

proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual¹

El movimiento cooperativo representado por las entidades que suscriben el presente, recibe con satisfacción la intención del Poder Ejecutivo de subsanar la histórica discriminación de la que fue objeto el sector de la economía social solidaria, en la legislación relacionada con la prestación de servicios de radiodifusión.

En este momento de discusión histórica sobre un instrumento esencial para la democracia como es la ley cuya propuesta se debate, este Documento tiene por fin dar a conocer el análisis que se ha realizado sobre la norma proyectada y sugerir los cambios que consideramos necesario introducir con el propósito de desterrar para siempre injustas y arbitrarias exclusiones, que pudieran derivar de caprichosas interpretaciones legales o de peligrosas maniobras de los poderes económicos, desde la perspectiva de la realidad de las entidades cooperativas.

En función de lo antedicho, consideramos que subyacen en la propuesta de ley cuestiones semánticas que resultan inadmisibles desde la filosofía de la Cooperación. Así, resulta inaceptable por parte del movimiento cooperativo interpretar al acto cooperativo como un monopolio o ejercicio de posición dominante, ya que es imposible concebir concentración, entre quienes mediante una organización libre y democrática son asociados, dueños y usuarios de los bienes y servicios afectados a la prestación. Adviértase que por imperio de la misma Ley de Cooperativas, N° 20.337, se obliga a estas entidades a prestar los servicios al costo, reembolsando a los usuarios asociados los importes percibidos en exceso, mientras que en las empresas que persiguen fin de lucro, de

(1) Documento que contiene las sugerencias del movimiento al anteproyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, consensuado por el movimiento cooperativo argentino vinculado a Cooperar en reuniones impulsadas desde el INAES, y presentado al Poder Ejecutivo a principios de julio de 2009. (Ver Declaración de Cooperar, que publicamos en este mismo número).

carácter monopólico o no, sus dueños se apropian naturalmente de los importes recibidos en exceso del costo, lo que constituye su ganancia, renta de su capital invertido y motivo fundamental y protagónico de sus actividades.

En relación con el articulado de la norma, y de su análisis conjunto con la recientemente publicada Resolución COMFER N° 275/09, si bien hemos advertido varios tópicos que resultarían perfectibles y consecuentemente recomendable corregir, enfatizaremos sólo en aquellos que consideramos agravian nuestros derechos y podrían ocasionar una amenaza futura al cooperativismo.

A continuación enunciaremos cada uno de los artículos, la modificación sugerida y el fundamento de dicha corrección.

ARTÍCULO 21 *(según propuesta de Ley del Gobierno)*

“Los servicios previstos por esta ley serán operados por TRES (3) tipos de prestadores, a saber: de gestión estatal, gestión privada con fines de lucro y gestión privada sin fines de lucro. Son titulares de este derecho:

- a) Personas de derecho público estatal y no estatal.*
- b) Personas de existencia visible o ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro.”*

La admisión de las cooperativas y demás entidades sin fines de lucro -arbitrariamente proscripitas por la norma de la dictadura- constituye una de las grandes inequidades que viene a reparar este Proyecto.

En tal sentido, el concepto de entidades sin fines de lucro no aparece definido con precisión en nuestro ordenamiento jurídico. Más aún, en la doctrina nacional y extranjera se registran controversias seculares acerca del carácter lucrativo o no lucrativo de algunos tipos; sobre todo, en el caso particular de las cooperativas.

Con el propósito de aventar toda controversia al respecto, se sugiere sustituir la referencia genérica a estas entidades, por la enunciación precisa de los diversos tipos abarcados.

Por otra parte, se estima conveniente precisar que no se aplicarán cláusulas restrictivas para atender a sus asociados, a las cooperativas y demás entidades de la economía social.

En consecuencia, se sugiere que el artículo quede redactado del siguiente modo:

ARTÍCULO 21 (según propuesta del movimiento cooperativo)

Los servicios previstos por esta ley serán operados por TRES (3) tipos de prestadores, a saber:

- a) Personas de derecho público estatal y no estatal.
- b) Personas de existencia visible o ideal, de derecho privado, con fines de lucro.
- c) La Iglesia Católica, los demás cultos reconocidos y las personas de existencia ideal, de derecho privado, sin fines de lucro, correspondientes a alguna de las categorías siguientes:
 1. Las asociaciones civiles sin fines de lucro constituidas según el artículo 33 del Código Civil.
 2. Las fundaciones constituidas según la Ley 19.836.
 3. Las asociaciones mutuales constituidas según la Ley 20.321 y su modificatoria, la Ley 25.374.
 4. Las cooperativas constituidas según la Ley 20.337.
 5. Las asociaciones sindicales constituidas según la Ley 23.551.
 6. Las entidades de bien público reconocidas en jurisdicciones locales.

No serán aplicables a las instituciones y entidades comprendidas en este inciso las restricciones cuantitativas o cualitativas para atender a los asociados de estas entidades, que pudieran surgir de la interpretación de cualquier cláusula de la presente ley.

ARTÍCULO 23: Requisitos para obtener una licencia

Las licencias se adjudicarán a las personas incluidas en el artículo 21 inciso b) de la presente y personas de derecho público no estatales.

- I.- Las personas de existencia visible, como titulares de licencias de radiodifusión, las personas de existencia visible en cuanto socios de las personas comerciales de existencia ideal y los integrantes de los órganos de administración y fiscalización de las personas de existencia ideal sin fines de lucro, deberán reunir al momento de su presentación al proceso de adjudicación de la licencia y mantener durante su vigencia, los siguientes requisitos:
- a) Ser argentino nativo o por opción, o naturalizado con una residencia mínima de CINCO (5) años en el país;
 - b) Ser mayor de edad, hábil, y tener idoneidad y trayectoria cultural comprobable en el país o en el extranjero;
 - c) No haber sido funcionario de gobiernos de facto, en los rangos que a la fecha prevé el artículo 5° de la Ley N° 25.188 o las que en el futuro la modifiquen o reemplacen;
 - d) Poder demostrar el origen de los fondos comprometidos en la inversión a realizar;
 - e) No estar incapacitado o inhabilitado, civil y/o penalmente, para contratar o ejercer el comercio, ni haber sido condenado por delito doloso, de acción pública o instancia privada;

-
- f) *No ser deudor moroso de obligaciones fiscales, previsionales, sindicales o de seguridad social, ni ser deudor del gravamen y/o multas instituidas en la presente ley;*
 - g) *No ser magistrado judicial, legislador, funcionario público ni militar o personal de seguridad en actividad alcanzado por el listado establecido en el artículo 5° de la Ley N° 25.188 o la que en el futuro la modifique o reemplace. Este régimen no les será aplicable cuando se trate de meros integrantes de una persona de existencia ideal sin fines de lucro;*
 - h) *No ser director o administrador de persona jurídica, ni accionista que posea el DIEZ POR CIENTO (10%) o más de las acciones que conforman la voluntad social de una persona jurídica prestadora por licencia, concesión o permiso de un servicio público nacional, provincial o municipal.*

II.- Las personas de existencia ideal como titulares de licencias de radiodifusión y como socias de personas jurídicas titulares de servicios de radiodifusión deberán reunir al momento de su presentación al proceso de adjudicación de la licencia y mantener durante su vigencia, los siguientes requisitos:

- a) *Estar legalmente constituidas en el país según sea su tipo societario. Cuando el solicitante sea una persona de existencia ideal en formación, la adjudicación de la licencia se condicionará a su constitución regular;*
- b) *No tener vinculación jurídica societaria ni sujeción directa o indirecta con empresas periodísticas o de radiodifusión extranjeras;*
- c) *No podrán ser filiales o subsidiarias de sociedades extranjeras, ni realizar actos, contratos o pactos societarios que permitan una posición dominante del capital extranjero en la conducción de la empresa licenciataria;*

Los límites establecidos en los incisos b) y c) del presente apartado II, no se tendrán en cuenta cuando según Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte se establezca reciprocidad en el país de origen del capital o de las personas físicas o jurídicas que aporten dicho capital con respecto a los capitales o personas físicas o jurídicas argentinas para prestar servicios de radiodifusión en condiciones iguales a las establecidas en esta ley;

