

Informe-Síntesis del Comité Técnico Consultivo para la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Aprobado por el Comité el 6 de diciembre de 2010

Presentación	1
1. Objeto, alcance y campo de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA); objetivos y principios generales	2
2. Adjudicaciones de licencias y frecuencias; controles y sanciones	4
3. Competencia, diversidad, concentración	5
4. Sector público-estatal	6
5. Sector privado-comercial	7
6. Sector social-comunitario	8
8. Producción nacional de contenidos audiovisuales	10
9. Educación, comunicación y medios	11
10. Diseño institucional y autoridad de aplicación	13

Presentación

El Comité Técnico Consultivo (CTC) para la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue convocado por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) en julio de 2010. Sus miembros aceptamos integrarlo a título personal, aunque cada uno de nosotros tiene un rol de importancia en alguna organización empresarial, profesional, académica o de la sociedad civil, como se detalla a continuación:

Gabriel Kaplún (presidente) – Director de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República

Rafael Inchausti – Presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU)

Juan Brañas – Presidente de la Asociación de Radios del Interior (RAMI)

Horacio Rodríguez – Presidente de Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados (CUTA)

Diego Fernández – Directivo de la Asociación de Productores y Realizadores del Uruguay (ASOPROD)

Hernán Tajam – Directivo de la Cámara Audiovisual del Uruguay (CAU) y del Cluster Audiovisual

Gabriel Molina – Presidente de Sutel, PIT-CNT

Ruben Hernández – Secretario General de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU)

Edison Lanza – Grupo Medios y Sociedad y Coalición por una Comunicación Democrática

Paola Papa – Coordinadora de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Católica

Paula Baleato – Coordinadora de la Agencia Voz y Vos

José Imaz – Colectivo de la radio comunitaria La Cotorra, afiliada a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias.

Gabriel Barandiarán – Director de Causa Común

Jorge Pan – Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR)

Lilián Celiberti – Cotidiano Mujer

Gustavo Gómez - Director Nacional de Telecomunicaciones

El objetivo del Comité no era alcanzar acuerdos sobre todos los puntos puestos a consideración sino debatir e intercambiar opiniones a partir del documento base aportado por DINATEL, sistematizar propuestas, y agendar tanto los acuerdos como los desacuerdos, de modo que se contara con una **construcción colectiva y participativa para la posterior elaboración del Proyecto de Ley**. No obstante, se hicieron esfuerzos para llegar a propuestas comunes y se registraron **numerosos consensos entre puntos de partida disímiles**.

Como se dejó constancia en el Acta de la X Sesión, el Comité fue “un ámbito muy rico de **aprendizaje mutuo**, donde se han registrado muchos acuerdos y donde los desacuerdos -que sin duda también existieron- fueron tratados en un clima de **diálogo y respeto, con aportes de gran calidad técnica e intelectual y buscando acercar posiciones**.”

Se contó con el valioso aporte de Gustavo Buquet para la relatoría de las sesiones, sustituido por Facundo Franco en una oportunidad, así como el apoyo de secretaria de DINATEL por parte de Andrea Raguso y Alicia Rodríguez.

Por diversas razones Paola Papa, Jorge Pan y Gabriel Molina no pudieron participar de las reuniones del Comité o lo hicieron muy parcialmente, asistiendo regularmente los otros trece integrantes. El Comité sesionó semanalmente desde el 6 de agosto al 19 de noviembre, realizando quince reuniones en ese período, a las que se agregó una conferencia de prensa el 22 de octubre, en la que informó sobre los avances de su trabajo, una reunión especial el 6 de diciembre para acordar este Informe-Síntesis y su presentación pública el 10 de diciembre.

La discusión del Comité tomó como base el documento presentado por el MIEM, elaborado por el Director Nacional de Telecomunicaciones, Gustavo Gómez Germano, “*Cómo garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios: aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión en Uruguay*”. Se estableció una **agenda** inicial de temas que fueron tratados en cada una de las sesiones, que se ajustó luego (Actas [1](#) y [9](#)). Se recibieron numerosos documentos y aportes escritos. Se invitó a diversas personas e instituciones a presentar informes o exponer opiniones ante el Comité, a solicitud de los mismos o por iniciativa propia. Todas las sesiones fueron públicas, asistiendo a las mismas un gran número de personas interesadas en la temática.

Se realizó un **acta sintética de cada una de las sesiones**, en que se registran tanto los acuerdos como los desacuerdos, así como los puntos que podrían requerir un mayor debate. La lectura completa de estas actas dará una idea precisa de lo producido. Este documento síntesis sólo resume esquemáticamente los principales resultados del trabajo del Comité, remitiendo en cada caso a la lectura del acta correspondiente para una comprensión más completa de cada tema. Tanto las actas como todos los documentos presentados están disponibles en www.dinatel.gub.uy.

1. Objeto, alcance y campo de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA); objetivos y principios generales

Hubo acuerdo general con lo propuesto en el documento base sobre estos aspectos (páginas 9 a 12), con algunos matices, complementos o diferencias que se enumeran a continuación y se detallan en forma completa en el [Acta 2](#).

1. La nueva ley no debe ser sólo de radio y televisión, como el [Decreto-Ley 14670](#) y el [decreto 734/78](#) actualmente vigente, sino una **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Acta 2:5-6)**. Este concepto, que es necesario definir con cuidado, es más abarcativo y se adapta mejor a la situación actual de convergencia tecnológica, en tanto refiere a los servicios

ofrecidos, independientemente de la tecnología de soporte que utilicen para su distribución, hoy en continuo cambio. Al respecto y en forma provisional el Comité acordó la siguiente definición, que puede ser mejorada y ajustada:

2. “Se entiende por SCA un servicio cuya principal finalidad es proporcionar programas con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, de televisión o radiodifusión sonora por medio de una oferta estable y permanente de contenidos, sobre la base de un horario de programación”.
3. Estos servicios deben ser de interés público, tal como se entiende hoy la radiodifusión en nuestro país, y el alcance de la Ley debe ser nacional.
4. Un integrante del CTC planteó dudas sobre la **inclusión de la televisión para abonados** en la definición de SCA o en esta nueva Ley. Refieren principalmente al hecho de no utilizar en general frecuencias radioeléctricas y no tener control sobre la mayoría de los contenidos que emiten. Las mismas están detalladas especialmente en el documento presentado por CUTA, disponible en la web de la consulta. El resto del CTC entiende que la televisión para abonados debe ser entendida como SCA y estar comprendida en la Ley, con las especificaciones que corresponda de modo de contemplar adecuadamente sus particularidades (Actas [2:5](#), [3:1](#) y [9:5](#)).

Entre los objetivos y principios generales de la LSCA deberían incluirse:

5. **Libertad de expresión, diversidad y transparencia** ([Acta 2:11-13](#)). Promoción y protección de la libertad de expresión, comunicación e información. Promoción de diversidad de tipos de medios de comunicación (públicos, privados y comunitarios). Uso equitativo y justo de los recursos disponibles (en particular el espectro radioeléctrico), no discriminación en el acceso a los SCA, transparencia y publicidad de los procedimientos para autorizaciones y adjudicaciones y mecanismos claros de contralor posteriores. En estos temas se recomienda seguir los estándares propuestos por la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RLE-CIDH) y los Indicadores de Desarrollo Mediáticos de la UNESCO.
6. **Promoción de la responsabilidad social de los SCA**, incluyendo la responsabilidad hacia las audiencias, los trabajadores, la comunidad en general y el medio ambiente. Para ello los SCA deberían contar con códigos de ética público y mecanismos de autorregulación como defensores de las audiencias o similares. En materia de responsabilidad de los SCA habrá que armonizar también esta ley con otras ya existentes referidas a protección a la infancia, derechos de las personas con discapacidad, protección del honor y la reputación, derechos del consumidor ([Acta 2:7-10](#)).
7. **Contenidos nacionales, independencia, educación y participación** ([Acta 2:14-18](#)). Promoción del desarrollo de la Industria nacional de contenidos, que preserve y difunda el patrimonio cultural y la diversidad tanto a nivel local como nacional. Reconocimiento de la independencia de los SCA. Reconocimiento de la independencia de los trabajadores y protección de la propiedad intelectual de su producción. Promoción de la educación de todos los ciudadanos para un consumo crítico y un uso creativo de los medios. Promoción de la formación de los profesionales de los SCA con la más alta calidad técnica, comunicacional y ética. Participación de los ciudadanos en el sistema regulatorio de los SCA a través de diversos mecanismos tales como consejos consultivos, consultas públicas, etc.

2. Adjudicaciones de licencias y frecuencias; controles y sanciones

Se acuerda en general con lo propuesto en el [documento base de DINATEL](#) (páginas 15 a 17), con énfasis, matices o diferencias que se enumeran a continuación y que se pueden consultar en su versión completa en las [Actas 3 y 4](#) del Comité.

