganó márgenes significativos del mercado acercándose al 30% del total (Becerra y Mastrini, 2017: 87).

Los sistemas de TV pagos tienen varios tipos de ingresos económicos. Por un lado, el pago de cuotas mensuales, pero también de los sistemas *pay per view* y el de los ingresos publicitarios. A su vez, se debe destacar que estas señales vienen creciendo sostenidamente en audiencias en los últimos años.

A modo de ejemplo de la concentración existente en nuestro país en torno a los medios de comunicación audiovisual, el grupo Clarín es el principal cableoperador a través de la firma Cablevisión, que domina el 41% del sector. Cablevisión es una sociedad donde, como accionista minoritario (el mayoritario es Clarín), actúa el fondo Fintech, representado por David Martínez. A partir de 2015, Martínez ingresaría a Telecom Argentina, una de las dos principales compañías de telecomunicaciones y una de las tres principales proveedoras de conexión a internet (este ingreso

fue impedido por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, pero autorizado por el presidente Mauricio Macri en enero de 2016) (Becerra y Mastrini, 2017: 87).

Aunque Argentina cuenta con más de ochocientos operadores de televisión por cable diseminados en su extensa geografía, los cuatro prestadores más grandes del sector de la TV por suscripción concentran el 84 por ciento de los abonos. Tres de ellos actúan en centros urbanos densamente poblados (Área Metropolitana de Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza y otras ciudades), mientras que DirecTV, «por la infraestructura de distribución y por su diseminación producida más tardíamente, tiene una capilaridad mayor dado que su pisada satelital llega a todo el país» (Becerra y Mastrini, 2017: 88). De esta forma, «la principal característica desde el surgimiento, desarrollo y consolidación del sistema de televisión por cable es haber estado condicionado por la lógica de acumulación del capital» (Albornoz, 2000: 86).

Pese que a que en un primer momento la aparición de la televisión crea la ilusión de que este formato de medio de comunicación audiovisual podría ampliar la pluralidad de emisores, al desarrollarse bajo las lógicas mercantilistas y al servicio de las grandes corporaciones mediáticas, lo que produce es un fuerte nivel de concentración de capital.

Es por este motivo que urge la necesidad desde la vuelta de la democracia, de cambiar la Ley de Radiodifusión de la dictadura y generar una nueva legislación democrática basada en el reconocimiento de la comunicación como un derecho humano para todos los ciudadanos.

## Capítulo 3. Medios audiovisuales y nuevas tecnologías

### La Televisión

La televisión es un complejo sistema que se utiliza para la transmisión y recepción a distancia de imágenes y sonidos. La palabra televisión es un híbrido que conjuga dos términos. El griego *τηλε* o tele, que significa lejos, y el concepto latino *visiō*, que significa visión.

La historia del desarrollo de la televisión ha sido, esencialmente, una continua búsqueda de un dispositivo adecuado para explorar imágenes. En sus orígenes, la televisión se fue constituyendo como una técnica manual de transmisión de imágenes, que utilizaba el espacio como medio de propagación. Años posteriores se convirtió en un sistema de comunicación que, mediante ondas radioeléctricas a través del espacio, transmitía imágenes y sonidos (Pauloni y Codoni, 2013:35).

La televisión analógica convierte las imágenes y sonidos en impulsos eléctricos que viajan hacia el televisor por medio de ondas hertzianas. Estas ondas se transmiten desde antenas y se desplazan por el aire utilizando un sector importante del espacio radioeléctrico. Este espacio, que es parte de la atmósfera, no tiene dueño. Es un bien soberano de cada país; es por ello que los Estados tienen injerencia en la regulación de su uso.

En la actualidad, sin embargo, las posibilidades de transmisión y recepción de estas imágenes y sonidos son múltiples ya que pueden ser efectuadas no solo por medio de ondas radioeléctricas sino también por cable, por satélite o por IP. Además, dependiendo de la modalidad, puede ser gratuito o pago.

La televisión no fue creada por una necesidad inmediata del hombre, sino como un medio de transmisión de imágenes a distancia con fines burocráticos. Lo que no imaginaron jamás estos investigadores es que este descubrimiento lograría ejercer un fuerte papel en el desarrollo de las sociedades modernas,

trascendiendo el de medio de transmisión (Pauloni y Codoni, 2013:35).

Raymond Williams (2011) afirma que la teledifusión se presenta en sus orígenes como un elemento marginal dentro de estructuras sociales complejas. También analiza que, desde su creación, la TV pasa por etapas similares a las de la radio. La tecnología se desarrolla y evoluciona antes que los contenidos, de tal forma que los primeros artistas que aparecen en las pantallas de TV son figuras de la radio. El hecho que los contenidos se reduzcan a ser una traslación de las programaciones radiales, es una muestra de ello.

En lo que sí se diferencia la TV de la radio es que la televisión requiere equipamientos más complejos, mucho más costosos y profesionales técnicos formados en el extranjero. Estas razones explican por qué la historia de su desarrollo no es simple, y, de hecho, requiere intervención estatal.

Yamila Heram propone la historia de la televisión argentina en seis momentos (Heram, 2015): uno, momento de emergencia; dos, momento de consolidación de la televisión privada y modernización cultural; tres, momento de crisis política y del sistema de medios; cuatro, momento de dictadura, modernización tecnológica y censura ideológica; cinco, momento de democracia y continuismo legal mediático y seis, momento de consolidación de la concentración multimediática.

A las primeras emisiones públicas de televisión las efectúa en 1927, la BBC de Londres, y en 1930, la CBS y NBC en Estados Unidos (Rodríguez Vázquez y Ruiz Trujillo, 2005). Y a pesar de que en Argentina el ingreso de la tecnología para construir contenidos televisados llega tardíamente, este país produce la cuarta transmisión de televisión del continente americano y la octava del mundo (Pauloni y Codoni, 2013).

Siguiendo el análisis de Heram, el «Momento de emergencia de la TV argentina» se produce en el año 1951 durante la transmisión del acto político del Día de la Lealtad peronista.

El equipo transmisor Bell, las cámaras Dumont y la antena emisora de polarización horizontal fueron montados en el edificio del Ministerio de Obras Públicas. Enrique Telémaco Susini, director de la transmisión, puso al locutor Fito Salinas delante de cámara con un libreto, completando así varias horas de transmisión de prueba. Los receptores de TV se hallaban ubicados en vidrieras de conocidos comercios, a no más de 500 metros de la planta transmisora. Sin lugar a dudas, ese acto público no solo marcó el inicio de la televisión argentina, sino que también, esas imágenes que reproducían un discurso de Eva debilitada por su enfermedad, sostenida por la cintura por el presidente Juan Perón, han quedado grabadas en las retina como un documento político e histórico fundamental de la Argentina (Pauloni y Codoni, 2013:36).

Mirta Varela (2005) afirma que ese día acude más gente a la Plaza para ver el acto en vivo, que, mirándolo por televisión, y recuerda que todavía debía pasar mucho tiempo antes de que la TV se transformara en un medio de masas en Argentina.

Luego del golpe de estado de 1955, uno de los objetivos de los dictadores se centra en limitar la participación del Peronismo en los medios (Mastrini, 2005) para lo que crean las productoras de contenidos Telerama, Telecenter y Proartel, que están en manos de inversores de las cadenas estadounidenses NBC, ABC, CBS, asociados a los canales 9, 11 y 13. Así, entre 1960 y 1963 nace el «Momento de la consolidación de la televisión privada y modernización cultural».

En 1960 existen unos ochocientos mil receptores de televisión; cantidad suficientemente grande como para alentar a las empresas anunciantes y a las agencias de publicidad a invertir su dinero en este medio (Varela, 2005). Así, en este momento de la historia, la TV pasa a ser concebida como:

Una empresa comercial, y la modernización significa competir en términos de audiencia. Estos cambios, se visualizan en una mayor cantidad de aparatos receptores, la extensión de la programación, el aumento de la publicidad y la ampliación de la cobertura nacional (Heram, 2015).

El momento que va de 1973 a 1976 se caracteriza por la nacionalización y estatización de los medios. Debido al vencimiento de las licencias otorgadas por la dictadura militar, días previos a la tercera presidencia del

General Juan Domingo Perón, el presidente provisional Raúl Lastiri firma el decreto 1761/73 que declara caducas las licencias de los canales 9, 11 y 13 de Buenos Aires, 8 de Mar del Plata y 7 de Mendoza (Morrone y De Charras, 2020). Meses más tarde, ya con María Estela Martínez de Perón como presidenta, firma el decreto 340 en julio de 1974 en los que se termina de estatizar los canales mencionados (Morrone y De Charras, 2020). Este período, no sin conflictos y tensiones, se expande hasta el golpe militar del 24 de marzo de 1977.

En este período dictatorial, si bien se mantiene la tendencia política a estatizar los medios de comunicación, la característica determinante es la ostensible y amplia censura ideológica. La televisión se convierte en un arma de propaganda de la dictadura militar.

Con la vuelta de la democracia en 1983, se visualizan avances en las libertades de expresión, pero los sectores empresariales comienzan a ejercer presiones para lograr cambios legislativos que los favorezcan en materia de comunicación.

Ni bien asume Raúl Alfonsín como presidente, se interviene el COMFER «dado que la composición establecida en el decreto-ley 22.285 resulta incompatible con las instituciones democráticas» (Baranchuk, 2011:18).

A los pocos meses, Alfonsín dicta el decreto 1151/84 por el cual suspende el Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA) elaborado por la dictadura militar. A su vez suspende el llamado a concursos de licencias de TV «hasta la sanción de una nueva ley de radiodifusión» (Jaimes y Busso, 2011:36).

Durante los primeros años de restablecido el estado de derecho hubo varios proyectos de ley que pretendieron reemplazar la normativa de la dictadura (Baranchuk, 2011:18).

En 1985 Alfonsín crea el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE) que tiene por objeto asesorar al presidente sobre diversos temas, uno de estos es la confección de una nueva ley de radiodifusión. Así, en 1987 ingresa al parlamento un nuevo proyecto de ley. «El proyecto conocido como COCODE es un hito en la planificación de

medios de nuestro país (...) y puede considerarse uno de los antecedentes de la actual LSCA» (Baranchuk, 2011:18). No obstante este proyecto nunca llegó a tratarse y queda archivado. Durante este período también se presentan otros proyectos de ley, sin embargo:

Varios de estos planes surgían de iniciativas personales o de subgrupos y no respondían a una política de comunicación centralizada. Es así que legisladores del mismo partido presentaban proyectos que respondían a matrices opuestas. Ninguno de estos llegó a ser considerado en sesión plenaria de la Cámara de Diputados (Baranchuk, 2011:18).

En la década del noventa se encuentra el máximo esplendor de las políticas liberales y privatistas sobre la gestión de los medios de comunicación audiovisual. Durante el gobierno de Carlos Menem, la concentración de medios se acelera y la transnacionalización de los capitales de esta área de la economía se potencia.

Como se desarrolla en apartados anteriores del presente escrito, la Ley de Reforma del Estado 23.696 y las numerosas modificaciones que se realizaron a la Ley de Radiodifusión durante el gobierno de Menem, generan una espectacular concentración de propiedad de las empresas de radiodifusión.

Durante el gobierno del presidente Fernando De La Rúa, la intervención del COMFER es encabezada por Gustavo López. Desde allí, en el año 2001 presentan un proyecto de ley que llega a tratarse en la Comisión de Comunicaciones de la Cámara de Diputados y «convocan a 6 audiencias públicas para su debate. Un intento interesante que naufragó con la explosión del país en diciembre del 2001» (Jaimes y Busso, 2011:36).

Los años siguientes algunos diputados trabajaron mucho, aunque sin éxito, para consensuar un proyecto (...) La presión de las corporaciones en permanente lobby se hacía sentir de cerca impidiendo el debate democrático sobre la comunicación (Jaimes y Busso, 2011:42).

Como se desarrolla más adelante, este escenario se modifica sustancialmente en el proceso de construcción, tratamiento y aplicación de

la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que ocurre durante los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner.

En paralelo, con la evolución de internet y la creación de la TDA se abre un nuevo escenario de oportunidades en la televisión. Lo que está claro es que la historia de la TV en Argentina no es lineal y que sus características actuales son el fruto de pujas y tensiones entre diversos sectores en distintos momentos.

### **Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación**

El cambio de siglo se produce bajo promesas de una refundación de las civilizaciones. Varias son las teorías y los autores que definen a esta época como la era de la «sociedad de la información y las comunicaciones» (Castells, 1996).

El fin de siglo, de la mano de la post modernidad y el neoliberalismo, nos ofrecen un panorama internacional preñado de “triumfalismo tecnológico”, irreflexivo que tiende a negar al hombre y su identidad cultural como centro de las preocupaciones del desarrollo (Lazzaro, 2011:41)

Bajo la promesa de que la tecnología es la solución a todos los males que aquejan a las sociedades, emergen discursos que aseveran, y aún hoy siguen afirmando, que las nuevas tecnologías mejoran las comunicaciones y que al ofrecer más cantidad de canales, medios y plataformas, amplían la diversidad de informaciones. Se sostiene que las nuevas tecnologías, así, fortalecen por sí mismas los sistemas democráticos.

Muchas publicaciones periodísticas y programas de televisión actuaban como caja de resonancia de los postulados de la cibercultura. Internet, a menudo, era caracterizada como un espacio “no institucional, igualitario y descentralizado”, una alternativa “libertaria” y “contracultural” a los medios de masas tradicionales centralizados y unidireccionales. Repitiendo lemas y proclamas de los tecno-predicadores, los medios presentaban las redes telemáticas como un instrumento que tenía la propiedad de construir, por su sola presencia, una nueva sociedad más justa, libre y solidaria (Levis, 2009:128)



En esta línea, y como se analizará más adelante, representantes de grandes medios expresan abiertamente que el desarrollo tecnológico es lo que resolverá el problema de la comunicación.

Esta afirmación, que se apoya en el concepto de «tecnoutopía» (Petrella, 1996), viene de la mano del ideario liberal que propugna que no es necesario que los Estados limiten a las grandes empresas. Esta intervención iría en detrimento de la inversión de nuevos desarrollos tecnológicos, cuando, según esta visión, los problemas serían resueltos justamente por la innovación tecnológica.

El mencionado concepto entiende también que las normas regulatorias impiden las mejoras en la comunicación y que no es necesaria regular la actividad de la industria de las comunicaciones ya que esta se autorregula. Sin embargo, a continuación, se esbozan algunas líneas teóricas que cuestionan estas afirmaciones.

Para comenzar, se puede decir que el descubrimiento y el uso de herramientas es un progreso cualitativo en la relación histórica del ser humano con el medio ambiente y es parte fundamental de nuestra humanidad. La tecnología es parte inseparable de la ampliación de las capacidades de acción humana.

El pasaje desde los campamentos aislados hasta las ciudades, con el mismo equipo biológico, muestran hasta qué punto las tecnologías como creaciones culturales tienen un protagonismo central sobre el proceso de desarrollo humano. Así, el avance de la tecnología modifica la relación de los seres humanos entre sí y con el medio ambiente.

Frente a los diversos modos de pensar a la tecnología, se puede afirmar que sigue vigente la idea de que estas aparecen y modifican las formas de vida de las personas. Se escucha a menudo que las tecnologías transforman al mundo, y no suele haber discusión sobre la validez de estas afirmaciones basadas en la abrumadora evidencia empírica que nos rodea (Aibar, 2008). La tecnología parece una unidad autónoma, que se desarrolla en

laboratorios de avanzada y cuyos resultados se vierten sobre la sociedad produciendo cambios y transformaciones.

Desde este punto de vista, existe una distinción neta y clara entre la tecnología y la sociedad. Así, se desarrolla la idea de que la tecnología impacta sobre la sociedad; que son los productos tecnológicos los que producen resultados transformadores sobre la sociedad.

De esta manera se entiende a la tecnología como algo objetivo e independiente del resto de la sociedad, y que, por ejemplo, tendría el potencial necesario para solucionar los problemas mundiales. Es decir que esta relación es entendida como un fenómeno de una causa donde un elemento impacta sobre el otro. A esto se le llama determinismo tecnológico.

Para McKenzie y Wajcman (1998) el determinismo tecnológico es la teoría de las relaciones entre tecnología y sociedad que más influencia ejerce en el mundo. Desde esta perspectiva se considera que la aparición de nuevos artefactos tecnológicos modifica a las sociedades a medida que su uso se difunde. En definitiva, la tecnología deviene el factor singular más importante en la evolución de las sociedades humanas.

Sin embargo, existen muchas críticas a estas posturas. Una de ellas, la expresa Eduard Aibar cuyo planteo sostiene que:

Durante las últimas décadas, sin embargo, las tesis del determinismo y la autonomía de la tecnología han sido fuertemente cuestionadas. Desde el ámbito interdisciplinario de los estudios de la ciencia y la tecnología se ha suministrado evidencia concluyente sobre su inadecuación empírica y su inconsistencia teórica, a través de numerosos estudios de caso en prácticamente todos los ámbitos de la innovación tecnológica (Aibar, 2008:11).

De esta manera, se propone entonces que la relación entre tecnología y sociedad se puede analizar desde un punto de vista diferente y no como una concatenación de hechos y significados lineales.

En los últimos años, cobran fuerza diversos enfoques que consideran la tecnología como una construcción social. Esta postura concibe a la tecnología y a la sociedad, no ya como dos entidades separadas sino como

dos conceptos que forman parte de una unidad. Hughes (1986) utiliza la metáfora *seamless web* (tejido sin costuras) para referirse a esta unidad.

Hernán Thomas emplea el concepto de lo sociotécnico (2016), para indicar que no pueden diferenciarse, a priori, componentes diversos para entender la sociedad y la tecnología. Es el mismo Thomas quien señala de manera muy precisa que «no hay una relación sociedad-tecnología como si se tratara de dos cosas separadas. Nuestras sociedades son tecnológicas, así como nuestras tecnologías son sociales. Somos seres sociotécnicos» (Thomas, 2010:36).

Este posicionamiento puede resultar chocante ya que es opuesto al sentido común y a los discursos hegemónicos instalados.

Aquello que denominamos tecnología es en realidad un complejo interjuego de relaciones entre usuarios, herramientas, actores y artefactos, instituciones y sistemas tecno-productivos, ideologías y conocimientos tecnológicos (...) donde, en el mismo acto en que se diseñan y aplican socialmente las tecnologías, se construyen tecnológicamente órdenes jurídico-políticos, organizaciones sociales y formas de producción de bienes y servicios (Thomas, 2010:40).

En estos enfoques los procesos de evolución de los dispositivos tecnológicos no se limitan a una lógica exclusiva de los dispositivos, los materiales, las características y las definiciones técnicas. La evolución es el proceso de interacción entre los diferentes grupos sociales y aquellos dispositivos. La evolución de los aparatos tiene que ver con el entramado social y de qué manera la sociedad construye el significado de las tecnologías.

La evolución de las tecnologías informáticas hacia aplicaciones cada vez más sofisticadas en ámbitos tan dispares como la investigación científica, la producción industrial, el entretenimiento o la comunicación (entre tantas otras), y la naturalización de su presencia creciente en diferentes ámbitos de nuestra vida cotidiana (personal, social y profesional), no se pueden explicar sólo a partir de aspectos meramente tecnológicos. Deben entenderse también como el resultado de una evolución de nuestra relación con la naturaleza y nuestro cuerpo –los modos en que concebimos el mundo y a nosotros mismos- en tanto seres

vivos y de un conjunto de factores socioculturales y económicos (Levis, 2009:89).

La trayectoria que recorren tanto los usos como los desarrollos de los medios masivos de comunicación desde la aparición de la imprenta, es un claro ejemplo de que esos cambios no se producen por cuestiones plenamente tecnológicas. Son estos complejos juegos de interacciones sociales los que moldean las sucesivas versiones hasta llegar a los medios de comunicación de la actualidad.

Pero el camino no es unívoco y no son las características tecnológicas las que explican estos cambios sino los resultados de las negociaciones sociales. Si las negociaciones sociales hubiesen tenido otro desenlace, sin duda los medios de comunicación tal como los conocemos en la actualidad, serían diferentes (Donati, 2021).

Entonces, la forma de un dispositivo debe entenderse a partir de aquellas interacciones y de los criterios que se utilizan para evaluarlas. Para explicar el éxito de un dispositivo no se recurre a la idea de las cualidades tecnológicas intrínsecas, sino al resultado de este complejo interjuego de variables como las políticas, las económicas y las sociales.

Un artefacto no es exitoso porque es bueno sino que al ser exitoso se convierte en bueno (Levis, 2009). Al romper la idea de la linealidad en el desarrollo tecnológico, cobran sentido y relevancia las disputas a partir de las cuales los dispositivos evolucionan. «En el diseño y desarrollo de un dispositivo no están implicados solamente los elementos técnicos, sino que se entremezclan otras variables no técnicas» (Donati, 2021).

Resulta difícil discernir los impactos de la tecnología sobre la sociedad sin perder de vista cómo es que la misma sociedad genera sentido sobre las tecnologías.

Desde esta perspectiva, el teórico Langdom Winner suma a esta discusión la negación de la idea de que los artefactos son entes objetivos.

En las controversias acerca de la tecnología y la sociedad, no hay ninguna idea que sea más provocativa que la noción de que los artefactos técnicos tienen cualidades políticas. Lo que está en cuestión es la afirmación de que las máquinas, estructuras y

sistemas de nuestra moderna cultura material pueden ser correctamente juzgados no sólo por sus contribuciones a la eficacia y la productividad, ni simplemente por sus efectos ambientales colaterales, sino también por el modo en que pueden encarnar ciertas formas de poder y autoridad específicas (Winner, 2000:25).

A partir de aquí, es muy difícil sostener la idea de que las desigualdades en el acceso a la comunicación se van a saldar solo y automáticamente con futuros desarrollos tecnológicos.

Es obvio que las tecnologías pueden ser utilizadas de manera que faciliten el poder, la autoridad y los privilegios de unos sobre otros, por ejemplo, la utilización de la TV para promocionar a un candidato político. De acuerdo a nuestra forma de pensar usual, concebimos las tecnologías como herramientas neutrales que pueden utilizarse bien o mal, para hacer el bien, el mal o algo intermedio entre ambos. Pero generalmente no nos detenemos a pensar si un determinado invento pudo haber sido diseñado y construido de forma que produjera un conjunto de consecuencias lógicas y temporalmente previas a sus usos corrientes (Winner, 2000: 25).

Entonces, según este abordaje, es imposible separar el desarrollo de los medios de comunicación de las características y necesidades de las sociedades y sus instituciones. Particularmente de la relación entre los medios y el poder, y cómo estos medios encarnan situaciones particulares de ejercicio del poder en las sociedades actuales.

Estas teorías enfrentan los discursos referidos a la «tecnoutopía» (Petrella, 1996) que afirman que las tecnologías van a resolver todas las necesidades de las sociedades.

Tecnoutopía remite a Utopía, la isla imaginada por Tomás Moro a principios del siglo XVI que, como el ciberespacio, puede ser definido como un no-lugar. Lugar en ninguna parte en donde refugiarse de los abusos y el desorden imperantes en un mundo que condena a los desposeídos a la marginalidad, al hambre y a la enfermedad, cuando en realidad lo que habría que hacer es arbitrar medios de vida (Levis. 2009:106).

La «tecnoutopía» refleja una visión mercantil del mundo, sustentada en valores que sustentan la rentabilidad económica.

De esta manera el espacio que debiera ocupar un verdadero proyecto social lo usurpa el determinismo mercantil, que instituye la comunicación sin fin como heredera del progreso sin fin (Mattelart, 2000:14).

Esta postura determinista deja a las personas en un rol pasivo, en el que solo queda esperar a que las grandes firmas comerciales de las grandes potencias inventen los dispositivos.

El mundo y las personas que lo habitamos somos considerados objetos de consumo, mercancías en compra y venta, agentes proveedores de ganancias en nuestra doble condición de productores de bienes y servicios y consumidores intensivos de esos mismos productos. Quienes quedan excluidos del sistema aparecen, en esta visión de la realidad, deprovistos de verdadera existencia (Levis, 2009:156).

No obstante, abordar la cuestión desde otra óptica, visibiliza que las tecnologías son factores determinantes en los mecanismos sociales de inclusión y exclusión.

Si uno parte desde una posición relativista constructivista, es posible comprender que las tecnologías desempeñan un papel central en los procesos de cambio social. Demarcan posiciones y conductas de los actores; condicionan estructuras de distribución social, costos de producción, acceso a bienes y servicios; generan problemas sociales y ambientales; facilitan o dificultan su resolución; generan condiciones de inclusión o exclusión social. La resolución de las problemáticas de la pobreza, la exclusión y el subdesarrollo —en particular— no puede ser analizada sin tener en cuenta la dimensión tecnológica: producción de alimentos, vivienda, transporte, energía, acceso a conocimientos y bienes culturales, ambiente, organización social (Thomas, 2012:66).

No es intención de este escrito oponerse o resistirse a las mutaciones en la comunicación audiovisual. Menos aún, a sabiendas de que el devenir de los cambios tecnológicos es algo inevitable; sin embargo, no puede omitirse que:

El vagón del salto tecnológico que supone la digitalización avanzó impulsado por la locomotora del capitalismo en su fase de expansión corporativa neoliberal. Tal articulación supone entonces un tipo de progreso simbolizado por la proliferación de nuevos artefactos y modos de consumo que se desarrollan sobre la

progresiva descomposición (licuefacción, en términos de Zygmunt Bauman) de las sociedades y los Estados (Lazzaro, 2011:25).

A la hora de conceptualizar a la televisión, Raymond Williams (2011) se distancia categóricamente del determinismo tecnológico al que encuentra bajo dos formas: el determinismo tecnológico que propone que las tecnologías vinieron a nuestro mundo a alterarlo, y la postura llamada tecnología sintomática la que se puede utilizar para comprender fanatismos tecnológicos bajo la lógica de la retroalimentación entre el sujeto y la tecnología.

La televisión no es un objeto ajeno a los acontecimientos políticos y sociales de un país. La televisión como desarrollo tecnológico determina y es sobre determinada por el devenir cultural, los usos y apropiaciones; en definitiva, por los rituales que alrededor de ella se construyen. La televisión participa de una serie de condicionamientos como la propiedad de los medios, las instituciones que la regulan, la agenda, las audiencias y los modos de ser apropiada. En este marco, el electrodoméstico inteligente tiene su relevancia en ser transmisor de símbolos y de ello, ideología, educación, comunicación, información y entretenimiento. En ese sentido, la televisión ocupa un rol privilegiado en la planificación de políticas públicas (Murolo, 2010:212).

Enmarcada en estas teorías y como se abordará más adelante, en los contextos cercanos al tratamiento de la LSCA, ya sea tanto por demanda de diversos sectores sociales, sumado a los intereses económicos de las grandes empresas, entre otras, se desarrollaron nuevas tecnologías de información y comunicación que posibilitan la modificación de los modos tradicionales de transmisión televisiva.

Si bien el foco de esta investigación es la TV, no se puede desconocer que estos nuevos modos de acceso habilitan nuevas prácticas en los consumos culturales.

## **Nuevos modos de consumir audiovisuales**

Como se menciona anteriormente, la televisión tradicional es diseñada para transmitir desde un centro emisor, mensajes que son recibidos por un televisor para que las personas puedan percibirlo. Así, en este sistema, denominado *broadcast*, el producto audiovisual se transmite desde un emisor que es un productor hacia un público que recibe el mensaje.

Sin embargo, no hay dudas de que en los últimos años y de la mano del desarrollo de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación,

Se han modificado las prácticas del consumo, de circulación de información e incluso de ejercicio de las formas de ciudadanía a partir de estos procesos y de la expansión de las nuevas tecnologías, en particular del crecimiento exponencial de internet (Califano, Rossi, Mastrini, 2012:19).

Frente a estos corrimientos en los modos de, por ejemplo, observar audiovisuales, aparecen discursos que minimizan la importancia de que la TV sea necesariamente inclusiva o accesible a personas con discapacidad ya que es una tecnología obsoleta, y que esa inclusión y diversidad la ofrecen las nuevas tecnologías y es allí hacia donde se debe apuntar.

Para analizar esta situación, que se respalda sin dudas en miradas deterministas, se indagarán algunas tecnologías que son las más usadas en nuestro país con el objetivo de intentar desarmar aquella afirmación superficial. Tal es el caso de las *over the top* (OTT) que se apoyan en la estructura de internet (YouTube y Netflix) y, más tarde, en el de la Televisión Digital Abierta.

Las *over the top* (OTT) se montan sobre la infraestructura de acceso a Internet disponible a través de compañías de cable, teléfono, satélite y otras, es decir que los usuarios además de contar con los dispositivos tecnológicos necesarios, están obligados a contratar el costoso servicio de estas empresas que son pocas y suelen tener prácticas oligopólicas.

A su vez, para acceder a algunas OTT como Netflix, se debe abonar una membresía específica. Por lo tanto, ya no se puede hablar de que el acceso a la información sea gratuito, sino que varios sectores de la sociedad,



incluidas personas con discapacidad, no van a poder abonar por ese servicio y en consecuencia su acceso no será universal.

La denominada brecha digital hace referencia al «distanciamiento entre quienes tienen acceso y capacidades para utilizar las TIC por motivos políticos, sociales y económicos, y quienes no» (Kurbalija y Gelbstein, 2005:127). Las diferencias de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se producen tanto hacia el interior de los países como a escala regional y mundial.

Algunas son de tipo económico, como la falta de infraestructura de telecomunicaciones, los altos costos de interconexión para los países menos desarrollados y la transferencia tecnológica; mientras otras implican factores sociales ligados a las diferencias etarias o a las predisposiciones para el aprendizaje, por ejemplo (Califano y Baladron, 2012:226).

Las estadísticas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), publicadas en 2010, estimaba que para fines de ese año el 71 por ciento de la población de los países desarrollados estaría conectada a internet, mientras que apenas el 21 por ciento de la población de los países en desarrollo podría hacerlo (UIT, 2010).

A su vez, si bien es cierto que en internet se ofrece una gran cantidad de audiovisuales accesibles a personas con discapacidad, cabe aclarar que esta tecnología no está regulada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Entonces, al no existir regulaciones claras en relación con la accesibilidad, la cantidad y calidad de estos materiales varía notablemente.

Por eso se considera de gran importancia normar estas actividades a favor de las audiencias, ya que internet no puede ser la excepción en el sistema de garantías de los derechos humanos.

Internet tiene las potencialidades amenazadas por las regulaciones restrictivas al acceso y al uso, de convertirse en un bien público en la medida que se garantice que no sea excluyente o discriminatorio y que no rivalice con otros bienes y servicios (benkler, 2006 como se citó en Becerra, 2015:169).

En tiempos previos a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), y al desarrollo de las *over the top media services* (OTT), las

personas con discapacidad, al tener acceso muy limitado a contenidos audiovisuales generan estrategias alternativas para acceder a estos elementos de recreación y formación cultural.

Es decir, las familias o inclusive docentes de escuelas, muchas veces adaptan ellos mismos ciertas obras preexistentes para que las personas con discapacidad puedan acceder. Muchas veces esas producciones hogareñas se comparten en redes sociales como YouTube; sin embargo, y a pesar de que en un primer momento las restricciones no existen, en poco tiempo se aplicaron normativas de propiedad intelectual que complicaron la difusión masiva.

Si bien estas alternativas pueden compartirse en otras plataformas, al no ser masivas y a menudo de baja calidad, al final del camino esos audiovisuales no gestan necesariamente prácticas inclusivas universales. Además, al estar apoyadas en prácticas informales que dependen de la voluntad de las audiencias segmentadas su producción es excepcional.

Diferente es el caso de la Televisión Digital Abierta (TDA) cuya tecnología contiene el germen de la potencia y la masividad, así como la calidad técnica necesaria para la transmisión. Y, claro está, la posibilidad de incorporar herramientas de accesibilidad para que las personas con discapacidad accedan. Al igual que ocurre con la TV en sus orígenes, es el Estado el que trae al juego la iniciativa del desarrollo de la TDA.

Valgan estos datos para ilustrar. Hacia el año 2010 sobre un total de 1.800 millones de hogares en el mundo, 1.400 millones poseen televisor (98 por ciento de penetración en los países desarrollados y 72,4 por ciento en los países en desarrollo) (Bizberge y otros, 2012:175). En Argentina, en el año 2015 se desprende de la Encuesta Nacional sobre Acceso y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (ENTIC), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), que la TV sigue siendo la tecnología con mayor presencia en los hogares con 97,7% (INDEC, 2015).

Este alcance de la TV, sumado al hecho que la TDA es gratuita, presenta a esta innovadora plataforma como una potencial vía de acceso universal a contenidos.

Como se menciona en pasajes anteriores, en la TV analógica las imágenes y sonidos se convierten en impulsos eléctricos que viajan hacia el televisor por medio de ondas hertzianas. En cambio,

La televisión digital es un sistema de transmisión que consiste en el muestreo y la codificación de imágenes y sonidos en un flujo de datos binarios (ceros y unos) que pueden ser distribuidas a través de diversas redes. La mayor novedad de esta innovación técnica reside en su efecto económico al permitir el abaratamiento de los soportes, la multiplicación de la oferta y la interactividad, lo cual trae aparejado nuevas formas de consumo que se distancias cada vez más de un tipo de recepción lineal, privilegiando el crecimiento de los contenidos bajo demanda (Bizberge y otros, 2012: 176).

La TDA emerge del proceso de convergencia tecnológica entre las telecomunicaciones, los medios audiovisuales tradicionales e internet. Plantea una reconfiguración de los modos de consumo, de producción y de distribución.

Desde el punto de vista técnico, los efectos de la digitalización sobre la transmisión son determinantes. La señal digital ocupa menos ancho de banda que la analógica ya que, al tratarse de bits, la información puede comprimirse eliminando redundancias de modo que se hace más eficiente el uso del espectro radioeléctrico. (Bizberge y otros, 2012:177).

A su vez, el dispositivo es multiplexor, lo que significa que es posible transmitir más de una señal por el mismo canal. Lo que además admite, por ejemplo, herramientas complementarias como las herramientas de accesibilidad para las personas con discapacidad. Asimismo, en el mismo ancho de banda que se necesita para una señal analógica se pueden incluir muchas señales digitales.

Por otra parte, la continuidad de la TDA con el sistema analógico es, además de la gratuidad, que la actividad está regulada por las normativas en torno a la radiodifusión como la LSCA. Así el Estado tiene el rol de “regular la grilla de canales y la ordenación

de los mismos y el espacio disponible” (Bizberge y otros, 2012:200).

A su vez, se puede afirmar que la TDA se posiciona como una «nueva vieja pantalla» (Murolo, 2010: 209) ya que las posibilidades de multiplicación e interactividad la ubican en la línea de los nuevos medios:

Aunque capitalizando los valores del viejo medio, como la proximidad en los hogares y una educación de mirada casi generalizada en la población por penetración, tradición y costumbre (Murolo, 2010: 209).

Para avanzar con el desarrollo y la masificación de la TDA, entre los años 2009 y 2015, el Estado Argentino distribuye conversores para sectores de bajos recursos, y construye 86 antenas que ofrecen una cobertura del 82 por ciento del territorio nacional. Si bien la cobertura no es sinónimo de acceso, gran parte de las bases para la masificación del sistema están en marcha.

Sin caer en ideas deterministas con respecto a la tecnología, se puede afirmar que la TDA se presenta como puerta de acceso potencial a la universalización de bienes y servicios de la era digital en varias sociedades (Bustamante, 2003), y si se desarrolla por fuera de las lógicas neoliberales, el Estado tiene competencias y herramientas para cimentar un espacio comunicacional diverso, plural e inclusivo que contribuya a una mayor democratización de las comunicaciones.

## **PARTE 2**

### **De la Discapacidad**

#### **Resumen**

En la parte 2 de la presente tesis se indagan diferentes líneas teóricas a propósito de la discapacidad con especial hincapié en el modelo social de la discapacidad que se ancla bajo una perspectiva de derechos humanos. A continuación, se realiza una descripción de las características principales de la discapacidad en Argentina y una breve reseña de reglamentaciones existentes.

En el capítulo 5 se desarrolla el concepto de accesibilidad comunicacional y se describen las herramientas más utilizadas: la lengua de señas argentina, el subtítulo oculto, la audiodescripción para personas ciegas y la audiodescripción dirigida a personas con discapacidad intelectual.

Finalmente, en el capítulo 6 se describen las características principales de las organizaciones sociales, estatales y gubernamentales en relación con la discapacidad en Argentina.

## Capítulo 4. Discapacidad

### La discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos

La mayoría de las personas con discapacidad por su condición sensorial, mental, física o por barreras que les impone la sociedad, presentan a lo largo de la historia una fuerte exclusión social con relación al empleo, la educación, la accesibilidad arquitectónica y los contenidos de los medios de comunicación, entre otras desventajas. Por ello se puede afirmar que «las personas con discapacidad son excluidas socialmente y han presentado problemas estructurales que las han condicionado históricamente» (Córdoba, 2008:82).

Existen innumerables ejemplos que demuestran que las categorías «discapacidad» y «exclusión social» son inseparables. En la antigua Esparta la decisión de dejar a los niños con vida se toma en un cenáculo de sabios que examina al recién nacido; si está bien conformado se decide que recibirá educación. Caso contrario «era precipitado a un lugar donde depositaban niños deformes» (Gómez, 2001:98). Por su parte, Platón describe en su obra *República* que a aquellos cuyo cuerpo está mal constituido se los dejará morir. Se «castigará con la muerte a aquellos cuya alma es indeseable» (Casado, 1995:115).

En el Medioevo, la iglesia cristiana condena el infanticidio, pero a las personas con discapacidad se les atribuye el origen de cualquier suceso sobrenatural y se les denomina «endemoniados». Son sometidos a prácticas exorcistas, víctimas de la exclusión social y de la violencia extrema (ODHAG, 2005).

En la era Moderna, con la aparición de novedosas tesis científicas que justifican biológicamente el Imperialismo, se intenta comprobar la primacía de algunas personas sobre otras. La idea de profilaxis racial y social se

refiere a una búsqueda constante para que las ciencias médicas encuentren las razones justas para explicar la separación respecto de lo anormal o su exterminio.

A pesar de que la eutanasia como medio de profilaxis social es una especificidad de la biopolítica nazi, aquel procedimiento enraíza en la cultura europea de ese tiempo. La antropología racial y el eugenismo son posiciones que se desprenden de las universidades occidentales. Desde la publicación de *El origen de las especies de Darwin* (1959), estas ideas fueron consideradas como pruebas científicas decisivas de las prácticas imperialistas. El objetivo era claro, «nombrar al otro como salvaje o atrasado para convertirlo y civilizarlo para que sea productivo y eficaz en el sistema moderno» (Aly, 2014: 197).

Para el desarrollo de esta nueva concepción se requieren nuevos seres humanos. La utopía de un mundo sano y eficiente conduce al nazismo a los actos genocidas que cometen. El autor Aly Goltz (2014) afirma que no es casual que los primeros campos de exterminio no sean creados para matar judíos o comunistas sino para exterminar a las personas con discapacidad.

A este modelo de abordaje de la discapacidad se lo denomina *Modelo de Prescindencia*. Se considera que las personas con discapacidad nada tienen para aportar a la sociedad. Dentro de este modelo, «se considera posible distinguir dos subgrupos: el eugenésico y el de marginación de los que se desprenden las consecuencias que pueden derivar en su “innecesariedad”» (Palacios, 2008:26).

Según Paula Córdoba (2008), el fin de la Segunda Guerra Mundial marca el inicio del desarrollo de la rehabilitación y de apoyos técnicos que facilitan la integración del individuo con discapacidad. A partir de la designación de médicos y científicos a la curación y a la reintegración de soldados lesionados se desarrolla la disciplina formal de la rehabilitación. Este modelo paradigmático fue denominado *Modelo Médico o Rehabilitatorio*. Considera a la discapacidad como «un problema personal directamente causado por una enfermedad, trauma o estado de salud, que requiere de cuidados médicos

prestados en forma de tratamiento individual por profesionales» (Córdoba, 2008:85).