- d) *No ser accionista que posea el DIEZ POR CIENTO (10%) o más de las acciones que conforman la voluntad social de una persona jurídica prestadora por licencia, concesión o permiso de un servicio público nacional, provincial o municipal;*
- e) *Las personas jurídicas de cualquier tipo, no podrán emitir acciones, bonos, debentures, títulos o cualquier tipo de obligaciones negociables, ni constituir fideicomisos sobre sus acciones sin autorización de la Autoridad de Aplicación, cuando mediante los mismos se concedieren a terceros derechos a participar en la formación de la voluntad social. En ningún caso se autoriza la emisión de acciones, bonos, debentures, títulos u cualquier tipo de obligaciones negociables o constitución de fideicomisos sobre acciones, cuando de estas operaciones resultase comprometido un porcentaje mayor al treinta por ciento (30%) del capital social que concurre a la formación de la voluntad social. Esta prohibición alcanza a las sociedades autorizadas*

-
- o que se autoricen a realizar oferta pública de acciones, las que sólo podrán hacerlo en los términos del artículo 45 de la presente ley;*
- f) No ser deudora de obligaciones previsionales ni fiscales a nivel nacional, provincial o municipal, ni tener obligaciones pendientes de cumplimiento ante la Autoridad de Aplicación;*
- g) Poder demostrar el origen de los fondos comprometidos en la inversión a realizar.*
- III.- Las personas de existencia visible como titulares de licencias de servicios de comunicación audiovisual, las personas de existencia visible en cuanto socios de las personas comerciales de existencia ideal, los integrantes de los órganos de administración y fiscalización de las personas de existencia ideal sin fines de lucro y las personas de existencia ideal como titulares de licencias de servicios de comunicación audiovisuales y como socias de personas jurídicas titulares de servicios de comunicación audiovisuales, no podrán ser adjudicatarias ni participar bajo ningún título de la explotación de licencias de servicios de comunicación audiovisuales cuando dicha participación signifique de modo directo o indirecto una alteración a lo dispuesto por el artículo 38 de la presente ley (Multiplicidad de licencias).*
- IV.- Los grados de control societario, como así también los grados de vinculación societaria directa e indirecta, deberán ser acreditados en su totalidad, a los fines de permitir a la Autoridad de Aplicación el conocimiento fehaciente de la conformación de la voluntad social.*
- V.- La Autoridad de Aplicación deberá evaluar las propuestas para su adjudicación, teniendo en cuenta las exigencias de esta ley y sobre la base de la idoneidad, experiencia y arraigo, exclusivamente. Los requisitos que se prevén en este artículo son condiciones de admisibilidad.*

Los requisitos impuestos en el artículo 23 precedente merecen las siguientes críticas y reflexiones:

Inciso “b”: El concepto de idoneidad cultural es muy amplio y queda librado a interpretaciones que pueden ser caprichosas y que, a su vez, desnaturalicen el criterio no discriminatorio de las entidades solidarias en las que, cada socio tiene derecho a ocupar cualquier cargo, sin requisitos como los que impone la norma. Así, la norma permitiría interpretar como exigencia que todos quienes ocupen cargos en los Consejos de Administración o Sindicaturas de Cooperativas, necesariamente deben poseer comprobantes de educación concretos, con trayectoria y objetivos.

En el caso de las cooperativas multiactivas y demás organizaciones sociales la norma debería establecer que la exigencia de requisitos de idoneidad y trayectoria cultural estarán limitados a las personas directamente afectadas a la prestación de los servicios de comunicación audiovisual.

Inciso “d”: El mismo exige *“Poder demostrar el origen de los fondos comprometidos en la inversión a realizar”*. Es un exceso que se pida que el origen de fondos lo demuestre cada uno de “los integrantes de los órganos de administración y fiscalización”, durante toda la vigencia de la licencia. Lo que la norma debe dejar claro es que en el caso de las cooperativas, se tiene que demostrar que el capital del emprendimiento pertenece a dichas instituciones. Máxime teniendo en cuenta que la recientemente publicada Res. 275/2009 no exige el requisito de presentación del formulario con información patrimonial de los consejeros y síndicos.

Inciso “c”: Para ocupar un cargo en los órganos de conducción y fiscalización de las cooperativas que deseen prestar servicios de comunicación audiovisual la norma exige requisitos de antecedentes de fe democrática, que no se requieren para acceder ni siquiera a los máximos cargos representativos judiciales de la República Argentina.

En el punto 10° de los “21 puntos de la iniciativa ciudadana por una Ley de Radiodifusión de la Democracia” se determinó que *“No podrán ser titulares de licencias de servicios de radiodifusión ni integrantes de sus órganos directivos, ... aquellos que hayan tenido participación comprometida con violaciones a los derechos humanos”*. Y la propuesta lo tradujo, como incompatibilidad para quien hubiera *“sido funcionario de gobiernos de facto, en los rangos que a la fecha prevé el artículo 5° de la Ley 25.188”*. Norma nacional esta última que regula la Ética en el ejercicio de la Función Pública.

El listado referencial peca por defecto, en tanto hay personas, con participación comprometida con violaciones a los derechos humanos, que no han sido funcionarios en gobiernos de facto, en los cargos contemplados en el listado del artículo 5° de la ley 25.188, por lo que no tendrían la incompatibilidad para administrar licencias de servicios de comunicación audiovisual.

Asimismo, el referido inciso peca por exceso, ya que el hecho de haber ocupado cargos de los enumerados en el artículo referido de la Ley de Ética 25.188, en gobiernos de facto, no implica necesariamente haber tenido participación comprometida en violaciones de derechos humanos.

Hay que señalar también que dicho artículo menciona entre los funcionarios abarcados en el mismo, por ejemplo, a: *Todo funcionario o empleado público encargado de otorgar habilitaciones administrativas para el ejercicio de cualquier actividad, como también todo funcionario o empleado público encargado de controlar el funcionamiento de dichas actividades o de ejercer cualquier otro control en virtud de un*

poder de policía”, (inc. “p”); “Los funcionarios o empleados con categoría o función no inferior a la de director o equivalente, que presten servicio en la Administración Pública Nacional...”, (inc. “m”) o “Todo funcionario público que tenga por función administrar un patrimonio público o privado, o controlar o fiscalizar los ingresos públicos cualquiera fuera su naturaleza”, (inc. “u”).

Por lo que, de acuerdo a dicha norma y a mero título ejemplificativo si, algún miembro del Consejo de Administración o del Órgano de Fiscalización de una cooperativa, durante gobiernos de facto fue policía municipal, Directora de un Jardín de Infantes o de una Escuela, no podría ser miembro de las autoridades de la cooperativa, bajo pena de que la misma no logre obtener la licencia para prestar servicios de comunicación audiovisual o pierda la misma, si la tuviera.

Además, agrega la norma un requisito discriminatorio también en el ámbito de las entidades hermanas. Repárese que en las cooperativas que no brindaran el servicio de comunicación audiovisual podrían ocupar sus órganos directivos o de fiscalización personas que les está vedado hacerlo si se prestara dicho servicio.

Definitivamente consideramos que este inciso debe reformarse y adecuarlo a lo que previó el punto 10° de los 21 puntos de la iniciativa ciudadana por una Ley de Radiodifusión de la Democracia o sea, que **sólo se establezca la incompatibilidad para aquellos que “hayan tenido participación comprometida con violaciones a los derechos humanos”**. Deberá hacerse una nómina, concreta, expresa y más acotada de incompatibilidades para integrar la conducción y la fiscalización de cooperativas que deseen prestar o presten servicios de comunicación audiovisual.