8. Los procedimientos de adjudicación deben ser concursables, públicos, justos y transparentes, asegurando igualdad de oportunidades y sin discriminaciones de ningún tipo. Puede ser conveniente distinguir entre adjudicación de **licencias** y **frecuencias**, refiriendo las primeras al cumplimiento de condiciones mínimas para cumplir con un SCA y las segundas al uso de un bien público. Los requisitos para acceder a una licencia no deberían ser nunca una barrera discriminatoria.
9. Los licenciatarios deben ser **personas físicas o jurídicas**. En el caso de las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, sus acciones o cuotas sociales deben ser nominativas. Las licencias deben ser **intransferibles** y la gestión del SCA debe ser realizada por el titular y no mediante testafierros, sin cesión de derechos de ningún tipo. No podrán ser vendidas ni cedidas total o parcialmente (Actas [3:4](#) y [4:2](#)).
10. Las adjudicaciones deberán hacerse por **concurso público** y abierto, previa audiencia pública en el ámbito geográfico de incidencia cuando se trata del uso de un recurso escaso como el espectro radioeléctrico (como en radiodifusión).
11. La mayoría del Comité entendió que este criterio debe regir también para la **televisión para abonados**, por la relevancia del servicio que prestan, que en algunas localidades es el único disponible en televisión. Algunos entienden que en este caso no corresponde, por no usufructuar espectro radioeléctrico y bastaría un simple registro como el que exige la Ley de Prensa. ([Acta 4:4](#)). Sí hubo acuerdo, posteriormente, sobre la conveniencia de exigir en estos casos algunas contraprestaciones, como la obligación de incluir las señales abiertas disponibles en su zona de cobertura y otras de interés público y social (las llamadas internacionalmente reglas de must-carry), en lugares adecuados de su grilla.
12. Hay acuerdo en que en los concursos el elemento central a considerar sea la **propuesta comunicacional**. Se descarta el procedimiento de subasta, que la RLE-CIDH considera antidemocrático. Algunos integrantes del Comité plantearon la posibilidad de que se realizaran estudios previos de viabilidad económica. La mayoría entendió que, si bien podría ser un elemento útil a considerar por la autoridad pública de aplicación, no debe convertirse en barrera de ingreso a nuevos competidores ([Acta 4:5](#)).
13. La mayoría del Comité entendió que las adjudicaciones deben tener **plazos**, por ejemplo de 10 años como sucede en muchos países. Los integrantes vinculados al sector privado preferirían que no los hubiera, como sucede actualmente en nuestro país. Una alternativa posible, que contó con el acuerdo de todos, es que, en caso de establecerse, los plazos fueran diferenciados según el tipo de servicio, área en la que se presta y cobertura, para permitir un adecuado desarrollo del proyecto de comunicación planteado, el retorno de la inversión realizada y un beneficio razonable (Actas [4:8](#) y [5:3](#)). En cualquier caso debería controlarse el cumplimiento de la propuesta comunicacional por parte del adjudicatario.
14. De establecerse plazos se debería habilitar la opción a la **renovación**, a partir de una rendición de cuentas sobre el cumplimiento de la propuesta comunicacional inicial y presentación de una nueva propuesta. El trámite de renovación no debería convertirse en un elemento de presión hacia el medio, lo que se relaciona con la autoridad de aplicación (ver más adelante). Algunos

integrantes plantearon seguir el criterio de la Ley 18232 de Radiodifusión Comunitaria, que prevé un plazo menor para la renovación y luego la apertura a un nuevo concurso público.

15. Debe establecerse un **equilibrio razonable entre las frecuencias adjudicadas para los distintos tipos de SCA** (públicos, privados y comunitarios). El estado deben tener la obligación de generar un **plan nacional de frecuencias**, permanentemente actualizado, que establezca claramente las frecuencias disponibles en cada localidad y para cada tipo de servicio. Hay que recordar que aún no se ha cumplido lo establecido al respecto por la Ley 18232. Puede ser aconsejable en algunos casos establecer sistemas en que varios licenciatarios utilicen una misma frecuencia, como ya sucede para la radiodifusión comunitaria. También podrían compartir infraestructuras, como puede darse en la televisión digital, por sus características técnicas que permiten emitir varias señales en la misma frecuencia. Para el sector público debería preverse un sistema de adjudicación de frecuencias específico, incluyendo entidades educativas y estatales en general.
16. Es importante que la autoridad de aplicación cuente con los recursos adecuados para **controlar** el cumplimiento de estos aspectos y para aplicar las **sanciones** que se establezcan, que pueden abarcar multas, suspensiones, clausura, decomiso de equipos y trabajo o contraprestaciones comunitarias.
17. Las **señales extranjeras** que se emiten en la televisión para abonadas deberían contar con un representante legal que se responsabilice por sus contenidos en el país.
18. Hubo propuestas para el establecimiento de límites para la transmisión en cadena y **arrendamiento o cesión de espacios**.
19. Hubo propuestas para el establecimiento de un **canon** por parte de los adjudicatarios, con una tasa gradual y progresiva según área y población de cobertura, cuyo producido iría al sostenimiento de la autoridad de aplicación y al fomento de la producción audiovisual. Los integrantes vinculados al sector privado comercial en principio no hicieron acuerdo con esta propuesta.

3. Competencia, diversidad, concentración

Se acuerda en general con lo propuesto en el [documento base](#) en lo referido a estos temas (páginas 17 a 19), aunque con matices, complementos y también diferencias importantes, que se enumeran a continuación y que se detallan más extensamente en las actas [4](#) y [5](#).

20. Se destaca nuevamente el principio general de apuntar a un **equilibrio entre el sector público-estatal, el sector privado-comercial y el sector social-comunitario**, poniéndose límites tanto a la concentración excesiva de medios privados, como de medios estatales. En este sentido será útil manejar los [Indicadores de Desarrollo Mediático](#) aprobados por la UNESCO en 2008.
21. Uno de los miembros del Comité entiende que para prevenir la concentración **alcanza con la Ley de Defensa de la Competencia y las limitaciones que establece el decreto 734** vigente desde 1978 para el número de permisos del que puede ser titular una misma persona, que no han impedido que, desde su vigencia, se multiplicara enormemente el número de medios en el país.
22. La mayoría del Comité entiende que la **Ley de Defensa de la Competencia (LDC) no es suficiente** en tanto los SCA no son una mercancía más, sino que deben contemplarse los

aspectos sociales y culturales. Es por ello que a nivel internacional organismos como la OMC o la Unesco, establecen normas de excepción cultural. La LDC busca evitar el abuso de la posición dominante de una empresa, pero no evitar que pueda haber una empresa monopólica, como recomiendan los estándares internacionales de libertad de expresión (RLE-CIDH). Se hace notar también que la limitación al número de permisos por un mismo titular se ha violado por la vía de **testaferros**. Este tipo de limitaciones debería abarcar a **grupos económicos**, ya que a través de varias empresas o personas pueden controlar una gran cantidad de medios.

23. Además de la limitación por número de licencias, se planteó la posibilidad de limitaciones a partir de un cierto porcentaje de audiencia, como se establece por ejemplo en Estados Unidos. Algunos miembros del Comité se opusieron a este criterio, entendiéndolo que podría derivar en una penalización al éxito de una propuesta comunicacional.
24. Se planteó también que, en caso de adoptarse limitaciones por audiencia, habría una dificultad adicional respecto a la confiabilidad de las mediciones, especialmente en el interior. Se entiende que este es un aspecto que convendría prever en la LSCA, en el sentido de asegurar contar con mediciones confiables, algo importante para la transparencia de todo el sistema de comunicación del país.
25. El CTC no llegó a profundizar en la determinación de un sistema de garantías para prevenir la concentración, estableciendo límites tanto a la propiedad o titularidad de cantidad de frecuencias, como a la propiedad cruzada de distintas modalidades o plataformas. Por su complejidad y variedad de puntos de vista se deja este punto a una posible instancia posterior.

4. Sector público-estatal

Se acuerda en general con lo propuesto en el [documento base](#) (páginas 14 y 15) con varios complementos y discusiones que se enumeran a continuación y que pueden encontrarse con más detalle principalmente en el [Acta 6](#) y también en las actas [5](#), [7](#) y [9](#). Sobre este tema se recibieron además varios aportes escritos, algunos de los cuales fueron presentados también ante el Comité. Se hizo además especial referencia a los estándares para televisión pública propuestos en el Informe Anual de la RLE-CIDH.

26. Debería establecerse un estatuto básico de los medios públicos que garantice que sean **estatales pero no gubernamentales**, independientes con control parlamentario y con alguna forma de participación ciudadana en su gestión. Los medios públicos deben garantizar el ejercicio de la libertad de expresión por parte de todos los sectores de la sociedad. Deben establecerse límites a su expansión, preservando el equilibrio con el sector comercial y el comunitario, pero asegurando su presencia en todos los departamentos del país.
27. Los medios públicos deberían contar con **códigos de ética y criterios de gestión y programación** explícitos y públicos. Se planteó también la necesidad de asegurar la independencia de los periodistas en relación a las autoridades de los medios públicos.
28. Los SCA públicos deben ofrecer una programación diferente a los comerciales, pero buscando captar **audiencias masivas** y familiares, no restringiéndose a una idea de medios “culturales” o “educativos” que desaprovechan los recursos audiovisuales y sólo alcanzan audiencias minoritarias. Deben asegurar la mayor **calidad** profesional de su personal y su producción e incluir contenidos informativos, educativos, de entretenimiento y de ficción.

29. Los medios públicos deben promover la **creatividad**, apostando a la innovación, arriesgando donde el sector privado no suele hacerlo. Deben establecerse mecanismos de incentivo para la generación de contenidos de calidad. Deben promover los derechos humanos, el respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes, el respeto a las audiencias en materia de publicidad. Deben establecer coordinaciones con las autoridades de la educación.
30. Se planteó la importancia de contar con un sistema de **gestión** adecuado, tomándose como referencias a considerar el modelo chileno, así como otros aportes llegados al comité ([5:10](#), [6:4](#) y [9:6](#)). Debe asegurarse a los medios públicos una gestión eficiente y ágil, asegurándole la autonomía necesaria en el manejo de los fondos con que cuenta para la producción de contenidos y evitando las dificultades burocráticas a las que con frecuencia se han enfrentado. Hubo propuestas sobre los mecanismos de selección de programas y productores por parte de los medios públicos, donde no siempre los concursos son el instrumento más adecuado, generando altos costos para los productores, que podrían evitarse por ejemplo con llamados previos a ideas ([9:6](#) y [12:6](#)). Se planteó la conveniencia de que los medios públicos estimulen la producción independiente y articulen su trabajo con los medios comunitarios.
31. Se discutió también extensamente sobre distintos modelos de **financiamiento** posible: fondos públicos exclusivamente, publicidad exclusivamente, combinaciones de ambos, canon del sector privado que financia el sector público, etc. (Actas [6:9-10](#) y [7:2](#)). No hubo un acuerdo sobre un modelo en particular, aunque se subrayó la necesidad de definir con claridad este tema de modo de asegurar un financiamiento adecuado dado que, de lo contrario, todo proyecto en este sentido puede resultar un fracaso.
32. Se planteó la conveniencia de generar **medios públicos descentralizados**, por ejemplo municipales. La experiencia de Montevideo en este sentido se considera un buen antecedente, pero asegurando el libre acceso de todos los ciudadanos, algo que no sucede en este caso al emitirse sólo en servicios de pago. Por otra parte cuando se incluye medios públicos en servicios de pago debe asegurarse un lugar adecuado en la grilla de canales.
33. Se planteó también la conveniencia de generar un sector especial de **medios vinculados a las instituciones educativas** de todos los niveles, con frecuencias que podría administrar el MEC. En particular se planteó que las universidades de alcance nacional deberían poder acceder a frecuencias en forma directa.
34. Se entiende que la LSCA debería establecer los grandes principios respecto a los medios públicos, que probablemente, requieran una ley específica. En cualquier caso el tema debería ser profundizado en otras instancias, con presencia de las autoridades del MEC y de los propios medios públicos, a los que podrá aportarse todos los aportes recibidos por el CTC.