Cabe considerar que este paradigma de la rehabilitación es propio de una época de Estados cuyas acciones son nombradas como políticas del Estado benefactor que protege a gran parte de la población. Sin embargo, en este modelo se excluye a personas que no gozan de un empleo formal y, en consecuencia, no participan de los derechos proporcionados por la seguridad social. Es decir, los procesos de habilitación y rehabilitación, propios de una época en que los servicios médicos asistencialistas aumentan, no benefician a todas las personas que tienen algún impedimento físico, mental o sensorial, pues:

Sólo se favorecían mayoritariamente a aquellos que gozaban de seguridad social y sus beneficiarios directos, trabajadores formales que aportaban a la seguridad social, esposas, hijos, madres y otros familiares del asegurado (Córdoba, 2008:86).

En tanto, el *Modelo Social* de la discapacidad nace del rechazo a los fundamentos expuestos en los modelos anteriores. Este paradigma tiene dos cimientos principales. Uno, que esgrime que las causas que originan la discapacidad no son ni religiosas ni científicas sino sociales. Esto es: el foco no se centra en las personas con discapacidad; es la sociedad la que no puede asegurar resolver adecuadamente las necesidades de las personas con discapacidad. Y otro, que considera que las personas con discapacidad tienen mucho que aportar a la comunidad (como cualquier otro ciudadano).

Estas ideas producen importantes consecuencias ya que si las discapacidades son sociales, las soluciones no deben orientarse a los individuos sino a la sociedad en su conjunto. Así, suelen proponerse respuestas universales y transversales en materia de discapacidad (Córdoba, 2008:67).

En este sentido, Palacios (2008) detalla que la discapacidad está compuesta por los factores sociales que restringen, limitan o impiden a las personas con diversidad funcional poder vivir una vida en sociedad.

La Discapacidad es la desventaja o restricción de actividad, causada por la organización social contemporánea que no considera, o considera en forma insuficiente, a las personas que



tienen diversidades funcionales, y por ello las excluye de la participación en las actividades corrientes de la sociedad (Palacios, 2008:123).

Este modelo social de la discapacidad está fuertemente anclado en la perspectiva de derechos humanos ya que detrás de la cuestión de la discapacidad se encuentra la pregunta acerca de qué tipo de democracia se pretende construir (Victoria Maldonado, 2013).

Cuando el asunto no está puesto en cada persona con discapacidad sino en los factores sociales, y se percibe a las personas con discapacidad como un colectivo de personas que tienen desventajas porque la sociedad posee un entorno preparado solo para un estándar de personas, con unas determinadas características (Victoria Maldonado, 2013). Entonces, para solucionar ese estado de cosas lo que se reconoce son los derechos de igualdad y de vivir libres de discriminación. Es pues la sociedad la que debe adaptarse para dar espacios a toda clase de personas.

Los Derechos Humanos de la población con discapacidad, en la moderna concepción, deben estar dirigidos a equilibrar el acceso al ejercicio pleno de sus derechos y oportunidades en una sociedad dentro de la cual puedan desarrollar libremente y con dignidad sus propios planes y proyectos de vida (Victoria Maldonado, 2012:818)

De esta manera cobran importancia las concepciones sobre persona, sujeto, sociedad. Los derechos humanos brindan los argumentos necesarios y oportunos para sacar de los márgenes a las personas con discapacidad e integrarlas a la sociedad como unos actores sociales más (Victoria Maldonado, 2012). De esta forma, el modelo social pone énfasis en la rehabilitación, ya no de un sujeto sino de una sociedad que debe ser concebida y diseñada para hacer frente a las necesidades de todas las personas, gestionando las diferencias e integrando la diversidad.

Tal como se menciona anteriormente, discapacidad y exclusión social son dos categorías de análisis íntimamente relacionadas. En ambas están inmersas dos cuestiones:

Por un lado, personas con deficiencias en problemas de salud y, por otro, aquellos sectores que por múltiples impedimentos, ya

sea de índole social, política o económica, no pueden satisfacer sus necesidades básicas o acceder a una ciudadanía social plena (Córdoba, 2008:81).

Ahora bien, las personas con discapacidad en la mayoría de los casos por su limitación física, mental o sensorial y por barreras que la misma sociedad les impone, presentan altos grados de exclusión social toda vez que presentan poco acceso al empleo, a la educación, escasa accesibilidad a los sitios públicos, a la comunicación, entre otras desventajas sociales.

De acuerdo con el Informe mundial sobre discapacidad (OMS-BM, 2011), esta población cuenta con tasas de pobreza más altas, mayores necesidades sanitarias no satisfechas, menores tasas de empleo y un nivel educativo inferior en comparación con la población que no tiene discapacidad, lo que conlleva a una mayor dependencia y a una menor participación comunitaria.

La gestión cotidiana de la discapacidad recae sobre las familias. En los países latinoamericanos la red familiar es la principal contención ante las crisis (Arrigada, 2004) y dado que adquirir una discapacidad implica desventajas generales en la vida social y la expulsión del sistema productivo, son los vínculos más allegados quienes deben responder con recursos limitados a necesidades de respuesta colectiva y estatal.

La falta de políticas idóneas conducen a una recarga de la gestión privada de la discapacidad que pronuncia las inequidades sociales: las familias de mayor poder adquisitivo cuentan con mejores herramientas individuales para sortear los obstáculos sociales y quienes ocupan un lugar más desfavorecido en la estructura social, encuentran multiplicadas sus dificultades de acceso a bienes y servicios” (Venturiello, 2016:249).

El concepto de exclusión social implica partir del reconocimiento de que la sociedad no es algo homogéneo, sino que se encuentra dividida. «Se expresa en cierta imagen dual, en la cual unos individuos están integrados a ella y otros quedan fuera o están excluidos, en donde estos últimos se encuentran en posiciones de desventaja social en relación con los otros» (Tezanos, 2000:138). Tezanos afirma que el término exclusión social es utilizado para referirse a todas aquellas personas que, de alguna manera, se

encuentran fuera de las oportunidades vitales que definen la conquista de una ciudadanía social plena.

Desde la perspectiva del *Modelo Social*, la deficiencia en cuanto materialidad orgánica no es generadora de discapacidad, sino que surge cuando una sociedad al estar únicamente diseñada de acuerdo a los parámetros del cuerpo supuestamente capaz o normal, oprime, excluye e infravalora a las personas con deficiencias.

Se llama «capacitismo» a una ideología que forma parte del lenguaje cotidiano en las sociedades actuales y que se basa en la discriminación hacia las personas con discapacidad. Es un conjunto de ideas, de creencias y también de prácticas que básicamente van a establecer un único modo de entender el cuerpo humano y la relación de este cuerpo con su entorno (McRuer, 2006). Así, se entiende que hay determinadas capacidades que van a ser consideradas como más valiosas que otras, y que quienes las poseen son mejores o superiores que el resto de las personas. Estas capacidades únicas y universales van a operar como un criterio para juzgar a las personas. La mirada «capacitista» deshumaniza a algunas poblaciones, contiene una perspectiva discriminatoria y un prejuicio social que etiqueta con connotaciones negativas.

Estos dispositivos, a través de la ideología de la normalidad, erigen al cuerpo capaz o normal (biomédicamente definido de acuerdo con juicios de aptitud laboral) como criterio de clasificación, división y jerarquización de los individuos, según el cual las personas con deficiencias serían juzgadas “como menos que humanas”, “incapaces” y ociosas forzadas (Oliver, 2008:26).

En el diálogo que mantienen Judith Butler y Sunaura Taylor en el documental *Examined Life* (Butler, 2010), llegan a la conclusión de que gran parte de la sociedad tiene odio de lo anormal y le molesta ayudar a quienes son autoinsuficientes. Sunaura, quien tiene una discapacidad motora y debe trasladarse en silla de ruedas, plantea una pregunta fundamental: « ¿no se dan cuenta que en este mundo todos dependemos de los demás y que por lo tanto todos somos autoinsuficientes?» (Butler, 2010).

Para Butler (2006) la lucha por el reconocimiento requiere que cada una de las partes entienda no solo que la otra necesita y merece reconocimiento, sino también que cada una, en un sentido diferente, se sienta motivada por la misma necesidad, por la misma demanda. Esto significa que los sujetos no son entidades aisladas en lucha por el reconocimiento, sino que son parte de un intercambio recíproco, un intercambio que los destituye de su propio lugar, de las posiciones de sujeto, y permite registrar que una comunidad necesita reconocer que todos están, de una u otra manera, luchando por el reconocimiento.

En este sentido, la antropóloga argentina radicada en Brasil, Rita Segato, sostiene que las problemáticas sociales son problemas de todos, no solamente de una de las partes. Segato (2013) sostiene que el problema de género no lo es solo para las mujeres, el del racismo no lo es solo para los judíos, o negros o latinoamericanos. Lo mismo sucede con la discapacidad. Es la humanidad del supuestamente no afectado la que se deteriora sin noción y sin remedio, y se sume en una decadencia inexorable.

Sunaura afirma en el documental mencionado, que es la sociedad la que tiene efectos «discapacitantes», y que, si se aplicaran políticas de accesibilidad en procura de la igualdad, los problemas de las personas con discapacidad serían mucho menores (Butler, 2010).

Desde fines del siglo pasado se produce un corrimiento actitudinal y político. Las personas con discapacidad, en gran medida, ya no se contentan con los procesos de rehabilitación, sino que propugnan una mayor igualdad de oportunidades en cuanto a la consecución de los recursos de la comunidad.

Estos cambios son propios de un nuevo modelo paradigmático de estudio de la discapacidad. El enfoque de los derechos humanos visualiza la relación entre las personas con discapacidad y su entorno. Comienza entonces a haber una puja para que los Estados generen políticas inclusivas, por ejemplo: una legislación adecuada de acceso a un empleo formalmente remunerado, edificaciones y espacios de uso público, tales como aceras, autobuses, comunicación y tecnología, entre otras (Córdoba, 2011:100).

Córdoba (2011) plantea que el modelo social de la discapacidad propone que, si el medio social no proporciona las facilidades que le permitan encontrarse en igualdad de condiciones para acceder a las mismas oportunidades que tienen los demás miembros de la sociedad, esta será discriminatoria y excluyente.

Aquí es necesaria una aclaración, la idea de igualdad de oportunidades se debe abordar de una manera diferente a cómo la entiende el liberalismo clásico que pretende que eliminando barreras se obtengan posiciones sociales alineadas con el mérito de cada sujeto. Por el contrario, el concepto de igualdad de oportunidades implica que sus alcances no son formales sino efectivos. No puede pensarse que el punto de partida sea desde la misma posición, sino también la igualdad debe materializarse en los resultados, ya que en definitiva es esto último lo que determina lo justo y lo equitativo.

Judith Butler hace enormes aportes al feminismo en su ensayo *Teoría Queer*. A partir de sus reflexiones en las que se desestructuran los conceptos de sexo y de género, se desarrollan otros postulados que avanzan hacia cuestionamientos acerca de dispositivos productores y reproductores de subjetividad.

A partir de la expansión de *Teoría Queer*, se expande la difusión de *Teoría Crip*. El sustantivo *crip*, deriva de la palabra en inglés *cripple*, que significa tullido, mutilado, lisiado, minusválido, parálítico. Es una palabra peyorativa cuyas connotaciones negativas atraviesan todos los tiempos.

A fin de convertir un estigma en un emblema (Reguillo Cruz, 2006) se utilizan los mismos estereotipos negativos que la sociedad les imprime y se transforman en la bandera de identidad, llevada con orgullo, y con el objetivo de sobrevivir y resistir a la cultura dominante.

La teoría Crip, lo que intenta hacer es una crítica al cuerpo normativo, que se considera normal, y tener en cuenta que este cuerpo es construido social y culturalmente en categorías como la que diferencia los cuerpos entre capacitados y discapacitados. Esta categoría hace referencia a un ideal funcional que confunde la funcionalidad mayoritaria con la capacidad, sin considerar otras funcionalidades minoritarias que realizan esa capacidad pero que

no son tan conocidas. Así que se trata de desnaturalizar estas categorías, la deficiencia y la discapacidad, a partir de la teoría Crip y exponer esta diferencia con orgullo (Moya, 2016).

Como se plantea en el capítulo 1, los medios de comunicación audiovisual son instrumentos centrales en la conformación de discursos prácticamente totalizadores, en el que se imponen unos sentidos particulares llamados preferenciales en detrimento de otros subalternos que pueden ser invisibilizados o menospreciados.

Como se abordará hacia el final de este trabajo, los medios suelen tener prácticas que invisibilizan y estigmatizan a las personas con discapacidad. En general, este colectivo es invisibilizado pues se calcula que más del 10 por ciento de los ciudadanos de Argentina presentan algún tipo de discapacidad; sin embargo, eso no se traduce en apariciones mediáticas.

Por otro lado, las pocas veces en que las personas con discapacidad aparecen en pantalla no se las suele mostrar bajo la perspectiva del *Modelo social*, o desde un enfoque respetuoso de los derechos humanos que denuncie la idea despreciativa hacia a estos colectivos. Los ejemplos sobran. La palabra «mogólico» como un insulto o tratar de «pobrecito» a una persona con discapacidad por su condición son usos corrientes en los medios.

Los ejemplos son muchos y esta problemática ha sido abordada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y las instituciones que se crearon junto a esta. La cuestión es de mucha relevancia ya que estos discursos generan representaciones o imaginarios equivocados acerca de las personas con discapacidad. No solo hacia el resto de la sociedad sino también hacia adentro del colectivo.

Robert McRuer en su libro *Teoría Crip* (2006), desarrolla el concepto *capacidad corporal obligatoria* que en cierto sentido producen los discursos que connotan negativamente a la discapacidad. El autor afirma que las normas de la capacidad corporal son imposibles de encarnar por completo, y menciona que el estatus de capacidad corporal es siempre temporal, pues la discapacidad es la única categoría de identidad que todas las personas van

a encarnar si viven lo suficiente. En su teoría desarrolla también la necesidad de vincular los estudios de género con los de discapacidad, en los que propone a los activistas estrategias similares a las que tienen los colectivos LGTBIQ+. Como, por ejemplo, la idea de *salir del closet*:

Queerizar los estudios de discapacidad ayuda a crear espacios críticos sobre la discapacidad que identifican y cuestionan la consolidación actual la hegemonía heterosexual y capacitista y construyen espacios de resistencia a la homogeneización cultural (Mcruer, 2006:39).

Entonces, así como hoy se puede afirmar que existe el concepto de diversidad sexual, también se puede pensar en un concepto de diversidad funcional en el que se dé cuenta de que no hay un único modelo de cuerpo o de funcionamiento de los cuerpos.

El concepto discapacidad no es un término cerrado y preestablecido. La definición es dinámica. Se apoya en una construcción social que se moldea según ciertos parámetros e intereses. Se la menciona en el punto e, del preámbulo de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el que se la reconoce como un concepto que evoluciona constantemente (Naciones Unidas, 2008).

Cuando hablamos de producción social de la discapacidad estamos afirmando que la discapacidad no es algo dado, que no existe como realidad por fuera de los dispositivos que la construyen como categoría subjetivante y de asignación de identidad. Por el contrario, entendemos que resulta una relación político ideológica. Por tanto, referirse a discapacidad implica historizar los modos en que las sociedades han ido construyendo las relaciones de alteridad y alterización radical y las consecuencias y/o efectos materiales y subjetivos de dichas relaciones. En este sentido, hablar de discapacidad nos demandará hablar de ideología en sentido amplio, y de ideología de la normalidad con particular profundidad (Yarza de los Ríos y otros, 2019:23).

De esta manera el paso es desde un abordaje de una mirada *biologicista* bajo la *ideología de la normalidad*, o pensar la discapacidad como algo más que la discapacidad material. Por ello ya no se puede afirmar que la discapacidad está en el cuerpo sino que es el resultado de una operatoria de producción social.

En el marco del *Modelo social* de la discapacidad, y en paralelo a los avances en las leyes con perspectiva de derechos humanos, así como el aumento en el activismo de las personas con discapacidad, se impulsan varias teorías en relación a la discapacidad.

En sintonía con los estudios críticos sobre discapacidad denominados *Disability Studies*, surge hacia fines del siglo pasado en la ciudad de Berkeley en EEUU, el Movimiento de Vida Independiente (MVI). Partiendo de la base de que la independencia es la no-dependencia de otro, que indica soberanía y control de las propias acciones, este movimiento social puja para que se elimine el freno a la participación, así como a la recuperación de la dignidad de las personas con discapacidad.

Con el concepto de independencia transmitimos nuestro deseo de asumir responsabilidades, de tener el control de nuestras vidas adultas, de decidir nuestro camino vital, nuestro nivel de participación en la vida económica, social o comunitaria. Con él también asumimos un cierto compromiso de respeto a los demás, a las demás opciones culturales, lingüísticas, políticas y religiosas. Y por lo tanto debemos considerar este concepto como un principio rector que nos permite alcanzar los objetivos universales de igualdad de oportunidades, plena participación en la sociedad y libertad individual (García Alonso, 2003:33).

En diferentes entrevistas a personas con discapacidad sensitiva, surge sistemáticamente que una televisión sin herramientas de accesibilidad genera dependencia, ya que dependen de que sus familias o alguien del entorno, le explique a la persona con discapacidad el relato de lo que se transmite en el audiovisual. Por ello el concepto de independencia es central para comprender la importancia de la aplicación de herramientas de accesibilidad en los medios audiovisuales.

### **Características de la discapacidad en Argentina**

Para comenzar, hay que aclarar que la existencia de datos y la disponibilidad de información en relación con la discapacidad siempre son escasas, y que muchas veces esas referencias no son adecuadas. Es



probable que esto se explique en lo complejo que es analizar la cuestión de la discapacidad debido a su heterogeneidad. La primera dificultad aparece al momento de definir qué cuestiones se deben cumplir para que un individuo sea considerado persona con discapacidad ya que no hay una única definición consensuada.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) realiza en 1997 la Clasificación Internacional de Funcionamiento, Discapacidad y Salud (CIF) que genera un nuevo esquema para interpretar la cuestión. Se define que el funcionamiento corporal de una persona, y su habilidad para ejecutar actividades o participar en situaciones vitales (como el estudio, el trabajo, el esparcimiento) son resultados de relaciones complejas entre las condiciones de salud y otros factores personales y ambientales.

Luego del censo general de 2001, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) realiza la Primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI, 2005) que concluye en el año 2005. A los efectos de esta encuesta se adopta el criterio de incluir como persona con discapacidad a:

- Aquellas personas de 65 años y más que experimentan una discapacidad permanente, originada en una deficiencia, aunque esta no esté claramente delimitada u obedezca a procesos degenerativos en los que la edad influye decididamente.
- Las que tienen deficiencias permanentes referidas al campo de la salud, aunque hayan atenuado o superado la discapacidad con el uso de alguna ayuda técnica externa como muletas, sillas de ruedas, prótesis, audífonos, oxígeno, sondas, etcétera.
- Las que utilizan ayudas técnicas internas como marcapasos, válvulas cardíacas, clavos, etcétera, o personas con algún órgano trasplantado que se encuentren limitadas para desarrollar alguna actividad en la vida cotidiana y que experimentan restricciones en la participación aun con ese tipo de asistencia.
- Aquellas personas que esperan un órgano para realizarse un trasplante.

A su vez, la encuesta excluye a personas que, con ayudas técnicas internas o externas, hayan superado las dificultades, así como personas afectadas por enfermedades que no producen discapacidad.

Más allá de que existan algunos cuestionamientos metodológicos (Fara, 2010:85), se desprende de este estudio que en el 20,6 por ciento de los hogares de Argentina vive al menos una persona con discapacidad. A su vez, del total de personas con discapacidad, al menos el 56.3 por ciento tiene alguna discapacidad sensorial que le imposibilita o dificulta acceder a la televisión. Por lo tanto, se puede estimar que alrededor del 10 por ciento de los hogares del país tienen algún integrante que necesita ayuda técnica para acceder a la televisión. Otro dato interesante para esta tesis, es que más de la mitad de la población con discapacidad son menores de edad, por lo tanto, una buena cantidad de programaciones accesibles debe estar dirigida al público infantil y juvenil.

También se desprende de la encuesta que, del total de la población con discapacidad, el 56,1 por ciento no tiene cobertura de salud por obra social o plan de salud privado o mutual. En relación a la actividad laboral, de las personas con discapacidad que tienen entre 14 y 49 años, solamente el 36,9 por ciento tiene empleo, es decir, que en este colectivo se incrementa la desocupación en un 15 por ciento.

Si bien los datos mencionados tienen varios años, la información recolectada es útil para caracterizar un poco mejor a este grupo social. De hecho, que sea un colectivo cuyo porcentaje de desocupación es bastante mayor al promedio general de la población y que a menudo se encuentren con obstáculos para obtener una cobertura de salud, son datos que deberían enmarcar a cualquier política pública planificada para las personas con discapacidad.

La cantidad de hogares en los que habita al menos una persona con discapacidad es alta. En muchos hogares las personas con discapacidad necesitan que algún familiar los ayude para comprender los contenidos que se transmiten a través de los medios de comunicación audiovisuales, o requieren de herramientas técnicas que habiliten su acceso a esos contenidos. Este problema, además, afecta a adultos y a menores de edad. Por lo tanto, también se debería fomentar la inclusión de contenidos audiovisuales accesibles para niñas, niños y adolescentes.

El diseño y la aplicación de políticas públicas en torno a la discapacidad en nuestro país han sido inestables, se podría mencionar que la causa de esta inestabilidad reside en varios factores (Acuña y otros, 2010:39). En primer lugar, la alternancia entre gobiernos democráticos y dictaduras a lo largo de nuestra historia. Por otra parte, en períodos de estabilidad democrática e institucional se pueden verificar cambios abruptos en las políticas y en la organización institucional del Estado. Finalmente se puede mencionar la escasez de fondos del Estado como un común denominador.

Una sociedad en permanente refundación institucional no puede sino sufrir una devastación en sus capacidades estatales y de diseño e implementación de políticas públicas. Cada intento de cambio llevó una redefinición del papel del Estado y de su lógica organizacional (Acuña y otros, 2010:39).

Si bien existe estabilidad democrática desde 1983, las políticas públicas en torno a la discapacidad cambian sustancialmente durante cada gobierno. En los años noventa, en pleno auge neoliberal, las políticas para las personas con discapacidad se privatizan, focalizan y descentralizan (Acuña y otros, 2010). Como se abordará más adelante, hoy existen claras rupturas respecto de aquellas políticas, pero persisten vestigios de las políticas neoliberales cuyas consecuencias son la exclusión y la desigualdad.

Estudiar acerca de los derechos humanos implica estudiar al Estado, reconociendo que el Estado no es algo homogéneo y estático. Es un conjunto de burocracias mal integradas (Boaventura de Sousa Santos, 1995). Reconocer que los distintos sectores de la acción estatal pueden tener acciones contradictorias o desfasajes que generan micro-Estados, implica ajustar la mirada y complejizar el análisis. El Estado, así como las burocracias que lo conforman, constituye un fenómeno heterogéneo con fronteras muchas veces lábiles (Tiscornia, 2004). Los procesos de gobierno y coordinación de toda política pública no son lineales ni se desarrollan en espacios homogéneos.

Es común observar la presencia de políticas o programas de discapacidad dispersos en las áreas o ministerios del Ejecutivo (ya sea nacional o subnacional), a veces en razón de los múltiples componentes relacionados con intervenciones ante la

problemática, otras en función de los resultados perversos de la economía política predominante.

La mencionada dispersión afecta la posibilidad de llevar adelante enfoques integrales sobre la discapacidad, sobre toda dada la complejidad y la heterogeneidad del fenómeno (Acuña y otros, 2010:40).

Estas particularidades relacionadas con el rol del Estado y sobre las normativas existentes y sus aplicaciones, es fundamental para el posterior análisis que se realizará sobre el modo en el que se construye y se aplica el artículo 66 en la Ley de servicios de Comunicación Audiovisual.

### **Reseña de reglamentaciones en torno a la discapacidad**

Como se menciona anteriormente, la cuestión vinculada a las personas con discapacidad cambia el enfoque de personas portadoras de alguna discapacidad, al análisis centrado en los derechos de las personas con discapacidad. En tal sentido, Luis Fara afirma que:

En general existe un amplio consenso en que el marco normativo nacional, más allá de la diversidad de modelos conceptuales que supone y de algunas denominaciones que requieren ser revisadas, reconoce derechos y protege formalmente a las personas con discapacidad. Simultáneamente, ese acuerdo incluye la convicción de que, en los hechos, lo que predomina es un importante incumplimiento de la Ley (Fara, 2010:125).

Ambas cuestiones. Esto es, el hecho de que existen en Argentina normas para amparar a las personas con discapacidad, y que la mayoría de las veces no se cumplen, son condiciones centrales para comprender la realidad de las personas con discapacidad.

Por otro lado, y al igual que en la reseña sobre las normas sobre comunicación desarrollado en el capítulo anterior, vale destacar que no es intención de este trabajo indagar y analizar exhaustivamente el universo de normativas en relación a la discapacidad, sino marcar aquellas que ayuden a comprender el contexto y aproximar al objeto de estudio.

A principios de siglo XX se legislan las primeras leyes sobre discapacidad; pero recién en 1981, en plena dictadura militar, es cuando se crea la Ley 22.431. «Por primera vez se aborda la temática desde una perspectiva integrada y global» (Fara, 2010:126). Se crea el Sistema de Protección Integral de las Personas Discapacitadas que, tiene hoy algunas modificaciones y aún constituye el marco legal sobre la base del cual el Estado debe resolver los problemas de las personas con discapacidad.

El surgimiento de esta norma, crucial para entender el conjunto de la legislación referida al tema, se da en un contexto histórico represivo, de violación de derechos individuales y sociales, en el que se encuentran clausurados los canales institucionales de participación y representación política y social. En ese marco, la iniciativa parece explicarse más por la movilización internacional en relación con las PCD y por contingencias históricas relacionadas con la vida de algunos funcionarios con peso en las decisiones del gobierno militar, que por demandas propias de la sociedad argentina que, como se dijo, tenía clausurada casi toda vía de expresión (Fara, 2010:124).

Si bien el enfoque que emerge de esta Ley es el del denominado *Modelo médico o rehabilitatorio* cuyo eje está puesto en las personas con discapacidad y su deficiencia, no hay dudas de que constituye una respuesta exhaustiva a las personas con discapacidad en términos de prevención, salud, asistencia social, trabajo, educación, seguridad, transporte y arquitectura. Sin embargo, la ley:

Solo distribuye responsabilidades en distintos ámbitos gubernamentales y no presenta referencias puntuales a aspectos vinculados con los recursos que harán posible el financiamiento de los servicios que pretende asegurar (Fara, 2010:126).

Estas generalidades que produce la norma generan falta de operatividad y sustento. Con respecto a esto, García Garcilazo afirma que «en Argentina rige un “como si”: existen normas para hacer “como si se previera la discapacidad”, “como si se promoviera o asistiera a las personas con discapacidad” y “como si se investigara y se capacitara”» (García Garcilazo, 2006:120), pero esto muchas veces no ocurre.

En los períodos posteriores, con mayor énfasis en los años noventa se produce lo que Fara denomina *carácter paradójico* en torno a las políticas de discapacidad en Argentina.

Al mismo tiempo que se avanza en la adhesión a numerosos Convenios Internacionales de Derechos Humanos, algunos de los cuales alcanzan rango constitucional, se lleva adelante un proceso de debilitamiento de las capacidades estatales y de mercantilización de las relaciones sociales que limitan la posibilidad de ejercicio de esos derechos (Fara, 2010:127).

Un hito importante en la legislación nacional es que en la reforma constitucional de 1994 se explicita que los derechos de las personas con discapacidad alcanzan rango constitucional. El inciso 23 del artículo 75 afirma que:

Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular con respecto a los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (Ley N° 24.430, 1994).

La Ley 25.280 aprobada en el año 2000 aprueba la incorporación de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscripta en Guatemala en 1999. Desde el punto de vista conceptual puede ser interpretada como un avance dentro del paradigma del Modelo social, aunque no lo consiga plenamente (Eroles, 2008).

En el año 2008 se sanciona la Ley 26.378 que aprueba la incorporación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) y su protocolo facultativo. Ambos aprobados mediante una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006 (Ley 26.378, 2008).

La CDPCD es un instrumento vinculante de protección específico que asume el modelo social de discapacidad, al entender que ésta resulta de la interacción entre las personas y las barreras originadas en las actitudes y el entorno en el que se encuentran inmersas. Como tal, es el instrumento de los derechos de las PCD más avanzado desarrollado hasta el momento (Fara, 2010:131).

El resguardo a los derechos a la igualdad y a la no discriminación, a la libertad y a la autonomía personal, a la participación, a la libertad de expresión, a la opinión y al acceso a la información, entre otros, quedan explícitos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Cabe aclarar que la Constitución Nacional es taxativa respecto a que los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes (Ley 24.430, 1994).

Están garantizados por el texto de la Constitución Nacional, por algunos de los tratados internacionales de derechos humanos incluidos explícitamente en el artículo constitucional y por otros convenios internacionales que fueron firmados por el Poder Ejecutivo y aprobados por el Congreso a través de leyes nacionales (Fara, 2010:134).

Con respecto a la accesibilidad, la norma más importante orientada a ordenar su garantía en la Argentina se sanciona en 1994 y es la Ley 24.314 de *Accesibilidad de las personas con movilidad reducida*. Se define la accesibilidad como,

La posibilidad de las personas con movilidad reducida de gozar de las adecuadas condiciones de seguridad y autonomía como elemento primordial para el desarrollo de las actividades de la vida diaria sin restricciones derivadas del ámbito físico urbano, arquitectónico o del transporte, para su integración y equiparación de oportunidades (Ley 24.314, 1994).

Todo el texto de la Ley está orientado a la accesibilidad física, y si bien la accesibilidad comunicacional es una materia pendiente hasta la aprobación de la LSCA, existen en Argentina algunas normativas y disposiciones precedentes.

La Ley 24.204 (1993) regula que las empresas telefónicas provean servicios de telefonía pública para las personas hipoacúsicas o con impedimentos del habla. La Ley 24.421 (1994) les exige proveer servicios telefónicos domiciliarios.

Como se abordará más adelante, en 2008 el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) con la Resolución 1162 (2008) aprueba la primera

etapa de un plan de incremento progresivo de la cantidad de horas de programación televisiva transmitidas con el sistema de subtítulo oculto opcional (*closed caption*). Ley 26.653 (2010) de Acceso a la Información Pública de las personas con discapacidad.

Por otra parte, las Resoluciones 1168 (1997), 1206 (1997), 340 (2002) y 3104 (2003) del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales dispone que todo largometraje nacional debe ser subtulado al idioma español.

Sin dudas, y como se abordará más adelante, la LSCA es la normativa más importante relacionada a la accesibilidad comunicacional, no solo por lo taxativo y por la especificidad relativa a las herramientas que deben aplicar los canales de televisión, sino también por la amplia participación de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad en la construcción del artículo 66.



## Capítulo 5. La accesibilidad comunicacional

### Qué es la accesibilidad

La accesibilidad o accesibilidad universal es la condición que permite que cualquier objeto o servicio sea utilizado por toda la sociedad (Coriat, 2008). En este sentido, un contexto accesible supone que todos los productos, entornos, procesos, bienes y servicios cumplen con los requisitos necesarios para ser utilizados por todas las personas de la forma más autónoma y natural posible.

La accesibilidad refiere al derecho de toda persona a participar en igualdad de oportunidades en las actividades cotidianas, tales como el empleo, el transporte, la educación, la cultura, la recreación, la tecnología y la comunicación, sin ningún tipo de barrera o limitación (Coriat, 2008). Alude también a la facilidad de acceso para llegar a un lugar, utilizar un objeto, un servicio; o realizar una actividad sin limitación. De este modo, «garantizar la accesibilidad física y comunicacional a través de la creación de espacios física y socialmente inclusivos suele interpretarse como una llave que abre la posibilidad de ejercitar otros derechos» (Coriat, 2008:84).

López (2016) desarrolla en torno a la accesibilidad, algunas clasificaciones y definiciones que interesan desarrollar en el presente trabajo. El primero se denomina diseño universal, y refiere al diseño de productos, entornos, programas y servicios que pueden ser utilizados por todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación; aunque no excluye dispositivos de facilitación para grupos particulares de personas cuando se necesitan.

Las *ayudas técnicas* son los instrumentos, dispositivos o herramientas que permiten a personas con movilidad y comunicación temporal o permanente reducidas, realizar actividades que de otro modo no podrían ser realizadas o requerirían de un mayor esfuerzo para su ejecución.

Los *ajustes razonables* son modificaciones o adaptaciones necesarias y adecuadas en los dispositivos o instrumentos con el objeto de garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio en igualdad de condiciones que los demás.

La accesibilidad es planteada como una condición necesaria para el ejercicio de los derechos de todas las personas y, como se menciona anteriormente desde *el Modelo social* de la discapacidad, las soluciones no deben orientarse a los individuos sino a la sociedad en su conjunto.

Es importante destacar que el desarrollo que ha tenido la comprensión de lo que significa la accesibilidad universal no solo ha tenido consecuencias en cuanto a su percepción desde el punto de vista de la discapacidad, sino que en la actualidad está siendo —desde un marco teórico y legislativo— considerada desde una visión mucho más amplia, que no se restringe ni relaciona exclusivamente con la discapacidad. Como se ha mencionado, el modo en que se diseña las sociedades, teniendo presente solo las necesidades de una persona considerada “estándar”, genera barreras para gran parte de las personas, entre las que se encuentran los niños, las personas mayores, las personas con sobrepeso, las personas de muy alta o baja altura, las personas con discapacidad, e incluso las supuestas personas “estándar” que se encuentran temporalmente fuera de esa categoría por encontrarse en una situación particular —como por ejemplo la fractura de una pierna, un embarazo, o simplemente llevar consigo una maleta pesada—. Por ello, la accesibilidad es un asunto que concierne a todas las personas, y no solo a una minoría (Palacios, 2008:124).

Así, la idea de accesibilidad universal, tal como se la ha mencionado, se relaciona con otro principio elemental clave de los derechos humanos: la igualdad. Es por ello que es necesario que sean los Estados quienes adopten las medidas pertinentes a fin de que las personas puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida.

## **Accesibilidad a los medios audiovisuales**

La idea de accesibilidad suele hacer referencia inmediata a cuestiones relacionadas con la movilidad del cuerpo y la desaparición de barreras físicas, como por ejemplo rampas que permiten el desplazamiento de sillas de ruedas. Si bien esta interpretación no es errónea, es parcial y limitada ya que:

El concepto de accesibilidad ha evolucionado con el tiempo, de manera paralela a los avances que han tenido lugar en otras esferas y entornos. Hoy día, la accesibilidad implica la integración social de personas con discapacidades no solo físicas sino también sensoriales y cognitivas. Y es por ello que, desde esta perspectiva, se podría afirmar que las personas con discapacidades auditivas y visuales han sufrido un mayor grado de marginación (...), ya que sus necesidades de integración no han sido atendidas de manera sistemática (Díaz Cintas, 2010:157).

Por ello, para promover la accesibilidad se hace uso de facilidades que ayudan a salvar los obstáculos o barreras del entorno, consiguiendo que una persona con discapacidad realice la misma acción que pudiera llevar a cabo otro individuo sin ningún tipo de discapacidad. Entre estas ayudas técnicas comunicacionales se encuentran el alfabeto Braille para personas ciegas o la lengua de señas argentina para personas sordas.

La accesibilidad comunicacional habilita para la percepción y comprensión de la espacialidad a PcD visual; para la comprensión de lo que es expresado oralmente y para la comunicación interpersonal a PcD auditiva; y para la inteligibilidad de los mensajes visuales o auditivos respectivamente, a ambos (Coriat, 2008:78).

La accesibilidad audiovisual hace referencia a materiales que se producen adicionalmente para que sectores de la población tengan acceso a estos medios. Aunque comúnmente está dirigido a personas con discapacidad física, no solamente se refiere a estos sectores sino también a personas con disminuciones auditivas, adultos mayores, niños en edad de aprender a leer, hablantes de otros idiomas, etcétera.

Los contenidos audiovisuales pueden entenderse accesibles desde dos puntos de vista, los concebidos de manera accesible desde un inicio, o «accesibilizados» después de su realización. En el primer caso, el diseño del audiovisual ya tiene, desde su planificación y producción, herramientas y lenguas que son parte del contenido. En el segundo caso, las herramientas son incorporadas sobre el material ya realizado y deben adaptarse a las posibilidades que otorga cada audiovisual, lo que complejiza la realización.

En general, los audiovisuales que se transmiten por los medios, en particular por la televisión, no son concebidos bajo la lógica del diseño universal, ya que son de considerable excepcionalidad aquellas programaciones que han sido pensadas de esa forma desde el comienzo de su producción. Por ello se debe apuntar a que los profesionales de los medios audiovisuales se formen y apliquen sus conocimientos dentro del denominado diseño universal, con la finalidad de que todos los audiovisuales desde su creación sean accesibles para todos los espectadores.

Al momento de la sanción de la LSCA, en nuestro continente son contadas las legislaciones que regulan la actividad audiovisual y que promueven la accesibilidad comunicacional. El caso de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos de Venezuela y la Ley de Telecomunicaciones de Estados Unidos de Norteamérica quizá sean los casos más notorios, aunque solo hagan referencia a herramientas de accesibilidad para personas sordas. La normativa que regula la actividad en Venezuela desde el año 2004 expresa lo siguiente en su artículo 4:

Los mensajes que sean difundidos a través de los servicios de televisión, con excepción de los servicios de televisión comunitarios de servicio público sin fines de lucro, deberán presentar subtítulos, traducción a la lengua de seña venezolana u otras medidas necesarias que garanticen la integración de personas con discapacidad auditiva, haciendo especial énfasis en los programas culturales y educativo se informativos (Ley 38081, 2004).

Sin embargo, se debe destacar que el cambio en las políticas de las comunicaciones audiovisuales es contemporáneo a la discusión instalada en

varios países latinoamericanos. Después de aprobada la LSCA, se crean nuevas leyes en Uruguay, Bolivia, Ecuador y México y, en varios casos, integrantes de los equipos que promueven las nuevas leyes mencionan como referencia la ley de Argentina. De hecho, varias de aquellas normativas contemplan la accesibilidad comunicacional para personas con discapacidad.

La Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación de Bolivia publicada en agosto del 2011, no hace referencia alguna a la accesibilidad; no obstante, marca: Principio 1, *acceso universal*. El Estado en todos sus niveles de gobierno promoverá el derecho al acceso universal para todos los habitantes (Ley 164, 2011).

La Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador, aprobada en 2013, en su artículo 37 menciona que:

Se garantiza el derecho al acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación de las personas con discapacidad. Para ello, los medios de comunicación social, las instituciones públicas y privadas que conforman el sistema de comunicación social desarrollarán progresivamente, entre otros, los siguientes mecanismos: a) Uso de subtítulos; b) Incorporación de un recuadro adecuado para la interpretación de lengua de señas ecuatoriana; c) Sistema braille; y, d) Otros sistemas desarrollados o a desarrollarse (Ley Orgánica de Comunicación, 2013).

Quizás la Ley de Medios aprobada en Uruguay recién en el año 2015, tenga un mayor desarrollo que las anteriores en la cuestión. En su artículo 36 denominado *Accesibilidad de personas con discapacidad auditiva y visual*, detalla lo siguiente:

Los servicios de televisión abierta, los servicios de televisión para abonados en sus señales propias, y las señales de televisión establecidas en Uruguay que sean distribuidas por servicios para abonados, deberán brindar parte de su programación acompañada de sistemas de subtítulo, lengua de señas o audiodescripción, en especial los contenidos de interés general como informativos, educativos, culturales y acontecimientos relevantes.

El Poder Ejecutivo, asesorado por el Consejo de Comunicación Audiovisual, fijará la aplicación progresiva y los

mínimos de calidad y cobertura exigibles para el cumplimiento de estas obligaciones (Ley 19307, 2015).

La *Ley General de Comunicación Social* de México que fue aprobada en mayo del 2018, también incluye un artículo específico, aunque solamente se refiere a las personas con discapacidad auditiva y su aplicación se limita a las campañas que difunden el quehacer gubernamental:

Se procurará que las Campañas de Comunicación Social se transmitan en versiones y formatos accesibles para personas con capacidades diferentes. Las Campañas de Comunicación Social deberán considerar el uso de la Lengua de Señas Mexicanas por medio de un intérprete, subtítulaje, así como de textos o tecnologías que permitan el acceso a los contenidos de Comunicación Social en televisión a las personas con discapacidad auditiva. En comunidades indígenas, se procurará que las Campañas de Comunicación Social se difundan en la lengua o las lenguas correspondientes (Ley 110518, 2018).