Inciso “g”: En correlación a lo referido respecto del inciso “c”, hay que reflexionar el inciso “g” del artículo 23 de la Propuesta. Inciso este último con algunas implicancias similares a lo ya analizado. En él se establece que los miembros del Consejo de Administración y de los Órganos de Control no pueden: *“ser magistrado judicial, legislador, funcionario público ni militar o personal de seguridad en actividad alcanzado por el listado establecido en el artículo 5° de la Ley N° 25.188 o la que en el futuro la modifique o reemplace”*. Se aclara a continuación: *“Este régimen no les será aplicable cuando se trate de meros integrantes de una persona de existencia ideal sin fines de lucro”*. Resulta confuso en este último punto el concepto “meros integrantes” pues de lo que se trata no es que dichos funcionarios puedan integrar como simples asociados la cooperativa o la mutual, que en muchos casos es casi natural que así sea, por ejemplo, respecto de cooperativas de servicios públicos. Pero vuelve a complicarse la situación, si la norma

circunscribe a las funciones alcanzadas por el artículo 5 de la Ley 25.188 la exclusión de ocupar cargos directivos o de control en cooperativas.

Inciso “f” Dispone *“No ser deudor moroso de obligaciones fiscales, previsionales, sindicales o de seguridad social, ni ser deudor del gravamen y/o multas instituidas en la presente ley”.*

Consideramos que el inciso debería redactarse de manera más específica en cuanto a la importancia de las deudas que tuvieran a título personal los consejeros y síndicos de la cooperativa. que merecen reproche, el tiempo de la mora, el monto mínimo de las mismas, la jurisdicción, etc. Se debe determinar asimismo la necesidad de que esté firme la decisión administrativa o judicial que imponga el requerimiento fiscal, previsional, sindical o de seguridad social a la cooperativa, entre otros aspectos no menores.

Debe evitarse que esta cláusula se convierta en un elemento de extorsión para entidades que permiten el acceso a derechos humanos inalienables.

ARTÍCULO 25: Excepción

No será aplicable lo dispuesto en el inciso h) del apartado I y el inciso d) del apartado II del artículo 23 cuando se tratare de personas de existencia ideal sin fines de lucro. Sin perjuicio de ello, cuando se tratare de servicios de radiodifusión por suscripción prestados por vínculo físico y exista otro prestador en la misma área de servicio, la Autoridad de Aplicación deberá, en cada caso concreto, realizar una evaluación integral de la solicitud que contemple el interés de la población y solicitar un dictamen vinculante a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA que establezca las eventuales condiciones de prestación.

Una empresa de servicios públicos sólo podrá ser titular de una licencia de servicios de televisión por suscripción prestados mediante vínculo físico cuando se encuentren garantizadas y plenamente disponibles para una porción mayor a la mitad del mercado respectivo, en forma previa, las siguientes condiciones:

- I- Cuando se trate de empresas de telecomunicaciones, estas deberán asegurar:*
 - 1. La interconexión con otros operadores, en cualquier punto técnicamente factible de la red. Para ello, los acuerdos de interconexión se efectuarán en términos y condiciones (incluidas las normas y especificaciones técnicas) y precios no discriminatorios, y serán de una calidad no menos favorable que la disponible para sus propios servicios similares o para servicios similares de proveedores de servicios no vinculados o para sus filiales u otras sociedades vinculadas; en una forma oportuna, en términos y condiciones (incluidas las normas y especificaciones técnicas) y con precios basados en costos que sean transparentes, razonables, y estén suficien-*

-
- temente desagregados para que el proveedor no deba pagar por componentes o instalaciones de la red que no necesite para el suministro del servicio;*
2. *La portabilidad numérica entendida como derecho del cliente o usuario en las condiciones en que la Autoridad de Aplicación determine, conforme con –al menos- los siguientes supuestos:*
 - a) *Cambio de prestador de red telefónica fija, cuando no haya modificación de servicio ni de ubicación física del cliente;*
 - b) *Cambio de prestador de red telefónica móvil, aunque cambie la modalidad del servicio prestado;*
 - c) *Cambio de Prestador para los servicios de red inteligente, incluyendo los servicios de numeración personal, cuando no haya modificación de servicio.*
 3. *La interoperabilidad de redes;*
 4. *La existencia de opciones desmonopolizadas de acceso al y del Sistema Nacional de Telecomunicaciones interno y al exterior, alterno a la red del solicitante para todos los rangos de servicios prestados por el requirente;*
 5. *Poner oportunamente a disposición de los demás proveedores de servicios la información técnica sobre las facilidades esenciales y la información comercialmente pertinente que éstos necesiten para suministrar servicios;*
- II- *En todos los casos, los licenciatarios de servicios públicos que soliciten la titularidad de licencias de servicios de televisión por suscripción prestados mediante vínculo físico, deberán cumplir adicionalmente con las siguientes obligaciones:*
- a) *Conformar una unidad de negocio a los efectos de la prestación del servicio de comunicación audiovisual por suscripción y llevarla en forma separada de la unidad de negocio del servicio público del que se trate. Esta administración separada de unidades de negocios no será exigible a las personas jurídicas sin fines de lucro;*
 - b) *Llevar una contabilidad separada y facturar por separado las prestaciones correspondientes al servicio licenciado;*
 - c) *No incurrir en prácticas anticompetitivas tales como, a mero título ejemplificativo, las prácticas atadas y los subsidios cruzados con fondos provenientes del servicio público hacia el servicio licenciado;*
 - d) *Facilitar -cuando sea solicitado- a los competidores en los servicios licenciados el acceso a su propia infraestructura de soporte, en especial postes, mástiles y ductos, en condiciones de mercado. En los casos en que no existiera acuerdo entre las partes, se deberá pedir intervención a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA;*
 - e) *Respetar las incumbencias y encuadramientos profesionales de los trabajadores en las distintas actividades que se presten;*
 - f) *No incurrir en prácticas anticompetitivas en materia de derechos de exhibición de los contenidos a difundir por sus redes y facilitar un porcentaje creciente a determinar por la autoridad regulatoria a la distribución de contenidos de terceros independientes;*
-

Llamada 5. El carácter de excepción se encuentra dado en que sólo se exceptúa a las empresas de servicios públicos por su naturaleza de tal. Así entonces se resguardan por ejemplo las cláusulas que protegen los capitales nacionales, Esto implica que el único carácter de la excepción es la condición de empresa "prestadora de servicios públicos", debiendo ajustarse en todos los demás términos a lo dispuesto por la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El artículo 25 precedente así como sus notas merecen las siguientes reflexiones y observaciones sobre los requisitos exigidos para dar televisión por cable:

A modo de cuestión previa, corresponde señalar que la admisión de las cooperativas y demás entidades de la economía social dentro del universo de prestadores de servicios de comunicación social debe ser necesariamente complementada con el reconocimiento de los caracteres esenciales de las cooperativas y de su particular naturaleza de entidades de servicio social, solidario y no lucrativo, que se expresa en la realización de actos cooperativos entre las cooperativas y sus asociados (Ley 20.337, artículos 4º y concordantes).

El acto cooperativo constituye una categoría particular fundada en la solidaridad, y es por definición y esencia contrario y repugnante a las conductas monopólicas, de donde resulta la sustancial imposibilidad de atribuir a los actos cooperativos caracteres propios de aquellas conductas.

Por ende, corresponde excluir expresamente a las cooperativas y demás entidades de la economía social de cualquier regulación establecida para prevenir conductas monopólicas.

Formulada esta sustancial aclaración previa, pasaremos a comentar aspectos particulares del proyecto.

La propuesta establece, como excepción, que *"No será aplicable lo dispuesto en el inciso h) del apartado I y el inciso d) del apartado II del artículo 23 cuando se tratare de personas de existencia ideal sin fines de lucro"*.

(Remitimos a la lectura de la parte pertinente del artículo 23 transcrito anteriormente.)

Conforme el texto del primer párrafo del artículo 25 y la llamada 5 de pie de página, queda en claro que dicha normativa no le es aplicada a las cooperativas de servicios públicos y que busca que no se dé una voluntad única en la toma de decisiones en las entidades con fines de lucro.