5. Sector privado-comercial

Se acuerda en general con lo planteado en el [documento base](#) de DINATEL, con complementos y agregados que se sintetizan a continuación y se encuentran con más detalle en el [acta 7](#).

35. Debe asegurarse el cumplimiento de normas tales como el **horario de protección a la infancia y la duración de las tandas publicitarias**, que hoy se incumplen en muchos casos sin que existan controles adecuados ni sanciones. Se deberían establecer símbolos identificatorios de las **franjas horarias** en relación a los niños. También debe asegurarse el cumplimiento de los horarios de programación.

36. Se deberían establecer mecanismos concretos que garanticen la **equidad en la negociación de productores independientes y medios privados**. Actualmente los primeros terminan con frecuencia aceptando condiciones que vuelven casi inviable su desarrollo.
37. Es importante incorporar a la regulación la utilización que realicen los medios tradicionales de las **nuevas tecnologías** (sms, redes sociales, etc.) para interactuar con sus usuarios.
38. Los medios privados deben contar con **códigos de ética y criterios de responsabilidad social y de programación explícitos y públicos**. Debería aclararse cuando se emiten programas adquiridos o se arrienda espacios. Hay un acuerdo básico sobre la necesidad de que los medios privados tengan códigos de ética, cuyos contenidos sean producto de una autorregulación. Se planteó la importancia de enfatizar en la responsabilidad social de los medios en la emisión de mensajes, tanto en los informativos como en los espacios de entretenimiento. Se destacó la importancia de la **formación de los periodistas** y la necesidad de que el Estado y los operadores faciliten la misma.
39. Se propone definir un **límite en la emisión de programas adquiridos por la emisora o cuando se arrienda el espacio** como en el caso de la emisión de programas religiosos.
40. Deberían regularse los **derechos de transmisión de eventos de interés público** (7:6).
41. Es necesario promover la **diversidad también en el sector privado**. Entre otras cosas podrían impulsarse concursos por licencias temáticas y promover la diversidad de propuestas. Como ya se acordó en el capítulo 3, los concursos por frecuencias deben ser abiertos y públicos y la propiedad de los medios debe ser transparente.
42. Es importante dejar bien claro qué es y qué no es **publicidad** e incluir disposiciones relativas a la publicidad y los niños, niñas y adolescentes, estableciendo parámetros de difusión relativos a la emisión de la misma en el horario de protección a la infancia.

6. Sector social-comunitario

Hubo acuerdo en general respecto a lo propuesto para este sector en las [bases](#) propuestas por DINATEL (págs13-14), con énfasis y complementos que reseñamos y se detallan en el [acta 8](#) del CTC.

43. Se acuerda respecto a la conveniencia de mantener la actual ley de Servicios de Radiodifusión Comunitaria, sin perjuicio de la obligación para los medios comunitarios de cumplir todas las nuevas disposiciones de la LSCA. Convendrá también adoptar la denominación de **SCA comunitarios** en lugar de radiodifusión y a explicitar que los SCA comunitarios pueden incluir televisión por cable.
44. Se acuerda establecer a texto expreso una **política de promoción del sector social comunitario**, con garantías para que no derive en cooptación por parte del gobierno de los proyectos comunitarios, algo que ha sucedido en otras experiencias. En ese sentido se propone que la LSCA incluya una disposición transitoria estableciendo un plazo perentorio para que el MEC reglamente un fondo concursable para promover el sector comunitario audiovisual, bajo los principios de equidad, transparencia, independencia, diversidad y pluralismo. Hay acuerdo en general con la propuesta.

45. Se acuerda que debe dotarse de **recursos adecuados al Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria**. La experiencia de gestión social del espectro radioeléctrico es positiva y vista como un ejemplo a nivel internacional, pero se ha basado en un voluntarismo que no es posible sostener en el tiempo. Lo mismo valdría para la **Comisión Honoraria Asesora Independiente** (CHAI) del sector comercial.
46. La mayoría de los miembros del CTC se mostró partidaria de buscar una solución para el reclamo de los **medios religiosos** (se recibió incluso a una delegación de las Iglesias Evangélicas) que pretenden acceder a frecuencias en el sector social comunitario, pese que la ley prohíbe el proselitismo religioso, en el marco de las garantías a la libertad de expresión. Algunos comparten la propuesta de interpretar lo religioso como parte de lo comunitario; otros entienden que lo adecuado sería prever un porcentaje específico dentro del sector comunitario y sin fines de lucro; otros prefieren que constituya un sector aparte. Un miembro del CTC entiende que no se puede prohibir a nadie expresar sus ideas y eventualmente acceder a la propiedad de un medio de comunicación comercial, por ejemplo, pero eso no significa que deban reservarse porcentajes de espectro radioeléctrico para medios religiosos. Tal criterio llevaría a prever nuevos porcentajes para medios de carácter partidario y otros muchos sectores, lo que sería inviable e inconveniente en su opinión.

7. Derechos de las audiencias y contenidos; infancia, adolescencia y discapacidad. Derechos de los consumidores.

Haciendo acuerdo con muchas de las propuestas de [documento base](#) de DINATEL (páginas 19-21), una de las preocupaciones centrales del CTC fue la de recomendar la adopción de un marco regulatorio para el cumplimiento y protección de los derechos de sectores de la población históricamente discriminados ([Acta 10](#)).

47. Se propone crear un **ombudsman de medios o Defensor de las Audiencias**. Esta figura busca equilibrar las relaciones de poder entre proveedores y consumidores de los SCA. Asumiría la representación cuando es difícil para los ciudadanos reclamar el cumplimiento de normas o derechos, incluyendo la defensa de intereses colectivos o difusos. Recibiría y canalizaría quejas, reclamos y sugerencias, haciéndolos públicos, planteándolos ante los organismos pertinentes y realizando un seguimiento, actuando de oficio cuando lo estime conveniente, presentando informes y convocando audiencias públicas, formulando peticiones y recomendaciones. Promueve espacios de diálogo entre los medios y las audiencias, y un mayor involucramiento de la ciudadanía en el debate sobre estos temas y el ejercicio de sus derechos.
48. Un miembro del Comité hace la salvedad de que, al menos en su área de actuación, en su opinión la URSEC cumple adecuadamente su función y no sería necesario incorporar nuevas figuras.
49. Respecto a la globalidad de los derechos de las audiencias se constatan acuerdos sobre:
1. La conveniencia de que los **códigos de ética y criterios de selección** de contenidos de los medios sean explícitos y públicos;
 2. La creación de **ombudsman o defensor(es) de las audiencias**;
 3. La conveniencia de **regulaciones que prevengan conductas discriminatorias** por cualquier motivo (origen racial, opción sexual, género) y aseguren la protección de derechos de sectores como discapacitados e infancia;
 4. La importancia de promover la mayor **diversificación** posible de las ofertas, de modo de asegurar una real diversidad de elección de las audiencias; y

5. La riqueza del **diálogo entre los diferentes actores** en torno a los contenidos y los criterios de selección y producción, algo que también la legislación debería promover.
49. Hay acuerdo en que debe garantizarse la **accesibilidad de las personas con discapacidad a la recepción y uso de los SCA**, en línea con la [Ley 18651](#) de Protección Integral a los Derechos de las Personas con Discapacidad, y prever esto en los nuevos desarrollos tecnológicos, por ejemplo con canales específicos con audiodescripción.
50. Se advierte también sobre la necesidad de **diferenciar entre el autor del mensaje discriminatorio y la reproducción del mensaje** por parte del medio o el periodista, como ya se hace en la Ley de Prensa con el principio de penar la real malicia y no la mera difusión de opiniones de terceros

8. Producción nacional de contenidos audiovisuales

En cuanto a los contenidos audiovisuales en general, se hace acuerdo con el documento base de DINATEL que plantea la protección y estímulo a la producción nacional, regional y local (páginas 21-22).

51. Se pone el acento en estimular la **producción independiente**, que suele ser donde se generan las obras más innovadoras, las apuestas arriesgadas y no sólo las fórmulas ya probadas. Pero hay que distinguir esto de tercerizaciones “salvajes” que precarizan el trabajo en el sector. (ver Acta [12](#) y [13](#)).
52. Se propone que en la LSCA se explicita que, además de los estímulos a la producción se asegure **canales de distribución**, vía cuotas, estímulos o ambos. Hay una creciente producción local que no encuentra pantalla ni espacio en los medios, incluso producción realizada gracias a mecanismos de fomento con contribución de los medios, como el FONA. Las reglas de must carry en televisión para abonados confluye en esta dirección.
53. Se discute sobre el mecanismo de **cuotas**. Hay quienes lo cuestionan por las dificultades de contralor y porque esas cuotas pueden cubrirse con productos que no sean de buena calidad. Si se avanza en esta dirección se debería precisar qué tipo de producción abarcaría (ficción televisiva, ficción radial, etc.). En términos generales se entiende que una buena política de fomento implica una combinación de cuotas e incentivos. Algunos miembros del Comité, sin embargo, entienden inadecuado el sistema de cuotas en tanto sería una injerencia indebida en los contenidos de los SCA.
54. Lo reducido del mercado local hace más necesario conquistar **mercados externos**. Hay muchos acuerdos de intercambio que pueden establecerse en la región, por ejemplo. Los canales públicos han empezado a avanzar en esta dirección pero hay que promover mucho más esto. Hay que buscar formas que permitan salir de las distribuidoras internacionales que imponen compra de paquetes donde por un programa de cierta calidad se obliga a emitir varios de muy mala calidad.
55. Entre los mecanismos de fomento se recomienda **diversificar las modalidades de concurso**. Por ejemplo con concursos en etapas (primero ideas, luego proyectos, etc.), que resulten menos costosos para los productores, en general pequeños en Uruguay. También es importante combatir la **precarización laboral en el sector y promover condiciones de trabajo adecuadas**. También se recomienda **revisar y adecuar la legislación sobre derechos de autor vigente**.