De las normativas mencionadas anteriormente, la LSCA es la más explícita y la que más amplio abordaje contiene en la materia. Propone cuatro tipos de herramientas de accesibilidad: la interpretación o narración en lengua de señas argentina (LSA); el subtítulado oculto o *closed caption* (CC); la audiodescripción para personas con discapacidad auditiva y la audiodescripción para personas con discapacidad intelectual.

### **La interpretación/narración en Lengua de Señas Argentina (LSA)**

La lengua de señas es una lengua de expresión y configuración visoespacial para que las personas sordas puedan establecer un canal de comunicación con su entorno social. El trabajo que realiza el intérprete será «el pasaje desde un discurso pronunciado por un orador a la lengua visoespacial propia de la comunidad sorda argentina: la lengua de señas argentina (LSA)» (D´Angelo y Massone, 2011:77).

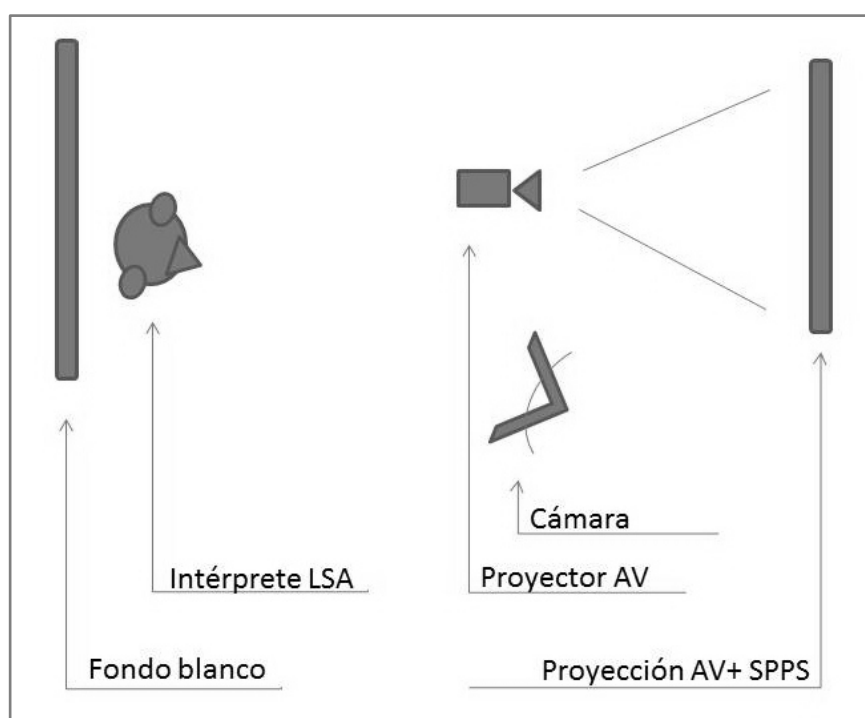
El intérprete asume entonces el trabajo de dar sentido y de reformular el texto departida para otros que, de otra manera, no tienen acceso al texto fuente (Ricoeur, 2009). El intérprete deja de ser un puente estático en la

comunicación «para convertirse en trabajador del conocimiento, en interfaz cultural, en artesano de lo efímero y en activo actor intelectual del texto meta» (Famularo, 2010 como se cita en D'Angelo y Massone, 2011:77).

La interpretación de la lengua de señas argentina en los medios audiovisuales puede darse en programas en vivo o en programaciones pregrabadas. En ambas, el intérprete debe aplicar una esmerada planificación: conocer las características del programa, tener acceso a los guiones previamente, utilizar la lengua de señas argentina estándar ya que el servicio es masivo y puede ser transmitido a todo el territorio nacional.

Para la interpretación de programas en vivo, en el estudio donde se realizará la grabación, el intérprete debe tener acceso ininterrumpido al audio y a un monitor de TV, ambos con claridad y nitidez. Además, debe cuidar que los ingresos y salidas de planos se realicen en los cortes para evitar el cruce en cámara.

Con respecto a la narración en lengua de señas argentina de materiales audiovisuales pregrabados, se sugiere el siguiente esquema de trabajo:



Esquema simple de trabajo en la interpretación de LSA

Se recomienda realizar la filmación sobre fondo blanco o celeste y evitar la presencia de cualquier elemento visual que distraiga tales como sombras, colores adicionales, molduras, etcétera. El plano visual debe ser un plano medio con un espacio arriba de la cabeza un poco mayor que lo que se usa comúnmente. La idea es que las señas no sean cortadas por los límites del encuadre.

Se recomienda que los intérpretes vistan ropa neutra, principalmente oscura y lisa, sin estampados o grabados. No utilizar maquillaje demasiado llamativo, ni accesorios que puedan distraer a los destinatarios.

El siguiente fotograma brinda un ejemplo de la inclusión del recuadro de lengua de señas en un programa infantil de la TV Pública, *La asombrosa excursión de Zamba*.



Inclusión de recuadro de LSA en el programa infantil *La asombrosa excursión de Zamba*

La interpretación de lengua de señas argentina visualizada en la cámara secundaria deberá estar ubicada en el ángulo inferior derecho de la pantalla.



El recuadro no deberá tener ningún marco y se debe tener especial cuidado en no superponerlo con algún zócalo o gráfico que tape la interpretación.

Si bien las nuevas tecnologías permiten que el usuario pueda mover y ubicar el recuadro de la lengua de señas argentina donde desee, y hasta modificar el tamaño según su necesidad, la aplicación en la televisión en diferentes formatos es un tema a seguir desarrollando. Lo mismo ocurre con la función de ocultar el recuadro de lengua de señas argentina para quienes no lo deseen. Se estima que próximamente los dispositivos ofrecerán dichas opciones.

### **El subtulado oculto**

Los subtitulados son textos que se agregan a los materiales audiovisuales con el objetivo de llegar a espectadores que, por diferentes motivos, no pueden acceder a la información sonora. En este sentido, los subtitulados constituyen otro puente lingüístico que hace posible que audiencias más amplias tengan acceso a los medios audiovisuales.

Se puede definir como una práctica lingüística que consiste en ofrecer, generalmente en la parte inferior de la pantalla, un texto escrito que pretende dar cuenta de los diálogos de los actores, así como aquellos elementos discursivos que forman parte de la fotografía (cartas, pintadas, leyendas, pancartas, etc.) o de la pista sonora (canciones, voces en off, etc.) (Díaz Cintas, 2003:32).

Díaz Cintas (2003) afirma que existen tres tipos de subtitulados: interlengua, intralengua y los subtitulados específicos para personas sordas.

Los espectadores que no hablan la lengua en la que fue filmado un audiovisual, necesitan el subtulado traducido a su idioma para poder comprenderlo y disfrutarlo. Esa práctica lingüística, que redacta en una lengua diferente de la que se utiliza en el material audiovisual, se conoce como subtítulo interlengua. En Argentina prevalece este tipo de expresión por sobre el doblaje, que es otra manera de traducción interlengua de los discursos audiovisuales.

Los subtítulos intralengua, en cambio, se utilizan para cuestiones de claridad discursiva o con fines didácticos y suelen ser lo más cercano posible a una transcripción de los diálogos. Este sistema es utilizado para transmisiones audiovisuales en espacios públicos, por ejemplo, una estación de subterráneos, donde no se puede reproducir con un nivel sonoro alto ya que generaría molestia.

Hay un tercer tipo de subtítulo que se orienta a personas sordas o con disminución auditiva y que debiera ser distintivo a los anteriores. En estos casos, además de los diálogos es necesario incorporar información adicional relevante de los sonidos para la comprensión plena del audiovisual.

El subtítulo también suele ser denominado subtítulo oculto ya que pueden aparecer de forma directa o de manera optativa. Del mismo modo suelen ser llamados *closed caption* (CC). En el contexto de los medios audiovisuales se denomina así al sistema de subtítulos de programas televisivos y de video, que originalmente estaba destinado a personas sordas, hipoacúsicas o con dificultades para captar la señal de audio. El sistema permite, en pocas palabras, que puedan ver de forma escrita lo que se emite oralmente. Si la herramienta tecnológica lo permite, lo ideal es que su uso sea opcional y que las audiencias puedan activar y desactivar esta herramienta según sus necesidades.

D'Angelo y Massone (2011) recomiendan que todos los subtítulos destinados a hacer accesibles materiales audiovisuales, tengan un máximo de tres líneas. La primera corresponde a la información adicional y se colocará entre paréntesis, y la segunda y tercera líneas corresponden a la transcripción, textual o no, de la banda de diálogos. Es importante respetar las reglas ortográficas del español rioplatense con sus normas formales. Otras recomendaciones sobre su uso son, que en cada subtítulo se utilicen frases completas y, además, que se dividan las líneas conservando las unidades semánticas y sintácticas y que, en ningún caso se corten palabras entre una línea y otra.

Los subtítulos contienen diferentes cantidades de palabras y, a la vez, permanecen en pantalla durante tiempos también diferentes. Estos dos

parámetros determinan la cantidad de palabras por minuto (ppm) que un espectador debe poder leer mientras observa un audiovisual. Aunque se reconoce la complejidad que requiere, en una situación ideal se sugiere que se transmita con 3 tipos de subtítulos (D'Angelo y Massone, 2011): los programas en vivo con subtítulo a tiempo real y otras dos opciones con los audiovisuales preexistentes: una a 180 ppm y otra a 120 ppm.

Con respecto al tiempo de permanencia en la pantalla, si bien no deben ser excesivos, D'Angelo y Massone (2011) recomiendan los siguientes: dos segundos para frases cortas, tres segundos para un subtítulo en una línea completa y de seis a ocho segundos para dos o tres líneas de texto.

En lo posible, el ingreso y la salida de los subtítulos deben coincidir con los diálogos a los que corresponden, pero nunca en detrimento de la posibilidad de leerlos. Se debe evitar que los subtítulos permanezcan luego de un cambio de escena y no deben adelantar información visual. Como esta es una tecnología novedosa y necesita de una adaptación por parte de los espectadores, se estima que, a futuro, se podrán acelerar los tiempos de lectura.

El siguiente fotograma corresponde a un programa del Canal Encuentro llamado *La asombrosa excursión de Zamba*. Es uno de los tantos ejemplos de programas televisivos que incluyen el subtítulo.



Inclusión de subtítulo en el programa infantil *La asombrosa excursión de Zamba*

D'Angelo y Massone proponen ocho pasos en el proceso de preparación de la producción de subtítulos en audiovisuales (D'Angelo y Massone, 2011:36).

1. Transcripción de la lista de diálogos, leyendas y carteles a partir de la versión final del audiovisual.
2. Segmentación de los diálogos en dos líneas con el máximo de caracteres que permita el formato.
3. Análisis de los elementos sonoros adicionales necesarios.
4. Incorporación de la información sonora adicional.
5. Temporización y sincronización con el audiovisual de la entrada y salida de cada subtítulo individual.
6. Control de cantidad de palabras por minuto.
7. Edición de los subtítulos para cumplir con la cantidad de palabras establecida por minuto.
8. Control de calidad de los aspectos técnicos y lingüísticos.

Los espectadores oyentes tienen la posibilidad de distinguir y asociar el sonido de una voz con un personaje, sin embargo, los espectadores sordos necesitan tener en estos casos una explicación adicional para lograr comprender cuál es el personaje que está hablando. Algo similar ocurre con las caracterizaciones de las voces, muchas veces es muy importante que el espectador sordo, sepa distinguir el modo con el que se está diciendo el diálogo, estos pueden ser: alargamiento vocal, acentos regionales o extranjeros, onomatopeyas o risas, entre otros.

Mendez Brage (2002) sugiere que, para diferenciar personajes, voces en off, efectos sonoros o textos cantados, se pueden variar los colores del subtulado. Sin embargo, muchas veces no es posible utilizarlos por límites en la tecnología. Por ello D'Angelo y Massone (2011) proponen diferentes modos de brindar dicha información que muchas veces es indispensable para la comprensión del audiovisual.

Por ejemplo, cuando sea necesario identificar personajes, se incorpora entre paréntesis la información de quién habla. Cuando se necesite describir las características de la voz hablante, se pueden usar diferentes recursos, por ejemplo, para que se entienda el alargamiento vocal se puede utilizar:

*quéééé*

Para acentos regionales, se aclara entre paréntesis la característica del acento, por ejemplo:

*(acento italiano)*

El uso de la cursiva, llamada bastardilla o itálica es para llamar la atención de los espectadores sobre particularidades de esas voces, por ejemplo, si hay una voz en la que no aparece en pantalla el personaje; así este tipo de diálogo llamado *voz en off* se pueden presentar de esta manera en el subtítulo:

(altoparlante) o (voz del nene)

También es necesaria la descripción de ruidos, o diferentes sonidos o sus combinaciones, como por ejemplo:

(sonido ambiente de tránsito en una ciudad)

Lo mismo con el sonido de la música, por ejemplo:

(comienza música clásica)  
(música clásica fuerte)  
(fin de música clásica)

Con respecto a las características estéticas de los subtítulos, D'Angelo y Massone proponen que se sigan los estándares internacionales descriptos, con las tres líneas necesarias para incorporar información adicional y que se utilicen «letras amarillas con borde negro en una caja transparente ubicada en la parte inferior de la pantalla» (D'Angelo y Massone, 2011:73).

No obstante, es necesario homogeneizar el uso de estas herramientas. Es decir, deberían regularse los modos de producción para generar una convención lo más universal posible que facilite el entendimiento en las personas con discapacidad.

Para programaciones en directo, el subtulado oculto en tiempo real es una tarea compleja ya que, dependiendo del tipo de audiovisual, muchas veces las velocidades de escritura del texto deben ser altas generándose errores o retardos. Además no hay tiempo para la revisión ya que el contenido es transmitido inmediatamente.

Para resolver este problema, desde hace un tiempo se desarrollan tecnologías lingüísticas aplicadas a la generación de subtítulos a partir de contenidos audiovisuales. Estas herramientas se apoyan en el reconocimiento automático del habla y existen dos variables principales. Por un lado, aquellas que son totalmente automáticas, que si bien son significativamente menos costosas que las demás opciones, en la actualidad aún presentan altos niveles de error particularmente en aquellas programaciones que presentan superposición de voces, músicas y algunos sonidos que complejizan el reconocimiento.

Por otra parte, se encuentran las tecnologías de reconocimiento automático que requieren asistencia de operadores humanos. El proceso de subtulado basado en reconocimiento de habla pasa por la intervención de un locutor que repite el audio del contenido a subtitular a un sistema de reconocimiento de habla especialmente entrenado para dicho locutor. De esta forma, se supera el problema de la dependencia del locutor y, además, es posible que este locutor único adapte su discurso a las características del software de reconocimiento, asociando determinadas entradas a expresiones que no se traducen, como sucede con los nombres propios.

Con respecto a estas dos primeras herramientas de accesibilidad, la lengua de señas y el subtulado, es importante destacar que las personas sordas tienen características, saberes y prácticas diferentes, por lo tanto, pueden o no utilizar lengua de señas argentina como medio de comunicación. A su vez existen diferentes modos de lengua de señas ya que no es un tipo de comunicación homogéneo. Del mismo modo, no todas las personas sordas saben leer, por lo tanto, si bien este es un largo debate en el cual hay diversas maneras de abordarlo, en la LSCA, y a pedido de diversas organizaciones sociales en relación con la discapacidad se decide

la obligación de utilizar los dos recursos de accesibilidad dirigidos a personas sordas o con disminución auditiva.

### **Audiodescripciones para personas con discapacidad visual**

Las audiodescripciones (AD) son el tercer puente lingüístico que se aborda en el presente escrito. Es una disciplina de estudio relativamente joven. Prueba de ello es el breve espacio de tiempo transcurrido desde la publicación de los primeros estándares de calidad mediante normas nacionales e internacionales.

Tal juventud justifica que sean escasas las investigaciones realizadas en este ámbito, y que por tanto sigan sin existir criterios y estándares adecuados y de calidad. Esto provoca «que muchas veces las audiodescripciones se encuentren guiadas por la intuición y la experiencia del propio “audiodescriptor”» (Limbach, 2012).

La primera definición de audiodescripción la ofrece Navarrete, uno de los descriptores que trabaja desde hace varios años en España. La define como el arte de hablar en imágenes (Navarrete, 1997). Por su parte, Vidal dice que la audiodescripción «simplemente intenta explicar la acción de una obra, programa de TV o película, de tal forma que la persona ciega pueda seguir el desarrollo del argumento de la mejor forma posible» (Vidal, 2004:30).

España es un país con una fuerte tradición en la aplicación de políticas públicas para la accesibilidad comunicacional. La Norma Española de Audiodescripciones (2005) define las audiodescripciones de la siguiente manera:

Servicio de apoyo a la comunicación que consiste en el conjunto de técnicas y habilidades aplicadas, con objeto de compensar la carencia de captación de la parte visual contenida en cualquier tipo de mensaje, suministrando una adecuada información sonora que la traduce o explica, de manera que el posible receptor discapacitado visual perciba dicho mensaje como un todo armónico y de la forma más parecida a como lo percibe una persona que ve.

En síntesis, son narraciones de audio, denominadas unidades descriptivas, que se le agregan a la banda sonora original en los momentos donde no hay textos hablados, para describir situaciones o acciones que realizan los personajes.

Las audiodescripciones tienen como principales destinatarios a personas ciegas o con deficiencia visual, pero también a personas con problemas perceptivos o cognitivos, aunque en este último caso la LSCA lo trata como una herramienta diferente, por ello se lo abordará en el siguiente apartado.

Queda claro que son diferentes las necesidades de una persona ciega de nacimiento que las de una persona que ha perdido la vista –por un accidente, por una enfermedad o simplemente por el paso del tiempo–, pero también respecto de una persona con disminución visual pero que aún puede ver. Se considera que éste último grupo suele estar integrado por adultos mayores y también se supone que muy probablemente de aquí a un tiempo, sea un sector numeroso que requiera audiodescripciones. Sin embargo, la realización de audiodescripciones suele ser una única versión dirigida a personas con ceguera total.

Varios autores afirman que las audiodescripciones también pueden ser consumidas en situaciones en que no se dispone información visual, como, por ejemplo, las audioguías, películas audiodescritas, libros en formato audio, etcétera.

El investigador español especialista en accesibilidad comunicacional Jorge Díaz Cintas, categoriza a las audiodescripciones en tres grandes grupos (Díaz Cintas, 2007):

- a. Audiodescripción grabadas para la pantalla: de programas audiovisuales con imágenes en movimiento, como películas, series de televisión, documentales, espectáculos, etc., independientemente del soporte en el que se distribuyen o comercializan –televisión, cine, dvd, Internet–.
- b. Audiodescripciones grabadas para audioguías: de obras estáticas como monumentos, museos, galerías de arte, iglesias, palacios, exposiciones, entornos naturales y espacios temáticos en las que no hay imágenes en movimiento y en las que la



experiencia táctil, o nuevas tecnologías que simulen este tipo de experiencia, tiene una gran importancia.

c. Audiodescripciones en directo o semidirecto: de obras teatrales, musicales, ballet, opera, deportes y otros espectáculos similares. También entran dentro de esta categoría los congresos y cualquier manifestación pública como los actos políticos.

El equipo básico de trabajo para la realización de audiodescripciones para medios audiovisuales, está compuesto por el guionista, un locutor, un técnico de grabación y posproducción de sonido y una coordinación que supervise y controle el material a lo largo de todo el proceso. El equipo debe trabajar en conjunto y tener un diálogo permanente, así como la continuidad de criterios de realización.

El proceso audiodescriptivo para materiales pregrabados, comúnmente denominados enlatados, según la Norma Española (UNE, 2005), conlleva el cumplimiento de los siguientes pasos:

1. Análisis previo de la obra: no todas las obras permiten la realización de una adecuada audiodescripción. Por lo tanto, un visionado previo permitirá saber si es posible realizarla. Para ello se debe tener en cuenta que la obra debe tener momentos sin diálogo que permitan introducir la nueva información.

2. Confección del guion: la información debe ser adecuada al tipo de obra y a las necesidades del público al que se dirige. Se debe priorizar la trama de la acción dramática y, en segundo lugar, los ambientes y demás datos visuales, el estilo del escrito debe ser fluido, sencillo y sin redundancias, debe evitarse describir lo que se deduce fácilmente de la obra, no se deben descubrir ni adelantar sucesos de la trama, se deben aclarar los datos espacio/temporales de cada situación que se audiodescriba. Lo más relevante es que cada unidad descriptiva no debe superponerse con los diálogos. Ese es el límite temporal a tener en cuenta a la hora de escribir el guion y que éste sea lo más objetivo posible para evitar la conducción de la interpretación para que cada oyente realice la propia.

3. Revisión y corrección del guion: se recomienda que sea realizada por una persona distinta al guionista original.

4. Locución: la locución deberá realizarse en presencia de la imagen que se describe. La entonación deberá ser la adecuada según el público, por ejemplo, en un programa infantil podría ser algo más lúdica o expresiva. Debe utilizarse una buena dicción

para que pueda comprenderse. Ramos afirma la imposibilidad de realizar una descripción completamente objetiva, al considerar que el propio uso de adjetivos y adverbios ya supone una interpretación por parte del audiodescriptor. Asimismo, dicho autor pone de manifiesto la importancia de transmitir las emociones de la obra original, criticando la forma neutra y objetiva con la que se suele realizar.

5. Grabación: La grabación deberá realizarse en un recinto que esté aislado de ruidos externos y que tenga una acústica apropiada para que no se registren reverberaciones. El modo de colocar el micrófono deberá ser cercano a la boca del hablante, con una técnica similar a la utilizada en las grabaciones de voces en off.

6. Edición: en la mezcla deberán equipararse los niveles del nuevo material con el original, de forma que se cumpla con los requisitos técnicos de los canales de transmisión.

7. Revisión del producto final. Preferentemente, el material debe ser controlado y aprobado por un integrante de la comunidad ciega antes de transmitirse. De esta manera, queda corroborada la eficiencia del material para que sectores antes excluidos, tengan los mismos derechos que el resto de la población.

Se debe tener en cuenta que los pasos 5, 6 y 7, no serán necesarios en el caso de que la audiodescripción esté dedicada a programaciones en directo.

Hernández Bartolomé y Mendiluce Cabrera (2004) afirman que en el proceso audiodescriptivo es muy frecuente encontrar conjugados los tres tipos de modalidades de comunicación: el interlingüístico, para la comprensión de la obra en la lengua meta; el intersemiótico, para llegar al público invidente, y el intralingüístico, para explicar algún detalle al público invidente.

Una vez que la obra audiovisual está en la lengua meta –en nuestro caso, en español–, el audiodescriptor trasvasa el contenido icónico de la obra al nuevo sistema verbal, para que las PCD visual no se pierdan gran parte del contenido semántico de la obra. De este modo, toda aquella información que se transmita a través de las imágenes, los gestos, los colores, etc., es decir, toda connotación no articulada por medio de palabras, música o sonidos, será vertida oralmente de alguna manera (Hernández Bartolomé y Mendiluce Cabrera, 2004:265).

Se destaca a su vez el aporte de Cristóbal Cabeza Cáceres (2013) quien sitúa la velocidad de la audiodescripción entre los catorce y los veinte caracteres por segundo. El autor sugiere, sin embargo, que una velocidad de narración de catorce caracteres por segundo es más propicia porque permite a la mayor parte de los usuarios de audiodescripción alcanzar una velocidad de comprensión muy similar a la de las personas videntes.

En Brasil se realizó en el año 2007 una guía de accesibilidad. La misma sugiere algunas cuestiones lingüísticas para la realización de audiodescripciones. Por ejemplo, que el uso del lenguaje sea simple y objetivo, sin redundancia de informaciones; en particular, el dirigido al público infantil. Además, debido al poco espacio que suele haber entre los diálogos de los personajes, las oraciones sintácticas deben ser cortas y simples. El tiempo verbal a usar debe ser el presente indicativo.

De tratarse de información que hace a la trama, deben pues describirse, entonces, los vestuarios, características visuales determinantes de los personajes, los tamaños de los planos y los movimientos de las cámaras, los estados emocionales, la ubicación espacial y temporal de los ambientes, los pasajes temporales y el origen de los sonidos. Se recomienda también que los elementos visuales verbales sean leídos, incluso los créditos iniciales y finales.

Es importante recordar que no deben superponerse la unidad audiodescriptiva con los diálogos ni con aquellos otros sonidos originales de importancia. Y evitar saturar al oyente con exceso de caudal de información. Otra cuestión a evitar es la ausencia de sonidos ya que esto puede provocar ansiedad debido a la ausencia de información.

A pesar de que supone ciertas dificultades, las audiodescripciones pueden emplearse en programas en vivo. Se recomienda que la persona que produzca este lenguaje pueda elaborar un guion previo, o si fuera posible, recibir el guion del programa para salir al aire con la mayor cantidad de parámetros posibles.

## **Audiodescripciones para personas con discapacidad intelectual**

La reglamentación de la LSCA (2009) separa a este tipo de audiodescripciones de las abordadas anteriormente y las define como:

Programación auditiva secundaria cuyo contenido es transmitido en “lenguaje simplificado” (lenguaje con estructura gramatical básica, no extensa y sin términos técnicos) (LSCA, 2009).

Tal como expresa la definición precedente, este tipo de herramienta de accesibilidad comunicacional mantiene las características de las audiodescripciones para personas con discapacidad visual, con la salvedad de que los discursos deben ser sintéticos y con lenguaje sencillo para que pueda ser interpretado por una persona con discapacidad intelectual.

Esta herramienta es la menos desarrollada; quizás porque los grados de discapacidad intelectual son tan diversos que resulta complejo encontrar un único modo de realizarla. En Argentina su aplicación en la televisión es prácticamente inexistente, en el mejor de los casos lo que se hace es simplificar brevemente los discursos de las audiodescripciones para personas con discapacidad visual.

## **Capítulo 6. Organizaciones en torno a la discapacidad**

### **Organizaciones gubernamentales en relación a la discapacidad**

En el diseño e implementación del artículo 66 de la LSCA participan activamente diferentes organizaciones y organismos gubernamentales relacionados con la discapacidad. Es por ello que a continuación se realizará una breve descripción de las características principales de ambos tipos de organizaciones.

En Argentina las estructuras públicas y estatales ligadas a la producción de leyes y a la implementación de políticas de discapacidad son muy diversas.

Las áreas que se dedican al tema de la discapacidad en las diferentes jurisdicciones subnacionales, por su parte, muestran un alto grado de heterogeneidad no sólo en cuanto a su inserción institucional, rango y trayectoria, sino también respecto a su dotación de recursos (Moro y Potenza Dal Masetto, 2010:252).

Dentro del conjunto general de organismos gubernamentales con funciones asociadas al diseño y la implementación de políticas de discapacidad, Moro y Potenza Dal Masetto, nombran a cinco actores principales en función de su magnitud e importancia.

En primer lugar, a la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), ex Comisión Nacional de Discapacidad (CONADIS), creada en el año 1983. A pesar de que cambia su nombre y situación dentro del organigrama nacional, aún hoy mantiene los mismos objetivos:

Centralizar en un único organismo especializado todas las cuestiones vinculadas a las personas en situación de discapacidad, propiciando un conjunto de políticas públicas tendientes a la plena inclusión, en un marco de accesibilidad universal, autonomía e igualdad de oportunidades (Decreto 698, 2017).

Depende de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación y, en la actualidad, el Director Ejecutivo de la ANDIS es Fernando Galarraga, dirigente de FAICA y de la Unión Latinoamericana de Ciegos.

Cabe destacar que, desde la asunción de Galarraga en enero del 2020, es la primera vez que la ANDIS es dirigida por una persona con discapacidad. La participación de Galarraga en torno a la construcción del artículo 66 de la LSCA es importante.

Otro organismo es el Servicio Nacional de Rehabilitación (SNR), creado en el año 1956 en el contexto de la epidemia de poliomielitis. Es el más antiguo del país en relación a la discapacidad. Depende del Ministerio de Salud de la Nación y sus funciones más importantes tienen que ver con la prevención y la rehabilitación de las personas con discapacidad, y la elaboración de normas respecto a los servicios de rehabilitación. Una de las funciones más relevantes en los últimos años es la producción de un Certificado Único de Discapacidad de alcance nacional. Una herramienta imprescindible para que una persona con discapacidad pueda demostrar su situación en el momento de hacer trámites o reclamos.

Otro de los organismos es la Coordinación de Educación Especial que depende del Ministerio de Educación de la Nación y trabaja sobre educación para personas con discapacidad.

Además, está la Unidad para Personas con Discapacidad y Grupos Vulnerables que depende del Ministerio de Trabajo y se aboca a la consolidación y aplicación de programas de empleo dirigidos a la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Por otra parte, existe la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados de la Nación. Una comisión permanente integrada por diputados nacionales, abocada exclusivamente a cuestiones relacionadas con la discapacidad. En el contexto de la LSCA, Claudio Morgado preside esta comisión jugando un rol relevante en todo el proceso del articulado en relación a la accesibilidad.

En torno a la LSCA confluyeron en mayor o menor medida, otros organismos estatales como por ejemplo el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) que a su vez alberga al Foro de Discapacidad. También la Defensoría del Pueblo de la Nación desde donde se suelen realizar pedidos de informes y denuncias de irregularidades. Y, como se abordará más adelante, la Coordinación de Discapacidad del AFSCA y la Defensoría del Público.

Sin dudas, el ámbito estatal que más ha trabajado el artículo 66 de la LSCA, no sólo en la investigación y redacción sino también en el trabajo articulado con diversas organizaciones sociales relacionadas con la discapacidad, es la Coordinación de Discapacidad del COMFER a cargo de Alfredo Bértola.

Por otro lado, existen varios programas dirigidos a personas con discapacidad que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, como, por ejemplo, la Pensión No Contributiva por Invalidez o la adhesión al Programa Federal de Salud (PROFE) que ofrece asistencia médica gratuita. A su vez, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) ofrece el cobro de tres tipos de Asignaciones Familiares asociadas con la discapacidad: asignación por hijo con discapacidad, por maternidad Down, y la ayuda escolar anual para hijo con discapacidad.

Con respecto al Poder Judicial, su vinculación con cuestiones relacionadas con la discapacidad se da casi exclusivamente en el marco de las sentencias que se producen como resultado de las acciones de amparo. Sin embargo, es necesario afirmar que «son pocos los casos sometidos a instancia judicial, en comparación con el nivel de incumplimiento de la legislación vigente» (Moro y Potenza Dal Masetto, 2010:193).

### **Organizaciones sociales relacionadas con la discapacidad**

Para indagar sobre el rol de las organizaciones sociales relacionadas con la problemática de la discapacidad (OSD) en la inclusión del artículo 66 de la

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, vale detallar las particularidades de estas organizaciones.

Cuando se habla de organizaciones sociales relacionadas con la problemática de la discapacidad, se hace referencia a actores organizados en el marco de la sociedad civil, que se hallan fuera de las estructuras estatales. Estas organizaciones representan a individuos en función de sus roles dentro del subconjunto de la temática de discapacidad. Sin embargo «no todos los grupos afectados por una decisión política se constituyen en actores» (Chudnovsky y Dal Massetto, 2009:256). Se entiende por ello que la condición de actor requiere de la capacidad de elaborar e implementar estrategias colectivas.

Si bien el siguiente abordaje es una descripción parcial del universo de las organizaciones sociales dedicadas a la problemática de la discapacidad (OSD), se puede afirmar que una de las características principales de estas organizaciones es que presentan una fuerte fragmentación originada por su heterogeneidad. Dicha fragmentación no existe solamente por las actividades llevadas a cabo, sino también por visiones, tipos de discapacidad, entendimientos e ideologías. Así, las Organizaciones Sociales en torno a la Discapacidad son:

Un conjunto muy heterogéneo en cuanto a su ubicación geográfica, su estructura jurídica, sus objetivos estratégicos, su ideología, el origen de los recursos con los que se financian, su capacidad institucional o el tipo de acciones que desarrollan. Sin embargo, en esta temática en particular, esa heterogeneidad se ve exacerbada por la especialización de las OSC según el tipo de discapacidad que atienden (física, sensorial, intelectual, etcétera) (Chudnovsky y Potenza del Masseto, 2009:257).

Para ilustrar esta diversidad, según los datos suministrados en 2009 por el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), el 56 por ciento de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad se constituyen como asociaciones civiles. El 18 por ciento como fundaciones y el 9 por ciento como grupo comunitario. Con respecto al alcance territorial, la gran mayoría trabaja en ámbitos locales, solo el 10 por ciento se desarrolla en ámbitos nacionales. A su vez la gran mayoría está ubicada en centros



urbanos. Con respecto a las áreas temáticas a las que se dedican, el 29 por ciento trabaja en cuestiones vinculadas al área de salud, el 21 por ciento en educación y el 21 por ciento en cuestiones denominadas humanas (por ejemplo, cultura y esparcimiento). A su vez, en general cada organización se dedica a un tipo particular de discapacidad.

Por ello estas organizaciones no pueden ser entendidas como un «colectivo homogéneo que persigue objetivos comunes» (Chudnovsky y Potenza del Masseto, 2009) sino más bien parecería que «la pluralidad de la sociedad civil no es pluralidad sino una multiplicación de singularidades» (Leiras, 2007:39).

Si bien existen aún organizaciones que comienzan sus actividades antes de la década de los setenta, la mayoría de estas organizaciones sociales se consolidan en las décadas de 1970 y 1980 durante el debilitamiento del Estado de bienestar y la aplicación de políticas neoliberales. Para lograr el sostenimiento de ciertas políticas estatales relacionadas generalmente con los servicios de salud y los problemas de empleo, los familiares comienzan a organizarse para pujar con los gobiernos y las obras sociales o, en algunos casos, brindar esos servicios.

Un caso paradigmático es el del Frente de Lisiados Peronistas que en 1974 se pone a la cabeza de las reivindicaciones de ese sector y logra en ese año «la ley laboral para personas con discapacidad más importante de América Latina» (Danel, 2019:86).

El primer salto conceptual se dio en los setenta, al crearse el Frente de Lisiados Peronistas. Esta agrupación incorporó la defensa de los derechos de las PCD como política reivindicatoria. Por respuesta, la Triple A y la dictadura secuestraron, torturaron y desaparecieron a muchos de sus militantes (Joly, 2008: 34).

Este frente inaugura quizás un proceso de unión colectiva de las personas con discapacidad que interpela a las formas legítimas de acción colectiva.

En paralelo surge el nuevo paradigma en torno a la discapacidad que supone asociarlos a la idea de sujetos de derechos. Así, se deja de lado la

idea de la culpa en las familias y se comienza a pensar que no es bueno mandar a las personas con discapacidad a los asilos. Lo que también viene de la mano de ciertos problemas en la propia casa (Bullit Goñi, y Massa Sojo, 2006).

El Modelo social de la Discapacidad plantea que la sociedad en su conjunto es la que discapacita a las personas al no aplicar políticas públicas inclusivas. Este nuevo paradigma genera un corrimiento actitudinal, pues dicho colectivo pasa a tener mayor compromiso y una actitud activista frente a las injusticias ya que esta nueva lógica plantea que la inclusión efectiva de las personas con discapacidades responsabilidad de toda la sociedad y del Estado (Palacios, 2008).

Todo este proceso se da a la par de reconocimientos en convenciones de diferentes organismos internacionales y reconocimiento en las legislaciones actuales. Por ello se puede considerar que todo el crecimiento de estas organizaciones sociales en relación con la discapacidad «se hicieron mirando hacia afuera» (Chudnovsky y Potenza del Masseto, 2009:265). Ahora bien, frente a esto se observa un doble proceso:

Por un lado existe cierta profesionalización en función del reconocimiento del enfoque de derechos que impulsa la creación de nuevas OSD con este propósito, pero, por el otro, ante la presión ejercida durante años por parte de las OSD hacia el Estado y la creciente presencia de éste al financiar las prestaciones, muchas de las OSD vuelven a priorizar las prestaciones y dejan de lado –gradualmente- el énfasis en los derechos (Chudnovsky y Potenza del Masseto, 2009:269).

A su vez, la ausencia de políticas integrales, es decir la falta de focalización en los abordajes del Estado, sumado a la fragmentación y débil articulación de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, en algunos casos puede producir:

Que las organizaciones prestadoras de servicios lleguen a promover, con su accionar individual, lógicas particularistas que, llevadas al extremo, pueden dificultar la construcción de miradas transversales de la sociedad en su conjunto (Chudnovsky y Potenza del Masseto, 2009:271).

Como se explica en el capítulo siguiente, el rol que tienen las organizaciones sociales en relación con la discapacidad en la construcción del artículo 66 de la LSCA, ha sido particular. En general, las organizaciones sociales se autoperciben como grupos que tienen poca incidencia en el desarrollo de las políticas públicas debido a sus estrategias aisladas y poco sistemáticas. Sin embargo, vale aclarar que existen «situaciones excepcionales en las cuales se genera la necesidad de una fuerte cooperación entre las organizaciones, como, por ejemplo, el impulso de alguna normativa» (Acuña y Bulit Goñi, 2009:274).

En Argentina, las organizaciones sociales en relación con la discapacidad auditiva son varias y tienen diversos objetivos y áreas de trabajo. La Confederación Argentina de Sordos (CAS) es la organización más grande del país. A su vez, la Asociación Argentina de Sordos (ASO) realiza subtítulos de audiovisuales mediante convenios con diferentes instituciones.

Sin dudas, quien tiene una activa participación en torno a la LSCA, es la doctora Mónica Bianchi de la Asociación Civil para la Integración Social (ACIS). Bianchi tiene una larga trayectoria en el activismo en torno a los derechos de las personas con discapacidad. Ejerce un rol como legisladora porteña por el Frente para la Victoria, y entre otras labores, forma parte del equipo de redacción y reglamentación del artículo 66 de la LSCA. Actualmente es la Coordinadora del Consejo Asesor de Accesibilidad de la Defensoría del Público.

Es diferente el caso de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad de personas ciegas ya que existe solamente una federación de alcance nacional llamada Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Amblíopes (FAICA). Fernando Galarraga es uno de sus integrantes y quién tiene la participación más activa en la LSCA. Es Licenciado en Comunicación Audiovisual, integrante de la Unión Latinoamericana de Ciegos y actualmente, tal como se menciona en otros pasajes de esta investigación, es Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Discapacidad.

No hay duda de que, de modo excepcional y con sus fortalezas y debilidades, las organizaciones han tenido un rol activo en torno a la LSCA. En el capítulo siguiente se ilustran los modos particulares de involucramiento y activismo de las personas con discapacidad en la defensa de sus derechos.

## **PARTE 3**

### **De la accesibilidad comunicacional en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**

#### **Resumen**

En esta tercera parte se indaga acerca de los alcances y límites de la accesibilidad comunicacional en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

A continuación, se detallan los temas que se abordan en los capítulos que integran este segmento. En el capítulo 7 se describe la gestación de la LSCA, los actores que participan y los que se resisten, cómo contribuyen las organizaciones sociales en la inclusión del acceso de las personas con discapacidad en la LSCA y el contexto en el que participan las organizaciones sociales con anterioridad al debate parlamentario de la ley.

En el capítulo 8 se desarrolla el tratamiento parlamentario, la aprobación y la reglamentación de la LSCA con el foco puesto en el artículo 66 sobre accesibilidad. También y la participación que tuvieron las organizaciones sociales en relación con la discapacidad a través de sus representantes.

En el Capítulo 9 se indaga sobre los mecanismos de aplicación de la LSCA, los avances y las dificultades que tuvo. Se describen algunas experiencias de aplicación de herramientas de accesibilidad y los retrocesos que se desarrollaron a partir del cambio de gobierno.

## Capítulo 7. Los inicios de la LSCA

### Cómo se forja la LSCA

En apartados anteriores se mencionan los hitos más importantes de la historia argentina en materia de legislación sobre comunicación. Se señala que la primera ley es aprobada en democracia en 1953 durante el segundo gobierno del General Juan Domingo Perón; dos años después derogada por la dictadura militar a cargo del golpe de Estado.