No obstante el segundo párrafo del artículo 25 establece que: *“Sin perjuicio de ello, cuando se tratare de servicios de radiodifusión por suscripción prestados por vínculo físico y exista otro prestador en la misma área de servicio, la Autoridad de Aplicación deberá, en cada caso concreto, realizar una evaluación integral de la solicitud que contemple el interés de la población y solicitar un dictamen vinculante a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que establezca las eventuales condiciones de prestación”.*

La norma propuesta en este agregado podría resultar de doble interpretación.

Por un lado y mediante una interpretación restrictiva, estaríamos frente a una situación más perjudicial que la prevista en el artículo 45 según la ley 26.053, pues no quedaría claro en la propuesta si el segundo párrafo se sigue refiriendo a personas jurídicas que presten servicios públicos o en general a cualquier prestador que desee brindar TV por cable, en un lugar donde hay otro prestador que brinda dicho servicio. Es decir, permitiría que se interprete este párrafo como un comentario autónomo de lo antes referido, como una excepción independiente de la que se hace constar al comienzo del artículo.

Repárese que una vez que se dicta la ley, esta es independiente de las eventuales aclaraciones del codificador al pie del artículo, por lo que más allá de la intención del legislador, la adecuada redacción de la norma es fundamental. La norma debe confeccionarse de manera que no deje dudas o diversas visiones de lo que disponga, atento las interpretaciones posibles. En la Propuesta se podrían exigir más requisitos a las entidades sin fines de lucro que no brindaran servicios públicos, que los que tienen que cumplir con la legislación vigente en este momento, por lo que cualquier cooperativa, con independencia de que preste servicio público, tendría que someterse al doble análisis de evaluación y dictamen, si hay otro prestador en el lugar.

Sin embargo, si atamos el texto del segundo párrafo con el del primero (que resulta la interpretación menos restrictiva y seguramente la del legislador) haría presumir que se insiste en discriminar a las cooperativas de servicios públicos prestadoras del servicio de radiodifusión en beneficio de prestadores privados, es decir, no garantiza la libre competencia. Obligar a la Autoridad de Aplicación a realizar una evaluación integral acerca del interés de la población y solicitar un dictamen a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia significa incorporar actores absolutamente ajenos a la comunidad en donde se presta el servicio.

Desde este enfoque, no se comparte que se siga discriminando a las entidades cooperativas que prestan servicios públicos y se les obligue a

demostrar que su pretensión de brindar servicios de comunicación audiovisual es para el bien de la población y no atenta la competencia, cuando las cooperativas persiguen un interés general. Ellas se hallan conformadas por los propios usuarios-beneficiarios de los servicios que brindan, por lo que el concepto de prácticas anticompetitivas, debe ser analizado con un perfil diferente. Repárese que, como lo mencionáramos en el comienzo de nuestro Documento, son los dueños-usuarios de la cooperativa, los que establecen los modos de prestar los servicios y los costos del mismo.

A su vez, en la propuesta no se dejan claros los criterios objetivos a meritar para determinar el bien de la población y no depender del arbitrio discrecional en la toma de la decisión al respecto, además de que hay demasiados aspectos librados a la reglamentación, que deberían incluirse en la norma, por ejemplo, no hay plazos para la evaluación de la Autoridad de Aplicación, ni para el Dictamen de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, ni se establece que vencidos dichos plazos se entenderá tácitamente, que lo petitionado es aceptado como bien de la población y que no afecta la libre competencia, respectivamente

Consideramos definitivamente que este segundo párrafo del artículo 25 debería suprimirse o en su defecto, a fin de garantizar las preferencias del abonado directo (que no es ni más ni menos que el propio asociado, usuario y dueño de la cooperativa) se debería fijar por ejemplo, que se cumple el requisito con avales positivos a la solicitud de licencia tales como un porcentaje de personas equivalentes al uno por ciento (1 %) del padrón local o una cantidad de entidades del lugar que avalen la petición, o con audiencia pública realizada en la misma localidad donde se presta el servicio etc., ejemplos éstos que cabe consignar en la norma, de la misma manera como, en este mismo artículo, se dan cuando se describen prácticas que se entienden anticompetitivas.

En el mismo artículo 25 de la propuesta se establece a continuación que *“una empresa de servicios públicos sólo podrá ser titular de una licencia de servicios de televisión por suscripción prestados mediante vínculo físico cuando se encuentren garantizadas y plenamente disponibles para una porción mayor a la mitad del mercado respectivo, en forma previa, las siguientes condiciones:*

Quando se trate de empresas de telecomunicaciones, estas deberán asegurar...”

En esta parte la norma amplía las entidades que pueden brindar servicios de comunicación audiovisual a las empresas de telefonía. De esta manera, telcos que operan en el país, como las empresas Telefónica y Telecom, quedan habilitadas a ingresar al mercado de la radiodifusión argentina. Más la ley

no diferencia las entidades como las cooperativas telefónicas, de las grandes empresas con fines de lucro.

Además, se hacen reservas técnicas que, respecto de los dos grandes operadores de telefonía en el país como Telefónica y Telecom no siempre son suficientes; sin embargo pueden servir para condicionar a los pequeños operadores como las cooperativas que prestan telefonía.

El artículo 25 de la propuesta concluye regulando:

II- En todos los casos, los licenciatarios de servicios públicos que soliciten la titularidad de licencias de servicios de televisión por suscripción prestados mediante vínculo físico, deberán cumplir adicionalmente con las siguientes obligaciones: ...

- b) Llevar una contabilidad separada y facturar por separado las prestaciones correspondientes al servicio licenciado;*
- c) No incurrir en prácticas anticompetitivas tales como, a mero título ejemplificativo, las prácticas atadas y los subsidios cruzados con fondos provenientes del servicios público hacia el servicio licenciado:*
- d) Facilitar – cuando sea solicitado- a los competidores en los servicios licenciados el acceso a su propia infraestructura de soporte, en especial postes, mástiles y ductos, en condiciones de mercado. En los casos en que no existiera acuerdo entre las partes, se deberá pedir intervención a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia;*
- e) Respetar las incumbencias y encuadramientos profesionales de los trabajadores en las distintas actividades que se presten;*
- f) No incurrir en prácticas anticompetitivas en materia de derechos e exhibición de los contenidos a difundir por sus redes y facilitar un porcentaje creciente a determinar por la autoridad regulatoria a la distribución de contenidos de terceros independientes”.*

Con relación al **punto II b)** la posibilidad de llevar una contabilidad separada resulta para las entidades cooperativas proveedoras de servicios múltiples de difícil implementación, en tanto existe una administración y una contabilidad centralizada. No obstante, por las propias disposiciones relacionadas con la exposición contable en materia de cooperativas, cada servicio debe ser considerado como una sección y sus resultados expuestos de manera discriminada. Consideramos que tal obligatoriedad eximiría del cumplimiento del punto en cuestión.

En el **inciso “d”** del punto II del artículo 25 de la propuesta, si bien no se fijan pautas de mercado como se hace en el artículo 45 vigente según la Ley 26.053, continúa limitando el problema a un simple acuerdo de precio,

cuando el tema tiene otras implicancias. En más de un caso, no se trata de no “facilitar” la utilización de la infraestructura, sino que en las cooperativas de servicios públicos la infraestructura está calculada para una cantidad de peso y tensión portante, que no se puede alterar incorporándole una indefinida cantidad de cables o prestaciones extras, sólo porque lo peticionan pretendidos competidores radiodifusores pues incluso podría hasta llegar a generar graves accidentes y deterioros del sistema eléctrico o del servicio de que se trate, máxime cuando existen recaudos más exigentes que deben ser cumplidos para la prestación del servicio de energía. En este sentido, resulta inaceptable que la entidad solidaria que presta servicios públicos tenga que hacer una inversión superior en su infraestructura, sólo para prever el eventual pedido de utilización por parte de otros interesados en dar televisión por cable.