56. En síntesis habría **una serie de mecanismos a combinar para apoyar el desarrollo de la producción nacional de contenidos:**

1. Normas para adjudicación y renovación de frecuencias y licencias,
2. Fomento de nuevos actores en el campo de los SCA (comunitarios, públicos, comerciales)
3. Mecanismos de fomento a la producción de contenidos nacionales, locales, independientes y de ficción
4. Estímulos a la distribución nacional y local, que podrían incluir sistemas de cuotas.
5. Fomento y estímulos a la exportación de contenidos e intercambio con el exterior.
6. Regulaciones laborales adecuadas.
7. Formación profesional en el sector y otros aspectos educativos, que se discutirán en la próxima sesión.

57. ASOPROD presentó un [documento sobre producción de contenidos nacionales](#) que incluye propuestas de mejoras y/o complementos al sistema de cuotas planteado en el proyecto de Ley de Promoción de la Cultura Nacional en Cine, Radio y Televisión, con estímulos para distintos tipos de productos como los establecidos en Chile y Colombia.

Hubo una discusión específica sobre **publicidad** (Actas [11](#) y [12](#)), recibiendo a varias entidades gremiales y profesionales vinculadas al sector, registrándose los siguientes aspectos:

58. Parece un avance importante el mecanismo de **autorregulación** generado por el sector a través del CONARP (Consejo de Autorregulación Publicitaria). Sin embargo es necesario complementarlo con **mecanismos de regulación externos y que incluyan también a los consumidores**, dado que éste sólo media entre las agencias y los anunciantes. El defensor de las audiencias puede contribuir en este sentido, así como la generación de espacios diálogo entre los diversos actores involucrados, consumidores incluidos.
59. Hay que buscar **mecanismos que aseguren el cumplimiento de normas ya existentes** pero cuya aplicación ha sido deficitaria, desde lo previsto en la Ley de Defensa del Consumidor sobre **publicidad engañosa** a la **duración de las tandas** que debería controlar la URSEC.
60. También debería avanzarse en normativas referidas a **publicidad oficial** y **publicidad política**, sobre las que han existido iniciativas recientemente. El Comité no llegó a abordar estos temas, que es posible que requieran un tratamiento específico, fuera de la LSCA.
61. Se recibió una propuesta referida a la eliminación de **porcentajes de producción nacional en la publicidad** emitida por los medios, presente en el [decreto 734/78](#). Esta disposición había perdido sentido y puede dificultar las exportaciones de publicidad uruguaya, hoy de gran importancia. Varios miembros del Comité entendieron que habría que ser cuidadosos en el levantamiento de este tipo de barreras y sugieren más bien establecer normas de reciprocidad con otros países que también las levanten.

9. Educación, comunicación y medios

62. Se abordó la discusión sobre educación y medios ([Acta 12](#)), incluyendo dos grandes áreas:
 - a. **La educación de la ciudadanía en general.** Esta, a su vez, comprende la formación para una comprensión crítica de los medios y la formación para un uso activo y creativo de los medios y recursos comunicacionales. La experiencia nacional e internacional

indica que lo ideal es articular ambos aspectos, de modo transversal, tanto en la educación formal como no formal. Quien conoce cómo se realiza un producto puede ser más crítico y quien tiene herramientas críticas produce mejor. Por otro lado hay que considerar el tema de los contenidos en y el papel educativo de los medios.

- b. **La formación de los profesionales de la comunicación en particular.** Esta comprende la formación inicial básica de nuevos profesionales y la formación continua de quienes están trabajando en el campo profesional. También aquí resulta altamente recomendable articular ambos aspectos, vinculando la formación inicial al mundo del trabajo.
63. Se comparte la idea de que **los medios cumplen un rol educativo en su totalidad.** Este papel se cumple no sólo a través de programas autodenominados “educativos” sino también a través de los géneros y formatos de entretenimiento, desde programas musicales a telenovelas, desde los videojuegos a los sitios de internet. Los medios en su conjunto tienen un rol clave en los procesos de socialización, en la conformación de valores, estéticas y sensibilidades, en la percepción cotidiana del mundo, en la construcción social de la realidad. Muchos de los programas llamados educativos, en cambio, suelen tener un papel muy pobre como educadores, al insistir con modelos más vinculados a la educación formal y lejanos a los géneros y formatos audiovisuales, con muy baja audiencia. Los programas educativos que sí han sido útiles son aquellos que hacen un uso inteligente y creativo de los lenguajes propios de los medios. También cuando se articulan con otros espacios educativos.
 64. Es posible y deseable **educar la mirada y el oído para comprender mejor los procesos de producción de sentido de los medios.** Esto no inhibe de la **responsabilidad del estado para evitar manipulaciones engañosas** (por ejemplo con productos farmacéuticos) ni de la responsabilidad social de los medios al respecto, ambos aspectos que también deberá promover la LSCA.
 65. Cuando el **sistema educativo**, en lugar de limitarse a mirar con recelo y distancia a los medios, incorpora un uso activo de recursos y medios de comunicación, se producen impactos fuertes en los procesos de aprendizaje. Como muestran muchas investigaciones, se aprende al comunicar. Muchas veces quienes aparecen como poco expresivos y desinteresados en el espacio educativo cambian radicalmente al habilitarse el uso de otros lenguajes además del escrito y verbal formalizado.
 66. Es necesario promover la **educación para los medios**, sobre la base de las muchas experiencias ya existentes a nivel nacional e internacional, dentro y fuera del sistema educativo, que muestran caminos para generar una recepción más crítica, generalmente combinadas con la formación para el uso creativo de los medios. ([Acta 13:8](#)). Hay que incorporarlas al currículum de la educación formal, como empieza a hacerlo la Anep de modo transversal, generando diálogos con otros actores como la Universidad y aprovechando las potencialidades generadas por Ceibal para la producción de contenidos audiovisuales por parte de los niños niñas y adolescentes.
 67. Estas experiencias, los recursos dispersos en diversos espacios y referencias internacionales como las de la Unión Europea y las de otros países latinoamericanos, llevan a pensar en la conveniencia de incorporar a la LSCA la idea de un **Plan Nacional de Educación para la Comunicación.** Este plan debería abarcar, por ejemplo:
 1. la investigación sobre los medios, su uso y recepción;
 2. el diálogo y la articulación de múltiples actores públicos y privados;
 3. la transversalización en todo el sistema educativo de la educación para la recepción y el uso crítico y creativo de los medios;

4. la formación en competencias comunicacionales en todas las edades y niveles educativos;
 5. incentivos y apoyos para la generación de contenidos educativos de calidad,
 6. incentivos para la difusión a través de los SCA y
 7. incentivos y facilidades para su uso dentro de los espacios educativos.
68. En cuanto a la **formación profesional** no se cuenta hoy con un diagnóstico claro –que habría que construir- pero hay muchos datos que muestran potencialidades y también carencias. Estas parecen más importantes en el interior del país, donde faltan técnicos que puedan sostener una producción de calidad y comunicadores bien formados en general. Hay un esfuerzo importante de las universidades públicas y privadas y de la educación técnica, pero parece todavía insuficiente y no siempre responde bien a las necesidades sociales y a los requerimientos del campo profesional. Por eso es importante **articular la formación con la práctica profesional**, sistemas adecuados de pasantías, etc., cuidando que estas no se transformen en empleo precario disfrazado o sustitución de contratación de profesionales y que sean efectivos espacios de formación.
69. Por otra parte hay mucha gente que se ha ido formando en la práctica profesional misma, desde el periodismo a la producción audiovisual. Es importante **complementar esta formación en la práctica** con la formación sistemática. También generar espacios de crítica que permitan repensar el campo profesional, que va generando dinámicas propias que no necesariamente son las mejores. Espacios para discutir y repensar qué significa “trabajar bien” en un medio, cuál es el papel de la comunicación y los comunicadores profesionales en diversos espacios, etc.
70. Se destacan experiencias recientes que buscan **articular a algunos de los actores clave** en torno a estos temas, como la Mesa de Formación del Cluster Audiovisual y el convenio entre la Universidad de la República y varias entidades gremiales y de medios de comunicación, abierto a nuevas incorporaciones. Las universidades públicas y privadas junto con UNESCO están proyectando también para 2011 un estudio de desarrollo mediático en Uruguay que podría generar luego estándares de calidad a los que los medios podrían adherir voluntariamente.
71. La LSCA debería plantear **obligaciones programáticas** en este tema. Esto debería incluir un papel especialmente activo de la **Universidad de la República y la Universidad del Trabajo**, en tanto garantes de educación laica y gratuita. Llama la atención que la Universidad no cuente aún con una facultad para esta área, aunque actualmente hay un proceso que apuntaría en esa dirección.
72. El **Plan Nacional de Educación para la Comunicación debería entonces incluir** la promoción de:
1. diagnóstico de situación y necesidades de formación profesional a nivel nacional,
 2. planes para atender la formación de profesionales y técnicos, con responsabilidad especial del sector público;
 3. sistemas adecuados de prácticas profesionales dentro de la formación básica;
 4. formación continua de los profesionales ya insertos en el campo laboral;
 5. revisión crítica de las modalidades de trabajo y roles profesionales;
 6. diálogo y articulación de los diversos actores del campo laboral y la formación profesional en comunicación.