A partir del retorno de la democracia de 1983, se escriben varios proyectos de ley sobre comunicación audiovisual. Ninguno de ellos logra aprobarse. La falta de aceptación de una norma de estas características da cuenta de una deuda que tarde o temprano se saldará.

Con respecto a la accesibilidad comunicacional, el primer proyecto de ley que introduce el subtítulo como herramienta de accesibilidad es el que presenta en 2001, Gustavo López, interventor del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) durante el gobierno de la Alianza, que gobierna el país entre 1999 y 2001, a través de una coalición liderada por la Unión Cívica Radical y sectores progresistas.

El entonces presidente Fernando De la Rúa presenta el texto en el Congreso para su aprobación; pero la crisis económico financiera, la explosión social de diciembre del 2001, y la posterior renuncia del mandatario cierra el camino del proyecto.

Cuando Néstor Kirchner asume como presidente de la Nación en 2003, nombra a Julio Bárbaro como interventor del COMFER y a Alfredo Bértola, un especialista en temas de discapacidad que posee una relación fluida con varias organizaciones en relación con la discapacidad, como parte del equipo de comunicación.

Se trata de la primera vez que se trabaja la temática de discapacidad en el COMFER. Ante esta realidad, Bértola cuenta que se ve obligado a comenzar de cero porque hasta ese momento no hay nada hecho para resolver la falta de accesibilidad a los medios de las personas con discapacidad.

Como primera medida, en el año 2003, hicimos el subtítulo de un partido Boca – River. Lo cual fue muy criticado por quienes pensaban que subtítular un partido de fútbol no tenía sentido. Pero para nosotros esto fue un trabajo que nos acercó a diferentes organizaciones de discapacidad, que apoyaron el proyecto, y funcionaba también como factor de presión hacia adentro del COMFER para visibilizar su problemática de accesibilidad a los medios audiovisuales (Bértola, 2017).

El canal de televisión por suscripción del grupo Clarín, TyC Sports, por aquellos tiempos tiene los derechos de transmisión de todos los partidos de la Liga Profesional de Fútbol. Razón por la que Bértola recuerda que mantienen una reunión con las autoridades del canal, quienes rechazan la demanda del subtítulo y se resisten a responder a la demanda estatal.

Durante el diálogo con Bértola, este recrea también el vínculo que el Estado tiene en aquel entonces con los clubes de fútbol y sus organizaciones. En tal sentido menciona el programa River sin barreras impulsado por las autoridades del club, consistente en la acreditación prioritaria de los socios con discapacidad mediante la presentación del Certificado Único de Discapacidad.

Finalmente la tarea fue hartamente exitosa, y recibimos una gran cantidad de mails de personas sordas y sus familiares, quienes ya no tenían que estar contando lo que sucedía en el partido, agradeciéndonos, y las personas con discapacidad nos decían que tenían total desconocimiento respecto de que los partidos se comentaban (Bértola, 2017).

Esta experiencia les ayuda a tomar conciencia acerca de que se puede avanzar en la búsqueda de soluciones ante la falta de accesibilidad de las personas con discapacidad, y se activan vínculos con otros actores.

A partir de todo esto, comenzaron a considerarnos de otra manera. Como consecuencia decidimos plantearnos una nueva meta en el año 2004, y acordamos organizar una jornada

larguísima, alrededor de 14 horas, de discapacidad y medios en el Senado, que fue muy importante. Por ella pasaron muchísimas personas importantes, entre las cuales participaron activamente el diputado Cafiero, y el abogado constitucionalista Barcesat, quien fue parte de una de las mesas, remarcando la importancia del ámbito legislativo. Ese mismo año también, hicimos en el COMFER un estudio sobre la relación entre televisión y discapacidad. Para esto se analizaron un montón de horas de televisión, al igual que se hizo después con el monitoreo, y finalmente también resultó muy exitoso (Bértola, 2017).

Otra actividad relevante que se promueve desde el COMFER es la confección del manual *Pautas de Estilo Periodístico sobre Discapacidad* escrito por los periodistas Alejandra Nosedá y Gabriel Michi. El objetivo de la publicación es ofrecer a los periodistas formación específica para el tratamiento de investigaciones relacionadas con la discapacidad, así como promover la comunicación desde un enfoque de derechos humanos, de equiparación de oportunidades y de inclusión social.

El reconocimiento que implica hacia las personas con discapacidad la confección del manual, genera un doble movimiento: de adentro del COMFER hacia la sociedad y viceversa. De resultas que se crea en el organismo, y por primera vez en Argentina, un área sobre accesibilidad en la comunicación audiovisual.

Definitivamente, luego de esto, pudimos instalar la importancia de la accesibilidad, y es como que la cosa iba tomando color. Mi cargo también tomó mayor relevancia, y me transformé en el coordinador general de discapacidad del COMFER. A partir de esto, me empiezo a ocupar como referente del Estado, de todos los temas relacionados a comunicación y discapacidad (Bértola, 2017).

Se puede afirmar que este momento es un hito en relación con la accesibilidad a la televisión. A partir de aquí el Estado diseña e implementa políticas para atender a las personas con discapacidad y a sus organizaciones, y abre un espacio de atención pública.

Mientras, en el plano internacional, numerosas normativas o recomendaciones de distintos organismos internacionales a los que Argentina adhiere, proponen la necesidad de democratizar las



comunicaciones destacando la necesidad de la regulación estatal de la actividad.

En este contexto diversos sectores sociales bregan por propuestas relacionadas con el derecho a la comunicación tanto en Argentina como en otros países de Latinoamérica.

Vale destacar que todas estas acciones se enmarcan en un período de índices de desigualdad altos en toda la región y de aumento de las demandas sociales. Estas convergen en construcciones políticas aisladas que con el tiempo permiten la construcción de lazos solidarios.

En el marco del Primer Foro Social de las Américas desarrollado en Quito, Ecuador, en el año 2004, se señala:

Diversas redes de América Latina y El Caribe decidieran lanzar una Campaña Continental por los Derechos de la Comunicación. Esta campaña se propone sensibilizar a la opinión pública, construir propuestas colectivas y promover la participación ciudadana en nuestro continente (Jaimes y Busso, 2011:31).

Con el advenimiento democrático, las primeras demandas por medios de comunicación para todos son encabezadas en Argentina por las emisoras de radio denominadas radios truchas porque carecen de autorización estatal para funcionar. Estas nuevas radios son emisoras populares o comunitarias que surgen por fuera de la ley, que compiten en el mercado publicitario pero que están excluidas de la posibilidad de acceder a una licencia.

A principios de los 90 se comienza a organizar lo que luego sería FARCO, el Foro Argentino de Radios Comunitarias. Desde 1987, aproximadamente, en distintos puntos del país habían comenzado a surgir proyectos radiofónicos que buscaban amplificar las voces de distintos grupos que habían estado largamente silenciados. Está en discusión si fueron producto de la denominada "primavera democrática" o, por el contrario, de la sensación de desengaño y desilusión que ese mismo sistema estaba generando en una buena parte de la población (Jaimes y Busso, 2011:37).

Durante la asunción en el año 2003 de Néstor Kirchner como presidente de los argentinos, el mandatario pregona entre sus primeras medidas por un gobierno popular en que los derechos humanos son una política de estado.

El avance del proceso de memoria, verdad y justicia por los crímenes del terrorismo de estado resultó fundante para el Kirchnerismo, pero sus efectos no se limitan a esa caracterización, sino que confluyeron también en la conformación de un clima de época marcado por la ampliación de derechos y libertades individuales. Siguiendo el modelo de los juicios de lesa humanidad, muchos de los procesos que tuvieron lugar en los años posteriores se basaron en el reconocimiento de demandas sociales de larga data que habían permanecido soterradas para las anteriores administraciones desde la recuperación de la democracia y que, por primera vez, encontraron en el Estado una vía para hacer realidad aquellos reclamos, entendidos como parte de una agenda amplia de derechos humanos (Loreti, Lozano, 2017).

Además de la anulación de las leyes de Obediencia Debida y Punto final, se sanciona la Ley de Banco Genético, de Financiamiento Educativo, de Educación Sexual Integral, de Movilidad Jubilatoria, de Estatización de los Fondos de Jubilaciones y Pensiones, de Estatización de Aerolíneas Argentinas, de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Posteriormente a la aprobación de la LSCA, se sanciona la ley de Matrimonio Igualitario, la de Identidad de Género, de Muerte Digna, de Fertilización Asistida, de Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. También la ley Antitabaco, la de Trabajadoras Domésticas y de Peones Rurales y la de Asignación Universal por Hijo, entre otras. La magnitud de los instrumentos legislativos sancionados en este periodo marca un clima de época distinguido por la ampliación de derechos.

Los cambios culturales habilitan y engrandecen la participación política de distintos sectores de la sociedad. En ese presente, las organizaciones especializadas en medios de comunicación reproducen sus fuerzas.

En los inicios del año 2004, desde FARCO se toma la iniciativa de convocar a todos aquellos sectores comprometidos con la elaboración de una nueva ley de radiodifusión de la democracia (Jaimes y Busso, 2011:43).

Las convocatorias están orientadas a diferentes sectores de organización popular con el objetivo de aunar fuerzas y construir una propuesta unificada. Varias de estas organizaciones enfrentadas con respecto a otras cuestiones políticas deciden unir fuerzas.

Se tomo una decisión que fue fundamental para el desarrollo, crecimiento y sostenimiento de este colectivo: se avanzaría solamente sobre los acuerdos, sobre los puntos de consenso (Jaimes y Busso, 2011:44).



Movilización de integrantes de un medio comunitario por una nueva ley de radiodifusión

Seguramente, el denominador común que coadyuva a la confluencia de organizaciones de distintas posiciones políticas es la experiencia previa: si no hay consenso no hay manera de acordar un proyecto de ley de medios de comunicación. De tal forma que se organizan reuniones periódicas y sistemáticas con representantes de cada organización.

En un primer momento se trabajó sobre dos propuestas. Una enviada por el abogado Damián Loreti y otra por Néstor Busso. Sobre estas bases se trabajó en conjunto analizando cada palabra (Jaimes y Busso, 2011:45).

Finalmente, luego de muchos encuentros, se consensuan 21 puntos, uno por cada año de deuda de la democracia con la comunicación. Se plasman los 21 *puntos por una Ley de Radiodifusión de la Democracia*.

A partir de allí comienza una campaña para hacer visible los 21 puntos y sumar adhesiones; en un contexto complejo ya que los grandes medios inician la campaña de ocultamiento de aquella demanda social.

En el Día de la Radio, el 27 de agosto del 2004, se realiza una campaña nacional con más de trescientas organizaciones sociales, organismos de derechos humanos, trabajadores de la comunicación, centrales sindicales, movimientos cooperativos y pymes de la comunicación. Todos nucleados en la flamante nueva organización llamada *Coalición por una Radiodifusión Democrática* (CRD).

Susana Sel (2010) opina sobre la Coalición por una Radiodifusión Democrática:

Como fuerza social, se expresa en un conjunto humano diverso, tanto en sus relaciones de propiedad, como en fracciones de distintas clases sociales, que se alían construyendo poder y dan lugar a un proceso de toma de conciencia de sí mismas y de sus antagonistas. (...) La confrontación siempre se da entre alianzas que constituyen fuerzas sociales, y sugiere analizar las confrontaciones como parte del proceso general e histórico de la lucha de clases. La CRD se integra con más de 300 organizaciones sociales de todo tipo, en una alianza entre sindicatos, federaciones y asociaciones empresariales, cooperativas, universidades, organismos de derechos humanos, medios de comunicación comunitarios y comerciales, pueblos originarios, en fracciones de clases que representan distintos intereses, pero todos enfrentados a los intereses monopólicos dominantes. En ese sentido, se podría pensar en una confrontación en el campo comunicacional entre fuerzas sociales que luchan, y expresando una alianza de fracciones hegemónicas y otra alianza de fracciones del movimiento social. La primera intentando conservar el status quo y la última, heterogénea, lleva adelante luchas democráticas por la igualdad en la toma de decisiones, con acciones objetivas (Sel, 2010:194).

En la Coalición por una Radiodifusión Democrática se agrupan espacios de orígenes divergentes, de variado grado de institucionalización y desarrollo territorial y de ámbitos de acción diversos (Segura, 2011).

La alianza constituida en torno al reclamo por la elaboración de una nueva norma para los medios audiovisuales acorde con el

contexto democrático que cobró forma en la CRD, resultó inédita, tanto en la Argentina como en Latinoamérica (Koziner, 2017;68).

La Coalición por una Radiodifusión Democrática pone en marcha «una doble estrategia para comunicar su demanda a los actores políticos y a la ciudadanía en general y procurar, así, la instalación pública y permanente de la importancia y urgencia de una ley de radiodifusión de la Democracia» (Jaimes y Busso, 2011:61). De esta forma, para comunicar la demanda de una nueva norma, se lanzan comunicados, campañas radiales en medios comunitarios, solicitadas, se organizan diversos encuentros y se amplía el número de adhesiones (Córdoba, 2013). Y, para instalar la importancia de la ley se solicitan reuniones con funcionarios y representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo (Koziner, 2017).

### **Diálogo entre las Organizaciones y el Poder Ejecutivo Nacional**

Luego de sumar nuevas adhesiones con varios sectores estatales, políticos y académicos, la Coalición por una Radiodifusión Democrática decide solicitar una audiencia con el presidente de la Nación, Néstor Kirchner.

En aquel encuentro, se aceptó desde el gobierno que una nueva ley de radiodifusión era una deuda pendiente de la democracia, pero la relación de fuerza impedía incluir en la agenda oficial este tema. También se dijo que era necesario el “apoyo de la ciudadanía” para poder sancionar una ley de esa naturaleza. Los integrantes de la Coalición salieron desilusionados pero al mismo tiempo convencidos de que era necesario seguir construyendo la fuerza para cambiar la Ley (Jaimes y Busso, 2011: 47 y 48).

Néstor Kirchner asume con el 22,24 por ciento de los votos, razón por la que no cuenta con mayorías parlamentarias. El contexto es adverso: entre los años 2001 y 2003 cinco presidentes argentinos renuncian a su cargo y en la sociedad prima un fuerte descreimiento hacia las instituciones. A esta realidad se suman niveles altísimos de pobreza y desocupación. El país está inmerso en una de las crisis sociales e institucionales más profundas de la historia argentina. El gobierno de Néstor Kirchner está condicionado y tiene

la necesidad imperante de sostener la gobernabilidad y sumar apoyos a su proyecto político.

Por su parte, los medios concentrados echan sombra sobre la demanda de las organizaciones sociales y políticas, e inician un lobby para evitar cualquier tipo de modificación a sus privilegios. Las presiones ejercidas por los monopolios mediáticos sobre el gobierno, logran su cometido. Néstor Kirchner firma el Decreto 527 en el año 2005, extendiendo por diez años las licencias de radiodifusión.

Fue un momento difícil, donde se tornó complicado sostener la militancia, la esperanza. Era una señal de lo difícil que sería avanzar con un proyecto de ley que pudiera reemplazar la ley de la dictadura vigente porque al gobierno que tomara una iniciativa como esta, le costaría la enemistad de los grupos mediáticos (Jaimes y Busso, 2011:52).

No obstante, en 2005 y en 2006 se concretan algunas novedades interesantes para la Coalición. Se otorgan varias licencias radiofónicas y se sanciona la Ley 26.053 (2005) que modifica el artículo 45 de la Ley 22.285 (1980) haciendo posible que entidades no comerciales puedan ser titulares de licencias de radio y de TV. Más tarde, en el año 2006, el COMFER reconoce a 126 radios comunitarias lo que permite sostener las organizaciones sociales con el gobierno nacional. Y a su vez, en la Cumbre de las Américas, el presidente Kirchner junto con otros presidentes populares, rechazan el proyecto de ingreso al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La adhesión a ese proyecto hubiera tenido consecuencias negativas en la configuración de los medios de comunicación del Continente.

En este escenario, la doctora Mónica Bianchi, quien es sorda, militante de los derechos de las personas con discapacidad y legisladora por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, presenta un proyecto de ley ante el Senado de la Nación para que el subtítulo esté disponible en toda la programación de los canales de aire. La propuesta es ampliar el acceso a los contenidos a las personas con problemas auditivos.

Para respaldar la iniciativa, se lanza la campaña “Acceder a la televisión es un derecho y no un privilegio”. Se realiza una recolección de firmas que

da inicio en el centro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la esquina de Corrientes y Florida. Más de mil personas firman a favor de impulsar el tratamiento de la norma. La campaña tiene una amplia repercusión mediática.



Imagen de la campaña Acceder a la televisión es un derecho y no un privilegio

Como se afirma en el capítulo anterior, las personas con discapacidad y las organizaciones sociales en relación con la discapacidad se involucran de manera muy excepcional con la militancia. Pero la militancia en torno al acceso comunicacional de las personas con discapacidad se instala lentamente y la participación logra sostenerse de a poco.

Así es como en el año 2006, la entonces senadora Vilma Ibarra junto a otras legisladoras de la Cámara Alta presentan el proyecto de la doctora Bianchi, logrando su aprobación. Pero el proyecto nunca se trata en la Cámara de Diputados debido a que no alcanza a tener la fuerza necesaria para su tratamiento y a causa de un conflicto con otra organización social en relación con la discapacidad auditiva. A raíz de las discusiones internas el proyecto se impugna, y queda archivado en el Congreso de la Nación.

Después adopté una posición distinta, entendí que las organizaciones civiles solas no íbamos a poder ponernos de acuerdo y tener la fuerza suficiente para encarar este tema y decidí contactarme con la Coalición que era un grupo grande y

que venía trabajando desde hace tiempo. Recuerdo que cuando yo propuse la idea de incorporar un punto relacionado a la discapacidad, a pesar de que muchos no conocían del tema, apoyaron mi iniciativa (Bianchi, 2017).

El giro estratégico de la doctora Mónica Bianchi permite que la accesibilidad comunicacional se sume a los puntos que hace tiempo viene trabajando la Coalición y con ello, que obtenga mayor fuerza política.

En el plano nacional, en el año 2007, la agenda política son las elecciones nacionales que le otorgan a la doctora Cristina Fernández de Kirchner un amplio triunfo en primera vuelta con el 45,29 por ciento de los votos. Logra mayor poder político y parlamentario. Esta situación cambia el escenario drásticamente. En la Coalición por una Radiodifusión Democrática (CRD) surge nuevamente una sensación de esperanza.

El año 2008, no obstante, es quizá uno de los más complicados para el Kirchnerismo a causa del conflicto entre los sectores agropecuarios más poderosos del país y el gobierno. A raíz de un aumento en el precio internacional de la soja (Basualdo, 2011), el Ministro de Economía y Producción de la Nación Martín Loustean, anuncia la implementación de la Resolución 125. Integrada dentro de un paquete de medidas económicas de mayor alcance, dicha norma establece un régimen de retenciones móviles a la exportación de granos y oleaginosas. El hecho desata una lucha de proporciones inéditas, tanto por su duración como por los métodos de protesta y los sectores que involucra (Basualdo y Arceo, 2009).

En esta batalla los medios concentrados juegan un rol opositor determinante contra Cristina Fernández de Kirchner. Y el enfrentamiento entre el Kirchnerismo y el Grupo Clarín, escala.

Si bien la necesidad de discutir una nueva norma para reemplazarla Ley 22.285 no puede reducirse a la motivación de quebrar el poder del Grupo Clarín (Kitzberger, 2011), como argumenta buena parte de la crítica del proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el conflicto con el campo puede considerarse un factor decisivo en la transformación de la regulación de los medios audiovisuales en un tema de la agenda política



(Hernández Prieto, 2015) y en un momento que determina el reposicionamiento de la ley de medios como un tema de Estado (Oszlak y O'Donnell, 1981).

El monopolio mediático, que mantuvo en vilo a la ciudadanía argentina, exhibió por esos tiempos su más descarado manejo de la opinión pública gracias a la cadena nacional de transmisión permanente que unía las señales de cable de noticias con los canales de televisión abierta de todo el país.

La presidenta, en lugar de capitular ante los grandes grupos sojeros y los políticos que se subieron a las 4x4 del lock out patronal, por primera vez en su mandato señaló a viva voz quiénes estaban detrás de las acciones destituyentes. Desde un palco de la Plaza de Mayo y marcando los tiempos de la nueva época que allí comenzaría, aclaró, a quienes quieran escucharla, que los golpistas “esta vez no vinieron acompañados de tanques sino de generales multimediáticos” (Piccone, 2015:14).

En este contexto se produce un cambio importante en el COMFER, renuncia Julio Bárbaro y asume el licenciado Gabriel Mariotto como nuevo interventor. Inmediatamente, Mariotto, académico de la comunicación y militante político, se manifiesta públicamente a favor de una nueva ley de radiodifusión.

Al poco tiempo el COMFER produce la Resolución 1.162 de 2008 que aprueba la primera etapa de un plan de incremento progresivo de la cantidad de horas de programación de TV con el sistema opcional de subtítulo oculto (*closed caption*). Aunque esta resolución no llega a concretarse en su totalidad porque la Asociación de Televisoras Argentinas (ATA) al mando de Carlos Molinero presenta un amparo judicial que la frena, se transforma en un hito en la historia de la accesibilidad comunicacional de la Argentina.

Por su parte, el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA) emite un repudio contra expresiones discriminatorias de los medios de comunicación en la escalada beligerante de noticias a favor de la patronal agropecuaria. En el comunicado se exhorta al COMFER a que investigue, mediante el Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión, si aquellos medios están cometiendo prácticas antidemocráticas.

A raíz de aquel hecho, la presidenta convoca a los directivos de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA a una reunión. Asisten a la Casa Rosada el 4 de abril de 2008, en representación de la academia, Federico Schuster, Alejandro Kaufman, Gustavo Bulla, Mariana Moyano y Damián Loreti. Por el gobierno se presentan Cristina Fernández de Kirchner, Aníbal Fernández, José Albistur, María José Lubertino y Gabriel Mariotto.

Tras la reunión se organiza una conferencia de prensa en la que por primera vez se desliza públicamente «la necesidad de modificar la Ley de Radiodifusión de la dictadura» (Loreti, 2018a). La noticia cobra relevancia e ingresa por primera vez, sin pausa, en la agenda mediática hasta el final del mandato presidencial de Cristina Fernández de Kirchner.

Cuando nosotros asumimos en el 2008, nuestro equipo de trabajo contaba con muy pocos integrantes. Nuestro objetivo era trabajar en un cambio de ley, que era imprescindible porque habíamos transitado hasta ese momento ya 27 años de democracia regidos por una ley gestada durante la última dictadura militar. Entonces nos ponemos a trabajar en la construcción de la Ley de la forma más plural y diversa a través de los foros, a partir de un texto matriz que iba recibiendo modificaciones y sugerencias a en estos encuentros.

Estuvimos trabajando el proyecto con Gustavo Bulla, Damián Loreti, Graciana Peñafort, Sergio Fernández Novoa y Luis Lázaro. En cuanto al área de discapacidad, que ya se encontraba trabajando en la estructura del COMFER, fueron construyendo junto con las organizaciones del sector, la norma que regularía sus asuntos puntuales.

Necesitábamos una regulación que ofrezca soluciones a estos sectores históricamente relegados por el Estado. Entonces nos costó, pero como había una decisión política muy firme de no ceder nada de lo que tenga que ver con el ejercicio de los derechos, pudimos votarlo y después reglamentarlo de la forma más abarcativa posible (Mariotto, 2018).

A la par de que se comienzan a confeccionar los puntos generales del proyecto de ley, desde la flamante Coordinación de Discapacidad del COMFER Alfredo Bértola comienza a indagar acerca de las líneas principales de la accesibilidad y, a su vez, a generar espacios de participación con diferentes organizaciones sociales en relación con la discapacidad.

Cuando Bárbaro deja el cargo, se empieza a trabajar con la Ley y empezamos a armar el artículo relacionado con la discapacidad, lo cual resultó algo caótico, porque en ese momento ya había pujas de poder entre organizaciones civiles como ASO (Asociación de sordos oralistas), que avalaba el trabajo de la empresa Caption Group, dedicada al subtítulo oculto, y con ATA (Asociación de Teledifusoras Argentinas), porque entre ellas firmaron un acuerdo en el que establecían que ASO era el único actor que podía supervisar y autorizar la realización de subtítulo oculto en los canales de televisión. Yo no podía dejar afuera a la gente de ASO, porque era la asociación de sordos más grande del país, entonces comenzamos desde el COMFER a estudiar herramientas de accesibilidad y leyes de otros países (Bértola, 2017).

El 16 de abril del 2018 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner convoca a una reunión a la Coalición por una Radiodifusión Democrática. La Coalición asiste al encuentro con más de sesenta representantes quienes presentan los *21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación*. Como resultado la presidenta responde que iniciará una ronda de consultas y que presentará un proyecto de ley.

En este encuentro con la Presidenta, se instala definitivamente la Coalición como un actor político y social de peso en la construcción de una nueva Ley de Medios, y los 21 puntos quedan legitimados como la base de lo que debería contener la nueva normativa (Jaimes y Busso, 2011:64).

Los relatos dan cuenta de que el resultado de la reunión fue que el esqueleto del proyecto de ley sería la declaración de los “21 puntos” promovida desde la sociedad civil, a la cual se le devolvería luego la iniciativa para ser analizada. Además se acordó que “para las rondas de consultas previas a la presentación del proyecto en el Congreso, Mariotto irá convocando a todos los representantes del sector: para las próximas semanas prevé invitar a las cámaras empresarias que representan a los propietarios de radios privadas, canales de televisión, diarios y distribuidoras de cable (ARPA, ATA, ADIRA, ADEPA y ATVC) para discutir el proyecto. También habrá espacio para los gremios, nucleados en la Comisión Sindical de Medios de Comunicación (Cositmecos)” (Loreti, 2018a).

En un contexto en que la agenda mediática está enfocada en el conflicto agropecuario, da comienzo una serie de acciones tanto del Poder Ejecutivo como de la Coalición para seguir sumando apoyos a la nueva normativa. Estas actividades se desarrollan a lo largo y ancho del país.

La demanda social de las organizaciones de base y el campo popular comienza a superar las capacidades organizativas de la Coalición que recibía cada vez más demandas. El pueblo comenzaba a apropiarse de los 21 puntos (Jaimes y Busso, 2011:66).

Desde el Gobierno, quienes tienen «el doble rol de funcionarios y activistas de la Ley de Medios» (Piccone, 2015:59) recorren diferentes espacios argumentando la necesidad de contar con una nueva legislación.

Durante las quincenas siguientes fueron recibidos los distintos actores de la vida de los medios de comunicación. Pero no solo ellos. Empresarios, dirigentes sindicales, universidades, artistas, cineastas, fueron todos recibidos por la propia Presidenta en lo que iniciaba el tratamiento de una de las leyes más debatidas en la historia argentina (Loreti, 2018b).

Con Gabriel Mariotto como nuevo interventor del COMFER, se le adjudica la tarea de coordinar la tarea de los expertos que junto a él elaborarían la propuesta de ley. Este grupo tuvo la consigna rectora de redactar un proyecto basado en el paradigma de los derechos humanos, con el eje central en el pluralismo y la diversidad (Baranchuk, 2011:21).

Gustavo Bulla, uno de los docentes de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires que comienza a trabajar con Mariotto en la redacción de una nueva ley de radiodifusión, plantea acerca de la participación de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad:

Arrancamos con una redacción desde cero, sabíamos que teníamos que incorporar un montón de derechos que estaban ausentes. En este caso, los de las personas con discapacidad, pero también muchos otros, como los temas relacionados con la discriminación en sus diferentes formas, etc.

Íbamos trabajando artículo por artículo, y cuando llegamos al apartado que trata el tema de discapacidad, al igual que otras cuestiones, dejábamos el asunto planteado, ya que ninguno de los presentes conocíamos mucho al respecto, y luego lo debatíamos con el sector específico de manera más profunda. La idea era

tener un borrador lo más completo posible, para luego discutirlo en los foros, para enriquecerlo aún más.

Si no fuera por personas como Mónica Bianchi, Alfredo Bértola, y otras personas que trabajaron en la temática, el tema de discapacidad podríamos haberlo pasado por alto, incluso sin darnos cuenta, porque el tema de accesibilidad en medios audiovisuales de personas con discapacidad visual y/o auditiva, no estaba instalado (Bulla, 2018).

En este marco comienzan a relacionarse con más decisión y con un objetivo en común las organizaciones sociales en relación con la discapacidad con sectores estatales. Se suman por primera vez a estas discusiones representantes de comunidad ciega reunidos en la Federación Argentina de Instituciones de Ciegos y Amblíopes (FAICA). Uno de los que participa activamente en este proceso es Fernando Galarraga, quien comenta al respecto:

El tema del acceso a la TV es un problema histórico nuestro pero no teníamos muy en claro cómo era la solución. A nosotros nos invitaron a participar y enseguida nos sumamos, ni dudamos. Alfredo Bértola fue quien nos invitó. Él llamó a mucha gente, de sordos, de ciegos, de técnica, etc. Así empezamos a trabajar el tema y planteamos la idea de incluir la audiodescripción como herramienta de accesibilidad para personas con discapacidad visual (Galarraga, 2017).

La Doctora Mónica Bianchi cuenta que también es convocada en ese momento por el COMFER para trabajar la cuestión de discapacidad en una nueva ley de radiodifusión. (Bianchi, 2017).

Finalmente, en una reunión con todas las asociaciones civiles con las que veníamos trabajando, logramos que se acoplen a nuestro trabajo, y elaboramos entre todos un anteproyecto de ley que llevamos a Casa de Gobierno para entregárselo simbólicamente a la ex presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner (Bértola, 2017).

El año 2008 termina sin la presentación formal del proyecto de ley. Pero en la apertura de las sesiones legislativas de 2009 la presidenta anuncia que enviará al Congreso el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Esto produce una fuerte alegría dentro de las organizaciones, pero a su vez una contradicción sorpresiva.

Una de las reglas no escritas en materia de políticas de comunicación, establecía que en un año electoral los oficialismos no debían avanzar con una ley que pudiera modificar la posición dominante de los grandes conglomerados mediáticos. Muy por el contrario, la discusión en torno a la regulación de los servicios de comunicación audiovisual se transformó en uno de los ejes centrales de la campaña electoral para las elecciones legislativas del 28 de junio (Loreti, 2015:186).

La promesa de envío del proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo produce un giro discursivo en los medios concentrados que abandonan la estrategia de invisibilización del debate e inician abiertamente una campaña en contra de la ley aduciendo que contraría la libertad de expresión. «La preocupación de los grandes grupos les juega una mala pasada, y de la invisibilización de los temas de agenda de los sectores populares, pasan a la estigmatización y, directamente, a la mentira» (Busso, 2011:76).

Los grupos concentrados respondieron con un rechazo total, que se expresó en diferentes etapas, primero invisibilizaron el tema, luego lo negaron y por último lo tergiversaron, para impedir que sus contenidos se extendieran a todos los sectores sociales y evitar el debate generalizado de ideas que abriera la participación popular (Sel, 2010:188).

En aquel periodo, Claudio Morgado, diputado nacional y presidente de la Comisión de Discapacidad en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN), conocedor del funcionamiento de los medios debido a su larga trayectoria laboral en diferentes canales de televisión, es convocado varias veces por los medios opositores (como representante del oficialismo) a debates televisivos.

Jugaron sucio. Recuerdo que cuando recién se empezaba a hablar del proyecto, fuimos a TN (Canal Todo Noticias, perteneciente al Grupo Clarín), y en su videograph habían puesto “Ley K de control de medios”. Entonces pedí que lo sacaran, porque no estábamos para hablar en esas condiciones, sino que la idea era discutir acerca de un proyecto de ley dictado por el Congreso Nacional en relación a los medios audiovisuales en nuestro país (Morgado, 2018).

Otro ejemplo de la estrategia de los medios concentrados contra el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual es la campaña en la que sostienen que el gobierno interfiere en las transmisiones y que, si

la ley se aprueba, el canal de noticias, Todo Noticias (TN), desaparecería. Y difunden que el gobierno tiene prácticas dictatoriales y que ellos son necesarios para sostener la democracia.

La campaña en contra del tratamiento de la nueva ley encarnada por los medios de comunicación más concentrados y poderosos del país tiene el apoyo de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la cámara empresarial de los grandes grupos, un organismo internacional. La SIP es «financiada por las agencias de inteligencia y es responsable de las tareas de desestabilización de los regímenes democráticos» (Sel, 2010:206).

Se suman varias cámaras locales a la estrategia de ataque a la potencial ley de medios. Tales son los casos de la Asociación de Empresarios Periodísticos (ADEPA), la Asociación Argentina de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA), la Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas (ATA) y la Asociación Argentina de Televisión por Cable (ATVC).

A esta ofensiva se sumaron las redes transnacionales de thinks tanks, presentadas como nucleamientos de intelectuales, que en realidad constituyen fundaciones privadas donde convergen empresarios, dirigentes políticos, economistas, periodistas, y profesionales dedicadas a la producción y promoción de ideas neoliberales en América Latina. Una de esas redes, la Fundación Internacional Libertad (FIL), con sede en Madrid, pero con una base en la ciudad de Rosario (...). Dirigida por el escritor Mario Vargas Llosa y acompañado por nefastos personajes internacionales entre los que se destacaban Marcel Granier, del golpista multimedio venezolano RCTV, contó también con parte de lo peor de la derecha local como Mauricio Macri, Ricardo López Murphy, y el escritor Marcos Aguinis. En la campaña de la FIL contra una nueva ley de medios en Argentina, tuvo gran espacio Daniel Vila, presidente de Grupo Uno, un multimedio dirigido también por José Luis Manzano, ex funcionario menemista, y Francisco de Narváez, diputado de la derecha (Sel, 2010:206).

No debe dejarse de lado otro sector de suma importancia en esta jugada contra la ley: el Poder Judicial. Como se abordará más adelante, la gran mayoría de las decisiones que toma la Justicia son a favor de los pedidos de los grupos mediáticos monopólicos.

A pesar de este escenario, el oficialismo logra una amplia adhesión política mediante la gestación de una realidad económica próspera. Por cuarto año consecutivo la Argentina alcanza superávit fiscal y un ritmo de crecimiento económico de un 8,5 por ciento anual. Se produce superávit comercial, una importante disminución de la deuda externa y un aumento en los niveles de inversión (Peirano & Goldstein, 2009). De igual modo, se reduce significativamente la pobreza y se registra una importante recomposición del salario real y de los índices de ocupación (Basualdo, 2008).

Paralelamente, el contexto latinoamericano está en manos de gobiernos designados progresistas sobre la base de triunfos electorales de partidos o de coaliciones de izquierda o de centroizquierda (Badillo, Mastrini, y Marenghi, 2012; Bizberge y Goldstein, 2014). Este proceso de giro a la izquierda (Badillo et al., 2012) comienza con el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela en 1998.

En este escenario, las alianzas progresistas promovieron la reactivación de profundos debates en torno al rol del Estado y al tipo de intervención que este debe ejercer en la economía con el objetivo de fortalecer la calidad de las democracias. Ello implicó la implementación de progresivas y acumulativas reformas que restringieran el fundamentalismo del mercado (De Moraes, 2011).

La puesta en discusión de la realidad de los sistemas de medios de comunicación no se produce en todos los países latinoamericanos que se inscriben en la denominada ola izquierdista (Badillo et al., 2012); y cuando lo hace, adquiere formas diferenciadas.

Así, en este contexto, la iniciativa relacionada con la construcción de una nueva ley de medios en Argentina cobra mayor fuerza al punto de llegar a ser considerada la madre de todas las batallas políticas del Kirchnerismo (García Rey y Lozano, 2009; Kitzberger, 2011 y Sivak, 2015). Es por ese motivo que tiene un lugar privilegiado en los asuntos prioritarios de la gestión de Gobierno.

La democratización de la comunicación se transforma en política pública prioritaria dando lugar al desarrollo de novedades. Entre ellas se puede



nombrar al fortalecimiento de los medios públicos, en especial el de los canales Encuentro y PakaPaka, así como la creación del programa Fútbol Para Todos.

El Estado se hizo cargo de gestionar los derechos de transmisión del fútbol argentino después de que la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) rescindiera su contrato con la empresa Televisión Satelital Codificada vinculada al Grupo Clarín. Tiempo después, además, se da impulso a la causa que investiga la apropiación ilícita de la empresa Papel Prensa durante la última dictadura militar. Esta última iniciativa incluiría la aprobación de la Ley 26.736 en diciembre de 2011, la que declara de interés público la fabricación, comercialización y distribución de pasta celulosa y de papel para diarios (Koziner, 2017:66).

El 18 de marzo de 2009 Cristina Fernández de Kirchner presenta el proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el Teatro Argentino de La Plata acompañada por una multitud de militantes de organizaciones políticas y sociales. Allí anuncia que el proyecto será puesto en discusión en todo el país a través de los llamados Foros Participativos de Consulta Pública para que sean sumados los aportes de la participación popular generados en dichos espacios.

### **Foros Participativos de Consulta Pública**

Entre marzo y julio de 2009 se realizan veinticuatro Foros Participativos de Consulta Pública (FPCP) de los que participan unas diez mil personas de todo el país. Allí se debaten y se promueven propuestas que son incorporados al proyecto de ley. Estos foros, organizados por Gabriel Mariotto, funcionan como dispositivos de la participación pública (Guzmán, 2011).

Debido a que el escenario en que se encontraba el gobierno era de fuerte debilidad simbólica y el imaginario social consideraba a las elecciones de medio término de 2009 como el principio del fin del proyecto Kirchnerista, las acciones debían tener otro carácter que las desarrolladas hasta ese momento. Para proyectar la nueva ley de radiodifusión de la democracia el gobierno se rodeó de entidades y figuras con indiscutibles antecedentes, como las

que proponían la denominada Coalición por una Radiodifusión Democrática, que en su manifiesto de 21 puntos sintetizaba la lucha de 30 años de resistencia a la aplicación del Decreto Ley N°22.285 del genocida Videla. También convocó a juristas y especialistas en derecho de la información muy prestigiosos, entre los que se encontraban Damián Loreti y Analía Eliades, que trabajaron durante muchos meses analizando leyes de distintas democracias europeas y de Estados Unidos y de otras experiencias, intentando presentar un proyecto lo suficientemente avalado. Es así que, en marzo del 2009, el Poder Ejecutivo presenta la propuesta de proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual acompañada por una estrategia de instalación de opinión pública de todo el país en base a dos mecanismos: Foros y audiencias públicas (Alfonso, 2014:25).

Finalmente, luego de todo el proceso, se incorporan al proyecto ciento nueve notas al pie. Con respecto a esto, Bulla menciona:

Constituye la marca indeleble de un proceso popular y democrático de construcción de política pública que reconoce la realización de veinticuatro Foros Participativos que recorrieron la inmensidad de nuestro territorio, con la presencia de más de diez mil ciudadanos y la recepción por los distintos medios habilitados de más de tres mil trescientas propuestas de modificación al texto original (Bulla, 2011:94).

Bértola señala que participa en varios foros pero que prácticamente no se discute la cuestión de la accesibilidad de la comunicación, y que por ello tienen que pensar otra estrategia para esos sectores.

Yo estuve en unos cuantos foros, pero mayormente no se discutía demasiado al respecto. Entonces hicimos un encuentro particular sobre discapacidad en El Ateneo que fue maravilloso para tratar la temática (Bertola, 2017).

El 11 de mayo de 2009 se lleva a cabo en el Teatro Nd Ateneo un foro específico sobre discapacidad. Además de diversas organizaciones sociales en relación con la discapacidad participaron representantes de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas con Discapacidad (CONADIS), de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Nación, del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) y de la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados de la Nación.

Se armó una mesa de debate con muchos representantes del Estado. Estaban entre otros, Claudio Morgado, la directora de

CONADIS y Luis Lazzaro. La locución la hizo la gente de La Colifata, y la idea era que las organizaciones civiles presentaran algunas ideas para aportar al Artículo 66 de la LSCA, que era lo que veníamos trabajando.

Las OSD tenían acceso al anteproyecto, y además tenían la posibilidad de agregar y/o sacar cosas y de discutir las (Bertola, 2017).



Imagen del Foro sobre accesibilidad en el Teatro ND Ateneo

Gabriel Mariotto afirma que las organizaciones sociales en relación con la discapacidad toman una posición activa en la construcción de la LSCA y que en el COMFER se aceptan todas las sugerencias u observaciones propuestas.