Consideramos que la norma deberá estrictamente establecer que el alquiler de la infraestructura al eventual competidor no se dará de manera vitalicia sino por un período determinado y en la medida que se tenga la disponibilidad correspondiente y sea técnica y legalmente viable, con independencia del previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso. Habrá que contemplar asimismo la reserva de disponibilidad para futuras prestaciones que se pretendan encarar por parte de la cooperativa a efectos de evitar que dichos competidores imposibiliten a la entidad solidaria sus posibilidades de crecimiento para poder prestar otros servicios diferentes a los que brinda, al momento de la solicitud del competidor y en los que necesite utilizar su propia infraestructura de postes, torres o ductos. Incluso podríamos citar otras situaciones más complejas como por ejemplo que la cooperativa resuelva llevar por bajo tierra sus servicios en reemplazo de la prestación aérea, de acuerdo a una decisión propia o por imposición municipal, entre otras situaciones. La regulación no contempla las hipótesis referidas.

Pero adviértase que lo más importante es que la norma no prevé el mismo tratamiento de facilitación, cuando el que prestare el servicio de TV por vínculo físico fuere un particular o una empresa comercial y otro prestador particular o persona jurídica comercial desearan utilizar la infraestructura del prestador existente de TV por cable, **lo que sitúa a la entidad social en una situación de inequidad e injusticia absoluta.**

Artículo 26: Tarifa social

“Los prestadores de servicios de radiodifusión por suscripción a título oneroso, deberán disponer de una tarifa social implementada en las condiciones que fije la reglamentación, previa audiencia pública y mediante un proceso de elaboración participativa de normas.”

Consideramos que la norma es acertada en tanto el derecho a la información debe ser entendido como un derecho humano inalienable y por lo tanto accesible a todos los estratos sociales y económicos.

No obstante, del texto de la norma no surge con claridad si a los servicios de TV por suscripción satelital se les impondría también una tarifa social, en tanto la “Nota” como la “llamada 7” del Proyecto refiere sólo a los servicios de TV cable. Obviamente, las llamadas de pie de página no tienen imperio legal, por lo que ayudan a interpretar pero no definen. Pero si de la interpretación de la norma surge que la imposición de una tarifa social es sólo aplicable al servicio de TV prestado por vínculo físico, esta situación pondría en desventaja a los CCTV (pequeños y medianos) frente a los satelitales ya que la imposición de una tarifa social trae como consecuencia la generación de menores ingresos a los cable-operadores y consecuentemente menores posibilidades de contratación de señales, lo cual lo convertiría en un servicio menos atractivo que el provisto por el servicio satelital. La consecuencia directa será la migración de los abonados de mayor poder adquisitivo hacia el servicio de televisión satelital

ARTÍCULO 32: Adjudicación para Servicios de Radiodifusión por Suscripción (s/ prop. de Ley del Gobierno)

La AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL adjudicará a demanda las licencias o autorizaciones para la instalación y explotación de servicios de radiodifusión por suscripción que utilicen vínculo físico o emisiones satelitales. El otorgamiento de la licencia no implica la adjudicación de bandas de espectro ni puntos orbitales.

NOTA al Artículo 32:

Se reivindica el principio del concurso para la adjudicación de localizaciones radioeléctricas que explotan espectro con la excepción de prestadores de servicios satelitales. Se limita el carácter de la asignación a su objetivo específico y no garantiza más espectro que el necesario para la prestación asignada.

La redacción del artículo 32 del proyecto en análisis no contempla la adjudicación de licencias o autorizaciones para la instalación y explotación de servicios de radiodifusión por suscripción que utilicen el espectro radioeléctrico mediante sistemas de UHF, MMDS o similares. Sólo se limita, dentro de éstos, a los servicios satelitales.

Consideramos que el artículo debería redactarse del siguiente modo:

ARTÍCULO 32: Adjudicación para Servicios de Radiodifusión por Suscripción (s/prop. del mov. coop.)

La AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL adjudicará a demanda las licencias o autorizaciones para la instalación y explotación de servicios de radiodifusión por suscripción que utilicen vínculo físico ó radioeléctrico. El otorgamiento de la licencia no implica la adjudicación de bandas de espectro ni puntos orbitales. Las asignaciones de frecuencias y/o canales se realizarán en forma equitativa entre los operadores de estos servicios, garantizando igualdad en las condiciones de competitividad."

(Se debería suprimir NOTA al art. 32)

ARTÍCULO 33: Duración de la licencia

Las licencias se otorgarán por un período de DIEZ (10) años a contar desde la fecha de la Resolución de la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL que autoriza el inicio de las emisiones regulares.

ARTÍCULO 34: Prórroga

Las licencias serán susceptibles de prórroga por única vez, por idéntico plazo, previa celebración de audiencia pública realizada en la localidad donde se preste el servicio, de acuerdo a los principios generales del derecho público en dicha materia.

El pedido de prórroga deberá ser iniciado por el titular de la licencia, por lo menos con DIECIOCHO (18) meses de anticipación a la fecha de vencimiento. El análisis de la solicitud estará condicionado a la presentación de la totalidad de la documentación taxativamente indicada por la reglamentación.

No podrán obtener prórroga de la licencia quienes hayan sido sancionados reiteradamente con falta grave, según la tipificación establecida por la presente ley y sus reglamentos.

Las autorizaciones se otorgarán por tiempo indeterminado.

El injusto límite establecido en los artículos 33 y 34 precedentes para las renovaciones de licencias en entidades sociales merecen las siguientes reflexiones y observaciones.

La propuesta establece que: "las licencias se otorgarán por un período de diez (10) años a contar desde la fecha de la Resolución de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual", (art. 33) y dichas licencias son: "susceptibles de prórrogas, por única vez, por idéntico plazo, previa celebración de audiencia pública realizada en la localidad donde se preste el servicio, de acuerdo a los principios generales del derecho público en dicha materia", (art. 34).

Resulta inaceptable no tomar en consideración que el capital solidario de un pueblo consolidado en una institución prestadora de servicios esenciales

como lo es una cooperativa eléctrica, que es de propiedad de los habitantes de la localidad y tiene un asentamiento estable, en algunos casos por más de cien años en el lugar, pueda desecharse como prestadora de la licencia obtenida al pasar veinte años (10 años originales más otros 10 de prórroga única prevista) como lo determina la propuesta, en el caso de los servicios de comunicación audiovisuales que presten servicios y no hayan requerido concursar para su adjudicación.

Resulta lógico que la licencia deba prorrogarse cada diez años y en esa ocasión demostrar que se respetaron las pautas y objetivos de la propuesta comunicacional y se cumplieron con los requisitos técnicos y demás exigencias que prevea la norma. Pero una vez demostrados dichos extremos, las prórrogas de licencias cada diez años para el caso de entidades sin fines de lucro deberían ser renovadas sin límites, en aquellas prestaciones que no requieran implementar el régimen de concurso abierto para ser otorgadas, como por ejemplo, el servicio de televisión paga por vínculo físico.

Consideramos que para el caso de las empresas sociales justo sería que se les permita renovar la misma indefinidamente, si hay conformidad social en audiencias públicas realizadas en la localidad, cada 10 años, evitando de este modo que se las obligue a llevar adelante nuevamente todo el trámite de obtención de una nueva licencia, el que incluso podría exigir el cumplimiento de requisitos que no fueron necesarios de acreditar al tiempo de obtener la licencia original, cuestión esta que resultaría absurda, engorrosa y de costos importantes para el capital solidario. Adviértase en este sentido que las autorizaciones -vg. a Universidades- se otorgan por tiempo indeterminado (artículo 34 in fine)

ARTÍCULO 35:

“Se autoriza la transferencia de acciones o cuotas partes de las sociedades licenciatarias luego de CINCO (5) años de transcurrido el plazo de la licencia y cuando tal operación fuera necesaria para la continuidad del servicio, respetando que se mantenga en los titulares de origen más del CINCUENTA POR CIENTO (50%) del capital sucripto o por suscribirse y más del CINCUENTA POR CIENTO (50%) de la voluntad social. La misma estará sujeta a la previa comprobación por la Autoridad de Aplicación que deberá expedirse por resolución fundada sobre la autorización o rechazo de la transferencia solicitada teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos solicitados para su adjudicación y el mantenimiento de las condiciones que motivaron la adjudicación.