10. Diseño institucional y autoridad de aplicación

Hay amplio acuerdo en el Comité acerca de la necesidad y conveniencia de que existan cambios en el diseño institucional referido a los servicios de comunicación audiovisual, en el sentido que se enumera a continuación y se detalla en el [Acta 15](#).

Un miembro del Comité planteó que no sería necesario un nuevo diseño institucional, bastando con la URSEC y DINATEL. El resto del Comité entiende que la URSEC no ha podido cumplir adecuadamente sus funciones al respecto ([Acta 14](#)).

73. Hay consenso sobre la necesidad de que la ley cuente con una **autoridad de aplicación independiente**, con competencia en temas clave, tales como la adjudicación y renovación de licencias y frecuencias (que hoy realiza el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de la URSEC) y el cumplimiento de las disposiciones de la futura LSCA. También en que haya **un organismo que coordine y promueva las políticas audiovisuales en el Poder Ejecutivo**. El CTC acuerda con el diseño institucional previsto en Las [bases](#) de discusión (páginas 22 a 24), aunque profundiza en el análisis.
74. Los miembros del directorio de la autoridad de aplicación, que podrían ser entre tres y cinco, deberían tener probada trayectoria técnica y contar con venia parlamentaria (mayoría especial), que asegure su independencia. Sólo podrían ser destituidos por omisión, ineptitud o delito. Tendría soberanía para aplicar normas y sanciones, atribuciones para llamar a concursos, convocar audiencias públicas, etc. Realizaría informes anuales, recibiría, procesaría y fallaría sobre quejas, interactuando con el **Defensor de las Audiencias**. Promovería los aspectos programáticos de la LSCA respecto a derechos en juego, publicidad, etcétera. Este último actuaría en la órbita de este organismo, pero sería independiente y designado con un mecanismo similar, con fuerte respaldo parlamentario.
75. Se discute sobre las formas de instrumentar **mecanismos de participación social** en la administración del espectro. En este sentido se plantean varias ideas diferentes. La mayoría de los miembros del Comité entienden que lo más adecuado es la creación de un Consejo Consultivo con amplia participación de diversos sectores sociales, profesionales, empresariales, académicos, como ya sucede hoy con el CHARC y la CHAI, cuyas funciones absorbería, aunque tendría un presupuesto adecuado de funcionamiento. Asesoraría tanto a la autoridad de aplicación independiente como al organismo de diseño de políticas, aunque operaría en la órbita y con el soporte del primero.
76. Un miembro del Comité planteó que entiende preferible que dos o tres representantes de distintos sectores sociales se incorporen al directorio del organismo independiente de aplicación, con carácter rentado y no honorario, ya que este tipo de organismos grandes y sin remuneración con el tiempo tienen dificultades para cumplir bien su labor y su opinión no es vinculante. Otro integrante del Comité entiende que la representación de la sociedad se ejerce a través del Parlamento, por lo que alcanzaría con el organismo independiente ya mencionado, aunque no descarta la incorporación de representantes sociales al mismo, como sucede hoy en el BPS, o la convocatoria a consultas con diversos sectores, como ha sido el propio CTC, pero sin carácter permanente.
77. Respecto a los aspectos de **regulación técnica y fiscalización de los mismos**, la mayoría del Comité entiende que deben permanecer en la URSEC, que acotaría sus competencias en materia de SCA a este terreno. Allí se prepararía, por ejemplo, el Plan Nacional de Frecuencias, así como los estudios técnicos e inspecciones, la homologación de equipos transmisores y receptores, etc. Uno de los miembros del Comité, sin embargo, plantea que, en un esquema de reformulación institucional como el planteado, puede ser preferible que este tipo de funciones pasen a la órbita del Poder Ejecutivo, junto a las funciones de diseño, como sucede en otros casos como el de Salud.

78. Es necesario que exista un **organismo que diseñe políticas para el sector**, en la órbita del Poder Ejecutivo. Debería articular los aspectos tecnológicos e industriales con la dimensión cultural, que es central para los SCA, en tanto suelen ser el principal consumo cultural de la población. En ese sentido la ubicación de la DINATEL en el MIEM puede no ser la más adecuada, pero en todo caso lo importante es que se dé esa articulación. Esto podría darse a través de un gabinete de Comunicación, aunque hay quienes advierten sobre las dificultades de funcionamiento de este tipo de coordinaciones.
79. Se destaca la necesidad de prever **recursos presupuestales** para este nuevo diseño institucional, en tanto la experiencia muestra que buenos organismos sin recursos adecuados resultan inviables. Uno de los mecanismos de financiación podría ser un canon que paguen los diversos medios, aunque sobre esto no hay acuerdo de todos los miembros del Comité. En cualquier caso la LSCA debería incluir normas presupuestales.
80. Hay acuerdo en que el diseño institucional es clave para que todo lo dispuesto en la nueva LSCA pueda aplicarse e implementarse, y por ello requiere un **estudio muy cuidadoso**, que incluya comparaciones con los modelos que se vienen desarrollando en otros países.

Anexos

Actas

1. 6 de agosto de 2010	18
2. 13 de agosto del 2010	20
3. 20 de agosto del 2010	23
4. 27 de agosto del 2010	25
5. 3 de setiembre del 2010	28
6. 10 de setiembre del 2010	30
7. 24 de setiembre del 2010	32
8. 1 de octubre del 2010	34
9. 8 de octubre del 2010	37
10. 15 de octubre del 2010	39
11. 22 de octubre del 2010	42
12. 29 de octubre del 2010	44
13. 5 de noviembre del 2010	47
14. 12 de noviembre del 2010	50
15. 19 de noviembre de 2010	53

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) I Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

6 de agosto de 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún; Edison Lanza; Rafael Inchausti; Juan Brañas; Horacio Rodríguez; José Imaz; Gabriel Barandiarán; Lilián Celiberti; Diego Fernández; Hernán Tajam; Gabriel Molina; Horacio Rodríguez; Gustavo Gómez.

Las reuniones quedan fijadas los viernes de 9:00 a 11:00 AM.

Resumen:

Luego de dada por inaugurada la primera sesión de la CTC con el agradecimiento de la DINATEL por la participación en esta instancia de todos los invitados por ésta, se habla del alcance, la constitución y objetivos del CTC, destacando la importancia histórica de esta reunión y de la norma que se comienza a elaborar. En primer lugar, se subraya que la presencia de los integrantes del CTC es a título personal (por ejemplo, no tienen suplente). Sin embargo, varios integrantes dejaron constancia que su pertenencia servirá de puente para dialogar con las personas vinculadas a las organizaciones que integran. El Director de DINATEL informó que, en caso de ausencia del Presidente, la presidencia del Comité será ejercida por Edison Lanza.

El CTC no tiene como cometido elaborar un texto legal sino abordar los temas y conceptos que deben incluirse en la nueva ley de radio y TV, redactando un informe final en un plazo de unos dos meses que refleje los acuerdos y desacuerdos al respecto.

Asimismo, se planteó que el objetivo prioritario es llegar a grandes consensos y acuerdos entre los miembros del Comité, pero también que se espera que sus debates puedan generalizarse a escala nacional. Si luego del intercambio no se llega a acuerdos, no habrá votaciones y en el documento final se incluirá el tema en desacuerdo y se agregarán todas las opiniones y propuestas que haya sobre el mismo.

Se reiteró la expresa constancia sobre el carácter consultivo del Comité, ya que el Poder Ejecutivo no tendrá obligación de tomar todos los insumos aportados en el proceso aunque se tomará debida cuenta de los acuerdos alcanzados, con el ánimo de que la nueva ley tenga una fuerte legitimación. El Director de DINATEL recalzó que no hay ningún asunto que esté vedado del análisis del CTC pero informó que existen dos asuntos que, por implicar definiciones más globales e involucrar a otros organismos estatales y leyes en elaboración, no pueden ser considerados con la sola opinión de este Comité: la regulación de los medios públicos y el diseño institucional.

En segundo lugar, se plantearon las formas y los plazos que requerirá el trabajo. Realizar una reunión semanal; tener como objetivo terminar en los próximos dos meses el trabajo del Comité; definir de manera consensuada y por capítulos la agenda de trabajo, de manera tal que cada sesión discuta uno de los capítulos; abrir la discusión al público en general promoviendo que se hagan llegar aportes y dando la palabra a otras personas con el acuerdo de todo el Comité. Otra propuesta en este sentido es que en setiembre próximo se realice un Foro para presentar y discutir públicamente los avances del CTC, con una sesión en Montevideo, otra en Salto y conexión con otros puntos del país por videoconferencia.

Adicionalmente, se plantearon otros elementos vinculados a la metodología como que se distribuirá a todos los miembros del CTC la documentación existente, incluyendo aquella que ya tengan preparada organizaciones que hayan mostrado interés por la Ley; si algún punto en particular lo requiere o algún miembro lo propone, se podrán invitar a especialistas para una sesión en particular; se propuso realizar, en casos especiales, subgrupos de manera de agilizar la discusión; cada sesión se iniciará con el resumen ejecutivo de la relatoría de la reunión anterior donde se diferenciarán los puntos en los que se ha llegado a un acuerdo de aquellos que no; se propone también que si en algún tema específico se estanca la discusión, entonces que se le dé otro ámbito de reflexión para poder seguir adelante.