Porque todo lo que sea para ampliar los derechos, fue muy bien recibido, y muchas veces nosotros pusimos el disparador para que las asociaciones nos den su opinión y elaboración para plasmarla en la Ley (Mariotto, 2018).

A la par de los Foros Participativos de Consulta Pública (FPCP), se ingresan propuestas por la mesa de entrada del COMFER y además se abre un correo electrónico institucional en la página web del organismo para que cualquier ciudadano a título personal o en representación de un colectivo más amplio, envíe sugerencias.

Al finalizar este período se contó con más de 1200 aportantes, se sistematizaron todas las propuestas, se evaluó cada una de ellas y se procedió a la reescritura de la propuesta normativa (Baranchuk, 2018).

La ejecución de esta herramienta jurídica resulta innovadora por cuanto aporta explicaciones que amplían el articulado y precisan cómo debía ser interpretado (Koziner, 2017). Asimismo, dichas notas contienen referencias históricas y jurisprudencia de distintos países, las que respaldaron la factibilidad de los artículos (Hernández Prieto, 2015).

A su vez, más allá de los FPCP mencionados, se llevan adelante incontable número de encuentros que surgen de la iniciativa de diversos sectores de la población. Esta construcción democrática demuestra que:

El gobierno entendió claramente que se enfrentaba a un poder fáctico instalado: el de la concentración de medios y grandes capitales, entre los que se incluían el 18% del banco de inversión y calificación de riesgo Goldman Sachs como parte del conglomerado Clarín (Alfonso, 2014:26).

Es por esta estrategia democratizadora que se dice que esta ley ha sido la más participativa y debatida de la historia de Argentina. Una ley sin precedentes. Seguramente este sea el motivo por el que se instala el tema en la opinión pública con la participación de numerosos sectores de la población.

## Capítulo 8. Tratamiento parlamentario y aprobación

### Particularidades del tratamiento parlamentario

En junio del 2009 se realizan elecciones legislativas y el oficialismo no sale favorecido. Los medios concentrados expresan que se trata del fin del Kirchnerismo y el clima poselectoral es muy confuso.

Muchos creyeron ver el “entierro” del proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y una nueva decepción para quienes hace 26 años trabajaban en la dirección de democratizar el sistema comunicacional del país. Otros bregaron para que el Proyecto ingresara al Congreso antes del 10 de diciembre (Baranchuk, 2018).

Después de las elecciones la oposición se percibe a sí misma con la capacidad de frenar cualquier iniciativa gubernamental debido a la pérdida de mayoría legislativa del oficialismo. No obstante, el proyecto de ley sale desde la Casa Rosada hacia el Congreso acompañado de una caravana popular multitudinaria el 27 de agosto del 2009. Como si se tratara de los guardianes de la democracia comunicacional.

Veinte mil personas acompañaron el tránsito del proyecto desde Casa de Gobierno al Congreso. Era una forma de custodiarlo. Ya había pasado en otros años que se perdían capítulos de un texto por Avenida de Mayo y llegaba al Parlamento menos de lo prometido (Loreti, 2018b).

El proyecto de ley ingresa por la mesa de entradas del Congreso de la Nación como Expediente-22-PE-09 para ser girado a las correspondientes comisiones de la Cámara de Diputados de la Nación para su tratamiento. Si bien el oficialismo impulsa una rápida tramitación legislativa, la oposición busca dilatar el proceso hasta después del 10 de diciembre cuando la composición parlamentaria fuera menos ventajosa para el Kirchnerismo.

A partir de aquí, comienza un proceso de «incidencia política» (Busso, 2011:79) mediante el cual organizaciones y actores diversos del Gobierno

realizan reuniones para acercar las propuestas del proyecto a representantes que aún no tienen definido su voto.

## **Audiencias Públicas**

Desde las comisiones de la Cámara de Diputados involucradas en el tratamiento legislativo, se convoca a audiencias públicas para considerar y debatir el proyecto de Ley. Se realizan entre el 8 y el 11 de septiembre de 2009, y concluyen en veinte modificaciones al proyecto original. Estos cambios ayudan a acercar posiciones con algunos sectores de la oposición.

Las organizaciones sociales en relación con la discapacidad participan activamente en las audiencias y varios de sus representantes exponen sus posiciones ante los legisladores.

Finalmente quedó armado el articulado y se envió al Congreso. Yo participe en los debates que se dieron tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores. En realidad, la de Diputados fue fácil, porque allí había un gran número de legisladores que apoyaban el proyecto y lo manifestaron a través de sus discursos. En Senadores fue algo más complejo, pero también se aceptó la iniciativa. En ambas exposiciones en las que participé, siempre lo tuve a mi lado a Claudio Morgado, era como que me cuidaba la espalda. También por supuesto tenía el apoyo de toda la Coalición (Bianchi, 2017).

Al igual que la doctora Mónica Bianchi, Fernando Galarraga y otros integrantes de la comisión directiva de FAICA participan de las audiencias.

En algunas audiencias participé yo y en otras participaron otros integrantes de FAICA. Como ya habíamos escrito y acordado el artículo, no hablamos sólo de la audiodescripción sino sobre la incorporación de todo el Artículo, porque los demás compañeros y compañeras que participaron en la Ley, y que pugnaban por el tema de la accesibilidad audiovisual para sordos, al igual que nosotros, consideraban que la discapacidad es una cuestión transversal, pero que tiene sus especificidades. Entonces, siempre hay que contemplar las particularidades de cada uno (de los ciegos, de los sordos, de los discapacitados motrices, etc.) (Galarraga, 2017).

En las audiencias se realizan ciento noventa y ocho intervenciones. Apenas un pequeño número solicita cambios o genera alguna observación al proyecto.

El 15 de septiembre, las comisiones de Comunicaciones e Informática, Presupuesto y Hacienda y Libertad de Expresión firmaron un dictamen de mayoría, con modificaciones y cinco disidencias parciales, y cuatro dictámenes en minoría, igualmente con modificaciones. El dictamen de mayoría, respaldado por 57 diputados, incorporó aproximadamente 200 cambios de distinto nivel de importancia que afectaron a 101 de los 157 artículos del proyecto. Buena parte de estos habían sido a pedido de representantes de las fuerzas de centroizquierda — especialmente, del Partido Socialista, Solidaridad e Igualdad, Encuentro Social y Popular y Proyecto Sur— a cambio respaldar el texto (Koziner, 2017:77).

La oposición política más radicalizada no participa. De manera unívoca resuelven dar los debates públicos en las programaciones de los medios concentrados donde se ocultan las profundas discusiones realizadas en las audiencias.

### **Aprobación de la LSCA**

El 16 de septiembre de 2009 se trata el proyecto en la Cámara de Diputados de la Nación y unos sesenta legisladores de la oposición se retiran del recinto sin discutir el proyecto. No obstante, en cuanto se forma *quorum* se abre la sesión, se dan los debates y se realizan los más de cien cambios propuestos al proyecto original. Con una amplia mayoría de ciento cuarenta y siete votos afirmativos, cuatro negativos y una abstención, se aprueba el proyecto y se gira al Senado de la Nación.

En las calles que rodean al Congreso, se realiza una vigilia a manera de radio abierta y en la que participan diversas organizaciones que acompañan la propuesta. Al aprobarse la media sanción del proyecto el clima es festivo para aquellos sectores que pugnan por una nueva ley democrática.

En el Senado el proyecto es girado a cuatro comisiones: Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, Asuntos Constitucionales, Industria y Comercio, y Presupuesto y Hacienda. El proyecto que cuenta con la media sanción es debatido en siete sesiones plenarias en las que participan especialistas invitados.

También se realiza durante cuatro días una serie de consultas públicas con especialistas de la comunicación. La oposición participa de los debates y en las comisiones firman un dictamen favorable con el visto bueno de la mayoría.

A la primera sesión asistieron, entre otros, el interventor del COMFER, Gabriel Mariotto, y el titular del Sistema Nacional de Medios Públicos (SNMP SE), Tristán Bauer. Durante la segunda, expusieron delegados de radios comunitarias, cooperativas telefónicas y miembros de Pueblos Originarios. La tercera contó con la participación de representantes de asociaciones de profesionales, sindicales y sociales y pequeñas y medianas emisoras. En la cuarta, escucharon las intervenciones de especialistas en comunicación y expertos en derecho constitucional y administrativo. La quinta jornada contó con las asociaciones de propietarios de medios de comunicación. Algunos gobernadores participaron durante la sexta sesión, mientras que en la séptima y última, asistieron Ceferino Namuncurá, titular de la Comisión Nacional de Comunicaciones, y Mariotto (Hernández Prieto, 2015).

El 9 de octubre el Senado comienza la sesión para tratar la LSCA a las 10 de la mañana en el marco de una gran movilización social.

Si bien al principio les costaba, las organizaciones de discapacidad empezaron finalmente a involucrarse y comenzaron a ir a las manifestaciones. Me acuerdo que una de las más lindas fue el día de la sanción en la Cámara de Senadores. Cada organización de discapacidad fue por su lado, pero cuando llegamos todos querían subir al escenario. Todos querían hablar. Se armó un escenario gigante en el que estaba la gente de La Colifata, que dieron un discurso tremendo. Parecía que se venía abajo la plaza (Bértola, 2017).





Imagen de la movilización de organizaciones sociales en apoyo a la aprobación de la LSCA

A las 3 de la mañana del 10 de octubre estalla la fiesta. La pantalla muestra el resultado de la votación: 44 votos positivos y 24 votos negativos. El Himno Nacional bailado con “pogo” por muchos de los más jóvenes y el grito masivo “Patria Si, Colonia No” unen a los presentes en la celebración callejera (Busso, 2011:82).

El tratamiento particular de la Ley, punto por punto, se extiende hasta las seis de la mañana.

Ese mismo 10 de octubre, la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner promulga la norma y la publica en el Boletín Oficial de la República Argentina. Le corresponde el número 26.522 bajo el nombre “Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”. Se da fin a una de las deudas más grandes de la democracia.

### **Características principales de la LSCA**

Los objetivos que se explicitan en la Ley 26.522 (artículos 2 y 3) están en línea con los textos internacionales de derechos humanos, en particular con el derecho a la comunicación y el derecho al acceso a la información como así también a la libertad de expresión: Convención Americana sobre

Derechos Humanos (1984) (artículo 13.1); Convención UNESCO de Diversidad Cultural; Constitución Nacional (artículos 14, 32, 75 inc. 19 y 22); Comisión Interamericana de Derechos Humanos Declaración de Principios (2000) (Principios 12 y 13), y Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) (artículo 13.3 inc.3), entre otros.

A su vez, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual incluye los 21 puntos propuestos por las organizaciones, en particular las nociones sobre pluralismo y diversidad. Se toma en cuenta a los prestadores de medios de comunicación sin fines de lucro, y se divide el espectro de radiofrecuencias en tres partes iguales: un 33 por ciento para prestadores privados con fines de lucro; otro tanto para prestadores sin fines de lucro y otro 33 por ciento para prestadores gubernamentales. También se limita la concentración de licencias y se genera un fomento a la producción nacional de audiovisuales por medio de cuotas que resguardan y promocionan las producciones locales y regionales. Queda claro en la Ley que los bienes o expresiones culturales no puedan ser tratados como *commodities*, es decir, como mercancías. Aquí se concreta el concepto que afirma que las frecuencias radioeléctricas son patrimonio de la humanidad. Esto es: no tienen dueño.

Con respecto al trato sin discriminación hacia diferentes colectivos, incluidas las personas con discapacidad, se incorporan dos artículos, el 70 y el 71, ambos fundamentales para promover el trato respetuoso en la aplicación de la LSCA.

ARTICULO 70. — La programación de los servicios previstos en esta ley deberá evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes (Ley 26.522, 2009).

El artículo 71, a su vez, ampara a las personas con discapacidad bajo los postulados de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad.

ARTICULO 71. — Quienes produzcan, distribuyan, emitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la transmisión de programas y/o publicidad velarán por el cumplimiento de lo dispuesto por las leyes 23.344, sobre publicidad de tabacos, 24.788 —Ley Nacional de lucha contra el Alcoholismo—, 25.280, por la que se aprueba la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 25.926, sobre pautas para la difusión de temas vinculados con la salud, 26.485 —Ley de protección integral para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales— y 26.061, sobre protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes así como de sus normas complementarias y/o modificatorias y de las normas que se dicten para la protección de la salud y de protección ante conductas discriminatorias (Ley 26.522, 2009).

Con respecto a la accesibilidad comunicacional y considerando los estándares internacionales de derechos humanos mencionados hasta ahora, en el inciso n del artículo 3, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual plantea entre sus objetivos garantizar «el derecho de acceso a la información y a los contenidos de las personas con discapacidad» (Ley 26.522, 2009). Para ello se incluye el artículo 66 denominado *Accesibilidad*. Si bien el artículo es breve, contiene la fundamentación suficiente para explicar la importancia de la accesibilidad comunicacional. Y deja para el momento de la reglamentación detalles importantes que se abordarán más adelante. El artículo 66 expresa:

Las emisiones de televisión abierta, la señal local de producción propia en los sistemas por suscripción y los programas informativos, educativos, culturales y de interés general de producción nacional, deben incorporar medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto (closed caption), lenguaje de señas y audio descripción, para la recepción por personas con discapacidades sensoriales, adultos mayores y otras personas que puedan tener dificultades para acceder a los contenidos. La reglamentación determinará las condiciones progresivas de su implementación (Ley 26.522, 2009).

Este apartado es taxativo porque determina qué tipo de emisiones de televisión y qué géneros televisivos deben incorporar herramientas tecnológicas de accesibilidad y, en particular, que su aplicación es obligatoria.

Las herramientas nombradas son audiodescripciones, subtítulo oculto (*closed caption*) y lenguaje de señas. Además, se aclara que es necesario que se apliquen estas dos últimas herramientas para «satisfacer las necesidades comunicacionales de personas con discapacidades auditivas» (Ley 26.522, 2009) por cuanto se complementan.

Si bien queda claro que en el texto no se expresan demasiadas especificaciones, se da a entender que tales cuestiones se definirán en el decreto reglamentario. No obstante, cabe destacar que es la primera vez en la historia de nuestro país que se aprueba una norma que no deja lugar a dudas acerca de que las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a la comunicación.

### **Reglamentación del Artículo 66**

El 31 de octubre de 2010, unos cuantos meses después de la aprobación de la LSCA, se sanciona la reglamentación con el número 1.225, y se publica en el Boletín Oficial el 1 de septiembre del mismo año.

La redacción del artículo 66 de la ley es un desafío importante para los redactores de la norma debido a que existen pocos o nulos antecedentes a nivel local e internacional sobre legislación de medios y accesibilidad. Además, su construcción requiere de la presencia de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad que están involucradas activamente en el proceso para aunar criterios y alcanzar consensos.

La redacción de la reglamentación del artículo 66 es asignada a Alfredo Bértola quién la diseña en colaboración con diversas organizaciones

sociales en relación con la discapacidad y el equipo general a cargo de la tarea.

Yo incluso había pedido que ésta reglamentación sea más importante que el texto legal, porque ahí se determinaban los plazos y pautas a cumplimentar. Nos apoyamos en gran parte en la normativa de la FCC (Comisión Federal de Comunicaciones de EEUU) pero la mejoramos porque, por ejemplo, ellos no incluyen las audiodescripciones (Bertola, 2017).

Mónica Bianchi menciona que la reglamentación fue trabajada con otras organizaciones sociales en relación con la discapacidad junto a Alfredo Bértola y que, luego de presentarla a las autoridades de la AFSCA, no se le hacen grandes modificaciones, sólo se alteran algunos plazos. (Bianchi, 2017).

Había un gran optimismo respecto de la implementación del Art 66 de la LSCA. Fue una manera de llevar a la práctica lo que siempre pregonamos, que tiene que ver con lograr una incidencia política que nos ayude a transformar nuestra realidad. Habrá habido discusiones menores por la cantidad de horas seguramente, pero se acordó todo rápidamente. Además sabíamos que era algo nuevo, y que había que darle tiempo (Galarraga, 2017).

En el Decreto 1.225/2010 se define qué se entiende por cada una de las tres herramientas ordenadas en la Ley (subtitulado oculto, lenguaje de señas y audiodescripción en sus dos variables), y se establecen plazos de presentación según tipo de categoría del medio de comunicación. Además, se prioriza el uso de estas herramientas tecnológicas en los programas informativos, de servicios públicos e institucionales y, en el horario central de emisión o *prime time*.

En este sentido, se ordena que «toda información de emergencia deberá ser transmitida en forma obligatoria, de manera de garantizar el acceso a dicha información por parte de personas con discapacidad intelectual, auditiva y/o visual» (Ley 26.522, 2009).

El artículo 66 refiere al tipo de programaciones que deben ser accesibles y, en cuanto a la calidad, remite a buenas prácticas y a uso de tecnologías de última generación. Tal como se aborda en el capítulo 7, el modo en que se aplican estas herramientas es sumamente importante ya que es su

calidad la que garantiza la verdadera inclusión. Es por ello que en el apartado 6 de la reglamentación se aclara lo siguiente:

La subtitulación, la audio descripción y la emisión en Lengua de Señas Argentina deberán realizarse con tecnología de última generación, a los efectos de garantizar servicios de calidad, conforme a las buenas prácticas internacionales. La implementación de nuevas tecnologías no hará excluyente el derecho a la accesibilidad de información por parte de las personas con discapacidad auditiva, visual e intelectual (Ley 26.522, 2009).

En los medios de comunicación es posible aplicar la accesibilidad comunicacional con equipamientos ni muy sofisticados ni muy costosos. Sin embargo, muchos medios o productoras podrían necesitar financiamiento del Estado para adquirirlos. Por esa razón, hacia el final del texto de la reglamentación se señala que es posible presentar proyectos con el objetivo de «solicitar financiamiento, para la adquisición de equipamiento y tecnología, con el fin de brindar los servicios de accesibilidad, indicados en el presente artículo» (Ley 26.522, 2009).

Ahora bien. En cuanto se empieza a aplicar la LSCA, se implementan cambios inmediatos. Por ejemplo, en los discursos presidenciales y en los noticieros de la TV Pública se incorpora la traducción de lengua de señas argentina. Claudio Morgado, quién para ese entonces, acaba de cumplir su mandato como diputado y presidente de la Comisión de Discapacidad de la HCDN, asume en el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y comienza a trabajar en esta cuestión.

En ese momento yo estaba en el INADI y armamos un protocolo junto a la Secretaría de Medios, perteneciente a la Presidencia de la Nación, en donde establecimos una forma de trabajo con los intérpretes para la Televisión Pública, y para los discursos presidenciales. En el caso de estos últimos, se estableció una serie de formalidades, entre las cuales se determinaba que la interpretación de lenguaje de señas se hacía con un fondo, que se fue cambiando de color de acuerdo a las consultas realizadas a la comunidad sorda, que en un principio eran blancos, después variaron al azul, la vestimenta cambió, ya que terminaron siendo camisas negras, y teníamos un equipo de producción del cual iba un productor de asistente, dos intérpretes en lengua de señas, que se alternaban, un camarógrafo, y una persona sorda, que se

colocaba al costado de la cámara, y era a quien se dirigían y le hablaban los intérpretes. Y si esta persona sorda no registraba alguna palabra, se los hacía saber para que en caso de que tengan que repetirla, busquen una enunciación diferente (Morgado, 2018).

Una vez reglamentada la Ley, las organizaciones sociales en relación con la discapacidad perciben la aprobación de la norma como un triunfo por varios motivos. Fernando Galarraga comenta algunos de ellos:

El tema de la audiodescripción y la accesibilidad forman parte de un conjunto de nuevos derechos, que han aparecido a partir del nuevo paradigma de la Convención Internacional de Personas con Discapacidad. Años atrás era impensado que pudiéramos estar discutiendo este tipo de cuestiones.

En América Latina, y en Argentina particularmente, nuestra lucha siempre fue por centros de rehabilitación, por acceso al trabajo, por una mejora en la educación de personas con discapacidad, cosas básicas como bastones, libros en braille, por el acceso a los insumos necesarios, y demás. Algunas cosas mínimas se fueron consolidando, como es el caso de las pensiones, o cuando surgió la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Todo esto fue muy bueno para nosotros, porque tuvimos la posibilidad de ir a decirlo y de participar hasta en actos públicos masivos. Fue un suceso increíble para la Federación, ya que pudimos visibilizar masivamente nuestra realidad, y también logramos dar cuenta de la importancia de que el marco legal adopte las herramientas de accesibilidad audiovisual como elementos de inclusión.

Además fue buenísimo porque tuvo una muy buena recepción por todo el resto de los sectores que estaban luchando por la aplicación de la LSCA. Creo que siempre hubo una conciencia en todo ese proceso, respecto de que la Ley no debía dejar a nadie afuera. Y además, romper con la lógica del mercado, implicaba también pensar en las personas con discapacidad (Galarraga, 2017)

Más allá de los festejos, los entrevistados admiten que son conscientes de que la aplicación futura no sería algo fácil. En particular porque reconocen que en Argentina existen muy buenas leyes que amparan a las personas con discapacidad, y sin embargo, muchas de ellas, no se cumplen (al menos en su totalidad). Por lo tanto, saben que no será posible desentenderse de la aplicación de la norma, sino que, por el contrario,

reconocen que será necesario que continúen ejerciendo un rol activo a modo de garantía



## **Capítulo 9. Aplicación de la LSCA**

### **Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual**

Para aplicar, interpretar y hacer cumplir la LSCA se crea un organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional: la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), como autoridad de aplicación de la Ley y que reemplaza al COMFER.

Con la Ley y la creación de la AFSCA como autoridad máxima en la materia, se generan otros organismos con el fin de acompañar el proceso de implementación, dar contención y comunicar a la ciudadanía sobre su existencia y cambios. Ellos son el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), la Defensoría del Público, el Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) y el Consejo Consultivo de Medios Públicos.

Todas estas instituciones tienen el objetivo de sostener la participación ciudadana que caracteriza, desde el principio, la génesis de la LSCA.

Para el presente trabajo solo se indagará en aquellos organismos que tienen mayor injerencia en cuestiones asociadas con la discapacidad. Tales son los casos de la AFSCA y la Defensoría del Público.

La AFSCA inicia sus actividades el 10 de diciembre de 2009 según lo establecido por el decreto presidencial 1.525 del mismo año. En sus comienzos es presidido por Gabriel Mariotto. Al tiempo asume Manuel Baladrón y unos meses más tarde Santiago Aragón. Finalmente, el 1 de octubre del 2012 se designa a Martín Sabbatella como presidente de la entidad. Integran el directorio del organismo, parlamentarios de los tres principales bloques políticos, representantes de las Universidades Nacionales y del Consejo Federal.

Si bien tiene mucha experiencia en la militancia política y en la gestión, pues cuenta con la experiencia de haber sido dos veces intendente de la populosa localidad bonaerense de Morón, Martín Sabbatella admite el desafío que representa la conducción de la AFSCA.

La Ley es hija de una historia de debate y discusión, pero también es fruto de un contexto político social y cultural que inaugura Néstor Kirchner el 25 de Mayo del año 2003, en el cual se dio una ampliación de derechos que permitió discutir estas cosas. Porque si bien la Ley no fue elaborada por nosotros en el gobierno, sino que deriva de un debate amplio e histórico que se dio a través del tiempo (debates en todo el país, los 21 puntos planteados por la Coalición para una Comunicación Democrática, y de proyectos anteriores inclusive), también es consecuencia de la voluntad política y el coraje de Cristina Fernández de Kirchner, y es producto asimismo de las grandes mayorías que se construyeron en el Congreso de la Nación, porque el proyecto fue votado por legisladores del oficialismo y también de la oposición. Así que me parece importante destacar toda esta historia de debate, en los cuales cada artículo fue discutido y elaborado minuciosamente (Sabbatella, 2019).

En ese contexto en que Sabbatella remarca la historia de lucha y la gran participación de la sociedad civil en estas discusiones, también destaca dos cuestiones sobre el origen de la LSCA.

La Ley tiene dos grandes ejes, uno que va por el lado de la confrontación con las tendencias monopólicas y las posiciones dominantes, entendiendo que estas lesionan la libertad de expresión y la pluralidad, por lo tanto uno de los aspectos de la norma es la intención de frenar esta lógica de concentración estableciendo límites a la tenencia de medios de comunicación. Por otro lado, el otro fundamento tiene que ver con la generación de nuevas herramientas comunicacionales que permitan también democratizar la palabra, y dividir en tercios iguales el espectro radioeléctrico, para así garantizar la comunicación del sector privado, la del sistema público (entendiéndolo como una categoría que englobe al sistema estatal, universitario y educativo), y el sector comunitario, el cual conformaba una preocupación central de la Ley, ya que este abarca a las zonas más vulnerables, las zonas de frontera, las organizaciones comunitarias, los pueblos originarios, etc. Esta división era necesaria para que el conjunto de nuestro pueblo pueda tomar la palabra y expresarse.

Es cierto que lo que apareció con mayor potencia en el debate fue la confrontación con los grupos hegemónicos de comunicación, entonces en el sentido común reinante aparece la

Ley como una herramienta exclusiva de enfrentamiento contra el Grupo Clarín, pero la norma no fue pensada como tal, sino que se instaló de esta manera porque este es el grupo que mayor concentración mediática tiene, por lo tanto, si alguien viene a regular un mercado de medios en el que uno de ellos es el que ostenta el poder de la gran mayoría, evidentemente esa es la noticia más relevante, porque la mayor tensión se establece con el que tiene mayor cantidad de medios en su haber. Además de esto, Clarín fue quien más resistencia ofreció a cumplir con la norma, por lo tanto esta es otra de las cuestiones por las cuales este tema se instaló en la agenda mediática con mayor fuerza que otros (Sabbatella, 2019).

Martín Sabbatella hace referencia a la demanda justa y ferviente de los diferentes sectores de la sociedad civil, los enmarca en el proceso histórico que coadyuva a la creación de la LSCA, y menciona que existen muchas urgencias que deben ser resueltas con celeridad.

Es que en general todos demandan una inmediatez en la aplicación (o no) que no es posible de llevar a la práctica tan fácilmente. Nosotros obviamente que intentamos hacer todo lo que estuviera a nuestro alcance, pero también hay realidades complejas, tiempos que respetar, procesos que cumplir (Sabbatella, 2019).

Consciente de las dificultades, subraya que durante el período en que está al frente de la AFSCA surgen una serie de cuestiones judiciales que frenan la aplicación de la LSCA en su totalidad.

Desde que nosotros asumimos, la Ley estuvo casi cuatro años parada en sus artículos más duros, razón por la cual se le restaba potencia también a la aplicación del resto. Los debates judiciales, las medidas cautelares y la maquinaria empleada por el Grupo Clarín para frenar la Ley, puso en tela de juicio la constitucionalidad de los artículos tendientes a la desmonopolización. Finalmente, con la audiencia pública en la Corte se logra la constitucionalidad plena de la norma de punta a punta, y eso nos alentó a su aplicación, aunque la misma también fue frenada con medidas cautelares (Sabbatella, 2019).

Sabbatella también menciona que cuando asume, los grupos mediáticos dominantes no aplican el artículo 66 según las pautas de la Ley. No obstante, advierte que recibe varias solicitudes de multas por incumplimiento de la aplicación de este articulado por parte de varios canales. Un tema que se trata en el directorio de la AFSCA.

Sergio Zurano, Director de Fiscalización y Evaluación durante el período presidido por Sabbatella, menciona detalladamente el procedimiento de monitoreo y fiscalización que se lleva a cabo para dar cuenta del cumplimiento de la Ley e indica la decisión política por acelerar los procesos del organismo. Cuenta al respecto que antes de la gestión de Sabbatella, la fiscalización y la evaluación son dos áreas separadas que se unifican para optimizarlos mecanismos de aplicación.

El fiscalizador, persona encargada de mirar las distintas programaciones en forma aleatoria, luego de observar una cantidad de horas determinadas, si veía algo que no se adecuaba a lo dispuesto por la norma, lo pasaba inmediatamente al área de evaluación. Una vez allí podía surgir si el contenido examinado infringía alguna disposición legal (si se estaba fiscalizando el Artículo 66 de la LSCA, se examinaba en base a él, o al artículo que el fiscalizador indicara). Entonces empezamos a hacer la evaluación y fiscalización dentro del mismo espacio. Por lo cual la fiscalización y evaluación se hacía por una persona capacitada para realizar ambas tareas.

Entonces se realizaba la fiscalización y evaluación, quien recomendaba la aplicación de la sanción o no, y lo fundamentaba (era una especie de dictamen con un argumento bastante profundo), y de ahí se pasaba al área sanciones, la cual a partir de este dictamen, aplicaba una sanción que tenía que ver fundamentalmente con la trascendencia del hecho que provocó un perjuicio, y con la facturación del medio. Creemos que la facturación te da una magnitud de la trascendencia del daño, son dos aspectos muy vinculados. No se podía aplicar la misma sanción en valores a un canal de barrio, como a uno del Grupo Clarín. Al primero porque lo fundís, y al segundo porque una multa que le represente un gasto insignificante, no tiene sentido. Es por esto que las multas económicas se relacionaban con el caudal económico de facturación en cada caso particular (Zurano, 2019).

Con respecto a las multas existe una situación particular en los medios concentrados que se analizará más adelante. Sin embargo, Zurano menciona que:

En muchos casos ocurría que, a pesar de que habíamos elevado bastante los montos sancionatorios, se inclinaban a la sanción antes que a la adecuación de la norma (Zurano, 2017).

Sobre el modo en que el organismo se vincula con la accesibilidad comunicacional para las personas con discapacidad, Sabbatella cuenta que

la Directora de Investigación y Producción de la AFSCA, Alicia Ramos, está a cargo del tema debido a que tiene una relación fluida con diversas organizaciones sociales en relación con la discapacidad. Ramos afirma que en la gestión tiene la responsabilidad y misión de detectar las cuestiones que no se están cumpliendo o que se hacen mal, y sobre las que tienen que trabajar para que sean modificadas.

Ramos cuenta también que, por un lado, su dirección cumple una función educativa y de vínculo con las diferentes organizaciones.

Realizamos viajes a lo largo y ancho de nuestro país, brindando charlas explicando la importancia de la LSCA. especialmente su Artículo 66 y las herramientas de accesibilidad que este ofrecía para las personas con discapacidad tanto visual como auditiva.

Desde un primer momento nos juntábamos con OSD para conocer sus realidades en primera persona. Se debatía con ellos para ver de qué manera llevar adelante los reclamos y pedidos de adecuación a la legislación propuesta. Y en ese contacto pudimos palpar y dimensionar aún más la importancia de adaptar estas herramientas dentro del mundo audiovisual (Ramos, 2018).

Por otro lado, indica Ramos que cuando detectan aspectos en incumplimiento o aplicadas de forma incorrecta, se trabaja para que los medios de comunicación modifiquen dichas prácticas.

Se establecían reuniones con los directivos de las señales infractoras, donde se les advertía la infracción en la cantidad de horas incumplidas respecto de lengua de señas, closed caption y audiodescripciones. Nos conectábamos a través de alguna persona de nuestro equipo, e iba yo personalmente a reunirme. Hemos tenido reuniones con directivos de la TV Pública, Canal 9, América TV y Telefe, entre otros (Ramos, 2018).

Debido a que los canales de TV no cuentan con un área que atienda específicamente la discapacidad, las reuniones se llevan a cabo con representantes de los medios que desconocen el tema. «En la mayoría de los casos no se sentían a gusto con lo que nosotros le planteábamos y las estrategias de persuasión eran variadas» (Ramos, 2018).

Fundamentábamos primero desde el lado legal, tema que mediante sus representantes legales, las señales alegaban conocer, pero además se buscaba hacer hincapié en lo importante de la aplicación de la Ley en términos de inclusión en cuanto a

contar con más voces que intenten garantizar una democracia comunicacional inexistente hasta el momento.

Sobre estas cuestiones, en principio alegaban desconocimiento, pero luego de darles un tiempo para adecuarse a la Ley, las excusas claramente tenían que ver con la incomprensión de la realidad que buscábamos modificar, y la falta de empatía para con las personas discapacitadas que buscábamos incluir. Ellos no dimensionaban, como si lo hacíamos nosotros, la gran cantidad de gente que quedaba excluida del sistema audiovisual por no contar con las herramientas de accesibilidad que la Ley proponía, y lo que esto implicaba (Ramos, 2018).

De la Dirección de Investigación y Producción de la AFSCA depende el Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión orientado a los temas de niñez y adolescencia, discapacidad, derechos de la mujer, pueblos originarios, y todo lo relacionado con alguna vulneración de derechos en los medios de comunicación audiovisual.

### **Observatorio de Discriminación en Radio y Televisión**

El Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión se crea durante la gestión de Gabriel Mariotto al frente del COMFER y aún tiene vigencia. Es un espacio institucional que asiste al directorio del organismo sobre tratados internacionales, leyes, convenios y otras normativas sobre protección de los derechos humanos en el tratamiento mediático de las problemáticas de violencia, género, salud, discriminación, xenofobia, discapacidad, niñez y adolescencia. Además, actúa en articulación con el INADI, y con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

El observatorio trabaja con las organizaciones en relación con la discapacidad y con la CONADIS. El equipo se conforma por la coordinadora del área, a cargo de Myriam Pelazas y por dos representantes del Consejo Nacional de la Mujer (CNM), dos representantes de INADI, integrantes de la AFSCA y Alfredo Bértola, en calidad de especialista en discapacidad.

La labor principal del observatorio es elaborar informes sobre prácticas discriminatorias en los medios de comunicación audiovisual. Reportes que no son sancionatorios, porque su objetivo es dar cuenta de los contenidos. Aunque exigen un análisis exhaustivo y detallado.

El problema era que las sanciones no eran vinculantes. Nosotros nos encargábamos de cosas no tan evidentes. Una vez terminado el análisis teníamos que mandarlo a los responsables de los supuestos actos de discriminación que describíamos (al canal o a la agencia de publicidad de que se trate). Le mostrábamos el informe que habíamos preparado, donde dábamos cuenta que existía diferentes tipos de discriminación, a lo cual ellos respondían que “se trataba de una descripción que se hacía, y que no se encuadraba dentro de los parámetros de la discriminación”. Sin embargo, en algunos casos reconocían lo que nosotros decíamos, y sostenían que hablarían con los conductores y conductoras correspondientes para que esas situaciones no se vuelvan a repetir (Pelazas, 2018).

Pelazas también cuenta que la falta de accesibilidad de la comunicación hacia las personas con discapacidad no es el hecho que se presenta con mayor frecuencia pero que los casos que analizan con recurrencia son discriminatorios hacia este colectivo.

La mayor cantidad de reclamos que nos llegaban en relación a discapacidad eran por la utilización de la palabra “mogólico” como un insulto, y por la estigmatización de los medios para con las personas con autismo (Pelazas, 2018).

Desde el Observatorio presentan en octubre del 2014, el “Monitoreo de las Discapacidades en la Televisión”, que incluye la visualización de cuatrocientas horas de TV con el propósito de identificar los mensajes que incluyen a personas con discapacidad (PCD), el modo de abordaje de los temas que las involucran y, en menor medida, la aplicación de herramientas de comunicación para ese colectivo.

En este marco, el trabajo de monitoreo sienta sus bases en la consideración de los reclamos de las personas con discapacidad, quienes aducen sentirse poco representadas por los medios de comunicación, cargadas de estereotipos y caracterizadas frecuentemente dentro de un modelo paternalista.

Este monitoreo contaba con toda la parte teórica, en la cual se graficaban y evidenciaban los distintos modelos de discapacidad (desde el modelo de la prescindencia, hasta el modelo social, que es el vigente). Entonces lo que el equipo de visualización de material audiovisual observó luego del análisis de 400 horas de televisión (comprendidas entre el 10/03/2014 al 11/04/2015) fue que, en términos de participación de personas con discapacidad en las novelas de ficción, la mayoría de ellas eran representadas por actores sin ningún tipo de incapacidad, cuando realmente se le podría dar participación a personas con reales capacidades diferentes (Bertola, 2017).

El objetivo del “Monitoreo de las Discapacidades en la Televisión” es dar cuenta, en ese momento, de la adecuación de la programación televisiva a la legislación vigente. Lo que implica el análisis del modo en que las distintas producciones que tematizan las discapacidades construyen ese conjunto de representaciones simbólicas para mostrar, interpretar y abordar a las personas con discapacidad. A su vez, evaluar de qué modo los responsables, a través de sus emisiones, implementan las herramientas de accesibilidad. Como se menciona anteriormente, la finalidad es que los resultados obtenidos sirvan de aporte y reflexión para quienes forman parte de las producciones televisivas, con el deseo de acompañar y profundizar los avances logrados en estos últimos años por este colectivo social, en el marco del desarrollo de políticas de derechos humanos impulsadas desde el Estado nacional.

Los resultados obtenidos del relevamiento están en consonancia con las demandas de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad que perciben una amplia ausencia de visibilidad de las personas con discapacidad en la televisión.

A su vez, se detecta que en general se espectaculariza la discapacidad mediante posiciones compasivas y que en las programaciones en las cuales se visibiliza la discapacidad, solo un 24,4 por ciento es tratado en el marco del paradigma del modelo social o de derechos.

Con respecto a la aplicación de las herramientas de discapacidad en el monitoreo solo se miden dos herramientas: subtítulo oculto y lengua de señas argentina. Surge del relevamiento que con el subtítulo oculto los



canales de TV abierta difunden contenidos de programación entre las 18 y las cero horas. De acuerdo al relevamiento, la TV Pública, Canal 9, Telefé y Canal 13 proporcionan la herramienta de subtítulo oculto durante el total de las horas de su programación. Por el contrario, Canal 2 América se encuentra lejos de alcanzar lo estipulado por la normativa.

Con respecto a la aplicación de la Lengua de señas argentina, el monitoreo concluye un resultado más dispar. Canal 7 y Canal 9 cumplen con las cinco horas diarias requeridas al momento del relevamiento. La TV Pública excede inclusive este número y alcanza hasta siete y nueve horas de aplicación de la lengua de señas argentina por día. El resto de los canales ofrece menos horas de las obligatorias.

La segunda parte del monitoreo quedó inconclusa, porque la idea era, con la recolección de datos, hacer un recorrido por más canales y dar cuenta de lo que pasaba en términos de cumplimiento legal, y de representación de personas con discapacidad en los productos televisivos (Ramos, 2018).

El relevamiento se interrumpe en 2015 cuando cambia el color político del gobierno, se interviene la AFSCA y dejan de fiscalizarse estas cuestiones. Sin embargo, como se verá más adelante pero en una mirada retrospectiva, en la Universidad Nacional de Lanús se realiza entre los años 2008 y 2009, un monitoreo de accesibilidad que forma parte de una investigación científica financiada por esa casa de estudios. El objeto del estudio es medir la aplicación de las herramientas de accesibilidad en los medios de comunicación audiovisual de alcance nacional.

## **Defensoría del Público**

Los artículos 19 y 20 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) hacen referencia a la creación de un nuevo organismo estatal: la Defensoría del Público. Su objetivo principal es defender los intereses de los públicos de los medios de comunicación.

Esta institución tiene como misión la promoción de los derechos humanos y los valores democráticos y la articulación entre los distintos actores de la comunicación y el público. Toda vez que se incumpla la Ley, las audiencias tienen derecho a presentarse ante la Defensoría y hacer un reclamo, y ésta tiene la responsabilidad de dar curso al reclamo y a su seguimiento.

La Defensoría tiene alcance nacional y al igual que las Defensorías del Pueblo, se ubica administrativamente en la órbita del Congreso Nacional. Rinde cuentas a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual y las TICS, que es el espacio que designa a la defensora o defensor público.

Se funda el 14 de noviembre del 2012. La primera Defensora del Público que ocupa el cargo es Cynthia Ottaviano, convocada y propuesta ante ambas cámaras del Poder Legislativo que, a su vez, le otorgan la designación por amplia mayoría; a pesar de la oposición del Grupo Clarín y de algunos legisladores opositores que antes de los resultados de su designación, deciden abrir una campaña mediática contra su persona.