La realización de transferencias sin la correspondiente y previa aprobación será sancionada con la caducidad, de pleno derecho de la licencia adjudicada y será nula de nulidad absoluta.

Las autorizaciones y las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro son intransferibles.

Cualquiera sea la naturaleza de la licencia y/o la autorización, las mismas son inembargables y no se puede constituir sobre ellas más derechos que los expresamente contemplados en la presente ley.”

El artículo consagra la INTRANSFERIBILIDAD ABSOLUTA DE LAS LICENCIAS. Sólo posibilita -y con limitaciones- la transferencia del paquete accionario de la licenciataria (luego de 5 años de obtenida la licencia) y si fuera necesaria para continuidad del servicio se autoriza transferir parte del paquete accionario, respetando que el 50% se mantenga en manos de los titulares de origen así como más del 50% de la voluntad social. En el caso de las entidades sin fines de lucro las licencias tal cual expone la norma, son intransferibles.

Si nos remitimos a la lectura del Art. 143, el mismo establece que *“...las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias ... deberán ajustarse a las disposiciones de la presente .. en un plazo no mayor a un (1) año desde que la Autoridad de Aplicación establezca los mecanismos de transición”*.

Esto implica que durante la transición no se aplicaría el Art. 35. Por lo tanto, en conocimiento de que existe un importante número de entidades sin fines de lucro en el interior de nuestro país -cooperativas- que se encuentran en contacto con empresas comerciales que prestan el servicio de TV por cable, la norma debería prever también durante un tiempo determinado, la TRANSFERENCIA DE TITULARIDAD DE LICENCIAS (la cual no debe confundirse con la transferencia del paquete accionario) de prestadores de gestión privada, personas jurídicas o unipersonales COMERCIALES en favor de personas jurídicas SIN FINES DE LUCRO, en todas aquellas localizaciones que así se acuerden estas transferencias. Una vez realizadas las mismas, comenzarían a regirse por las disposiciones que le comprenden a las licencias de prestadores privados no comerciales.

Asimismo, debería contemplar la norma que las licencias de los prestadores de gestión privada sin fines de lucro serán INTRANSFERIBLES excepto que dicha transferencia se realice en favor de otro prestador sin fines de lucro (Vg. de una cooperativa a una mutual)

ARTÍCULO 38: Multiplicidad de licencias

“A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local se establecen limitaciones a la concentración de licencias.

En tal sentido, una persona de existencia visible o ideal podrá ser titular o tener

participación en sociedades titulares de licencias de servicios de radiodifusión, sujeto a los siguientes límites:

1. En el orden nacional:

- a. Hasta DIEZ (10) licencias de radiodifusión más la titularidad de una señal de servicios audiovisuales, cuando se trate de servicios de radiodifusión sonora, de radiodifusión televisiva abierta y de radiodifusión televisiva por suscripción con uso de espectro radioeléctrico -excluyendo servicios sobre soporte satelital-;*
- b. Hasta VEINTICUATRO (24) licencias, sin perjuicio de las obligaciones emergentes de cada licencia otorgada, cuando se trate de licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones. La Autoridad de Aplicación determinará los alcances territoriales y de población de las licencias.*

La multiplicidad de licencias -a nivel nacional y para todos los servicios - en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios referidos en este artículo, según corresponda.

2. En el orden local:

- a. Hasta UNA (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);*
- b. Hasta DOS (2) licencias de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) en tanto existan más de OCHO (8) licencias en el área primaria de servicio;*
- c. Hasta UNA (1) licencia de radiodifusión televisiva por suscripción, siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión abierta;*
- d. Hasta UNA (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión por suscripción;*

En ningún caso la suma del total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan de modo mayoritario, podrá exceder la cantidad de TRES (3) licencias.

Podrá acumularse la titularidad de servicios de radiodifusión con la titularidad de UNA (1) señal de servicios audiovisuales.

Los prestadores de servicios de televisión por suscripción no podrán ser titulares de señales, con excepción de la señal de generación propia, salvo lo contemplado en el apartado 1 subapartado (a) de este artículo.

Cuando el titular de un servicio solicite la adjudicación de otra licencia en la misma área o en un área adyacente con amplia superposición, no podrá otorgarse cuando el servicio solicitado utilice la única frecuencia disponible en dicha zona.

La Autoridad de Aplicación deberá, cada DOS (2) años y en virtud de la incorporación de nuevas tecnologías, revisar las reglas establecidas en este Capítulo con el objeto de resguardar la competencia y el interés público."

En las comunidades del interior, es frecuente encontrar licenciatarios de servicios de radiodifusión actualmente autorizados a operar a través de dos

licencias, una de sistema CCTV y otra de UHF en una misma localización. Para estos casos, el artículo 38 debería prever de manera específica que se podrá ser titular de hasta dos licencias de TV por suscripción: una por vínculo físico y otra con uso de espectro radioeléctrico, o una única licencia que contemple ambos sistemas de prestación.

Por otra parte y atendiendo lo dispuesto por la Resolución 275/2009 que en su artículo 1 ordena el trámite del pliego y reglamenta los requisitos y condiciones establecidos por la Ley N° 22.285 y su reglamentación, tendientes a solicitar -entre otras- la extensión de Servicios Complementarios de Radiodifusión, debería la propuesta de ley considerar que dentro del límite de las 24 licencias previstas en el inciso “b” del punto I del artículo en análisis, se incluyan también las extensiones a las que alude la Resolución citada y que no se encuentran previstas en la propuesta de ley, evitando de este modo eventuales maniobras que podrían realizarse generando concentraciones que, con la redacción actual, estarían “legalmente permitidas”

Asimismo, consideramos que la revisión de las reglas acerca de la multiplicidad de licencias no debería ser facultad de la Autoridad de Aplicación. A efectos de garantizar la seguridad jurídica, **la cuestión debería ser reservada al Poder Legislativo**, evitando de este modo una eventual discrecionalidad en la distribución de licencias, reservando en todo caso a la Autoridad de Aplicación la posibilidad de exponer sus consideraciones al Parlamento.

ARTÍCULO 56: Contenidos

Los titulares de licencias o autorizaciones para prestar servicios de radiodifusión deberán cumplir con las siguientes pautas respecto al contenido de su programación diaria:

1. Los servicios de radiodifusión sonora:

a. Privados:

i. Deberán emitir un mínimo de SETENTA POR CIENTO (70%) de producción nacional.

ii. Como mínimo el TREINTA POR CIENTO (30%) de la música emitida deberá ser de origen nacional, sea de autores o intérpretes nacionales, cualquiera sea el tipo de música de que se trate por cada media jornada de transmisión. La AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL podrá eximir de esta obligación a estaciones de radiodifusión sonora dedicadas a colectividades extranjeras o a emisoras temáticas.

iii. Deberán emitir un mínimo del CINCUENTA POR CIENTO (50%) de producción propia que incluya noticieros o informativos locales.