Posteriormente, se discutió sobre la agenda y los capítulos en que se divide. Se acordó de la siguiente manera:

- 1) Objeto, alcance y campo de aplicación; objetivos y principios generales.
- 2) Adjudicaciones de licencias y frecuencias, controles y sanciones
- 3) Competencia, diversidad, concentración.
- 4) Sector público estatal
- 5) Sector privado comercial
- 6) Sector social comunitario.
- 7) Derechos de las audiencias y contenidos: infancia, adolescencia, discapacidad, producción nacional y local. Regulaciones, autorregulaciones y estímulos. Derechos de los consumidores. Medios y educación.
- 8) Diseño institucional, organismos de aplicación, mecanismos de participación social

Por último, se realizó una pequeña ronda de opiniones sobre cuáles deberían ser los contenidos del primer capítulo de la agenda

1) Definiciones; Principios y Derechos como la libertad de expresión, las garantías, la no discriminación, la equidad de género, etc.; 2) Alcance nacional; 3) Tecnológicamente neutral (plataformas alcanzadas por la Ley - todos los soportes); 4) Los prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) y sus responsabilidades; 5) La regulación en lo técnico. 6) En los contenidos. 7) Que cumplan las directivas de las organizaciones internacionales y lo establecido en la constitución. 8) Que incluya aspectos referidos al desarrollo de la producción audiovisual nacional.

Se planteó que regular sobre contenidos puede restringir. En este sentido, se dijo, es fundamental cómo se definen los SCA, individuales, empresariales, sociales y públicos. En tal sentido se leyó la definición citada por el documento base presentado por el Director de DINATEL, con el que parece haber acuerdo:

“un servicio cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio de comunicación y cuya principal finalidad es proporcionar programas, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, televisión o radiodifusión sonora por medio de una oferta estable y permanente de contenidos, sobre la base de un horario de programación.”

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) II Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

13 de agosto del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún; Rafael Inchausti; Juan Brañas; Horacio Rodríguez; José Imaz; Gabriel Barandiarán; Diego Fernández; Hernán Tajam; Gustavo Gómez, Paula Baleato.

1. Se aprueba el acta de la sesión anterior, que se publicará en el sitio web de DINATEL.
2. Se acuerda que la relatoría completa se publicará una vez que todos los participantes la hayan revisado y aprobado.
3. José Imaz, en nombre de la Coalición por una Comunicación Democrática, deja constancia de la entrega de un documento de aporte denominado “Principios básicos de una comunicación democrática”. El mismo está ordenado en tres capítulos: I.- Libertad de expresión y derecho a la información a través de medios audiovisuales; Neutralidad del Estado ante los contenidos y garantías a las audiencias. II.- Alcance, neutralidad tecnológica y acceso universal. III.- Objetivos y principios a incorporar a texto expreso.
4. Se recuerda lo acordado en la reunión anterior en lo referido al capítulo sobre Alcances, objetivos y principios de la LSCA, que será el tema central de esta reunión: 1) Definiciones; Principios y Derechos como la libertad de expresión, las garantías, la no discriminación, la equidad de género, etc.; 2) Alcance nacional; 3) Tecnológicamente neutral (plataformas alcanzadas por la Ley - todos los soportes); 4) Los prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) y sus responsabilidades; 5) La regulación en lo técnico. 6) En los contenidos. 7) Que cumplan las directivas de las organizaciones internacionales y lo establecido en la constitución. 8) Que incluya aspectos referidos al desarrollo de la producción audiovisual nacional.

Alcance y campo de aplicación de la Ley

5. Se acuerda con la definición utilizada en el documento base, pero se entiende conveniente eliminar del mismo la mención a la responsabilidad editorial, en tanto ello requiere otras precisiones que no corresponden aquí (y que se discutieron más adelante en la reunión). También se acuerda revisar la mención al “público en general”, porque ello podría excluir a muchos SCA que tiene, por ejemplo, servicios de abonados dirigidos a consumidores determinados. La definición de base quedaría entonces redactada del siguiente modo y sólo a título de referencia del acuerdo alcanzado, que se ajustará en el informe final con las conclusiones del Comité:

“Se entiende por SCA un servicio cuya principal finalidad es proporcionar programas, con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, televisión o radiodifusión sonora por medio de una oferta estable y permanente de contenidos, sobre la base de un horario de programación”

Se hace acuerdo con el texto del documento de propuesta de DINATEL (páginas 9 y 10), con los ajustes arriba mencionados y también con la propuesta de la Coalición por una Comunicación Democrática respecto a que los SCA deben ser considerados servicios de interés público, tal como se considera en nuestro país a la radiodifusión.

Más allá de esta definición básica, el Director Nacional de Telecomunicaciones ofrece realizar una propuesta más completa y afinada, que presentará en una próxima sesión, a partir de lo ya expresado en el documento base.

Horacio Rodríguez aclara que tiene algunas dudas sobre esta definición, en tanto entiende que la televisión para abonados no es un servicio de radiodifusión. Se replicó concordando que en la actual legislación eso es así, pero que se justamente se estaba tratando de incluir todos los servicios de comunicación audiovisual en una única regulación convergente. No obstante, y como Rodríguez informó que sobre este tema está trabajando la Dra. Elena Grauert, asesora de CUTA, se acuerda invitarla a la próxima reunión como invitada especial.

Se acuerda también tomar como uno de los insumos interesantes la reciente Ley General de Comunicación Audiovisual de España, que se distribuirá a los miembros del Comité.

6. Se reafirma la idea de que el alcance de la ley debe ser nacional.

Responsabilidad social de los SCA

7. Se discute sobre los alcances de la responsabilidad editorial de los SCA y de los comunicadores que trabajan en ellos. Algunos miembros del Comité entienden que la responsabilidad de los medios debe estar siempre clara, planteando la analogía con la de un camionero que se hace responsable por lo que carga en su camión. Otros entienden que esto no contemplaría la situación de los espacios contratados, la producción independiente o las opiniones de un invitado. En el caso de la televisión para abonados se argumenta también que se puede ser responsable por la señal local producida por la propia empresa, pero no por los contenidos de diversas señales que la empresa se limita a distribuir. El tema queda para ser profundizado en próximas discusiones.

8. Se acuerda en cambio incorporar a los principios y objetivos generales de la ley la promoción de la responsabilidad social de los SCA, en el sentido amplio que se le da actualmente a este concepto, incluyendo la responsabilidad hacia las audiencias, los trabajadores, la comunidad en general y el medio ambiente. Esto ayudaría a encauzar varias cuestiones referidas a la ética. Por ejemplo estableciendo como principio que los SCA deben contar con códigos de ética públicos y mecanismos de autorregulación en este terreno, tales como defensores de la audiencia o similares. Se expresó que la ley podría exigir que los medios cuenten con códigos de ética pero en ningún caso su contenido estará definido por el Estado sino que se debe tratar de una decisión propia del medio. Habría también acuerdo en que puede ser útil la creación de una figura de Ombudsman nacional, que proteja y promueva los derechos de las audiencias frente a los SCA.

9. La ley de SCA deberá armonizarse con otras vigentes en cuestiones como la protección de la infancia o el reconocimiento del derecho de las personas con discapacidad. En el mismo sentido se entiende que hay muchos aspectos que no deben ser regulados específicamente a través de esta ley ni necesariamente deben crearse nuevas instituciones de regulación. Por ejemplo, se hizo expresa referencia a que los conflictos entre la libertad de expresión y los derechos al honor y a reputación (como los casos referidos a difamación e injurias) ya cuentan con una legislación moderna y adecuada y su aplicación debe canalizarse a través de la actuación del Poder Judicial, que da las debidas garantías del proceso.

10. También será importante armonizar la Ley de SCA con la Ley 17.150 de Defensa de los derechos del consumidor. Por ejemplo en lo referido a publicidad engañosa, diferenciación clara

entre contenidos de los programas y publicidad, etc. También lo referido a los aparatos receptores que se ofrecen en el mercado y muchas veces no brindan las condiciones adecuadas para la recepción en nuestro país. Gabriel Barandiarán se ofrece a realizar un aporte sobre este tema para una próxima sesión.

Libertad de expresión, diversidad y transparencia

Además de lo referido a la responsabilidad social de los SCA, el Comité acuerda con los conceptos (respecto al espectro radioeléctrico y otros) y los principios generales contenidos en el documento base presentado por DINATEL, en sus páginas 10 a 12, que a su vez hacen referencias a los artículos iniciales de la Ley N°18.232 de Radiodifusión Comunitarias en sus aspectos generales:

11. Libertad de expresión, comunicación e información, siguiendo los estándares sobre este tema que ha planteado la Relatoría de Libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

12. En el mismo sentido y siguiendo también las recomendaciones de la CIDH, promoción de la diversidad de tipos de medios de comunicación (públicos, privados y comunitarios), con un uso equitativo y justo de los recursos disponibles (en particular el espectro radioeléctrico). Promoción y garantías para el pluralismo, la diversidad y la no discriminación en el acceso a los SCA.

13. Transparencia y publicidad en los procedimientos para la asignación de frecuencias y el otorgamiento de autorizaciones y licencias, así como mecanismos claros de contralor posterior.

Se entiende, de todos modos, que el documento base refiere siempre estos principios a radiodifusión, lo que debe ser ampliado a los SCA en general, en lo que corresponda.

Otros principios y objetivos a incorporar

Se acuerda incorporar otros principios contenidos en el documento presentado por la Coalición por una Comunicación Democrática, aunque habría que hacer un trabajo de “entretejido” para evitar duplicaciones y permitir enriquecimientos. Por ejemplo:

14. La promoción del desarrollo de la industria nacional de contenidos que preserve y difunda el patrimonio y la diversidad tanto a nivel local como nacional.

15. El reconocimiento de la independencia de los medios de comunicación y sus trabajadores, el derecho de éstos a mantener independencia respecto a la línea editorial de las empresas titulares de licencias y a la protección intelectual de su producción.

Por su parte el Presidente del Comité planteó otros tres criterios que la ley debía promover y que parecieron compartidos por los demás integrantes:

16. La promoción de la educación de todos los ciudadanos para un consumo crítico y un uso creativo de los medios de comunicación.

17. La promoción de la formación de los profesionales de los SCA con la más alta calidad técnica, comunicacional y ética.

18. La participación de los ciudadanos en la regulación de los SCA, a través de diversos mecanismos (consejos consultivos, consultas públicas, etc.).