Desde el comienzo debimos trabajar en transmitir un mensaje claro a la sociedad civil, una tarea para nada sencilla, de que la figura fue una construcción colectiva ya que el reclamo de tener una defensoría viene de mediados de la década del 80 con el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE). Entonces, nuestro mensaje fue el siguiente “venimos a hacer aquello por lo que se viene soñando desde la recuperación de la democracia”, y esto para algunas organizaciones fue complejo, ya que tal como nos mencionaban, ellos históricamente estuvieron en contra del Estado (Ottaviano, 2018).

Tal y como describe Martín Sabbatella en pasajes anteriores de esta investigación, comenzar desde cero un proyecto estatal con tantas demandas históricas acumuladas, y tanta participación de la sociedad civil, es un gran desafío.

Desde la Defensoría del Público trabajamos con distintas conceptualizaciones. Una que tiene que ver con el poder obediencial, que es mandar obedeciendo, es decir que, antes de dar cualquier paso como defensora, celebramos encuentros de

diálogo y de debate, y como consecuencia de estos, llevamos adelante la ejecución de las acciones. Teniendo en consideración este mecanismo, realizamos audiencias públicas de manera sistemática para poder elaborar políticas públicas de manera colectiva. Por esto digo que la Defensoría obraba de mera ejecutora de los reclamos de las audiencias, a las cuales había que organizarlas para transformarlas en una ciudadanía comunicacional (este es otro gran anhelo llevado a cabo en nuestro país por las corrientes representadas por Marita Mata y Washington Uranga, entre otros). Por otro lado, la otra conceptualización con la que trabajamos tenía que ver con un carácter reparatorio, teniendo en cuenta que como la comunicación puede causar distintos daños, estos se pueden reparar, o al menos, desde nuestra tarea, comenzar un camino de reparación (Ottaviano, 2018).

Las audiencias que se realizan desde la defensoría responden a la continuidad del espíritu democrático y participativo que desde su gestación tiene la LSCA: sostener el derecho humano a la comunicación. «Escuchar a la ciudadanía, recabar información sobre los reclamos, responder a sus interrogantes y darles voz a sus inquietudes son requisitos ineludibles» (Retegui, 2017:123).

Las premisas que teníamos desde la Defensoría eran que nadie reclama ni defiende un derecho que no conoce, ni nadie enseña ni divulga un derecho que no conoce. Estos eran los ejes centrales de la segunda conceptualización con la que trabajábamos (Ottaviano, 2018).

De esta forma la Defensoría del Público pone en marcha un mecanismo de recepción de denuncias que en tres años aumenta en más de un 75 por ciento. La mayoría de los reclamos se relacionan con problemas en el acceso y con el incumplimiento de pautas de emisión y de programación.

Con respecto a la cuestión de la discapacidad, Ottaviano indica que lo primero que sostienen los canales de TV es una fuerte oposición por cuanto argumentan que los costos se elevan mucho y que no tienen personal capacitado para el manejo de las herramientas de accesibilidad.

Nosotros no aceptábamos un no como respuesta a la hora de la implementación del Art 66. Entonces si los canales alegaban que no podían implementarlo, nosotros indagábamos en el porqué de la negativa, cuáles eran las problemáticas que se presentaban. En

muchos casos interponían una cuestión de costos, y nosotros hasta llegamos a analizar presupuestos de algunos canales para adaptarlos a los costos de las herramientas técnicas y accesibles necesarias. Yo creía que si nos sentábamos a hablar sobre el tema, debíamos hacerlo a fondo, y así lo hicimos. Por esto creo que los defensores y las defensoras del público son periodistas, porque conocen la realidad, y nosotros sabíamos que no era una variable de gasto real frente a la estructuración de costos que tienen los canales y las diferentes señales.

A partir de esto, comenzamos a trabajar en las posibles soluciones que podíamos encontrar a las problemáticas que ellos mismos nos planteaban. Si alegaban la falta de intérpretes, nosotros arreglábamos una reunión con las escuelas, los institutos o las organizaciones que se encargaban del tema. Tal como te mencione anteriormente, muchos de los y las intérpretes no se animaban a salir en televisión, pero siempre buscábamos una alternativa para que la interpretación en lengua de señas se lleve a cabo. Ahí fue muy importante el trabajo realizado con el proyecto de Formación de Formadores (Ottaviano, 2018).

Además, como se abordará más adelante, uno de los argumentos de algunos canales de TV para no aplicar herramientas de accesibilidad se basa en criterios estéticos. En este sentido Ottaviano menciona que:

Cuando trabajaba en Canal 13, les propuse realizar un código de ética y un manual de estilo, y la respuesta del gerente de noticias fue ¿Y vos por qué le querés enseñar a otras personas como hacer las cosas bien? Y acá pasa lo mismo. Ellos abiertamente te dicen que es una cuestión estética porque un recuadro con intérprete en lengua de señas les ensucia la pantalla (no se les ensucia el alma por pensar que hay personas excluidas detrás de eso). Si lo ponemos esto en términos de Paulo Freire, podemos decir que hay una deshumanización muy grande, hay prácticas y rutinizaciones fordistas, sobre todo en estos tiempos, donde ya se han visibilizado y exteriorizado los intereses que tienen los distintos medios de comunicación.

Recuerdo un reclamo que tuvimos por Wado De Pedro, y me respondieron lo siguiente en palabras textuales “Pero si es un tartamudo. La radio no está hecha para tartamudos. A vos sola se te ocurre que haya un tartamudo en la radio”. Con esto dejamos en evidencia que hay lógicas de exclusión, que son consecuencia de esta fase salvaje del capitalismo que estamos viviendo. La sensibilidad se da más que nada porque la gente te dice yo conozco la discapacidad porque me tocó vivirlo a través de un familiar, de un amigo, un conocido, etc. Nadie lo piensa desde el lado de la inclusión. Por todo esto, un Estado que no tenga políticas inclusivas lo que termina produciendo es la

invisibilización de los colectivos, que tienen que luchar no solo para poder llevar adelante su vida diaria, sino para ser reconocidos por otras personas. Es así que teniendo en cuenta esta coyuntura, las redacciones periodísticas, como la mayoría de los ámbitos sociales, carecen de personas con discapacidad, aunque haya contadas excepciones (Ottaviano, 2018).

Con respecto a la resolución de reclamos, Ottaviano detalla que en ese momento la vía de resolución consiste en informar hasta tres veces al infractor acerca de la falta, y que en caso de que no regularice la situación, se advierte a la autoridad de aplicación, la AFSCA, para la toma de las medidas pertinentes. Sin embargo, menciona también que en determinados casos puntuales se establecen resoluciones generales porque «la transformación debía ser cultural» (Ottaviano, 2018). Por ese motivo se escriben manuales y guías de lucha contra la violencia hacia las mujeres, entre otras herramientas de concientización.

Para poder entender mejor y graficar el contexto de lo que venimos hablando, y teniendo en cuenta que no querían reconocernos la posibilidad de aplicación del Artículo 66 en los parámetros establecidos por la Ley, los plazos estaban todos vencidos incluso, quiero citar un ejemplo que nos pasó en la Defensoría cuando recibimos una denuncia a partir de la situación en que una madre con su hijo discapacitado nos contaba que ponerle Pakapaka la ayudaba un montón, y que generalmente se lo ponía alrededor de las nueve de la mañana cuando el nene se levantaba. En una ocasión el nene tenía fiebre, por lo que se levantó más temprano, y al querer sintonizar el canal infantil, la madre se dio cuenta que no estaba. Ella tenía DirecTV, y esta empresa lo que hacía era no transmitir la programación completa de Pakapaka, sino por franjas horarias. Al no contar con los dibujitos ese día se preocupó porque estos eran de gran ayuda para poder organizar la rutina diaria junto a su hijo. Debido a esto, se contacta con el hermano, quien tenía a Cablevisión como operador de cable, y sí tenía Pakapaka en ese momento. Entonces allí se dieron cuenta de cómo se manejaba DirecTV, y deciden presentar una denuncia formal ante la Defensoría del Público. Finalmente la empresa no hizo lugar a su reclamo. Debido a mi experiencia en Telenoche Investiga, donde muchas veces íbamos a buscar la entrevista final con el que era denunciado y llevábamos al colectivo denunciante, decidimos hacer lo mismo en este caso. Entiendo que en este contexto pueda haber una mirada distinta respecto de esta práctica, pero a mí me parecía fundamental que la empresa pudiera escuchar de

viva voz a la denunciante (y no a través de la Defensora, que era yo en ese momento).

Este ha sido uno de los grandes movilizadores en muchas de las resoluciones que emitimos, de hecho pudimos conseguirle a esta señora un decodificador híbrido de TDA finalmente, para que pudiera tener la señal de Pakapaka en su televisor durante las 24 horas del día, como correspondía (Ottaviano, 2018).

A su vez, Ottaviano comenta las líneas de trabajo con diferentes organismos del Estado y da el ejemplo del Observatorio Social de Accesibilidad a los Servicios de Comunicación Audiovisual, que se crea en 2013 a partir de que se producen cuarenta denuncias sobre accesibilidad, en su mayoría por ausencia de subtítulo y lengua de señas argentina en las programaciones.

Contamos a su vez con la fundación del Observatorio de Accesibilidad a los Servicios de Comunicación Audiovisual, lo propuso la Coalición por una Comunicación Democrática con Mónica Bianchi, estuvo integrado por distintos sectores y fue un espacio muy productivo de trabajo (Ottaviano, 2018).

Si bien el Observatorio Social de Accesibilidad a los Servicios de Comunicación Audiovisual deja de funcionar durante el período presidencial de Mauricio Macri, en junio de 2021 comienza a actuar nuevamente con la doctora Mónica Bianchi como coordinadora del consejo asesor.

Esta nueva etapa tiene una conformación algo diferente, es decir que dentro del Observatorio funcionará un Consejo Asesor de la Sociedad Civil y eso es lo que voy a coordinar. Sin embargo los objetivos son los mismos: hacer un diagnóstico de la situación actual y redactar protocolos a cumplir en la aplicación del artículo 66 (Bianchi, 2017).

Según la normativa de la Defensoría del Público, el observatorio tiene por objetivo establecer un cuadro de situación a partir de la recolección de datos cualitativos y cuantitativos, y elaborar un plan de acción para la efectiva implementación de las herramientas de accesibilidad que establece el artículo 66 en articulación con el organismo de aplicación de la LSCA.

### **Experiencias de aplicación del Artículo 66: el caso del convenio entre Educ.ar S.E. y la Universidad Nacional de Lanús**

Con el objetivo de adecuarse a la LSCA, los canales públicos de televisión comienzan a evaluar modos de implementación de las herramientas de accesibilidad propuestas en el artículo 66.

Como se explica anteriormente, estas herramientas son novedosas en Argentina, sobre todo las audiodescripciones, ya que prácticamente no existen experiencias previas.

El Polo Audiovisual Educ.ar S.E., un área del Estado que depende del Ministerio de Educación, tiene a cargo los canales públicos: Encuentro, PakaPaka y DeporTv, y un portal educativo donde están disponibles las programaciones de los canales de TV mencionados.

El Canal Encuentro nace en el 2005 como un canal con fines educativos, con producción y contenidos federales, sin intereses mercantiles y con programaciones conformadas por documentales, programas de debate, producciones interactivas y series sobre temas que incluyen «filosofía, historia, arte, música, derechos humanos, naturaleza ciencia e innovación, entre otros» (Encuentro, 2021).

PakaPaka se lanza en el año 2010. Es el primer canal infantil público de la Argentina. A partir de una propuesta diversa en géneros, estéticas y formatos televisivos se propone un espacio que concibe a los chicos y a las chicas como «ciudadanos, sujetos de derechos, constructores y pensadores de su realidad, que les permite expresarse respetando sus diferencias y particularidades» (PakaPaka, 2021).

Por su parte, el canal DeporTv inicia su transmisión en el año 2013. Es la primera señal pública dedicada íntegramente al deporte. Además de programaciones informativas y documentales, emite los eventos «claves a nivel nacional e internacional privilegiando siempre la participación de los deportistas argentinos y latinoamericanos» (DeporTV, 2021).

Luego de aprobada la LSCA, en Educ.ar S.E. se crea un área de accesibilidad, algo novedoso y de vanguardia para los canales de televisión.

Antonella Cozzi, coordinadora del área mencionada, afirma que la decisión de crear ese espacio no responde a una necesidad operativa de los canales sino a un proyecto de políticas públicas (Cozzi, 2021). Además de que la Ley obliga a los canales a transmitir audiovisuales accesibles, lo que menciona Cozzi da a entender que la decisión se relaciona más con un clima de época que promueve políticas generales orientadas a la ampliación de derechos. Sin embargo, menciona que:

La poca disponibilidad de personal especializado en la materia y a los tiempos propios de creación de un área nueva con la cantidad suficiente de RRHH ad hoc en una dependencia pública, nos llevaron a plantear un esquema mixto en el que convergieran la producción propia de herramientas de accesibilidad AV, como la producción tercerizada de herramientas en gran escala, en el marco de un proyecto que tuviera un doble propósito: educativo y profesionalizante. La vía fue conveniar con Universidades Nacionales y otras instituciones educativas públicas que tuvieran carreras terciarias y universitarias vinculadas con la producción audiovisual, para conformar y formar equipos técnicos especializados en accesibilidad audiovisual (Cozzi, 2011).

En este marco, en el año 2013 se genera una reunión entre representantes de Educ.ar S.E. y representantes de la Licenciatura en Audiovisión de la UNLa con el fin de buscar un espacio de cooperación en el que se puedan producir audiodescripciones para contenidos previamente realizados.

Mientras se realizan los trámites administrativos necesarios para comenzar a trabajar, que concluyen en un convenio entre ambas instituciones, en la Licenciatura en Audiovisión se empieza a investigar sobre esta novedosa herramienta.

En primer lugar, se realiza una exploración bibliográfica tanto teórica como normativa. Se encuentran algunos materiales útiles. También se hallan varios audiovisuales compartidos en redes sociales que aplican audiodescripciones, que se utilizan como referencia. Luego se lleva a cabo el diseño del equipamiento que debe utilizarse y se hacen pruebas técnicas según los requerimientos de los canales de TV.



Seguidamente se comienza a armar el equipo de trabajo para afrontar tal desafío. Se decide incorporar a una locutora profesional de voz dulce, didáctica y firme, según lo solicitado por Educ.ar S.E. Para una primera tanda de trabajos se decide que el equipo esté integrado por docentes y graduados de la Licenciatura en Audiovisión con los conocimientos necesarios. A la coordinación y a la presencia de la locutora, se suman dos guionistas y dos técnicos responsables de la grabación y de la edición de cada programa.

En una primera etapa se realizan audiodescripciones para ciento veintiún capítulos de la serie *Oficios* de canal Encuentro. Reconociendo que el empleo, o su ausencia, es uno de los problemas más grandes que tienen las personas con discapacidad, resulta fundamental que en esta serie se aplique la audiodescripción ya que su objetivo es brindar herramientas de capacitación laboral en oficios como peluquería, costura, plomería, electricidad, huerta, entre otros.

En la segunda etapa, y ya con experiencia adquirida, la dirección de la carrera a cargo de Juan Manuel Cáseres, decide incorporar estudiantes al proceso de trabajo. Se sumaron al equipo un buen número de estudiantes con diferentes funciones a fin de formar profesionales con conocimientos específicos en la accesibilidad audiovisual. En esa ocasión se realizan audiodescripciones de ciento siete capítulos de diferentes programas de Canal Encuentro, DeporTV y PakaPaka.

Específicamente, la articulación con la UNLa fue una de las experiencias más provechosas, dado que el interés de la Universidad no estaba puesto solo en la producción de herramientas de accesibilidad sino en la transversalización de la temática de la discapacidad en todas sus propuestas curriculares, lo que dotaba al proyecto de un valor agregado y diferencial. Esto nos permitió difundir, entre los profesionales de la industria audiovisual del futuro, la perspectiva del modelo social de la discapacidad, generar estructuras de trabajo en red, y constituir una experiencia de producción fundante a nivel regional, además de permitirnos la consolidación de buenas prácticas de accesibilidad que, hoy por hoy, continúan siendo un referente de calidad en el sector (Cozzi, 2021).

Un tema muy particular es la realización de audiodescripciones para PakaPaka cuyos contenidos están dirigidos a un público infantil. El equipo de trabajo toma conciencia del nivel de este desafío y de que la responsabilidad es mayor. Para encarar esta labor se maximizan los esfuerzos y se trabaja minuciosamente.

A su vez, y en coordinación con la Comisión Asesora de Discapacidad (CAD) de la UNLa y con el ciclo de Licenciatura en Comunicación no Verbal, los audiovisuales producidos son supervisados por alguna persona con discapacidad visual antes de ser entregados al canal. El objetivo es que en caso de detectar alguna falencia o error se comunicara al equipo de trabajo para su corrección. De esta manera se logra que la audiodescripción cumpla con su finalidad: hacer inclusivas las programaciones televisivas.

Una sorpresa para el equipo de dirección de la carrera es la exitosa convocatoria de la postulación de estudiantes. La lectura de ese resultado demuestra un interés particular en torno a la cuestión.

La Licenciatura en Audiovisión tiene más de mil estudiantes regulares y se espera que cuando se gradúen, muchos de ellos trabajen en los medios audiovisuales.

Por lo mencionado en apartados anteriores se concluye que es imprescindible formar profesionales sensibilizados con la temática de la discapacidad y que además es necesario que posean los instrumentos para aplicar estos recursos en sus producciones. Por tal motivo se desarrollan una serie de actividades académicas. Tales son los casos de cursos y seminarios de capacitación para estudiantes, graduados y docentes. Estas jornadas son organizadas por la dirección de la carrera, por la Asociación de Graduados de la Universidad en conjunto con la Comisión Asesora de Discapacidad de la UNLa y por conferencistas de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y de la Defensoría del Público.

Además, se incorpora el tema de la accesibilidad como componente curricular de la carrera. De esta manera todos los estudiantes antes de su graduación van a abordar la temática. A su vez, se incluye en el reglamento del trabajo final de la licenciatura la posibilidad de investigar sobre esta cuestión y, también, la posibilidad de aplicar las herramientas de accesibilidad a los trabajos finales audiovisuales.

Por esos mismos tiempos se presentan ponencias en diferentes congresos y encuentros académicos. Uno de ellos el Congreso Educar organizado por la Secretaría de Políticas Universitarias en la Universidad Nacional del Nordeste en el año 2016. Otro el 8° Encuentro de la Red Interuniversitaria Latinoamericana y del Caribe sobre discapacidad y Derechos Humanos en la Universidad de Guadalajara. También el 9° Encuentro de la Red Interuniversitaria Latinoamericana y del Caribe sobre Discapacidad y Derechos Humanos en Argentina y el del Programa Formarnos del que participan más de diez universidades públicas de Argentina. Incluso se realizan cursos de formación para otras instituciones como el ISER y diversos encuentros convocados por organismos estatales con el objetivo de reflexionar sobre la accesibilidad audiovisual.

Asimismo, se conforma un equipo de investigadores que realizan un acabado trabajo sobre la accesibilidad en la televisión. Este punto, que se desarrollará más adelante, da cuenta de la magnitud que tiene la LSCA en el ámbito académico. Y cómo, tanto su creación como su aplicación, corresponden a una construcción colectiva.

Como se trae a conciencia en pasajes anteriores, las personas con discapacidad son excluidas desde los tiempos de los tiempos. Es por ello que la UNLa, desde sus orígenes, antepone a la resolución de estos problemas la coordinación de la Comisión Asesora de Discapacidad. Tal como expresa la Rectora de la UNLa, la Doctora Ana Jaramillo, «las universidades deben definir sus roles para confrontar los problemas más acuciantes de la sociedad» (Jaramillo, 2006: 66). En este sentido, el trabajo es abordado no solo desde una dimensión estrictamente teórica y académica sino también desde una dimensión profesional y sociocultural

que promueva valores democráticos. Para la UNLa es de suma importancia la formación de graduados comprometidos con los derechos de las personas con discapacidad. En definitiva, con los derechos humanos, ya que toda persona debe ser sujeto pleno de derecho.

### **Dificultades en la aplicación de la LSCA**

En este apartado se describirán y analizarán diferentes causas que generaron dilación en los tiempos de aplicación de la LSCA.

Santiago Marino (2013) diferencia tres grandes etapas en el proceso de implementación de la Ley durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, según las dificultades de su aplicación. La primera denominada de *aplicación sesgada por causas externas*. Transcurre entre noviembre de 2009 y diciembre de 2011, es decir, entre la aprobación y la legitimación por parte de la Justicia (con la excepción de cuatro artículos que en ese momento permanecen bajo suspensión en virtud de medidas cautelares). La segunda, se extiende entre diciembre del 2011 y el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de octubre de 2013 relativo al proceso judicial del Grupo Clarín. En esta etapa continúa la ofensiva judicial por parte de los grupos concentrados para limitar los alcances de la ley. La tercera, de *adecuación*, se desarrolla desde el fallo de la Corte hasta el fin del mandato de Cristina Fernández de Kirchner.

En primer lugar, se debe aclarar que, como se indica en pasajes previos, la LSCA es una Ley muy discutida, votada y aprobada por amplias mayorías en ambas cámaras del Congreso de la Nación. Es una legislación que va de la mano de las normativas nacionales e internacionales sobre derechos humanos. A tal punto que el Relator de las Naciones Unidas en materia de Promoción y Protección de la Libertad de Expresión, Frank La Rue, expresa:

Esta propuesta de Ley es un modelo único en el mundo y un ejemplo para todos los demás países, en virtud de que garantiza el acceso de todos los sectores a las frecuencias de la radio y la

televisión manteniendo el principio de pluralismo y diversidad en el ejercicio de la libertad de expresión (La Rue, 2009).

Sin embargo, los medios de comunicación, desde antes de la aprobación de la LSCA intentan impedir, su discusión primero, su aprobación después y, como aborda más adelante, su aplicación.

Para ilustrar esto y como primera medida, luego de la aprobación del proyecto de ley en Diputados y antes de que la trate en el Senado de la Nación, el Grupo Clarín presenta una medida cautelar para evitar el tratamiento democrático.

El Grupo Clarín presentó ante el Juzgado Nacional Civil y Comercial N°1, a cargo del Juez Edmundo Carbone, una medida cautelar con el objeto de que “se ordene la suspensión del tratamiento legislativo del proyecto”. La empresa argumentaba que el trámite en Diputados había estado “plagado de irregularidades” y que el texto aprobado por esa cámara era inconstitucional, en tanto vulneraba los derechos de propiedad y de libertad de expresión (Loreti, 2015:197).

Si bien esta cautelar que se presenta el 1 de octubre del 2009, termina siendo rechazada una semana más tarde, aquí comienza una serie de procesos legales que prosiguen unos días después de la asunción de Macri como presidente.

Después de la aprobación de la LSCA, el multimedia vuelve a presentar una cautelar. Esta vez con el pedido de suspensión de la aplicación de los artículos 41 y 161 sobre adecuación de la concentración de licencias a los límites ordenados por la Ley.

Finalmente, el 7 de diciembre del 2009, Carbone otorgó al grupo la cautelar que dio origen a un derrotero judicial que se extendió durante cuatro años e impactó sobre la vida política y judicial de la Argentina, con efectos y alcances mucho mayores que los exclusivamente vinculados al mundo de los medios de comunicación (Loreti, 2018:198).

A la par se realizan varias presentaciones de particulares para frenar la aplicación. Entre ellas, la del Diputado de la oposición, Enrique Thomas quien aduce que durante el proceso de aprobación se han violado normas reglamentarias. La jueza federal de Mendoza, Olga Pura de Arrabal, en

primer lugar y luego la Cámara Federal de esa provincia, dan lugar a la medida. Suspenden en su totalidad la aplicación de la LSCA.

Recién el 15 de junio del 2010 la Corte Suprema de manera unánime deja sin efecto la medida y confirma la validez de la Ley. Cabe destacar que en este contexto hubo varias manifestaciones populares y una en particular frente al Palacio de Justicia con más de ochenta mil personas solicitando la restitución de la Ley.

Con su fallo, la Corte sentó un importante precedente ya que estableció que los jueces no pueden suspender con medidas cautelares las leyes de modo general y aclaró que “la dispersión de una potestad contralegislativa de semejante magnitud es inimaginable, dado que abriría el camino hacia la anarquía, poniendo en peligro la vigencia de todas las leyes”. La decisión funcionó como una alerta para invalidar otras acciones similares que buscaban frenar la aplicación (Loreti, 2015:200).

No obstante, unos meses más tarde, la Corte vuelve a expedirse en otro caso relacionado con la LSCA y convalida la medida cautelar a favor del Grupo Clarín, que el juez Carbone dicta en diciembre de 2009. Esto genera una serie de idas y vueltas judiciales que dilatan la aplicación y habilitan una serie de medidas cautelares por parte de otros grupos mediáticos. La cautelar, finalmente, concluye el 7 de diciembre del 2012. Loreti afirma que esta situación genera una expectativa sin precedentes:

En la medida en que se acercaba la fecha clave, rebautizada con el mote bélico de “7D”. A la importante campaña publicitaria impulsada por el Ejecutivo se sumaron las organizaciones sociales que desde los inicios habían promovido la aprobación de una nueva normativa, muchas de ellas reunidas en el marco de la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

Si bien la medida cautelar afectaba solamente al Grupo Clarín, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual había dispuesto en su resolución 901/12, que el resto de los grupos de medios que se encontraran en infracción a la Ley, tampoco debían dar comienzo a sus procesos de adecuación hasta tanto no lo hiciera el Holding más importante, ya que de lo contrario se podría generar un desequilibrio aún mayor en el mercado (Loreti, 2015:204).

Sin embargo, el 6 de diciembre, horas antes del vencimiento del plazo de la medida cautelar, la Cámara Civil y Comercial Federal dispone una nueva

extensión de la medida hasta que existiera una sentencia firme sobre la cuestión de fondo. El fallo afirma que si se levanta la cautelar los derechos del Grupo Clarín se ponen en riesgo.

Este escandaloso procedimiento – y su convalidación por parte de la Corte Suprema- generó un verdadero sisma en el interior del Poder Judicial y dejó al descubierto, como nunca antes desde la recuperación de la democracia, el nivel de interpenetración entre el sistema de administración de justicia y los mayores poderes fácticos del país (Loreti, 2015:206).

En agosto del 2013, cuatro años después de la aprobación de la LSCA, la Corte Suprema con la finalidad de escuchar a las partes contendientes, dictamina la incorporación de la figura de *amicus curiae* al juicio.

### **Fallo de la Corte Suprema**

Los *amicus curiae* son presentaciones de terceros ajenos a la disputa, que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio. En este caso particular, se convocan *amicus curiae* representados por las partes: cinco por el Estado Nacional, cinco por el Grupo Clarín y dos independientes.

Los *amicus curiae* presentados por el Grupo Clarín son: el Observatorio Iberoamericano de la Democracia representado por Asdrúbal Aguiar; la Organización de Asociaciones de Empresas de Televisión Pagada para Iberoamérica representada por Eduardo Oteiza; la Asociación Internacional de Radiodifusión y la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas representadas por Luis Pardo y Carlos Laplacette; el Comité del Consumidor representado por Andrés Gil Domínguez y Eliseo Verón; y Lucas Sebastián Grosman.

Por el Estado nacional se presentaron: la Asociación Argentina de Juristas representada por Beinusz Szmukler; la Universidad Nacional de San Martín representada por Carlos Ruta; la Confederación Cooperativa de la República Argentina representada por Miguel Julio Rodríguez Villafañe; el

Centro de Estudios Legales y Sociales representado por Horacio Verbisky y Damián Loreti; y la Universidad Nacional de Lanús representada por Víctor Abramovich.

A su vez, se presentan dos *amicus curiae* independientes: la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual representada por Cynthia Ottaviano; y el Centro de Estudios en Derecho y Economía representado por Juan Vicente Sola.

Abramovich, quien representa a la Universidad Nacional de Lanús como *amicus curiae* del Estado nacional, además de ser docente del Instituto de Derechos Humanos de la UNLa, es abogado, ex comisionado de la CIDH, actual director del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH) y procurador fiscal ante la Corte Suprema de Justicia.

El temario de su exposición ante el tribunal, es la validez constitucional del artículo 45, apartado 1, inciso c, y párrafo final, relacionado con el apoyo a la defensa de la LSCA, profundizando algunas cuestiones relacionadas con estándares y principios jurídicos del derecho internacional de los derechos humanos relevantes para la decisión de la Corte.

En especial el deber de los estados de regular el espectro de medios para evitar monopolios y posiciones hegemónicas y evitar la exclusión de sectores sociales del acceso a la expresión. Pensamos que era importante mostrar que esa regulación no es una injerencia arbitraria en la libertad de expresión sino que es un deber de los estados, para asegurar el acceso a la expresión y en sentido más claro, el derecho social a la comunicación, de sectores sistemáticamente excluidos de la esfera pública. Entendimos que esos argumentos equilibraban no sólo los de Clarín, sino también los de la prensa hegemónica y de los sectores tradicionales del derecho acerca de la ley de medios y sus consecuencias en la libertad y propiedad de las empresas de medios (Abramovich, 2021).

La participación de universidades en esta instancia es un reflejo del rol activo que tienen diferentes instituciones y organizaciones a lo largo del proceso de creación y aplicación de la LSCA.



Lo decidimos en función de la convocatoria que en ese momento hizo la AFSCA a varias universidades públicas para reforzar la posición a favor de la ley ante la Corte. Nos pareció un tema de interés público evidente y de derechos humanos, por eso participamos con la Rectora y en mi caso como director del Centro de Derechos Humanos, actual Instituto de Justicia y Derechos Humanos. La Universidad se incorporó al debate previo a la sanción de la ley de medios, recuerdo que organizamos en la UNLa un debate con Silvana Giudici, Damián Loreti, Margarita Stolbizer y Gabriel Mariotto cuando se presentó el proyecto al Congreso. También participó en las audiencias públicas y varias áreas de la Universidad se involucraron luego en proyectos vinculados con radios y canales públicos universitarios. El tema estuvo siempre en la agenda de la UNLa.

La pluralidad de medios y la democratización de la esfera pública es clave para la profundización de la democracia y la para la participación social y política, en particular para aquellos sectores sociales sistemáticamente excluidos de esa esfera. La UNLa se plantea enseñar participando activamente en el debate de los grandes asuntos nacionales, es un modelo de universidad orientada a la resolución de problemas comunitarios que ha llevado a diferentes actividades sociales y de extensión y con esa impronta institucional pensamos la creación del Centro de DDHH también (Abramovich, 2021).

Finalmente, el 29 de octubre del 2013, la Corte Suprema de la Nación, en un fallo dividido, dictamina la constitucionalidad de la LSCA en su totalidad.

El dictamen de la Corte es muy significativo porque sienta jurisprudencia del más alto nivel sobre el propio concepto de libertad de expresión. El fallo mayoritario considera que hay dos dimensiones de la libertad de expresión, una de carácter individual, basada en el derecho personal a hacer públicas las ideas, de las que derivan derechos patrimoniales. Y otra dimensión social o colectiva, en la que se debe asegurar al conjunto de la población el derecho a ejercer su libertad de expresión. En un tiempo signficado por la centralidad de los medios de comunicación, la Corte Suprema expresa que la libertad de expresión es indivisible de la posibilidad de difusión de las ideas, y a partir de esta cuestión se desprende la importancia del régimen legal aplicable a los medios de comunicación para garantizar ambas cuestiones (Mastrini y Becerra, 2017:35).

Si bien este fallo deja un precedente histórico y una fuerte jurisprudencia en la materia, la dilación producida entre la aprobación de la Ley en 2009 y el dictamen de constitucionalidad de 2013, genera cuatro años de una

aplicación incompleta e inestable. Es claro que este estado vacilante influye en el proceso de aplicación del resto de los artículos.

En nuestro sistema judicial una empresa poderosa de medios tiene herramientas suficientes para dilatar cualquier ley con defensas legales y medidas cautelares. La Ley puede tener muchos defectos, pero se la atacó por sus virtudes. Es un debate ideológico sobre modelos de regulación. Para las empresas cualquier ley que impusiera techos de concentración o límites de cobertura era inconstitucional y violaba los derechos adquiridos por las licencias concedidas. Sólo admitían que se usaran mecanismos de defensa de la competencia para limitar posiciones de dominio de mercado (Abramovich, 2021).

También es cierto que para democratizar la tenencia de medios, y para distribuir equitativamente la misma, teníamos de desconcentrar el sector, debido a que el espectro radioeléctrico es finito. Entonces si no liberamos lugar, no podíamos ocuparlo por otros medios. Por todas estas razones tuvo más peso en términos de información y de debate público la pelea contra la concentración mediática, y específicamente sobre la situación del Grupo Clarín (Sabbatella, 2019).

En este sentido, cabe afirmar que la mayor fuente de financiamiento de los canales de televisión proviene de la inversión publicitaria. Esto significa que «si no se modifican las casi trescientas señales con situación de predominio de la audiencia y, en consecuencia, del mercado publicitario, no hay modo posible de sostener el proyecto que la Ley enuncia» (Alfonso, 2014:30).

Las empresas oligopólicas de cualquier tipo con situación de privilegio en el mercado van a condicionar a nuevos jugadores en la disputa por esos recursos potenciando las posibilidades al brindar opciones multimediales y de diversidad regional en su oferta. A su vez, la audiencia, educada al consumo de determinadas características de la programación, no transforma su interés de modo abrupto ni en un carácter masivo. Los tiempos para esos cambios son mucho más largos. Entonces, si se conserva la preponderancia de audiencia es natural que las empresas que deseen promocionar sus productos los sigan haciendo allí y que los usuarios/clientes de la televisión paga sigan eligiendo los mismos proveedores (Alfonso, 2014:30).

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual tendía a una desmonopolización del status quo imperante. Si la Ley se hubiese adecuado rápidamente, con los artículos de desinversión, estas

posiciones hegemónicas no iban a ser tan notorias. Debido a esto la regulación se tornó casi inviable (Morgado, 2018).

Más allá de estas cuestiones generales de la aplicación de la LSCA, la aplicación del artículo 66 presenta en esta disputa, dificultades particulares.

### **Avances y dificultades en la aplicación del Artículo 66**

Varias son las resistencias que manifiestan los canales de televisión frente a la aplicación de las herramientas de accesibilidad en sus programaciones.

En primer lugar y a causa de la judicialización mencionada anteriormente, cuando se comienza a trabajar sobre la implementación del artículo 66, los plazos propuestos en la reglamentación ya se encuentran vencidos. La aplicación debe ser inmediata, pero se sabe que eso es imposible, que se parte de una situación que está atrasada y que la puesta en práctica llevaría un tiempo.

Al principio era como que no pasaba nada. Después empezamos a realizar llamados telefónicos a los canales para que se adecúen. Ahí ciertos canales empezaron a implementar alguna de las herramientas, aunque no en la cantidad de horas debidas. Pero no se cumplía exactamente con lo que nosotros habíamos planeado.

Por otro lado, desde la Comisión de Evaluación, me decían que era una reglamentación nueva, que no podíamos exigir a los canales de entrada, y que debíamos esperar. Pero luego paulatinamente pudimos ir dando lentamente cumplimiento a la Ley (Bértola, 2017).

Si bien la AFSCA hereda gran parte de la estructura del COMFER, es un organismo nuevo, con renovación de directivos, de organigrama y hasta de objetivos institucionales. En este sentido Bértola menciona que «se debió haber formado un grupo de trabajo más amplio para el tema de discapacidad. Eso podría haber ayudado un poco» (Bértola, 2017).

Más allá de esto, la primera resistencia que ejercen los canales de televisión se basa en sostener que desconocen qué es el artículo 66. Al respecto Ramos rememora que «en principio alegaban desconocimiento,

pero luego les informamos y les dimos un tiempo para adecuarse a la Ley» (Ramos, 2018).

Por otro lado, en cuanto al tema del desconocimiento, yo creo que este es un problema de formación de productores. En realidad hay un enorme analfabetismo en relación al tema de discapacidad en el medio, entonces es lógico que esto se vea reflejado en las pantallas (Morgado, 2018).

Inmediatamente después alegan que la aplicación de esas herramientas es algo muy costoso y que para los canales es imposible implementarlas. «A los canales no les parecía importante lo que estábamos haciendo. Lo único que les representaba eran gastos» (Bértola, 2017).

Una preocupación que sí tenían era el tema de los costos, porque evidentemente el sistema de Closed Caption, audiodescripciones, y demás, les implicaba inversiones que si es por ellos, no las hacen. Seguramente no sea un costo elevado. Pero es algo que no te revierte nada de ganancia. Es pura pérdida. Bajo este modelo en el que piensan los medios, la discapacidad nunca va a ser rentable, sino que al contrario, siempre es costosa. Entonces ¿Por qué hay que proteger algo que no es rentable en un entorno que siempre se guió por criterios de rentabilidad? (Mastrini, 2019).

Un común denominador es la cuestión de los costos como primera respuesta, lo que deja en evidencia que los canales de TV funcionan solamente bajo la perspectiva mercantilista, fuera de toda lógica de derechos.

Esto nos trajo discusiones con ATA (Asociación de Teleradiodifusoras Argentinas), porque alegaban que adecuarse a esta resolución era muy costoso. Para aquellos que se rehusaban a cumplir, el argumento que le devolvíamos era el siguiente: no hay cifras exactas, pero se estima que más del 10% de la población argentina sufre algún tipo de discapacidad. Entonces, al adoptar la resolución, estarían incorporando gente que está fuera del rating, y que a pesar de su discapacidad es un contribuyente y ciudadano/a que tiene los mismos derechos. Su idea era postergar la aplicación en el tiempo lo mayor posible, hasta que en un momento no pusimos firmes, y los obligamos a cumplir (Bulla, 2019).

Lo que pasa que en su lógica, cuanto menos dinero puedan gastar, mejor. Ellos solo buscan maximizar las ganancias. Pero es mentira que ese costo pueda desequilibrar su economía. La

voracidad del mercado no tiene límites, por eso remarco la importancia de la regulación por parte del Estado (Mariotto, 2018).

En este contexto, representantes de las organizaciones en relación con la discapacidad también solicitan audiencias con autoridades de los canales de TV y sus asociaciones. Entre estos últimos, el dirigente más reconocido de las agrupaciones de TV de esa época es Carlos Molinero, el mismo que presenta una impugnación en el año 2008 contra de la Resolución 1162 del COMFER que obliga a los canales a subtítular las programaciones de televisión.

Tuvimos varias reuniones junto a representantes de ATA, cuyo presidente en ese momento era Carlos Molinero, con quien mantuvimos severas discusiones, ya que él sostenía que subtítular afectaba la rentabilidad de los programas.

Ante este panorama, yo contesté que debíamos analizar esta situación desde otro punto de vista, que tenía que ver con la cantidad de televidentes que se podían sumar en caso de que se subtítularan sus productos televisivos, lo que le traería aparejado una ganancia que hasta ese momento no contemplaba. A lo que Molinero preguntó de manera despectiva ¿Cuántos televidentes más ganamos? (Bianchi, 2017).

La cuestión que narran diferentes entrevistados es que, más allá de lo infundadas que son las razones de la no adecuación, ni siquiera aceptan las razones de la aplicación desde potenciales conveniencias económicas producidas por publicidades dirigidas a esos sectores, así como por las posibles líneas de subsidios dedicadas a la accesibilidad.

No se podía dejar afuera a millones de ciudadanos que no acceden al contenido audiovisual por no contar con las herramientas tecnológicas de accesibilidad necesarias que les permitan también ser parte de la audiencia. Incluso les explicábamos que este sector, al relegarlos, se quedaba fuera inclusive de la publicidad, desde la cual podían sustentar los gastos soportados. Apuntábamos a que si no lo querían ver desde la integración y el ejercicio de los derechos, que lo hagan desde la óptica mercantilista (Mariotto, 2018).

En relación a los costos se deben considerar dos cuestiones. No es lo mismo el costo que implican estas herramientas para un canal de TV mediano o pequeño, que para los canales de TV de alcance nacional. A su vez, y teniendo en cuenta que a los canales no les significa un porcentaje

considerable respecto de los costos totales, la LSCA expresa claramente la posibilidad de solicitar subsidios económicos que ayuden a resolver esta cuestión.