-
- b. Las emisoras de titularidad de Estados Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Municipios y Universidades Nacionales:*
- i. Deberán emitir un mínimo del CINCUENTA POR CIENTO (50%) de producción local y propia, que incluya noticieros o informativos locales.*
 - ii. Deberán emitir un mínimo del VEINTE POR CIENTO (20%) del total de la programación para difusión de contenidos educativos, culturales y de bien público.*
2. Los servicios de radiodifusión televisiva abierta:
- a. Deberán emitir un mínimo del SESENTA POR CIENTO (60%) de producción nacional;*
 - b. Deberá emitir un mínimo del TREINTA POR CIENTO (30%) de producción propia que incluya informativos locales;*
 - c. Deberá emitir un mínimo del DIEZ POR CIENTO (10%) de producción local independiente.*
3. Los servicios de televisión por suscripción de recepción fija:
- a. Deberán incluir sin codificar las emisiones y señales de Radio Televisión Argentina Sociedad del Estado y todas las emisoras y señales públicas del Estado Nacional.*
 - b. Deberán ordenar su grilla de programación de forma tal que todas las señales correspondientes al mismo género se encuentren ubicadas en forma correlativa de acuerdo a la reglamentación correspondiente.*
 - c. Los servicios de televisión por suscripción no satelital, deberán incluir como mínimo UNA (1) señal de producción local propia que satisfaga las mismas condiciones que esta ley establece para las emisiones de televisión abierta, por cada licencia o área jurisdiccional que autorice el tendido.***
 - d. Los servicios de televisión por suscripción no satelital deberán incluir, sin codificar, las emisiones de los servicios de televisión abierta cuya área de cobertura coincida con su área de prestación de servicio.*
 - e. Los servicios de televisión por suscripción no satelital deberán incluir, sin codificar, las señales generadas por los Estados Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios en cuyo territorio se incluya su área de prestación de servicio;*
 - f. Los servicios de televisión por suscripción satelital deberán incluir, sin codificar, las señales generadas por los Estados Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios y las emisoras abiertas cuya área de prestación de servicio coincida con la localización del abonado;*
 - g. Los servicios de televisión por suscripción deberán incluir en su grilla de canales un mínimo de señales de origen nacional y de países del MERCOSUR que determine la Autoridad de Aplicación teniendo en consideración aquellas señales inscriptas en el registro previsto en esta ley. El PODER EJECUTIVO*

NACIONAL establecerá las condiciones pertinentes en la materia objeto de este artículo para el servicio de televisión móvil.

El inciso “c” del punto 3 implica que los servicios de TV cable deberán emitir un mínimo de TREINTA POR CIENTO (30%) de producción propia que incluya informativos locales.

Las cooperativas son medianas y pequeñas entidades prestadoras de servicios del interior del país, que en muchos casos sirven a poblaciones de menos de 150 viviendas. La exigencia a la que remite la norma, implica tanto una inversión en activos como una envergadura de costos tal, que resulta imposible afrontar en estructuras como las descriptas. Consideramos que el cumplimiento de esta disposición es prácticamente inviable desde el punto de vista económico en localidades de tamaño reducido, por el alto costo que ello demanda.

Asimismo, en las cooperativas los lineamientos generales de la programación son producto del debate y consenso sobre las preferencias del conjunto de los asociados, preferencias estas que en general son compartidas por diversas entidades de carácter social, mientras que en el caso de los grupos económicos de cable-operadores privados, las decisiones sobre programación están guiadas por su propio interés (lucrativo o ideológico), a cuyos propósitos queda subordinada la demanda de los usuarios como receptores pasivos de los contenidos difundidos.

Debería ser considerado como canal local y producción propia, aquellas realizaciones hechas en carácter de co-producciones regionales entre diferentes PyMEs sin fines de lucro licenciatarias de servicios de radiodifusión ó por alguna entidad de la que formen parte con carácter asociativo (vg. Canal 6 Televisión Cooperativa -de COLSECOR Coop. Ltda.-).

ARTÍCULO 57:

“Las emisiones de televisión abierta, la señal local de producción propia en los sistemas por suscripción y los programas informativos, educativos y culturales de producción nacional, deben incorporar medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto (closed caption), lenguaje de señas y video descripción, para la recepción por personas con discapacidad. La reglamentación determinará las condiciones progresivas de su implementación.”

Siguiendo el criterio descrito en el comentario sobre el artículo anterior, siendo las cooperativas pequeñas y medianas entidades prestadoras de servicios de radiodifusión del interior del país, consideramos que el cumplimiento

de esta disposición sobre la señal local de producción propia es prácticamente inviable desde el punto de vista económico en localidades de tamaño reducido, por el alto costo que demanda la incorporación de tecnologías como la mencionada en el corto plazo.

Al igual que lo enunciado anteriormente y a efectos de poder dar cumplimiento a la obligación que impone el texto legal en el tiempo que se disponga por la vía reglamentaria, deberían ser considerados como canal local y producción propia, las co-producciones regionales entre diferentes PyMEs sin fines de lucro ó las producciones realizadas por alguna entidad de la que formen parte con carácter asociativo (vg. Canal 6 Televisión Cooperativa -de COLSECOR Coop. Ltda.-).

ARTÍCULO 74: Tiempo mínimo de transmisión.

Parte pertinente: "Los titulares de servicios de radiodifusión deben ajustar su transmisión en forma continua y permanente a los siguientes tiempos mínimos por día:

...Área primaria de servicio de menos de TREINTA MIL (30.000) habitantes: SEIS (6) horas de transmisión para TV"

La norma impone a los titulares de servicios de radiodifusión televisiva, tiempos mínimos de transmisión diaria en forma continua y permanente. Así se establece un rango que va desde un mínimo de 14 horas de transmisión para áreas primarias de servicios con más de 600.000 habitantes, decreciendo en la cantidad de horas exigidas hasta las 6 horas para áreas primarias de servicios de menos de treinta mil habitantes.

Consideramos que con el fin de que se pueda dar cumplimiento con éxito a aquellas medidas tendientes a la protección de la diversidad y a la prioridad de lo local, para los licenciarios con suscripción física en localidades de tamaño reducido o medio, debería preverse en lo que respecta al canal propio, la posibilidad de disminuir el mínimo de horas de transmisión exigidas en tanto dichos mínimos no guardan proporcionalidad con el tamaño de las respectivas localidades

ARTÍCULO 77: Reservas en la administración del espectro radio-eléctrico.

La AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL deberá observar al momento de elaborar el Plan Técnico de Frecuencias, las siguientes pautas y realizar las siguientes reservas de frecuencias:

- a) Para el Estado Nacional: las frecuencias asignadas a RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA SOCIEDAD DEL ESTADO, sus repetidoras operativas, y las repetidoras necesarias a fin de cubrir todo el territorio nacional.*

-
- b) Para cada Estado Provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires UNA (1) estación de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM), UNA (1) estación de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) y UNA (1) estación de televisión abierta, con más las repetidoras necesarias a fin de cubrir todo el territorio propio.
- c) Para cada Estado Municipal UNA (1) estación de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM).
- d) En cada localización donde esté la sede central de una Universidad Nacional, UNA (1) estación de televisión abierta, UNA (1) frecuencia para emisoras de radiodifusión sonora. La Autoridad de Aplicación podrá autorizar mediante resolución fundada la operación de frecuencias adicionales para fines educativos, científicos, culturales o de investigación que soliciten las Universidades Nacionales.
- e) Localizaciones de las emisoras autorizadas por el registro abierto por el Decreto N° 1.357/89, que cuenten con la Autorización Precaria y Provisional, que hubieran solicitado su reinscripción en cumplimiento de la Resolución COMFER N° 341/93, que hubieran participado en el proceso de normalización convocado por el Decreto N° 310/98 o posteriores al mismo, y que a la fecha de la sanción de la presente ley estén comprobadamente operativas. La reserva prevista es para potencia efectivamente radiada de hasta UN (1) KW o lo que en menos resuelva la reglamentación.
- f) El TREINTA Y TRES POR CIENTO (33%) de las localizaciones planificadas, para personas de existencia ideal sin fines de lucro.**

La Autoridad de Aplicación pertinente podrá disponer de las reservas para su adjudicación a otros interesados por motivos de mejor administración del espectro. Las reservas establecidas en los incisos a) b) c) y f) no pueden ser canceladas.

La AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL destinará las frecuencias recuperadas por extinción, caducidad de licencia o autorización, o por reasignación de bandas por migración de estándar tecnológico, a la satisfacción de las reservas enunciadas en el presente artículo.

En un avance importante en la temática, el inciso “f” del la norma propuesta establece que al momento de elaborar el Plan Técnico de Frecuencias se debe reservar el treinta y tres por ciento (33 %) de las localizaciones planificadas, para personas de existencia ideal sin fines de lucro agregando asimismo que dicha reserva no puede ser cancelada.