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) III Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

20 de agosto del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún; Edison Lanza, Rafael Inchausti; Ruben Hernández, Diego Fernández, Lilián Celiberti, Héctor Tajam; Gabriel Barandiarán; Paula Baleato; José Imaz; Juan Brañas; Gustavo Gómez.

Participó para informar posición de la CUTA en régimen de audiencia: Dra. Elena Grauert

Ausentes: Paola Papa; Jorge Pan (con aviso); Horacio Rodríguez (con aviso).

Resumen

1. La Dra. Elena Grauert, asesora de CUTA, argumentó que la responsabilidad editorial no corresponde para el caso de los servicios de TV por cable, y por este motivo no deberían ser considerados dentro de la Ley de SCA. En general, los miembros del CTC entienden que, la TV por Cable integra los SCA y debe quedar comprendida en la norma que regula al sector audiovisual, pero que tiene especificidades que es necesario atender.
2. Se pasa al segundo punto, Capítulo II según agenda: Adjudicaciones de licencias y frecuencias, controles y sanciones. Se entrega documento de la Coalición de la Sociedad Civil con propuestas para este capítulo. A continuación se resumen las propuestas realizadas por los miembros de la CTC durante la reunión, a partir de una aprobación en general del documento de base presentado por DINATEL (pág. 15 a 17) y a la espera de profundizar un análisis más exhaustivo en la próxima reunión donde se expresen más claramente cuáles son los acuerdos y puntos de vista diferentes en el Comité.
3. Los procedimientos deberían ser concursables, públicos, justos y transparentes, que aseguren igualdad de oportunidades, que no discrimine por la línea editorial del futuro medio, y que de cada propuesta se valore el servicio que se va a ofrecer desde un punto de vista integral y no aspectos que privilegien la propuesta económica, que resultaría discriminatoria de los sectores de menores recursos. Algunos participantes propusieron la necesidad de realizar análisis previos de viabilidad económica de las solicitudes y estudio de factibilidad de mercado para el ingreso de nuevos operadores. Este tema quedó en profundizarse en próximas reuniones.
4. Se propuso que los licenciarios en el sector comercial sean personas físicas y que para el caso de las personas jurídicas sus acciones sean nominativas. Que las licencias sean intransferibles y que los permisionarios deban desarrollar la explotación en forma directa.
5. Varios participantes propusieron que las licencias tengan un plazo, luego del cual podrían renovarse, como en el resto de los países. Otros plantean mantener la situación actual de autorizaciones como permiso precario y revocable.
6. Integrantes de la sociedad civil plantean el criterio de que se establezca una contraprestación económica progresiva según área de cobertura por el uso de la frecuencia, en tanto se trata de un bien público. También se expresó la necesidad de que se mantuviera la gratuidad de acceso en el

proceso de otorgamiento. Un participante expresó que no debería haber pago de tasas cuando se habla de radiodifusión abierta, pues se trata de servicios gratuitos a la población, a diferencia de la TV para abonados.

7. Habría que establecer un equilibrio también respecto de las frecuencias asignadas al Estado (en referencia a la prioridad que les otorga la actual legislación), y evitar que pueda apropiarse de más frecuencias de las necesarias para una sociedad democrática.

8. El documento de la Coalición plantea que se establezcan restricciones o porcentajes máximos para las transmisiones en cadena, arrendamientos de espacio, transferencias de explotación, etc.

9. Establecer, para los casos de infracción de la normativa, como por ejemplo de interferencia, o de arrendamiento, sanciones, multas, suspensiones, clausuras, o hasta penas comunitarias.

10. La obligación del Estado de generar un plan de frecuencias.

11. Se propuso como un posible mecanismo, el arrendamiento de la infraestructura para que distintos prestadores puedan compartir infraestructuras para realizar bloques de programación.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) IV Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

27 de agosto del 2010

Asistieron: Edison Lanza, Gustavo Gómez, Juan Brañas, Paula Baleato, Gabriel Barandiarán, José Imaz, Lilián Celiberti, Diego Fernández, Rafael Inchausti.

Ausentes: Paola Papa (comunicó que no podrá participar por falta de tiempo), Jorge Pan, Horacio Rodríguez, Hernán Tajam, Ruben Hernández, Gabriel Molina y Gabriel Kaplún (todos con aviso).

Resumen

1.- Con algunos aportes enviados por Gabriel Kaplún se aprueban las actas de la semana anterior.

2.- Se da inicio a la sesión y se prosigue con aspectos de la reunión previa: Asignación de frecuencias, transferencias, etcétera.

Hay consenso entre los asistentes acerca de que la titularidad de las autorizaciones o licencias para brindar servicios de comunicación audiovisual deben ser de conocimiento público, en congruencia con el principio de transparencia. En el caso que los titulares sean sociedades anónimas o sociedades de responsabilidad limitada, las acciones o cuotas sociales deberán ser nominativas.

3. Deberá exigirse que la gestión del medio sea ejercida por el titular y no a través de testaferros o mediante la cesión de derechos de ningún tipo, lo cual será controlado de manera efectiva por la autoridad de fiscalización. La autorización o licencia será intransferible de principio, por lo cual el titular del servicio no podrá ceder, vender o delegar, de manera parcial o total, ni de manera indirecta, la operación de la autorización o licencia otorgada.

4.- Hay acuerdo respecto a que el otorgamiento de autorizaciones o licencias deberá hacerse por concurso público y abierto, previa audiencia pública en el ámbito geográfico de incidencia cuando se trata del uso de un recurso escaso como el espectro radioeléctrico (como en radiodifusión).

Sin embargo, hay opiniones diferentes respecto a si deberá hacerse concurso para el otorgamiento de autorizaciones o licencias cuando se trata de otros servicios de comunicación audiovisual que utilicen recursos no escasos. Varios integrantes opinaron que la regulación debe existir en tanto la radio y la TV debido a la importancia económica, política, cultural y social de estos medios para nuestras sociedades, aunque no existan restricciones técnicas. Un integrante expresó que en tanto no se trata de un recurso escaso desaparece la necesidad de autorización previa y alcanzaría un simple registro, como el criterio establecido en la Ley de Prensa, en cuanto a que el único requisito que pide a las personas que quieran fundar un medio, son el de inscripción y registro de los responsables.

5. Se analizaron varias de las propuestas realizadas en la reunión anterior: se había propuesto que la autoridad de aplicación realice un estudio de factibilidad y viabilidad económica en lo previo a sacar a concurso una nueva licencia. Sobre este punto, una mayoría entiende que no deben existir requisitos previos de tal envergadura que limiten la libre competencia de los operadores en el mercado y que se convierta en un obstáculo de acceso a la comunicación para nuevos emprendimientos. En principio se acuerda en que podrían realizarse un análisis previo de la razonabilidad o viabilidad económica de las propuestas presentadas pero a modo indicativo o informativo para que lo tengan en cuenta tanto los concursantes como la autoridad de aplicación.

6. Hay consenso en que a la hora de asignar por concurso una propuesta el elemento central a considerar debe ser el proyecto de comunicación y se descartan por antidemocrático el criterio de subasta o propuesta económica para asignar licencias.

7. En materia de los requisitos exigibles para acceder a las licencias de servicios de comunicación audiovisual se expresó que deberían ser los mínimos imprescindibles pero no deberían convertirse en barreras indirectas a la libertad de expresión, tales como exigencias económicas o técnicas irrazonables, en sintonía con las bases presentadas por la DINATEL. Algunos integrantes del CTC manifestaron que debería mantenerse el alcance incluido al respecto en la Ley de Radiodifusión Comunitaria.

8.- De acuerdo a las bases para una LSCA presentados por DINATEL y a la opinión de la mayoría del CTC sería muy importante que se establecieran plazos en la concesión de las autorizaciones o licencias, con opción a renovación, tal cual ya se establece para las radios y TV comunitarias. El establecimiento de plazos es parte común de la regulación en todo el mundo, e incluso en el país en el caso de otras concesiones de bienes públicos. Se informó que el promedio de plazo establecido en legislaciones de las Américas estaría en torno de los 10 años pero en la reunión no se realizaron propuestas concretas de qué plazo debería disponerse en la nueva legislación uruguaya.

Los integrantes del CTC vinculados a medios de comunicación del sector privado-comercial se opusieron, en principio, al establecimiento de plazos para las autorizaciones o licencias de cualquier servicio de comunicación audiovisual. No obstante, en una segunda ronda se hicieron algunas precisiones sobre cómo deberían ser los plazos, si es que se optara por este camino en el caso de servicios que utilizan recursos limitados, lo que podría justificar que los hubiera.

El Comité tuvo consenso respecto a algunos criterios a tomar en cuenta: que los plazos deberían ser razonables; que permitan el retorno de la inversión inicial; y que se establezcan garantías para que el vencimiento del plazo y la posible renovación del permiso no se convierta en una forma de presión sobre línea editorial. Hubo opiniones respecto a que debería considerarse la posibilidad de establecer plazos diferenciados tomando en cuenta el tipo de medio, así como el alcance temporal y territorial de los mismos.

9. Varios participantes propusieron que se incluyera una única renovación por un periodo menor al plazo original (al igual que en la Ley 18.232 para medios comunitarios donde se establece un plazo de 10 años con opción a una prórroga de 5 años por única vez y luego se abre nuevamente a concurso público), pero sujeta a rendición de cuentas y presentación de nuevo proyecto. Por ejemplo la evaluación y cumplimiento de lo comprometido, la rotación de los agentes, etc.

10. Notoriamente no hay un consenso sobre el pago de una contraprestación por el uso del espectro, en tanto se trata del usufructo de un bien público. La Coalición por una Comunicación Democrática hizo llegar una propuesta de aplicación de una tasa gradual y progresiva que grave a mayor área geográfica y población alcanzada, pero cuyo producido vaya a la autoridad de aplicación y a un fondo para la producción audiovisual para televisión y radio. Los miembros que pertenecen a gremiales del sector privado-comercial se oponen al pago de tasas por el uso del espectro, porque entienden que están prestando un servicio de interés público en forma gratuita.