Si bien el costo económico es irrelevante. Creo que pasa más por una cuestión cotidiana del día a día de los productores, quienes recortan, y tratan de evitarse un gasto extra. Es la lógica de trabajo del productor. A esto lo considero una deformación profesional, que está totalmente instalada en los productores televisivos. Entonces si lo pueden evitar, lo van a hacer. Si lo pueden reemplazar por algo automático (aunque esté mal, pero cumpla con la Ley), no les interesa. Por ello tratan de adecuarse con el menor costo posible, más allá de contar con el dinero que conlleve su adecuación (Morgado, 2018).

En este sentido, son destacables las discusiones que se llevaron a cabo en el Primer Congreso sobre Televisión Accesible organizado por Educ.ar S.E, al que concurren representantes de Telefé, de Canal 9, de la TV Pública, representantes de distintas universidades nacionales incluida la UNLa, del INADI, de la AFSCA, de la Defensoría del Público y de diferentes organizaciones sociales en relación con la discapacidad.

Frente a un auditorio colmado de participantes, los representantes de los canales de TV, en particular los privados, manifiestan abiertamente que ejecutan lo mínimo e indispensable para adecuarse a la Ley por un tema de costos económicos. A su vez, adentrado el debate sostienen que no tienen gente capacitada para implementar estas herramientas novedosas. Frente a esto, desde las universidades se les responde que se pueden firmar acuerdos de capacitación para formar a los trabajadores de los medios; pero esa invitación no obtiene respuesta.

Seguidamente dan otra razón. Que se trata de un problema estético. En palabras textuales sostienen lo siguiente: «nos matamos iluminando, compramos cámaras de alta calidad, lo mismo que con el sonido, y después nos meten en la pantalla un recuadro que hace fea la imagen. Un hecho que nos genera mucho conflicto con la mayoría de las audiencias».

Varios nos dijeron que no aplicaban las herramientas de accesibilidad por una cuestión estética. Pero aseguraban que en un futuro, debido al ahorro en el ancho de banda que implica la

TDA, se podrían implementar. Pero esto hasta el día de hoy, 10 años después, aún no ocurrió (Bulla, 2018).

Los entrevistados coinciden que es muy difícil hacerles entender las razones de la importancia de la aplicación. Ramos afirma que «las excusas claramente tenían que ver con la incomprensión de la realidad que buscábamos modificar, y la falta de empatía para con las personas discapacitadas que buscábamos incluir» (Ramos, 2018).

Uno de los grandes desafíos que siempre tuvimos, y seguimos teniendo, tiene que ver con la empatía en el sentido de ponerse en el lugar de la otra persona. En temáticas de género se habla de la posibilidad de ponerse en el lugar de los otros en términos de ponerse anteojos de género. Teniendo en cuenta que las personas con discapacidad son un sector que sufre una constante estigmatización y rechazo social. Por mi parte, yo propongo anteojos de audiencias. Es una propuesta que lleva mucho tiempo, porque ponernos los anteojos de estas audiencias heterogéneas, con distintas realidades, necesidades y sueños es un desafío (Ottaviano, 2018).

Como se menciona anteriormente, los sectores de poder que están acostumbrados a ser regulados a su favor, se oponen y generan todas las condiciones posibles para que fracase la aplicación. De tal forma que otro de los motivos que explica la resistencia de los medios de comunicación concentrados tiene una raíz política.

El que venía más atrasado en el cumplimiento eran Canal 13 y América TV que ni se interesaban en cumplir directamente. Pero Canal 13 yo sentía que no se adecuaba adrede. Era Magnetto, se trataba más de una cuestión política, que de derechos vulnerados (Bertola, 2017).

Otros canales de TV, no obstante, de a poco suman nuevas herramientas de accesibilidad en sus programaciones, aunque de manera dispar y muchas veces con lógicas distintivas. Ni el artículo 66 ni su reglamentación indican los horarios prioritarios, por lo tanto, durante el proceso de adecuación, los canales suman programas accesibles según diferentes criterios. Un caso reconocido es el noticiero de Canal 9 que solamente añade accesibilidad en la edición nocturna. Las personas con discapacidad podían acceder a sus contenidos solamente en ese horario.

La implementación de las herramientas de acceso para las personas con discapacidad auditiva y/o visual, mayormente se daba en horas de la madrugada. Situación a la que no se refería explícitamente el texto legal, y eso era problemático. (Ramos, 2018).

Esto trae aparejado al menos dos cuestiones. Por un lado, el problema del horario nocturno, porque el noticiero comienza a las 00:00hs y es poco habitual para las audiencias. Y, por otro lado, que los canales no informan con anticipación cuáles programaciones ofrecen accesibilidad y en qué horario se transmiten, lo que complica el acceso de las personas con discapacidad a la TV.

Para resolver este problema, los canales públicos Encuentro, Pakapaka y DeporTv, deciden disponer franjas horarias accesibles. A medida que se incorporan más cantidad de programaciones accesibles, las franjas se amplían. Sin duda, esto ayuda a la organización de las audiencias con discapacidad.

Más allá de estas resistencias, de las barreras legales y de la puja constante, entre los entrevistados hay acuerdo en los avances en la aplicación de la LSCA en varios frentes.

Otra cosa importante que pasó en aquel momento, fue que se armó un grupo de seguimiento de la Ley de Discapacidad, no la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Era un control que nos hacía la ONU a nosotros para supervisar el estado de los temas relacionados a la discapacidad acá en Argentina. Dentro de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hay un apartado que establece que las Naciones Unidas realiza periódicamente, una supervisión en cada uno de los países miembros, para ver si se cumple o no con lo dispuesto por el Tratado. Dentro de este grupo, yo entro como representante de Argentina en temas de comunicación. Fuimos felicitados por la ONU debido al trabajo que veníamos realizando con la LSCA (Bertola, 2017).

Fernando Galarraga de FAICA, plantea que a grandes rasgos es más lo ganado que lo no obtenido. Y que «más allá de las cuestiones concretas nosotros logramos instalar y visibilizar nuestras realidades y derechos, que mucha gente ni siquiera sabía que existían, y eso no es poca cosa» (Galarraga, 2017).



La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue la habilitante para empezar a poner en palabras, ya fuera de esas redacciones de las que te hable anteriormente y del ámbito académico, los debates que veníamos trayendo. A raíz de este trabajo colectivo que llevamos adelante, y del vínculo que supimos tejer con las personas con discapacidad, las audiencias se hicieron cada vez más numerosas, y estas comunidades se comenzaron a empoderar y a visibilizar (Ottaviano, 2018).

Los funcionarios del Estado con responsabilidades en torno a la LSCA, más allá de las dificultades y de los obstáculos, coinciden en que el balance es positivo. Mariotto, en este sentido expresa que «la Ley cumplió con los objetivos propuestos en cuanto a la accesibilidad de personas con discapacidad visual o auditiva, aunque hubo resistencias en los licenciarios» (Mariotto, 2018).

Sí hacemos un balance de lo que fue la aplicación de la Ley en nuestro país, hay miles de nuevas radios en todo el territorio nacional, hay cientos de experiencias comunitarias nuevas, cooperativas, productoras y Pymes del sector ligado a la comunicación que son fruto de la Ley, y que no han tenido difusión. Por eso, en muchos aspectos, yo hago un balance positivo de la aplicación normativa, más allá de la no adecuación de Clarín.

En términos más conceptuales, yo creo que las discusiones sobre la Ley, sobre su legalidad, su constitucionalidad y sobre su aplicación, generó un debate en gran parte de la sociedad, a partir del cual se empezó a concebir de una manera diferente a la comunicación. Actualmente, cuando prendemos la televisión o la radio, sabemos que no estamos viendo ni escuchando teóricamente la verdad. Hoy interpelamos y ponemos en cuestión las fuentes transmisoras de mensajes, situación que antes de la aplicación de la Ley no sucedía, entonces yo creo que allí se dio un salto cualitativo que hace a la conciencia de gran parte de la sociedad, ya que pudieron advertir que no existe una sola verdad (la transmitida por los medios audiovisuales hegemónicos), sino que hay una intencionalidad y una carga ideológica en cada uno de los mensajes transmitidos (Sabbatella, 2019).

## **Aplicación de herramientas de accesibilidad durante el gobierno de Macri**

Días después de la asunción de Mauricio Macri como presidente de la Argentina, se aplican rápidamente y sin discusiones democráticas, modificaciones a varios artículos de la LSCA por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 267 de 2015.

Luego de la asunción de Macri el 10 de diciembre de 2015 una serie de medidas, varias al límite de la legalidad y adoptadas por decreto, implicaron un giro de 180 grados en la regulación del sector audiovisual. Sin debate público, el Congreso de la Nación consintió los cambios en una sesión en la que no se supo el detalle del resultado de la votación, ni quienes votaron a favor o en contra (Mastrini y Becerra, 2017:11).

En palabras de Mastrini y Becerra, bajo una retórica modernizadora los cambios que se realizan durante el macrismo en torno a la comunicación tienen un «afán conservacionista y restaurador» (Mastrini y Becerra, 2017:149) ya que se aplican regresiones de derechos reconocidos por legislaciones previas. Así, «el nuevo gobierno cambia el objetivo de la política estatal: en lugar de adecuar los grupos a la ley, adecua la ley a la estructura de los principales grupos» (Mastrini y Becerra, 2017:149).

La regulación de las comunicaciones ocupó un lugar central en la agenda política del gobierno. Las medidas promulgadas a punta de decreto desmantelaron una parte sustancial del marco legal vigente para la regulación del sector audiovisual y las telecomunicaciones y engendraron un laberinto jurídico difícil de desentrañar. En dicho laberinto conviven actualmente regulaciones que datan de la dictadura de Lanusse —cuando se sancionó la Ley de Telecomunicaciones de 1972—, normas de la década de 1990, artículos de las leyes de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) y Argentina Digital (2014), y una importante cantidad de decretos de necesidad y urgencia, decretos simples y resoluciones de la administración macrista, que en ocasiones se contradicen. Esta labor estuvo lejos de configurarse dentro de los principios republicanos que el gobierno profirió como un mantra hasta sus últimos días. Además, quebrantó la promesa que el gobierno hiciera ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en abril de 2016, cuando se comprometió a sancionar una nueva ley de comunicaciones integral, respetuosa de los estándares internacionales en materia de derechos humanos (Califano, 2020).

Por un lado, la modificación de los artículos 34, 35, 36 y 40 implica que la Televisión por Cable y la TV paga con uso de espectro no satelital, están

fuera de la regulación de la LSCA y pasan a ser reguladas por la Ley Argentina Digital. Por lo tanto, y en lo que compete a este trabajo, estos canales ya no están obligados a aplicar herramientas de accesibilidad.

Se fue desmontando cada vez más el esquema de las reglas de desconcentración, protección de pantalla nacional, protección de las audiencias, de los niños; las previsiones vinculadas con el fomento de los medios públicos y la recepción de espectáculos de interés relevante, así como la participación de la sociedad civil prevista en distintas instituciones y mecanismos definidos por la Lsca (Loreti, 2018a).

A su vez, con el DNU 267 de 2015, los licenciatarios dejan de tener como objeto social único el servicio de comunicación audiovisual. Se deroga el artículo 43 de la LSCA y los bienes de radiodifusión dejan de ser bienes afectados a la radiodifusión. Se Deroga el artículo 44 que impide delegar la explotación de los servicios de comunicación audiovisual. Esto permite que cualquier fondo de inversión internacional alquile medios de comunicación en la Argentina. Se deroga el artículo 48 de la LSCA, profundizando los mecanismos de concentración de medios audiovisuales. Se deroga el segundo párrafo del artículo 55 de la LSCA flexibilizando la posibilidad de constituir fideicomisos sobre acciones de sociedades licenciatarias. Se deroga el abono social del artículo 73 de la LSCA, el artículo 158 que limita la posibilidad de solicitar prórrogas de licencia y el artículo 161. Con ello el proceso de adecuación completo.

Por estos profundos cambios a la regulación de la comunicación audiovisual en Argentina, entre los años 2017 y 2019 se realiza una investigación en el marco de la Convocatoria Amilcar Herrera de la Universidad Nacional de Lanús denominada *Derecho a la Información, Discapacidad y Comunicación Accesible: estado actual de la implementación de las herramientas de la comunicación accesible en Argentina*.

Luego de los decretos modificatorios y de los cambios políticos en la implementación de la LSCA, el objetivo de la investigación es describir y analizar el estado de las herramientas de accesibilidad comunicacional en los contenidos audiovisuales en el nuevo contexto. Parte de la investigación consiste en un monitoreo de contenidos audiovisuales realizado por el autor

de esta tesis y cuyas conclusiones más destacadas a partir de los resultados obtenidos son las siguientes:

Que existe una gran diversidad en los modos de emisión y recepción en el sistema de TV en Argentina. Televisión por aire analógica o digital (TDA), televisión satelital y por cable analógico o digital en el que se suman diferentes ofertas de paquetes de programaciones extras que se pueden incorporar a los planes básicos de los sistemas pagos. También que dicha diversidad tecnológica no se traduce en multiplicidad de voces; por el contrario, que existe una fuerte concentración de los canales transmisores en pocas manos. Esto puede verse en un hecho fáctico: en todos aquellos diversos sistemas de transmisión de TV las programaciones son las mismas.

La variación en la tecnología que se utiliza para la recepción, puede actuar como facilitador o como una barrera en torno a la posibilidad de acceder a las herramientas de accesibilidad. Es decir, un mismo programa que tiene aplicadas las herramientas de accesibilidad, puede cumplir o no con su función de accesibilidad, según la tecnología de recepción. En tal sentido vale destacar lo notorio que es el límite de los modos analógicos de transmisión, sean por aire o por cable.

Que, comparado con estudios precedentes, en ese momento descende notoriamente la producción nacional de audiovisuales. Aparece una tendencia nueva, al igual que ocurre en otras industrias: la compra de material audiovisual extranjero y la repetición cada vez mayor de programaciones antiguas. Esta situación además de producir el cierre de pequeñas y medianas productoras de contenidos audiovisuales nacionales, provocando un fuerte desempleo en el sector, también va en detrimento de la aplicación de herramientas de accesibilidad.

Cuando un canal de TV adquiere un programa extranjero, puede tener la posibilidad de incluir el pack de accesibilidad. Sin embargo, al ser un factor de aumento del costo del programa, las productoras suelen excluir dichas herramientas. Por esta decisión comercial se deja afuera a un gran porcentaje de nuestra población de acceder a la comunicación audiovisual. Un espíritu que va en contra de lo que plantea la LSCA.

Las conclusiones obtenidas en el relevamiento del segmento de los sistemas de transmisión pagos, es que prácticamente no existe aplicación de lengua de señas argentina y de audiodescripciones. Se encuentran algunas programaciones que presentan subtítulo, por ejemplo, ciertas series, películas o documentales. Sin embargo, este solo se dedica a traducir de la lengua inglesa al castellano, por lo tanto, cabe preguntarse si es una verdadera herramienta de accesibilidad o es solamente un subtítulo interlengua. Otra particularidad es que ni las publicidades ni los programas denominados *infocomerciales* tienen aplicadas herramientas de accesibilidad.

En cuanto a la televisión abierta y gratuita la observación se divide en dos partes. En una lectura sobre el sistema de transmisión analógico, que hoy resulta cada vez menos utilizado y obsoleto. Y en una lectura del sistema de televisión abierta y gratuita que se denomina TDA. Si bien la cantidad de canales y la oferta audiovisual es mucho menor que la que ofrecen los sistemas pagos de televisión por cable, la mayoría de las programaciones con herramientas de accesibilidad están en la TDA. Es probable que sea por la cercanía del nacimiento de este sistema con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, y cómo esta lo regula. Los canales que mayor aplicación de accesibilidad poseen son Encuentro, PakaPaka, Canal 13, Telefé y la TV Pública. Sin embargo, es destacable que la aplicación de la lengua de señas argentina prácticamente está ausente. La excepción es algún noticiero de la TV Pública.

La aplicación de dichas herramientas no cumple con las cuotas de adecuación y, además de seguir siendo insuficiente, es de muy mala calidad. Si bien la LSCA hace referencia a la cantidad obligatoria de herramientas de accesibilidad que deben ser aplicadas en cada canal y no se refiere a la calidad, es muy notoria la improvisación con la que son aplicadas dichas herramientas. Muchas veces generan más confusión a la comprensión del relato que a una verdadera inclusión comunicacional. A esto se lo denomina condiciones de comprensibilidad, y en diferentes legislaciones se aclara que para que se cumpla realmente con el derecho al acceso a la información, se

debe cumplir con las condiciones de comprensibilidad por parte de las audiencias.

Este problema se puede observar claramente en las programaciones que tienen aplicadas las herramientas de accesibilidad en vivo, ya sea subtulado o audiodescripción. En el caso de la audiodescripción son muchas las sugerencias internacionales que orientan la aplicación de la audiodescripción para las programaciones enlatadas y que advierten que para aplicarla en transmisión directa deben tomarse recaudos. El mayor problema que aparece aquí es la superposición de los diálogos originales del audiovisual con la voz audiodescriptora. Tal como se menciona antes, esto produce un enmascaramiento entre los sonidos que confunde a las audiencias con discapacidad visual. Se considera que muchos canales optan por aplicar en vivo estas herramientas ya que así resultan mucho más económicas y además les permite saltar etapas de realización previas.

Finalmente, cabe destacar que las emisiones por internet en el denominado sistema *streaming* OTT son las que tienen más y mejores herramientas de accesibilidad aplicadas, aun siendo que no están reguladas por la LSCA. A su vez, y como se aborda anteriormente, las plataformas como YouTube y Netflix son cada vez más utilizadas por las audiencias. En este grupo también podemos sumar a las programaciones de los canales de TV tradicionales y de alcance nacional en cuyos portales se pueden ver los programas por medio de *streaming* y, en general, ofrecen más herramientas de accesibilidad.

Sin embargo, el acceso a estas plataformas es costoso y genera una profunda desigualdad social. Para dar cuenta de esto alcanza con recordar que en octubre del año 2021 el salario mínimo, vital y móvil de la Argentina es de \$32.000 pesos. Si en el área urbana de Buenos Aires, para acceder a estas plataformas digitales es necesario abonar \$2.600 pesos de abono de internet y cable, y el costo básico de Netflix es de \$492 pesos, la suma total necesaria para acceder a esos portales y herramientas de accesibilidad es de 3.092 pesos. Esto es: el 10 por ciento del salario mínimo, vital y móvil.

Este porcentaje alcanza el 18 por ciento si además se compran los paquetes *premium* que generan mayor y mejor acceso.

Las personas desocupadas cuyos ingresos dependen de una pensión no contributiva por discapacidad, que en el año 2021 alcanza los \$18.145 pesos, deberían destinar de sus ingresos entre el 17 y el 31 por ciento según el servicio requerido.

Por lo tanto, si bien las leyes nacionales e internacionales proponen que el acceso a la comunicación es un derecho humano, en la práctica las personas con discapacidad que habitan la Argentina para acceder a este tipo de programaciones, deben destinar entre un 10 y un 31 por ciento de sus ingresos para ver contenidos con accesibilidad comunicacional. Quienes no pueden abonar ese monto quedan prácticamente excluidos de la comunicación y de la cultura.

## CONCLUSIONES

El presente trabajo propone explicar el proceso de creación, tratamiento y aplicación del Artículo 66 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que, entre otras cuestiones, afronta un problema concreto que es la histórica exclusión de personas con discapacidad al acceso a la televisión.

Si bien la aplicación del mencionado artículo es inconclusa, este estudio demuestra que, a partir de la inclusión de herramientas de accesibilidad en las programaciones televisivas, ha habido un avance significativo en el cumplimiento del derecho a la comunicación.

Esto da cuenta de que la LSCA constituye una política pública de comunicación que se basa en la ampliación de derechos para las audiencias, particularmente para las personas con discapacidad, y que genera un quiebre tanto con las miradas meramente mercantilistas de la comunicación audiovisual como con las posturas que se apoyan en paradigmas tradicionales de la libertad de expresión.

Para llegar a esta conclusión, en la presente tesis de doctorado denominada *Discapacidad y televisión. La accesibilidad comunicacional en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, fue fundamental estudiar las prácticas de diferentes actores que han sido parte del proceso, en particular el involucramiento y la intervención de las organizaciones sociales en torno a la discapacidad, así como el rol del equipo redactor de la LSCA y funcionarios del gobierno nacional comprometidos con la democratización de la comunicación.

Este proceso político y social cuyo objetivo es reconstruir la normativa relacionada con los medios de comunicación audiovisual en Argentina, se nutre de una larga historia de lucha por la democratización de la comunicación. Historia que retoma fuerzas a principios de este siglo pero que no es nueva, y que en general atesora pocos avances en relación a los



derechos de las audiencias. No obstante, estos antecedentes de resistencia ofrecen una experiencia acumulada que es relevante para las organizaciones y sus formas de hacer política.

Este caso particular en torno a la LSCA, y a diferencia de experiencias anteriores, las organizaciones deciden generar una apertura de la problemática a sectores que hasta ese momento no son parte natural de ese territorio. Incluso muchos de ellos distantes entre sí hasta el momento en que deciden converger en un espacio con el objetivo de sumar fuerzas. A su vez, se genera una confluencia entre las organizaciones y el gobierno nacional que potencian y materializan las demandas.

De esta manera, alrededor de la LSCA se conforma un novedoso espacio de activismo frente a las corporaciones mediáticas que, gracias a la magnitud de la disputa, logra instalar el tema en la agenda pública. Esto genera una batalla cultural en el plano de las comunicaciones, que provoca un cuestionamiento determinante respecto al rol que cumplen los medios en las sociedades.

Todo este proceso se enmarca en un contexto latinoamericano de ampliación de derechos. De la mano de varios gobiernos progresistas de la región, se genera un escenario en el cual se cuestionan y replantean el rol de los Estados y de sus políticas públicas. Los medios concentrados de capital privado se oponen fervientemente en Latinoamérica a estos gobiernos populares, generando una confrontación que se materializa en varios frentes. Por un lado, en el fortalecimiento de los medios públicos y regionales y, por otro lado, en la creación de legislaciones que limitan el actuar de monopolios y oligopolios. Es de destacar que estas nuevas leyes incluyen, en la mayoría de los casos, normas específicas de accesibilidad dirigidas a las personas con discapacidad.

En Argentina, el avance hacia la democratización de los medios sucede durante un gobierno que posiciona a los derechos humanos como política de Estado. Por un lado, porque a partir del impulso de las causas en la búsqueda de memoria, verdad y justicia, el gobierno de Kirchner pasa a ser visto como el lugar adónde llevar las demandas sociales ignoradas o

postergadas por otros gobiernos. Pero a su vez, por el lazo que tiene el Grupo Clarín, que es su principal oponente, con la última dictadura militar. Este multimedio resiste cualquier debate democrático en torno a una nueva reglamentación sobre comunicación. Por lo tanto, se desprende de aquí que su interés es defender la continuidad de la Ley de Radiodifusión de la dictadura militar, y de las modificaciones hechas por los gobiernos democráticos que tanto le han favorecido.

Por todo esto, cuando se decide construir una nueva ley de medios se genera una polarización en el campo político. De un lado de la contienda se ubican los sectores conservadores apegados a la Ley de Radiodifusión creada por un gobierno dictatorial, con el apoyo de los conglomerados mediáticos más grandes del país. Del otro lado, los sectores históricamente excluidos del sistema de medios, los organismos de derechos humanos y aquellos espacios que pujan codo a codo con el gobierno que toma e impulsa las banderas por la ampliación de los derechos sociales.

Los gobiernos denominados *Kirchneristas* marcan una época disruptiva en nuestro país, no la única en la historia de Argentina, pero claramente excepcional en cuanto a la ampliación de derechos colectivos. La LSCA se inscribe, así, en un contexto en el que se favorece a sectores desoídos y excluidos y se quiebra la inercia histórica en cuanto a las políticas de regulación de la comunicación.

Pero también esta ley abre el conflicto respecto de cuál es el rol que debe tener el Estado frente a estos problemas. A lo largo de todo este proceso, los medios concentrados de comunicación audiovisual afirman que el gobierno no debe tener injerencia en este asunto ya que ello va en detrimento de la libertad de expresión y, por lo tanto, del sistema democrático. Así, apoyándose en estas ideas liberales en la que erróneamente se equipara la intervención estatal con la censura, instalan en un gran sector de la población que la LSCA es poco democrática.

Sin embargo, es diferente la postura que se desarrolla en esta tesis. En primer lugar, en la praxis, los gobiernos siempre tienen injerencia en las políticas de la comunicación. Por ejemplo, en la orientación de la pauta

oficial de publicidades o el otorgamiento o prórrogas de licencias, entre otras cuestiones. Pero a su vez, y esto sucede desde los primeros años del siglo XX hasta la actualidad, el Estado argentino no desatiende las cuestiones relacionadas con las normativas que regulan la actividad de los medios de comunicación. Por lo tanto, no debiera cuestionarse el rol activo del Estado, sino que la verdadera pregunta a hacer es, ¿a quienes favorecen las decisiones sobre las políticas comunicacionales aplicadas por los diferentes gobiernos?

Pero más allá de eso, a lo largo de este trabajo y apoyado en diferentes teorías, dictámenes, fallos judiciales y recomendaciones de organismos internacionales, se concibe la base del reconocimiento de los derechos colectivos. Y para que ello se haga efectivo se requiere que los Estados interfieran en regular la actividad y en poner límites a las grandes empresas de medios.

Si bien la noción de libertad de expresión sigue estando en disputa, existe ya una larga tradición en el marco jurídico que confirma el ensanchamiento del tal concepto. Este va mucho más allá de la idea tradicional de censura y de los derechos de los medios de comunicación.

El caso de la accesibilidad comunicacional es ilustrativo de esta cuestión. Las empresas de telecomunicaciones, por voluntad propia, no efectúan ninguna medida para que las personas con discapacidad puedan acceder a la TV. Recién cuando el Estado interfiere y se dicta y aplica una norma que indica la obligatoriedad de la incorporación de herramientas de accesibilidad, es que lo hacen, incluso con resistencias.

Este reconocimiento del derecho colectivo pone en crisis la perspectiva única del derecho individual. La libertad de expresión no debe seguir siendo asociada exclusivamente con la abstención del Estado en la censura a los medios. Para que exista una verdadera comunicación democrática, es necesario que los Estados defiendan los derechos de las audiencias y, para ello, contrarresten las fuerzas que tienen los medios concentrados.

Otra cuestión que deja visible la LSCA es el poder real y efectivo que tienen los medios concentrados de comunicación audiovisual. Más allá de la potencia que tienen sus discursos hegemónicos en el convencimiento de sectores de la sociedad y en la construcción de un sentido común; queda perceptible que a mayor concentración de la propiedad, de los ingresos y de las audiencias, mayor es la acumulación de poder.

En este sentido, y frente a la pregunta acerca de los motivos por los cuáles el Artículo 66 de la LSCA aún no es aplicado en su totalidad, en este trabajo queda expuesta la fuerte resistencia de los medios audiovisuales más poderosos en aceptar cualquier tipo de regulación externa a su propio funcionamiento, incluida la cuestión de la accesibilidad.

A lo largo del proceso, estos conglomerados mediáticos encuentran territorio fértil en algunos sectores de los poderes del Estado que les son favorables y desde allí generan espacios de resistencia a la ley. Las estrategias de los grupos concentrados son cambiantes. Primero invisibilizan la cuestión, luego arman una campaña de desprestigio en contra de la ley y del gobierno, posteriormente van a los tribunales de justicia con el objetivo de dilatar el mayor tiempo posible la aplicación de la LSCA para, finalmente, lograr que un nuevo gobierno modifique la ley de acuerdo a sus necesidades. Esta estrategia consigue que desde su aprobación, la aplicación sea prácticamente parcial e inconclusa.

Lo provocador de este hecho es que, más allá del fallo de la Corte Suprema de Justicia que sustenta la constitucionalidad plena de la LSCA, esta es una ley ampliamente representativa, extraordinariamente debatida y aprobada con vastas mayorías en ambas cámaras del Congreso Nacional. Sin embargo, a causa de estrategias judiciales de unos pocos, su aplicación es incompleta. Si se parte de la afirmación de que la democracia requiere la participación ciudadana, se puede aseverar que el proceso de la construcción de la LSCA es democrático, y, por el contrario, las maniobras de entorpecer y dilatar los tiempos de aplicación van en sentido inverso.

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina es otra de las cuestiones trascendentales que aporta la LSCA, ya que deja una clara

jurisprudencia sobre el asunto. En el fallo obtenido en mayoría, se menciona que existen dos dimensiones de la libertad expresión: la individual y la colectiva o social. Por ello, este dictamen siembra un precedente significativo sobre el concepto de libertad de expresión.

Como se menciona anteriormente, a lo largo de este proceso todas las discusiones de la escena pública giran alrededor de los artículos que plantean límites a la concentración. Al focalizarse aquí el problema, los análisis se aglutinan en la disputa entre el Grupo Clarín y el gobierno, lo que genera el relegamiento del tema de la discapacidad.

Esta invisibilización trae al menos dos cuestiones fundamentales al momento de la discusión de la LSCA. Por un lado, al no salir el tema a la luz prácticamente no existen resistencias sobre la cuestión de la accesibilidad. Por lo que se piensa y escribe el marco legal del artículo 66 sin demasiado conflicto.

Pero esta situación, por otro lado, inhabilita que el derecho a la comunicación de las personas con discapacidad se difunda y tome conocimiento público. Se trata de una dimensión educativa y de sensibilización que quizás podría haber ganado adhesiones, una mayor participación de las personas con discapacidad, y quizás también una mayor relevancia hacia adentro de los medios de comunicación.

En relación con este punto, quizás sea necesario retomar la dimensión educativa de la LSCA a partir de la promoción de campañas masivas de concientización por parte del Estado, como una de las posibles políticas públicas a aplicarse con el objetivo de fortalecer el proceso de inclusión de las personas con discapacidad a los contenidos audiovisuales.

Si bien la accesibilidad comunicacional y el desarrollo de las herramientas son algo novedoso, se comienzan a explorar y diseñar desde el Estado en el año 2004, unos meses después de la asunción de Néstor Kirchner y poco antes del inicio de los debates sobre la LSCA. Ese espacio en el antiguo COMFER, que al principio es pequeño pero que luego gana

lugar e importancia y que se lo denomina Coordinación de Accesibilidad, actúa como valioso precedente en la cuestión.

Desde allí se diseñan políticas que, sin saberlo, preparan el camino para las futuras discusiones. Además, ese espacio estatal es el lugar propicio para el diálogo entre representantes del gobierno y de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad y, durante la redacción de la LSCA, ese espacio actúa como intermediario entre los redactores y las organizaciones sociales en relación con la discapacidad.

Es destacable que al frente de la Coordinación de Discapacidad hayan nombrado a una persona conocedora y comprometida con la cuestión. Esto es elemental, ya que para las organizaciones sociales en relación con la discapacidad es indispensable tener un interlocutor de confianza, conocido y reconocido, pero que a su vez entienda la discapacidad desde la perspectiva de derechos y que tengan los mismos objetivos en cuanto a la democratización del acceso a los medios audiovisuales.

Estas relaciones personales y el reconocimiento hacia los representantes del Estado por parte de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, habilita un espacio de diálogo que se orienta hacia una construcción colectiva sin precedentes en la materia.

Que el gobierno de Néstor Kirchner primero, y de Cristina Fernández después, posicione a los derechos humanos como política de Estado, y que la LSCA se apoye fuertemente en el denominado derecho a la comunicación, habilita a diversas organizaciones sociales en relación con la discapacidad no solamente a involucrarse en las discusiones, sino también a pensar que es realmente posible universalizar el acceso a los medios audiovisuales.

Estas organizaciones sociales, con sus características específicas como son la heterogeneidad y sus formas particulares de hacer política, no tienen un rol ni pasivo ni neutro, sino que se integran a las discusiones que acompañan el proceso de construcción y aplicación de la LSCA.

Para las organizaciones sociales en relación con la discapacidad, que suelen tener como temas prioritarios el acceso al trabajo y a la salud, la posibilidad de construir colectivamente una norma que permita el real acceso a los medios audiovisuales y, por lo tanto, a la comunicación y a la cultura, sumado a la posibilidad de que el trato hacia ellas sea respetuoso, es una cuestión que reconocen como un hecho fundamental e inclusive vital, para ejercer el derecho a la participación ciudadana y a la promoción de la inclusión y la igualdad.

A su vez se debe reconocer que este vínculo entre diferentes organizaciones sociales en relación con la discapacidad y representantes del Estado, genera una fuerte sinergia en varios sentidos. Por un lado, el involucramiento de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad le otorga legitimidad a la ley, ya que es otra clara demostración de que esta es consultada, consensuada y que tiene niveles de suscripción como ninguna otra hasta ese momento. Pero a su vez, gracias a la participación de las organizaciones sociales en relación con la discapacidad y a la posibilidad de expresar sus problemas y sus necesidades, es que se profundizan los conocimientos y se estudian e incorporan todas las herramientas de accesibilidad necesarias, incluso aquellas que en ese momento eran prácticamente desconocidas. La participación de los actores implicados es indispensable para reconocer los problemas existentes y diseñar estrategias en pos de su resolución.

Es importante mencionar que la relación entre el Estado y las organizaciones sociales en torno a la discapacidad, es compleja y delicada. Esta experiencia particular puede pensarse como algo excepcional, ya que, en este vínculo, ambas partes comparten objetivos afines y trabajan constructivamente.

Que los redactores de la ley y diversos representantes del Estado tengan doble rol, de funcionarios y activistas de la comunicación democrática, seguramente es un factor relevante en la promoción del interés en dar lugar a la participación de estos actores. Actores que, como se menciona

anteriormente, suelen ser excluidos de las decisiones políticas y de las agendas legislativas.

Claramente, y por todo lo que desarrolla este escrito, la dificultad más grande que se presenta en torno a la LSCA es su aplicación. Una vez aprobada la LSCA, las empresas privadas más concentradas de televisión presentan una fuerte resistencia a la aplicación del artículo 66. El desconocimiento de la norma, los costos y la falta de personal idóneo son las fundamentaciones ante la pregunta del porqué no se adecúan al mencionado artículo.

Frente a ello, se deben aclarar varias cuestiones. En primer lugar, que en ese momento desde el Estado se promueven campañas educativas dirigidas a los propios medios sobre la cuestión de discapacidad, se ofrecen espacios de formación de profesionales y también líneas de financiamiento para la compra de equipamiento y desarrollo tecnológico para la aplicación del artículo 66.

Por otra parte, se debe reconocer, aunque no necesariamente concertar, que en un mundo capitalista que se afirma centralmente en la acumulación del capital, el objetivo primordial de los emprendimientos privados es el engrandecimiento de las ganancias. Frente a esto, cualquier obstáculo que se interponga, será resistido.

Lo llamativo de esta cuestión es que, para las grandes empresas que gestionan canales de TV de alcance nacional, el costo que representa la producción de accesibilidad es significativamente bajo en comparación con sus ganancias exorbitantes. A su vez, en Argentina y en números similares en Latinoamérica, es muy grande la cantidad de personas que necesitan el apoyo técnico de las herramientas de accesibilidad para acceder a la televisión. Por lo tanto, desde la misma perspectiva mercantilista se podría afirmar que, la aplicación de tal artículo, permitiría el acceso de grandes cantidades de audiencias que generarían potencialmente un incremento de ingresos publicitarios, mejorando así la rentabilidad de las empresas de medios.



Esto mismo se intenta inducir en el diálogo entre los promotores de la LSCA y los representantes de las corporaciones de TV privada, sin embargo, las resistencias continúan. Por ello, se podría retomar la idea que, en realidad, lo que los dueños de estos medios de comunicación no desean, es que el Estado regule activamente la actividad e imponga las reglas de juego a favor de las audiencias. Por lo tanto, se podría afirmar que la resistencia a la aplicación de las herramientas de accesibilidad tiene también otro motivo, que es más bien político.

Diferente es el caso de los medios públicos de TV que, frente a estas mismas limitaciones, buscan formas diferentes de hacer accesible sus programaciones.

Las decisiones que se tomaron desde los canales dependientes de Educ.ar S.E. son un buen ejemplo de ello. Frente a las imposibilidades de afrontar tales tareas, deciden vincularse con la Universidad Nacional de Lanús en procura de dos grandes objetivos. Por un lado, adecuarse a la ley y hacer accesibles sus programaciones; y por el otro, formar futuros profesionales comprometidos con la comunicación inclusiva, que posean las herramientas necesarias para aplicar dichos recursos.

Esta experiencia también da cuenta de que las organizaciones sin fines de lucro tienen un mayor compromiso con el nuevo paradigma social e inclusivo que pregona la LSCA, que hace del sistema de medios uno mucho más democrático.

Si bien el proceso de adecuación del artículo 66 es desperejo y en muchos casos inconcluso, no hay dudas de que la LSCA genera un cambio significativo para la accesibilidad comunicacional de las personas con discapacidad. Sin embargo, se debe aclarar que resulta imprescindible que el Estado controle constantemente su aplicación.

A prueba de esto cabe la experiencia que, durante el gobierno de Mauricio Macri, el rol del ENACOM es algo más pasivo o permisivo frente a las demandas de las empresas concentradas de TV, lo que se traduce directamente en menor implementación de horas de programaciones

accesibles en los medios. De esta manera se puede afirmar que la discontinuidad del control de la aplicación de la ley, genera retrocesos en materia de acceso y, por lo tanto, de derechos.

Por ello, para que se cumpla la normativa, es necesario que los organismos de control monitoreen continuamente su aplicación y, frente a una infracción, se apliquen medidas lo suficientemente significativas como para que no vuelva a ocurrir el incumplimiento. Es sumamente imperioso que las políticas públicas en general, y particularmente las relacionadas con la discapacidad, sean sostenidas en el tiempo.

Muchas veces la transmisión de programaciones accesibles cumple con las horas pautadas en la LSCA, pero su baja calidad genera que no se efectúe el objetivo inclusivo. Por esto, será necesario en un próximo paso, crear y consensuar escritos que se aboquen a acordar y normalizar los modos de producción de tales herramientas, con el objetivo de lograr una calidad estándar previamente definida, a modo de garantizar una comunicación inclusiva. Existen experiencias en otros países que van en ese sentido. Los ejemplos más conocidos son las Normas UNE que realiza la Asociación Española de Normalización (AENOR), así como la Guía para Producciones Audiovisuales Accesibles que produjo el Ministerio de Cultura de Brasil.

Otro de los grandes aciertos de los directivos de los canales públicos dependientes de Educ.ar S.E. es la promoción de franjas horarias accesibles, con el fin de comunicar con anticipación a las personas con discapacidad qué programación incluye herramientas de accesibilidad. Esta experiencia podría aplicarse en el resto de los canales de TV, ya que en la actualidad no se sabe con claridad cuáles programaciones son accesibles. Esto, al menos, hasta que haya una accesibilidad plena en la televisión.

Por otra parte, la audiodescripción para personas con discapacidad intelectual es una herramienta que aún tiene escaso estudio y que prácticamente no se aplica en la TV. Es urgente el desarrollo de esta tecnología ya que eso permitiría la inclusión de otro sector muy importante

para la sociedad que, hasta ahora y pese a estar regulada su aplicación, no se implementa.

Otra cuestión relevante en cuanto al acceso a los contenidos audiovisuales, es que en los últimos años los hábitos de consumo sufren cambios. En tal sentido, es importante destacar que las plataformas digitales que se apoyan en internet, por ejemplo, las denominadas *over the top media services* (OTT), suelen tener mayor cantidad de audiovisuales accesibles que la TV. No obstante, se deben aclarar dos cuestiones. Por un lado, que el acceso a estas plataformas no es gratuito, es más bien costoso para el colectivo de personas con discapacidad cuyo acceso al empleo es uno de los mayores problemas. Por otro lado, como la LSCA no tiene alcance a estas plataformas, no existen normativas claras en torno a la accesibilidad y por ello la cantidad y calidad de estos materiales varía notablemente. Por eso es de gran importancia normar estas actividades a favor de las audiencias, ya que internet no puede ser la excepción en el sistema de garantías de los derechos humanos.

Una alternativa a este sistema es la Televisión Digital Abierta, ya que en esta confluyen la TV tradicional y las nuevas tecnologías dentro del sistema de acceso abierto y gratuito. Los motivos del potencial de esta tecnología son varios. Uno, que esta actividad es alcanzada por la LSCA; otro, que es una tecnología que permite desarrollos que favorecen la implementación de herramientas de accesibilidad. A su vez, se debe destacar que la TV es la tecnología de mayor penetración en los hogares y que entre las audiencias existe una fuerte tradición en relación con su uso.