Si bien es muy satisfactoria la previsión legal, se presentan ciertas dudas acerca de los parámetros técnicos que habrán de ser utilizados para la medición y cálculo de los porcentajes para la reserva de frecuencias

ARTÍCULO 143: Adecuación

“Los titulares de licencias de los servicios y registros regulados por esta ley, que a la fecha de su sanción no reúnan o no cumplan los requisitos previstos por la misma, o las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias, o con una composición diferente a la permitida, deberán ajustarse a las disposiciones de la presente en un plazo no mayor a UN (1) año desde que la Autoridad de Aplicación establezca los mecanismos de transición. Vencido dicho plazo improrrogable serán aplicables las medidas que al incumplimiento -en cada caso- correspondiesen.”

La norma consagra un mecanismo de transición para los casos en que los titulares de licencias deban readecuarse conforme las nuevas disposiciones legales. Así detalla los casos en que los mismos no reúnan los requisitos previstos o las personas que fueran titulares de una cantidad mayor de licencias al momento de entrada en vigencia de la ley.

Consideramos que la norma no es completa pues estas disposiciones transitorias deberían asimismo contemplar también aquellos casos en que el prestador privado comercial acuerde transferir la titularidad de una licencia (de un servicio por suscripción) a una persona jurídica sin fines de lucro (caso de las transferencias a realizar entre las sociedades licenciatarias y las cooperativas – ver comentario artículo 35). En tal caso, también deberán ajustarse a las disposiciones de la presente en un plazo no mayor a UN (1) año desde que la Autoridad de Aplicación establezca los mecanismos de transición. Vencido dicho plazo serán aplicables las medidas que al incumplimiento -en cada caso- correspondiesen

Consideraciones adicionales sobre la propuesta de ley

Situaciones de Inequidad frente a los Servicios por Suscripción Satelital

Del análisis conjunto de la norma legal propuesta y de la recientemente publicada Resolución COMFER N° 275/2009, resultan preocupantes para nuestro sector algunas situaciones de privilegio concedidas a la única empresa prestadora de servicios satelitales, quien con licencia única se convierte en competidora en todos los puntos geográficos de nuestro país, cuestión que se manifiesta grave luego de los recientes anuncios de alianza estratégica entre Telecom, Telefónica y el operador satelital de cable, DirecTV para ofrecer en un solo paquete los servicios de telefonía, Internet y televisión, es decir una oferta que asemeja al triple play.

Advertimos como amenaza para nuestro sector la clara y absoluta intención de concentración de poder de estos grupos económicos, lo que resulta consentido e incentivado desde la propia redacción de la Resolución N° 275/2009 la que, mediante la justificación de que se encuentra actualmente en discusión en el país la adopción del estándar digital para televisión que implicará en su oportunidad una redeterminación de las posibilidades de aprovechamiento del espectro radioeléctrico y con el fin de no impedir el pleno aprovechamiento de las nuevas tecnologías que se incorporen al país, establece que se considera oportuno y conveniente **“no iniciar nuevos trámites de adjudicación de licencias de servicios complementarios que impliquen la asignación de frecuencias radioeléctricas, tales como las frecuencias UHF, MMDS y servicios satelitales”**. Más aún, el propio Artículo 1° de la citada norma la define como “Reglamento para el Acceso a las Licencias y Prestación de los Servicios Complementarios de Radiodifusión por Vínculo Físico” aclarando el Artículo 37. que **Quedan expresamente exceptuados del régimen de trámite simplificado creado por la presente, aquellos servicios complementarios de radiodifusión que operen en la Banda de UHF o de MMDS, aun cuando las licencias extintas o sus ampliaciones los hubiesen comprendido.**

Como es de observar, la redacción del Reglamento inhibe el acceso a licencias de prestación de servicios de TV que no sea a través de vínculo físico, impidiendo incluso la eventual aparición de nuevos competidores del servicio satelital.

Esta situación marca un claro beneficio legal a una empresa en particular, a la que indefectiblemente pasarán de manera cautiva los abonados a quienes actualmente se provee de servicios de TV provenientes de sistema que utilizan el espectro radioeléctrico, una vez vencidos los plazos de las respectivas licencias las que conforme la norma, no serán prorrogables.

En el interior de nuestro país, existen numerosas entidades que sirven a sus asociados de áreas rurales a través de sistemas de UHF y MMDS las que, aprovechando las nuevas tecnologías, han realizado importantes inversiones en digitalización de sus cabezales -en muchos casos, de difícil amortización- siempre con el fin de optimizar y eficientizar el servicio brindado al usuario y cuyo eje rector es siempre brindar el mejor servicio posible al menor precio posible.

En cuanto al ámbito territorial, consideramos por todo lo expuesto anteriormente que para los servicios de suscripción satelital deberían establecerse normas con mayor definición, atendiendo a la situación de que con

UNA UNICA LICENCIA estas empresas -la única existente en nuestro país hoy es DirecTV- poseen cobertura sobre todo el territorio nacional, con un mercado potencial de 40 millones de habitantes. Por ello, en tanto no contradigan los convenios de reciprocidad internacional, para garantizar la leal competencia frente a prestadores pequeños y medianos, consideramos que debería permitirse la participación de otras empresas de servicios satelitales para evitar monopolio y todas deberían solicitar autorización para comercializar su señal en 24 localidades del país y en aquellas zonas rurales cuyo servicio no se encuentre cubierto por sistemas por suscripción radioeléctrico (caso UHF Codificado).

En cuanto a la señal local y producción propia, adviértase que el artículo 56 no obliga a los titulares de licencias de servicios de radio-difusión por suscripción satelital a incluir como mínimo UNA (1) señal de producción local propia que satisfaga las mismas condiciones que la ley propuesta establece para las emisiones de televisión abierta, por cada licencia o área jurisdiccional que autorice el tendido como si lo hace para quienes presten el servicio por cable. Así, la única obligación que impone la norma a los servicios satelitales en cuanto a contenidos están consagradas en los incisos “f” y “g” del citado artículo, estableciendo los mismos que deberán incluir, sin codificar, las señales generadas por los Estados Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios y las emisoras abiertas cuya área de prestación de servicio coincida con la localización del abonado y que deberán incluir en su grilla de canales un mínimo de señales de origen nacional y de países del MERCOSUR que determine la Autoridad de Aplicación. Creemos justo y equitativo que se les exija a este tipo de servicios, la inclusión de una señal de contenido local, con particularidades que le sean propias de cada una de las áreas geográficas servidas.

En cuanto a la tarifa social, tal como se referenciara en el comentario del artículo 26 de la ley en proyecto, del texto no surge con claridad si a los servicios de TV por inscripción satelital se les impondría también una tarifa social, pues tanto la Nota como la llamada 7 del Proyecto refiere sólo a los servicios de TV cable. Remitimos al comentario realizado para su lectura, concluyendo sobre el particular que la ley deberá establecer con precisión la obligatoriedad de una tarifa social para los sistemas satelitales. Más aún, ateniéndonos a lo sugerido en cuanto al ámbito territorial, en las 24 localidades que la empresa decida servir, deberían realizarse audiencias públicas para establecer Tarifas Sociales en igualdad de condiciones que el resto de los licenciatarios.

En cuanto al gravamen previsto en el artículo 84 se establece el modo de cálculo del tributo para los servicios por suscripción ubicados en Capital Federal y otras localizaciones, por número de habitantes o para el caso de señales extranjeras. Nada se especifica sobre el particular para el caso de servicios por suscripción satelital -DIREC TV-. No se determina porcentaje de gravamen ni rango poblacional sobre el que le será aplicado. Consideramos que debería determinarse una alícuota específica y mayor a las enunciadas, atendiendo que se trata de una única licencia que abarca todo el país con un mercado potencial sustancialmente mayor al de cualquier cable-operador.

Conclusión

Con absoluto beneplácito el Movimiento Cooperativo ha recibido la iniciativa del Poder Ejecutivo de curar una herida histórica que tiene nuestro sector en materia de radiodifusión. Estamos convencidos de que las opiniones y aportes realizados en los Foros participativos que se han desarrollado han ayudado a pulir muchos aspectos perfectibles de la propuesta para que finalmente la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que emane del Parlamento sea verdaderamente democrática y pluralista y que contemple, en justicia y equidad, las necesidades de todos los protagonistas en la temática.