Sin embargo, la TDA es un sistema que aún no está desarrollado en su totalidad y la oferta de programaciones es algo que sin duda deberá fortalecerse y diversificarse.

En relación al uso de tecnologías, no es conveniente apoyarse en miradas *deterministas* que pregonen que el mero desarrollo de las tecnologías resolverá los problemas de las personas con discapacidad. Son los complejos juegos de interacciones sociales los que moldean las sucesivas versiones de los artefactos tecnológicos. Si hoy es posible la

inclusión de herramientas de accesibilidad en las programaciones televisivas, es porque todos los actores e instituciones involucrados en la cuestión, han tenido un rol activo y participativo para orientar los desarrollos tecnológicos hacia esa resolución específica y concreta del problema percibido.

Cualquier análisis sobre los medios audiovisuales debe estar enmarcado en que el derecho a la comunicación es un derecho humano fundamental y esencial en todo sistema democrático. Para que este derecho se cumpla será necesaria la participación de todas las partes involucradas, inclusive de las empresas de medios, las audiencias y los Estados. Este derecho es universal, y como tal, lo integran las facultades de recibir, difundir, buscar y crear mensajes. Su propósito concreto es que la ciudadanía no solo acceda materialmente a la información, sino que además pueda comprender lo que se le está comunicando.

Argentina es un país reconocido por tener un extenso sistema normativo en materia de protección de los derechos de las personas con discapacidad; no obstante, muchas de esas leyes no se cumplen o se cumplen a medias.

En cuanto a las leyes en torno a la discapacidad, particularmente la LSCA genera rupturas y continuidades. La ruptura refiere a que es la primera vez que se dicta una normativa clara y taxativa relacionada al desarrollo de herramientas de accesibilidad comunicacional con el objetivo de garantizar el derecho a la comunicación de las personas con discapacidad. Y la continuidad se relaciona con que, si bien el avance en la materia es profundo, la aplicación de la ley aún es inconclusa.

Sin perjuicio de ello, se debe seguir trabajando hacia la plena implementación de esta norma, y en el reconocimiento y visibilización por parte de la comunidad de la importancia de eliminar barreras que impidan a las personas con discapacidad acceder a los medios audiovisuales.

La aplicación del artículo 66 en su totalidad permitirá que los canales de televisión cumplan con el marco regulatorio expuesto en diferentes normativas tanto nacionales como internacionales, en las que se reconoce la

importancia que reviste para las personas con discapacidad su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones, considerando así que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar plena y activamente en los procesos ciudadanos y culturales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUÑA, Carlos y BULIT GOÑI, Luis, (2010), Políticas sobre discapacidad en la Argentina: el desafío de hacer realidad los derechos, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

ADORNO, Theodor y HORKHEIMER, Max, (1972), Dialéctica del iluminismo, Madrid, Taurus.

AENOR, (2005), "Norma UNE 153020: Audiodescripción para personas con discapacidad visual. Requisitos para la audiodescripción y elaboración de audioguías", (online), Madrid, URL:<https://www.aenor.com/normas-y-libros/buscador-de-normas/une/?c=N0032787> (recuperado el 18 abril del 2021).

AIBAR, Eduard, (2008), "Las culturas de Internet: la configuración sociotécnica de la red de redes, 4", (on line), URL: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1850-00132008000200002](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132008000200002) (recuperado el 18 abril del 2021).

ALBARRAN, Alan y DIMMICK, John, (1996), Concentration and economics of multiformity in the communication industries, Journal of Media Economics, (online), URL:[https://www.researchgate.net/publication/233063872\\_Concentration\\_and\\_Economics\\_of\\_Multiformity\\_in\\_the\\_Communication\\_Industries/link/587e6bf908ae4445c06fb285/download](https://www.researchgate.net/publication/233063872_Concentration_and_Economics_of_Multiformity_in_the_Communication_Industries/link/587e6bf908ae4445c06fb285/download)

ALBORNOZ, Luis, (2000), Al fin solos... La nueva televisión del Mercosur, Buenos Aires, La crujía.

ALBORNOZ, Luis y GARCIA LEIVA, María Trinidad, (2017), Diversidad e industria audiovisual, El desafío cultural del siglo XXI, México, Fondo de Cultura Económica.

ALFONSO, Alfredo (2014), "Televisión abierta en Argentina en debate", en Nicolosi, Alejandra, La televisión en la década kirchnerista, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

ALTHUSSER, Louis, (1988), Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan, Buenos Aires, Nueva Visión.

ALY, Gotz, (2014), Los que sobran, Buenos Aires, Editorial Crítica.

ARCEO, Enrique y BASUALDO, Eduardo, (2009), La crisis mundial y el conflicto del agro, Buenos Aires, Editorial La Página S.A.

ARRIAGADA, Irma, (2004), "Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina", en Arriagada, Irma y Aranda Verónica [comps.], Cambios

en las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces, Seminarios y Conferencias Nro. 42, Santiago de Chile, CEPAL.

BAHIENSE, Silvia y otros, (2017), "Guía para producciones audiovisuales accesibles". Ministerio de Cultura Secretaría de Audiovisual de Brasil. (Online), URL: [http://locaciones.montevideo.gub.uy/sites/locaciones.montevideo.gub.uy/files/descargas/guia\\_accesibilidad\\_audiovisual.pdf](http://locaciones.montevideo.gub.uy/sites/locaciones.montevideo.gub.uy/files/descargas/guia_accesibilidad_audiovisual.pdf) – (recuperado el 12 de junio de 2018).

BASUALDO, Eduardo, (2008), "La distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales", en C.E.L.S (Ed.), Derechos humanos en Argentina. Informe 2008 (1°, pp. 308–326). Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

(2011), "Tercer ensayo. La pugna social para definir el tipo de hegemonía política y un nuevo patrón de acumulación del capital (de 2002 a la actualidad)", en Basualdo, Eduardo, Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual, Buenos Aires, Atuel.

BARANCHUK, Mariana, (2011), Ley 26.522: hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual, Lomas de Zamora, AFSCA / UNLZ.

BARENDT, Eric, (1987), Freedom of Speech, New York, Oxford University Press.

BECERRA, Martín, (2015), De la concentración a la convergencia. Políticas y medios en Argentina y América Latina, Buenos Aires, Paidós.

BECERRA, Martín y MASTRINI, Guillermo, (2017), La concentración infocomunicacional en América Latina 2000-2015: nuevos medios y tecnologías, menos actores, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

BULLIT GOÑI, Luis y MASSA SOJO, Victoria, (2006), Las campanas de de madera: discapacidad, familia y sociedad, Buenos Aires, Dunken.

BUSTAMANTE, Enrique, (2003), La televisión económica. Financiación, estrategias y mercados, Barcelona, Gedisa.

BUTLER, Judith, (2006), Vida precaria. El poder del duelo y la violencia, Buenos Aires, Paidós.

(2010) "Examined Life. Judith Butler & Sunaura Taylor", (archivodevideo), Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=k0HZaPkF6qE>, (consultado el 20 de mayo del 2018).

CABEZA-CACERES, Cristobal, (2013), "Audiodescripció y recepció. Efecte de la velocitat de narració, l'entonació i l'explicitació en la comprensió

fílmica”, (online), Recuperado de: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/113556/ccc1de1.pdf?sequence=1>, (consultado el 12 de junio de 2021).

CALIFANO, Bernardette (2020) “El legado de Macri en regulación de medios (2015-2019)”, Revista Fibra, (online) URL: <http://papel.revistafibra.info/el-legado-de-macri-en-regulacion-de-medios-2015-2019/>

CALIFANO, Bernardette, ROSSI, Diego y MASTRINI, Guillermo, (2012), Introducción, en Las políticas de comunicación en el siglo XXI, Buenos Aires, La Crujía.

CALIFANO, Bernardette y BALADRON, Mariela, (2012), “La regulación en internet: formas emergentes de gobierno privado”, en Las políticas de comunicación en el siglo XXI, Buenos Aires, La Crujía.

CASADO, Demetrio, (1990), Discapacidad e Información, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Real Patronato de Prevención y de Atención a las Personas con Minusvalía.

CAVERO LATAILLADE, Iñigo, (1999), “El derecho a la información, libertad esencial de la sociedad democrática”, en Escobar de la Serna, Luis (editor). Sociedad, Información y Constitución, Madrid, Universitas.

CHUDNOVSKY, Mariana y DAL MASSETTO, Fernanda, (2009), “Luces y sombras de las organizaciones sociales y su relación con el estado”, en Bullit Goñi, Luis y Massa Sojo, Victoria, (2010), Las campanas de de madera: discapacidad, familia y sociedad, Buenos Aires, Dunken.

CANAL DEPORTV, Quienes Somos, (online), URL: [http://deportv.gov.ar/nuestra-pantalla/quienes-somos\\_1000](http://deportv.gov.ar/nuestra-pantalla/quienes-somos_1000) (recuperado el 12 de febrero de 2021).

CANAL ENCUENTRO, Acerca de, (online), URL: <http://encuentro.gob.ar/acercade> (recuperado el 12 de febrero de 2021).

CANAL PAKAPAKA, Institucional, (online), URL: <http://www.pakapaka.gob.ar/institucional/> (recuperado el 12 de febrero de 2021).

CASTELLS, Manuel, (1996), La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 1, México, Siglo XXI.

CORBELLE, Florencia, (2018), El activismo político de los usuarios de drogas: de la clandestinidad al Congreso Nacional, Vicente López, Teseo.

CORDOBA, Liliana, (2013), Medios masivos y ciudadanía: conceptos y prácticas para la democratización del espacio público mediatizado. El caso



de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (Argentina, 2004-2009), Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

CÓRDOBA, María Paula, (2008), Discapacidad y exclusión social: propuesta teórica de vinculación paradigmática, Panamá, Clacso.

CORIAT, Silvia, (2008), "Accesibilidad: espacios física y socialmente inclusivos", en EROLES, Carlos y FIAMBERTI, Hugo, Los derechos de las personas con discapacidad. Análisis de las convenciones internacionales y de la legislación vigente que los garantiza, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

D´ANGELO, Claudia y MASSONE, María, (2011), La accesibilidad a los medios audiovisuales: la narración en lengua de señas argentina y subtítulo para personas sordas, Buenos Aires, INCAA.

DANEL, Paula, (2019), Discapacidad y matriz colonial: el caso de las políticas de discapacidad en Argentina, en Yarza de los Ríos, Estudios críticos en discapacidad: una polifonía desde América Latina, Buenos Aires, CLACSO

DE CHARRAS, Diego, LOZANO, Luis y ROSSI, Diego (2013), Ciudadanía(s) y derecho(s) a la comunicación, en Las Políticas de comunicación del siglo XXI, Buenos Aires, La Crujía.

DE MORAES, Denis, (2011), La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación, Buenos Aires, Paidós.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, (2010), Refundación del Estado en América Latina, Bogotá, Siglo XXI.

DEFENSORIA DEL PUBLICO, (2016), Recomendaciones sobre derechos humanos, libertad de expresión y medios audiovisuales, Buenos Aires, Defensoría del Público.

DESANTES GUANTER, José María, (1974), La información como derecho, Madrid, Editora Nacional.

(1978), La cláusula de conciencia desde la perspectiva profesional, Pamplona, Ed. Universidad de Navarra. Pamplona

DIAZ CINTAS, Jorge, (2003), Teoría y práctica de la subtítulo, Barcelona, Ariel.

(2007), Por una preparación de calidad en accesibilidad audiovisual, España, Trans, Revista de Traductología.

(2010), La accesibilidad a los medios de comunicación audiovisual a través del subtítulo y de la audiodescripción, Londres, University College London.

DONATI, Juan Ignacio, (2015), Discapacidad, derechos y políticas públicas, Remedios de Escalada, Programa Formarnos, Universidad Nacional de Lanús.

(2021), “Tecnología y Sociedad: reflexiones sobre el rol de las tecnologías en contexto de ASPO”, en Cárcamo, Silvia (Coord), Cuidados del buen vivir y bienestar desde las epistemologías del sur. Buenos Aires, Fedun Editorial.

DUHALDE, Eduardo Luis, (1993), Introducción al derecho a la información, Buenos Aires, El Bloque Editorial.

EILBAUM, Lucía, (2006), Los “casos de policía” en la Justicia Federal Argentina en la Ciudad de Buenos Aires, El pez por la boca muere, (Tesis de Maestría), Universidad Federal Fluminense.

ELIADES, Analía, (2003), Historia legal de la radio y de la televisión en Argentina. La Plata, Oficios Terrestres.

(2004), La regulación del servicio de radiodifusión en Argentina. Un abordaje histórico normativo, conceptual y en el Derecho Comparado. La Plata, Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública.

(2009), “La regulación de los servicios de comunicación audiovisual en la sociedad de la información y el conocimiento”, en Medios de comunicación en la Argentina. Diagnóstico y prospectiva. Tomo I.

(2015), Derecho a la Comunicación y 30 años de democracia. La Plata, EDULP.

(2019), La dimensión social del derecho a la comunicación: la necesidad de su constitucionalización. Algunas reflexiones a propósito de los 70 años de la Constitución de 1949, La Plata, en Revista Derechos en Acción, año 4/nº 11.

EROLE, Carlos y FIAMBERTI, Hugo, (2008), Los derechos de las personas con discapacidad. Análisis de las convenciones internacionales y de la legislación vigente que los garantiza, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

FAMULARO, Rosana, (2010), “El sentido en el interpretar”, en revista LSI, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.

FARA, Luis, (2010), "Análisis de la normativa nacional orientada a las personas con discapacidad", en Acuña, Carlos y Bulit Goñi, Luis, Políticas sobre discapacidad en la Argentina: el desafío de hacer realidad los derechos, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

FISS, Owen, (1997), Libertad de expresión y estructura social, México, Fontamara.

(1999), La ironía de la libertad de expresión, México, Gedisa.

GARAÑO, Santiago, (2020), "Trabajar ahí: Reflexiones sobre el trabajo de campo antropológico en un proyecto de investigación sobre el pasado reciente dictatorial en Argentina", en Jo-Marie Burt (coord.), Dossier: Verdad, Justicia y Memoria en América Latina, LASA Forum, vol. 51, nro. 1.

GARAÑO, Santiago y SARRABAYROUSE OLIVEIRA, María José, (2019), "Aportes de la antropología política y jurídica al campo de los estudios sobre memoria y del pasado reciente", en Nofal, Rossana y Daona, Victoria (coord), Dossier Violencias en América Latina, Cuaderno de Humanidades de la Universidad de Salta, nro. 30.

GARCIA ALONSO, Jordi (2003), El movimiento de vida independiente: experiencias internacionales, Madrid, Fundación Luis Vives.

GARCIA GARCILAZO, Hugo, (2006), "La Legislación", en La discapacidad en argentina. Un diagnóstico de situación y políticas públicas vigentes al 2005, Buenos Aires, Fundación Par.

GETINO, Octavio, (2009), Industrias del audiovisual argentino en el mercado internacional. El cine, la televisión, el disco y la radio, Buenos Aires, Ediciones Ciccus.

GOMEZ, Jean Francois, (2001), Ritual y personas con discapacidad, Bilbao, Ediciones Mensajero.

GRAMSCI, Antonio, (1978), Notas sobre Maquiavelo, Sobre Política y sobre el Estado Moderno, México, Juan Pablos Editor.

(2004), "Textos de los Cuadernos de 1929,1930 y 1931. "Oleada de Materialismo" y "Crisis de Autoridad""", en Sacristán, Antología Antonio Gramsci, Buenos Aires, Siglo XXI.

GUZMAN, Víctor, (2011), La participación en los Foros por una nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. El caso de los pueblos indígenas / originarios, Córdoba, Derecom.

HERAM, Yamila, (2015), La televisión argentina: historia, composición y crítica de medios, Madrid, Ediciones Complutense.

HERNANDEZ-BARTOLOME, Ana y MENDILUCE-CABRERA, Gustavo, (2004), Audesc: Translating Images into Words for Spanish Visually Impaired People, Madrid, Meta.

HERNANDEZ PRIETO, Marina, (2015), Políticas públicas de comunicación. Estudio comparativo de las legislaciones audiovisuales de Argentina y España. Universidad de Salamanca.

HUGHES, Thomas, (1986), Social Studies of Science Vol. 16, No. 2, England, Sage Publications.

INDEC, (2001), “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001”,(online),URL:[https://www.indec.gob.ar/micro\\_sitios/webcenso/index.as](https://www.indec.gob.ar/micro_sitios/webcenso/index.as)

(2006), “Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad”, (online), URL: [https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/4si10\\_42.pdf](https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/4si10_42.pdf) (recuperado el 18 abril del 2021).

ITCHART, Laura y DONATI, Juan, (2018), Prácticas Culturales, Florencio Varela, Ediciones de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.

JAIMES, Diego y BUSSO, Néstor, (2011), La cocina de la ley: el proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina, Buenos Aires, Farco.

JARAMILLO, Ana, (2006), Intelectuales y Académicos, un Compromiso con la Nación, Remedios de Escalada, Ediciones de la UNLa.

JOLY, Eduardo, (2008), “Discapacidad y empleo: por el derecho a ser explotados”,(online)Redi,URL:<http://redi.org.ar/Documentos/Ponencias/Trabajo/Discapacidad-y-empleo-Por-el-derecho-a-ser-explotados.pdf>

KINGDON, John, (2014), Agendas, Alternatives, and Public Policies. United States of America, Pearson.

KITZBERGER, Philip, (2011), “La madre de todas las batallasII: el kirchnerismo y los medios de comunicación”, en Malamud y De Luca (editores), La política en tiempos de los Kirchner, Buenos Aires, Eudeba.

KRAKOWIAK, Fernando, (2016), “Políticas de comunicación y regulación tecnológica. El proceso de elección del estándar técnico para la Televisión Digital Terrestre en Argentina”, (Tesis de Doctorado), Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de ciencias Sociales.

KRIGER, Clara, (2009), Cine y Peronismo. El estado en escena, Buenos Aires, Siglo XXI.

KURBALIJA, Jovan y GELBSTEIN, Eduardo, (2005), “Gobernanza de internet.Asuntos,actoresybrechas”,(online),URL:<https://es.scribd.com/docum>

ent/254361458/JOVAN-KURBALIJA-EDUARDO-GELBSTEIN-GOBERNANZA-DE-INTERNET-ASUNTOS-ACTORES-Y-BRECHAS-2005 (recuperado el 18 abril del 2021).

LA RUE, Frank, (2009), "Es lo más avanzado que he visto en el continente", (online) URL: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-128260-2009-07-15.html> (recuperado el 18 abril del 2021).

LABATE, Cecilia; LOZANO, Luis; MARINO, Santiago; MASTRINI, Guillermo; BECERRA, Martín, (2012), "Abordajes sobre el concepto de concentración", en Las políticas de comunicación en el siglo XXI, Buenos Aires, La Crujía.

LAZZARO, Luis, (2011), La batalla de la comunicación: de los tanques mediáticos a la ciudadanía de la información, Buenos Aires, Colihue.

LEIRAS, Marcelo, (2007), "La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas", en Carlos Acuña y Ariana Vacchieri. La incidencia política de la sociedad civil, Buenos Aires, Siglo XXI.

LIMBACH, Christiane, (2012), "La neutralidad en la audiodescripción fílmica desde un punto de vista traductológico", (on line) Granada: Universidad de Granada, URL: <http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/24487/1/21403144.pdf> (recuperado el 12 de junio de 2021)

LOPEZ, Fernando, (2016), La accesibilidad en evolución: la adaptación persona-entorno y su aplicación al medio residencial en España y Europa, (online), URL: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/385208/fal1de1.pdf> (recuperado el 12 de junio de 2021)

LORETI, Damián, (1995), El derecho a la información. Relación entre medios, público y periodistas, Buenos Aires, Paidós.

(2005), América Latina y la libertad de expresión, Bogotá, Editorial Norma.

(2006), Información, Justicia y Sociedad. La relación entre los medios de comunicación y el derecho a la información respecto de la justicia penal. Aportaciones desde el derecho comparado para su reconocimiento y recepción en la Argentina. (Tesis de Doctorado). La Rioja, España. Universidad de La Rioja.

(2007), "Aplicación de los principios de libertad de expresión del artículo 13 de la Convención Americana sobre derechos humanos", en Abramovich, Bovino y Curtis (editores), La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década, Buenos Aires, CELS-Canadian Development Agency - Editores del Puerto.

(2009), A propósito del Principio 12 y la regulación sobre radiodifusión y otros servicios de comunicación audiovisual, Revista Cejil. Debates sobre Derechos Humanos y el Sistema Interamericano.

(2010), Libertad de expresión y sus razones. O las teorías de por qué defenderla. Revista Argentina de Comunicación.

(2011), "El caso argentino y la nueva Ley de comunicación audiovisual", en Martínez-Gómez y Lubetkin (editores), Políticas, Redes y Tecnologías en la Comunicación para el Desarrollo. España, Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

(2018a), "La génesis de la Ley Audiovisual I". (on line), El Cohete a la luna. URL: <https://www.elcohetealaluna.com/la-genesis-la-ley-audiovisual/> (recuperado el 18 abril del 2018).

(2018b), "La génesis de la Ley Audiovisual II". (on line), El Cohete a la luna. URL: <https://www.elcohetealaluna.com/la-genesis-de-la-ley-audiovisual-ii/> (recuperado el 18 de abril del 2018).

LORETI, Damián y LOZANO, Luis, (2010). El rol del Estado como garante del derecho humano a la comunicación. Revista Derecho Público.

(2015), El derecho a comunicar: los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

(2017), "Derechos Humanos: de la amnistía encubierta a un modelo de justicia impartida", en Pucciarelli y Castellani, Los años del kirchnerismo: la disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal, Buenos Aires, SigloXXI Editores.

LOZANO, Luis, (2010). "Libertad de expresión y derecho a la información: avances en la construcción de una agenda democrática", en CELS (ediciones), Derechos humanos en Argentina: Informe 2010, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

MACKENZIE, Donald y WAJCMAN, Judy, (1998), The Social Shaping of Technology: Second Edition, Buckingham, Open University Press.

MARINO, Santiago, (2013), Políticas de comunicación del sector audiovisual: las paradojas de modelos divergentes con resultados congruentes. Los casos de la televisión por Cable y el cine en Argentina entre 1989-2007, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

MARTINEZ ALBERTOS, José Luis, (1981), La información en una sociedad industrial. Madrid, Tecnos.

MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martín, (2017), Medios en guerra: balance, crítica y desguace de las políticas de comunicación, 2003-2016, Buenos Aires, Biblos.

MASTRINI, Guillermo y LORETI, Damián, (2009), "Políticas de comunicación: un déficit de la democracia", en Sel (editora), La comunicación mediatizada: hegemonías, alternativas, soberanías, Buenos Aires, CLACSO.

MATA, María Cristina, (1994), Nociones para pensar la comunicación y la cultura masiva, Buenos Aires, La Crujía.

MATTELART, Armand, (2006), Diversidad cultural y mundialización, Barcelona, Paidós.

MCQUAIL, Denis (2010), Media Regulation, Department of Media & Communication Attenborough Building University of Leicester University Road Leicester

MCRUER, Robert, (2006), Teoría CRIP. Signos culturales de lo queer y la discapacidad, Madrid, Kaótica Libros.

MÉNDEZ BRAGE, María Belén, (2002), El subtulado para sordos, (Tesis, Inédito), Vigo, Facultade de Filoloxía e Traducción.

MIGUEL DE BUSTOS, Juan Carlos, (1993), Los grupos multimedia: estructuras y estrategias en los medios europeos, Barcelona, Bosch.

MORO, Javier y POTENZA DAL MASETTO, Fernanda, (2010), Análisis de los organismos gubernamentales y estatales, en Acuña, Carlos y Bullit Goñi, Luis, Políticas sobre discapacidad en la Argentina: el desafío de hacer realidad los derechos, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.

MORONE, Rodolfo y DE CHARRAS, Diego, (2020), "El servicio público que no fue. La televisión en el tercer gobierno peronista", (on line), URL: [http://politicasyplanificacion.sociales.uba.ar/wpcontent/uploads/sites/121/2014/07/Unidad3\\_moronedecharras.pdf](http://politicasyplanificacion.sociales.uba.ar/wpcontent/uploads/sites/121/2014/07/Unidad3_moronedecharras.pdf), (recuperado el 5 de junio del 2020).

MOYA, Laura y BERGUA, José, (2016), "Espacios intercorporales: la ciudad inclusiva a partir de la experiencia crip", en Carbonero, Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el trabajo social, Logroño, Universidad de La Rioja.

MUROLO, Norberto Leonardo, (2010), "Nuevas pantallas para la televisión pública argentina", en Nicolosi, Alejandra Pía, La televisión en la década kirchnerista, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

ODHAG, Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, (2005), Más allá de la visión progresiva, Guatemala, Ediciones ODHAG.

OLIVER, Mike, (1998), “¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?” en Barton Len, Discapacidad y sociedad, Madrid, Ediciones Morata.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD y BANCO MUNDIAL (2011), “Informe mundial sobre la discapacidad”,(online), URL: [https://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/summary\\_es.pdf](https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf) (recuperado el 12 de junio de 2021).

OSLAK, Oscar y O´DONELL, Guillermo, (2007), Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, Buenos Aires, Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

PALACIOS, Agustina, (2008), El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Madrid, Cinca.

PAULONI, Silvina y CODONI, María, (2003), Televisión, historia y política, LaPlata, UNLP.

PEIRANO, Fernando y GOLDSTEIN, Evelin, (2009), El crecimiento de Argentina entre 2003 y 2008: virtudes, tensiones y aspectos pendientes (Seminario-taller: —Las políticas económicas de los gobiernos del Cono Sur: elementos comunes, diferencias y aprendizajesII). Buenos Aires.

PETRELLA, Ricardo, (2012), “El riesgo de una tecnoutopía o de cómo se ha ido construyendo el mito”,(online),URL:<https://cibermemo.wordpress.com/2012/05/25/1996-el-riesgo-de-una-tecnoutopia-o-de-como-se-ha-ido-construyendo-el-mito/>, Madrid, Le Monde Diplomatique, edición española, nº7, (recuperado el 12 de junio de 2021).

PICCONE, Néstor, (2015), La inconclusa ley de medios, Buenos Aires, Continente.

POZZIO, María, (2011), Madres, mujeres y amantes. Usos y sentidos de género en la gestión cotidiana de las políticas de salud, Buenos Aires, Antropofagia.

RECALDE, Aritz. “Análisis de la Ley de Servicio de Radiodifusión 14.241 del año 1953”. On-Line. <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/602>. (Recuperado el 8 de enero de 2020).



REGUILLO CRUZ, Rossana, (1991), *En la calle otra vez. Las bandas: identidad urbana y usos de la comunicación*. Guadalajara, ITESO.

RETEGUI, Lorena, (2017), "Acceso y participación de la sociedad civil: una plataforma de créditos y deudas", en Mastrini y Becerra, *Medios en guerra: balance, crítica y desguace de las políticas de comunicación, 2003-2016*, Buenos Aires, Biblos.

RICOEUR, Paul, (2009), *Sobre la traducción*, Buenos Aires, Paidós.

RODRIGUEZ VAZQUEZ, Paki y RUIZ TRUJILLO, Alejandro, (2005), *La televisión: ¿caja tonta o caja mágica?*, Huelva, Grupo comunicar, número 25.

SARRABAYROUSE OLIVEIRA, María José (2011). *Poder judicial y dictadura. El caso de la morgue*. Buenos Aires, CELS/ Editores del Puerto, Colección Revés Antropología y Derechos Humanos.

SEGATO, Rita, (2013), *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*, Buenos Aires, Tinta Limón.

SEL, Susana, (2010), "Actores sociales y espacio público Disputas por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina", en SEL (comp), *Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo: América Latina y sus encrucijadas*, Buenos Aires, Clacso.

SORIA, Carlos, (1998), *Más allá de capitalismo informativo*, Lección inaugural del curso 1987-1988 de la facultad de ciencias de la información de la Universidad de Navarra. (online), URL: [https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/12591/1/PD\\_17\\_04.pdf](https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/12591/1/PD_17_04.pdf)

TEZANOS, José Félix, (2000), *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*, Madrid, Biblioteca Nueva.

THOMAS, Hernán, (2010), *Los estudios sociales de la tecnología en América Latina*, Buenos Aires, Iconos, *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 37, 35-53.

(2012), "Sistemas Tecnológicos Sociales y Ciudadanía Socio-Técnica. Innovación, Desarrollo, Democracia", (online) URL: [https://www.researchgate.net/publication/331375579\\_Sistemas\\_Tecnologicos\\_Sociales\\_y\\_Ciudadania\\_SocioTecnica\\_Innovacion\\_Desarrollo\\_Democracia](https://www.researchgate.net/publication/331375579_Sistemas_Tecnologicos_Sociales_y_Ciudadania_SocioTecnica_Innovacion_Desarrollo_Democracia) (recuperado el 15 de julio de 2017)

TISCORNIA, Sofía, (2008), *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*, Buenos Aires, CELS/ Editores del Puerto, Colección Revés Antropología y Derechos Humanos /1.

TORRES MOLINA, Javier, (2014), Políticas públicas y democratización de la comunicación. Buenos Aires, Question.

UIT, UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2010), "El mundo en 2010: hechos y cifras de las TIC", (online) URL: <https://www.itu.int/net/itunews/issues/2010/10/04-es.aspx> (recuperado el 15 de mayo de 2020)

VARELA, Mirta, (2005), La televisión criolla. Desde sus inicios hasta la llegada del hombre a la Luna 1951-1969. Buenos Aires, Edhasa.

VENTURIELLO, María, (2016), La trama social de la discapacidad: cuerpo, redes familiares y vida cotidiana, Buenos Aires, Editorial Biblos.

(2017). "Discapacidad en contexto: origen social y responsabilidad colectiva", Buenos Aires. Revista bordes. UNPAZ disponible en:<http://revistabordes.unpaz.edu.ar/discapacidad-en-contexto-origen-social-y-responsabilidad-colectiva/> (recuperado el 12 de junio de 2021).

VICTORIA MALDONADO, Jorge, (2013), El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos, México, Revista de Derechos UMED.

VIDAL, Albert, (2004), "La audiodescripción: una herramienta de ayuda para los ciegos", (on line), URL: <https://mapaccess.uab.cat/publications/journal-article/la-audiodescripcion-una-herramienta-de-ayuda-para-los-ciegos> (recuperado el 12 de junio de 2021).

WILLIAMS, Raymond, (2011), Televisión: tecnología y sociedad, Buenos Aires, Paidós.

WINNER, Langdon, (1993), "Upon Opening the Black Box and Finding It Empty: Social Constructivism and the Philosophy of Technology", en: Science as Culture, (online) URL: <https://www.jstor.org/stable/689726> (recuperado el 12 de junio de 2021).

(2000), Tienen política los aparatos, (online) URL: <http://www.oei.es/salactsi/winner.htm> (recuperado el 20 de agosto de 2018).

## REFERENCIAS DE NORMATIVAS

### NACIONALES

COMFER, Resolución N° 1162/2008, Radiodifusión, Buenos Aires, 2 de diciembre de 2008, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148260/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Decreto N° 527/2005, Radiodifusión, Buenos Aires, 2 de mayo del 2005, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/106470/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Decreto N° 698/2017, Agencia Nacional de Discapacidad, 5 de septiembre del 2017, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/279040/texact.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

INCAA, Resolución N° 1206/97, Cinematografía, Buenos Aires, 11 de agosto de 1997, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/45128/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

INCAA, Resolución N° 1206/97, Cinematografía, Buenos Aires, 11 de agosto de 1997, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/45128/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

INCAA, Resolución N° 340/2002, Subtitulado Obligatorio, Buenos Aires, 3 de mayo de 2002, (online), URL: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-340-2002-74237/normas-modificadas> (recuperado el 18 abril del 2021).

INCAA, Resolución N° 3104/2003, Buenos Aires, 27 de octubre de 2003, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/89927/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 14.241. Servicio de Radiodifusión. Buenos Aires. 28 de septiembre de 1953, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=FEF9E4ED4C3DD6D8198FDF1B4CF61DD9?id=296565> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 22.285, Radiodifusión, Buenos Aires, 15 de septiembre de 1980, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 23.054, Convención Americana de Derechos Humanos, 1 de marzo de 1984, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 24.204, Telecomunicaciones, Buenos Aires, 19 de mayo de 1993, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/601/texact.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 24.314, Sistema de Protección Integral de los Discapacitados, Buenos Aires, 15 de marzo de 1994, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/713/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 24.421, Servicio de Telefonía. Personas Hipoacúsicas, Buenos Aires, 7 de diciembre de 1994, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=806> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 24.430, Constitución Nacional, Buenos Aires, 10 de enero de 1995, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=804> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 26.053, Radiodifusión, Buenos Aires, 17 de agosto del 2005, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109706/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 26.305, Convenciones, Buenos Aires, 14 de diciembre de 2007, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/135906/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 26.378, Convenciones, Buenos Aires, 21 de mayo de 2008, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141317/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 26.653, Acceso a la Información Pública, Buenos Aires, 3 de noviembre de 2003, (online), URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175694/norma.htm> (recuperado el 18 abril del 2021).

## **INTERNACIONALES**

CIDH, (2000), Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, (online), URL: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2> (recuperado el 18 abril del 2021).

CIDH, (2016), Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,(online),URL:<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anauales/informeanual2016rele.pdf> (recuperado el 18 de abril del 2021)

Corte IDH, (1985), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Artículos 13 Y 29 ConvenciónAmericanasobreDerechosHumanos),(online),URL:[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf) (recuperado 18 de abril del 2021).

Ley N° 38081, Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos.Caracas.Agosto2004,(online),URL:<http://www.conatel.gob.ve/files/leyps06022014.pdf> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N°0, Ley Orgánica de Comunicación, 25 de junio de 2013, Quito, (online),URL:<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wpcontent/uploads/2020/01/Ley-Organica-de-Comunicaci%C3%B3n.pdf> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 19307, Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual, 14 de enero de2015, Montevideo,(online),URL:<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014> (recuperado el 18 abril del 2021).

Ley N° 11052018, Ley General de Comunicación Social, 11 de mayo de 2018,México,(online),URL:[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGC\\_S\\_110518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGC_S_110518.pdf) (recuperado el 18 abril del 2021).

ONU, (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, (online), URL: [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf), (recuperado el 18 de abril del 2021)

## ENTREVISTAS

ABRAMOVICH, Víctor

Docente, Abogado de la Universidad de Buenos Aires y Magister en Derecho y Estudios Internacionales por el Washington College of Law American University. Dirigió el Centro de Derechos Humanos de la UNLa. Procurador fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, secretario ejecutivo del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. Miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y su vicepresidente entre 2008 y 2009. Fue representante de la UNLa como Amicus Curiae de la Corte Suprema de la Nación en el Juicio que termina estableciéndose la constitucionalidad plena de la LSCA.

BARANCHUK, Mariana

Licenciada en Ciencias de la Comunicación y Magister en Comunicación y Cultura por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Investigadora, docente y poeta. Dirigente de la Asociación Argentina de Actores y de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa. Ha sido asesora en el área de investigación en la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y una de las encargadas de sistematizar los aportes que se realizaron durante los Foros Participativos de Consulta Pública al proyecto de ley.

BERTOLA, Alfredo

Militante de los derechos de las personas con discapacidad. Docente, especialista y asesor sobre discapacidad en diversos organismos públicos como el COMFER, INADI y AFSCA. Se ha desempeñado como coordinador del Área de Discapacidad del COMFER y ha sido uno de los impulsores y redactores del Artículo 66 de la LSCA.

#### BIANCHI, Mónica

Activa militante de los derechos a la comunicación de las personas con discapacidad. Fue diputada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, directora general de discapacidad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fundadora y coordinadora de la Comisión Discapacidad del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería. Presidenta de la Agrupación Camino hacia la Integración Social, vicepresidente del Colectivo por el Derecho Humano a la Comunicación y Secretaria de Relaciones Políticas del Sindicato Único de Discapacidad y Afines de la República Argentina. Tuvo un rol relevante tanto en la inclusión de la accesibilidad comunicacional en la LSCA, como en la redacción del Artículo 66 y en el seguimiento de su aplicación. En la actualidad es coordinadora del Observatorio Social de Accesibilidad a los Servicios de Comunicación Audiovisual.

#### BULLA, Gustavo

Periodista y docente de comunicación en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Ha sido director de Supervisión y Evaluación del Comité Federal de Radiodifusión y uno de los redactores de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Actualmente es el coordinador de las audiencias públicas que desarrolla en todo el país la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

#### COZZI, Antonella

Licenciada en Crítica de Artes por la Universidad Nacional de las Artes y Magister en Artes por la Rome Business School. Productora de Accesibilidad Audiovisual. En Educ.Ar ha sido responsable de Accesibilidad Audiovisual los canales públicos Encuentro, Deportv y

PakaPaka. Actualmente es jefa de asesores de la Dirección Ejecutiva del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia.

#### GALARRAGA, Fernando

Licenciado en Comunicación Audiovisual y periodista. Fue el vicepresidente y posteriormente el director de la Biblioteca Argentina para Ciegos y vicepresidente de la Junta Directiva de FAICA. Desde el año 2001 ha participado activamente en la Unión Latinoamericana de Ciegos. vicepresidente de la Junta Directiva de ULAC. Actualmente es el director de la Agencia Nacional de Discapacidad. Durante la creación de la LSCA ha sido parte activa en la inclusión de la accesibilidad comunicacional como representante de FAICA.

#### MAESTRINI, Guillermo

Investigador y docente especializado en políticas de medios masivos y derecho a la información. Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires donde se desempeñó como secretario académico y director. Doctor en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid. Es uno de los principales referentes de la disciplina en la Argentina e impulsor de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

#### MARIOTTO, Gabriel

Político, periodista y docente, fue decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Ha sido vicegobernador de la Provincia de Buenos Aires. Durante 2009 fue uno de los principales impulsores y redactores del proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Además fue el encargado de defenderlo como titular del COMFER en las audiencias públicas que se llevaron a cabo durante el tratamiento de la ley, sancionada y promulgada el 10 de octubre de 2009.



#### MORGADO, Claudio

Artista de larga trayectoria y reconocimiento. Fue diputado de la Nación entre los años 2007 y 2009 donde se desempeñó como presidente de la Comisión de Discapacidad de la HCDN. Ha legislado e impulsado la adhesión a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y ha tenido un rol activo en torno a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. En 2010 asume como presidente del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo donde acompañó los primeros años de aplicación de la LSCA.

#### OTTAVIANO, Cynthia

Periodista, Licenciada en Comunicación Social de la Universidad del Salvador y Doctora en Comunicación en la Universidad Nacional de La Plata. Actualmente se desempeña como directora del Posgrado Comunicación y Derechos Humanos en la Universidad Nacional de Avellaneda y profesora adjunta en la Licenciatura en Periodismo de la UNLP. Fue la primera defensora del público de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina (2012-2016), y su tarea mereció el Premio Interamericano otorgado por la Organización de Estados Americanos, OEA, en la categoría Enfoque de Géneros y Derechos, a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva 2016.

#### PELAZAS, Myriam

Licenciada en Ciencias de la Comunicación (UBA) y Magíster en Historia (UNTREF). Docente de la UBA. Ha sido asesora en comisiones de Mujer y Juventud, Cultura y Educación en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ha tenido un activo rol en torno a la LSCA como Coordinadora Observatorio de la discriminación en Radio y TV.

RAMOS, Alicia

Militante política y docente. Licenciada en Educación por la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Ha sido directora de Investigación y Producción del AFSCA durante el período de presidencia de Martín Sabatella.

SABBATELLA, Martín

Político argentino, ex diputado nacional por la provincia de Buenos Aires y ex intendente del partido de Morón. En la actualidad es presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). Desde 2012 se desempeñó como presidente de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual hasta el 23 de diciembre de 2015, fecha en que el gobierno de Mauricio Macri intervino el organismo.

ZURANO, Sergio

Abogado y político. Ha sido director de Fiscalización y Evaluación de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) durante el período presidido por Sabbatella