11. Se comenzó en esta reunión el análisis de la regulación sobre concentración. Hay consenso en que la concentración afecta la diversidad y el pluralismo, en línea con la opinión de organizaciones internacionales de defensa de la libertad de expresión y las bases de la DINATEL.

12. Se comenzaron a intercambiar ideas sobre las medidas que habría que incluir en la ley para impedir y limitar este problema. En este sentido, varios integrantes propusieron que la ley establezca claras limitaciones a la cantidad de licencias que puede tener una persona, empresa o grupo económico, así como establecer toques máximos de concentración de audiencias y límites a la propiedad cruzada de medios.

Hubo una propuesta referida a que, para discutir sobre concentración en una economía de mercado en medios profesionales, bastaría con recurrir a los criterios establecidos en la Ley de Promoción y Defensa a la Competencia, en tanto no signifique imponer limitaciones en forma arbitraria.

Integrantes del CTC que representan al sector privado-comercial expresaron su desacuerdo a que se regule por el criterio de acumulación de audiencias porque en este caso se estaría castigando el éxito de un producto de entretenimiento o de información. Se precisó por parte de quienes hicieron la propuesta de establecer límites al acaparamiento de audiencias, que en ningún modelo se regulan programas puntuales, sino promedios semanales o mensuales y que traspasar los límites no se traduce en censurar un contenido, sino en permitir el ingreso de otros jugadores en ese mercado.

13.- Se realizaron intervenciones en el sentido de regular con el objetivo de favorecer la promoción de contenidos nacionales y elaborados en desmedro de enlatados. Asegurar el pluralismo y la no discriminación –se hace alusión al caso de la censura a la publicidad del colectivo Ovejas negras-, y se vuelve a plantear la necesidad de una figura como la del Ombudsman.

Se plantea la necesidad de que la regulación establezca obligaciones para los operadores de incorporar distintos tipos de lenguaje en programas de interés general como tales como emisiones informativas y otras, que aseguren el acceso de los discapacitados a los medios audiovisuales. No hubo oposición de ningún integrante del CTC a esta propuesta.

14. El tema de la concentración y la diversidad de medios de comunicación audiovisual seguirá siendo analizado y debatido en la próxima reunión.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) V Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

3 de setiembre del 2010

Asistieron: Edison Lanza, Gabriel Kaplún, Gustavo Gómez, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Paula Baleato, Gabriel Barandiarán, Diego Fernández, Ruben Hernández y Rafael Inchausti.

Ausentes: Jorge Pan, Hernán Tajam, José Imaz y Lilián Celiberti.

1.- Se realizaron varias precisiones sobre las actas de la sesión anterior. Se acordó redactar nuevamente algunos de los puntos, compartir la nueva redacción por vía electrónica, y aprobarlas en la próxima sesión. Los planteos giran en torno al manejo de conceptos como concesión y otorgamiento de licencias y frecuencias, por lo que se sugiere generar un glosario que permita precisar cada uno de los conceptos utilizados por la Ley.

2. Un integrante plantea que para el caso de las empresas de cable el plazo de 10 años resulta muy corto para recuperar la inversión e insiste en que lo mejor sería que no hubiera plazos. Adelanta también su interés en presentar un estudio sobre la situación particular de la TV para abonados que está elaborando la asesoría de CUTA. Cuando esté pronta se invitará a exponer ante el Comité.

3. Sobre la cuestión de los plazos para autorizaciones y licencias el informe final deberá reflejar las diferencias expresadas en el Comité. Un punto de acercamiento posible es considerar plazos diferentes para situaciones diferentes tal como queda planteado en el acta anterior (tipo de medio, alcance territorial u otros).

4.- En lo referido a concentración y diversidad se acuerda en general con lo propuesto en el documento base de DINATEL (páginas 17 a 19) con las diferentes visiones planteadas en el Comité respecto a cuáles son las medidas concretas a ser incluidas en la ley, como por ejemplo sobre límites a la concentración de audiencias potenciales.

5.- Nuevamente se plantea por parte de un miembro del Comité que la Ley de Defensa de la Competencia (LDC) alcanza para regular la concentración. Plantea que no deben imponerse limitaciones arbitrarias que terminarían penalizando el éxito de una propuesta comunicacional que logre una porción significativa de audiencia. Recuerda que desde la época del Decreto 734/78 hasta ahora la cantidad de medios se ha incrementado notoriamente sin que se haya modificado la cantidad de permisos de los que puede ser titular una misma persona, establecida en este decreto.

6.- Varios miembros del comité entienden que la LDC no es adecuada o suficiente para los Servicios de Comunicación Audiovisual, pues se impondría un enfoque economicista que no logra dar cuenta de los aspectos sociales, culturales y sociales de los medios; que se trata de bienes y servicios que no pueden ser tratados como cualquier mercancía, sino que se encuadran dentro de un tratamiento particular ya previsto en las cláusulas de excepción cultural de la Organización Mundial del Comercio o en la Convención sobre Diversidad Cultural de la UNESCO. La LDC busca evitar el abuso de la posición dominante de una empresa en una perspectiva económica, pero no el hecho mismo de que sea monopolio, con lo cual se plantea una contradicción con lo que recomienda la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH.

7.- Un integrante manifestó que la LDC, de aplicarse bien, debería impedir cláusulas abusivas como las que existieron en los contratos de televisión para abonados, pero no prevé cómo evitar que una

empresa llegue a ser la única proveedora en una zona, por ejemplo. Otro integrante propuso que los límites a la concentración de medios sean tomados no sólo en función de personas sino también por la existencia de grupos económicos, que a través de distintas empresas o personas pueden controlar un conjunto de medios.

8.- Más allá de los criterios con que se establezcan limitaciones a la concentración se recuerda el principio general de equilibrio entre el sector público-estatal, el sector privado-comercial y el sector social-comunitario, poniéndose límites tanto a la concentración excesiva de medios privados, como de medios estatales. En este sentido será útil manejar los Indicadores de Desarrollo Mediático aprobados por la UNESCO en 2008. (Se acuerda distribuir este documento en la próxima sesión).

9.- En caso de adoptarse limitaciones en función de las audiencias, algunos miembros del Comité entienden que habría una dificultad adicional en cuanto a la confiabilidad en las mediciones. Se entiende que este es un aspecto que convendría prever en la LSCA, en el sentido de asegurar contar con mediciones confiables, algo importante para la transparencia de todo el sistema de comunicación del país.

10.- Como primera exposición sobre el tema de los medios público-estatales, un integrante vinculado a los productores audiovisuales expresó que la TV pública debe ser estatal y no gubernamental. Debe tener una programación diferente a las emisoras comerciales, pero buscando captar audiencias masivas y familiares, abandonando una idea de una televisión “cultural” o “educativa” con audiencias minoritarias y asegurando la mayor calidad profesional de su personal y su producción.

Se hizo referencia a experiencias de otros países latinoamericanos para tomar en cuenta, como el modelo de Chile (por la institucionalidad del CNTV y la calidad alcanzada, que le permite competir con las privadas y autosustentarse con publicidad); el modelo argentino, (por haber desarrollado una programación de producción nacional de calidad en escaso tiempo); y el modelo de Colombia (por establecer un mecanismo de financiamiento claro de la Tv pública a partir de un canon que pagan las emisoras comerciales sobre su facturación).

Se agregó que era un sin sentido que haya que pagar para poder ver el canal público municipal, que se sostiene con los impuestos de todos los montevideanos. También el problema de la ubicación de la señal de la TV pública en la grilla de señales de los servicios de pago, muy alejado del resto de las señales abiertas.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) VI Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

10 de setiembre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún (presidente), Edison Lanza, Rafael Inchausti, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, José Imaz, Paula Baleato, Gabriel Barandiarán, Lilian Celiberti, Hernán Tajam y Ruben Hernández.

Ausentes: Gustavo Gómez, Gabriel Molina, Diego Fernández y Jorge Pan.

1. Se recibieron las exposiciones del integrante del CTC Diego Fernández y del invitado Alejandro Albarracín (de la Coalición por una Comunicación Democrática), así como un aporte escrito de esta Coalición. Un integrante del CTC propone adoptar los estándares sobre televisión pública establecidos en el Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH.
2. Todos los integrantes del CTC hacen acuerdo con todos estos aportes y las referencias que al respecto incluye el documento base presentado por DINATEL.
3. En tal sentido, el Comité llegó a un consenso respecto a que debería establecerse en la ley un estatuto básico para garantizar que los medios públicos tengan las siguientes características: estatales pero no gubernamentales, independientes, con control parlamentario y algún grado de participación ciudadana en su gestión.
4. La Coalición por una Comunicación Democrática hizo conocer su propuesta para que la radio y la televisión pública tenga un estatuto propio que asegure su financiación e independencia y mecanismos de participación ciudadana.
5. Un integrante del CTC agrega la necesidad de avanzar en un estatuto de independencia de los periodistas en relación con las autoridades de los medios públicos.
6. Varios integrantes del CTC subrayan que los medios públicos deberán proveer una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento garantizando la participación ciudadana y competir en el marco de una programación de calidad.
7. Se insiste por parte de varios integrantes que la ley deberá establecer desde el vamos un equilibrio entre los distintos sectores de la radiodifusión: estatal, privado-comercial y social-comunitario.

Varios participantes expresan la necesidad de establecer un límite a la eventual expansión de los medios públicos en contraposición con la prioridad que actualmente les otorga la ley 14.670. En todos los departamentos del país se destinará una o más frecuencias a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de la Radio Nacional.

8. Se destaca el acuerdo general existente respecto a los principios rectores de la televisión pública en un marco de garantías para ejercer la libertad de expresión por parte de todos los sectores y prevenir el abuso de los gobiernos.

A este respecto, una integrante del Comité sugiere a los restantes integrantes del organismo que este tipo de acuerdos se destaquen y se hagan públicos como evidencia de la voluntad de todos los participantes de este espacio de garantizar la libertad de expresión de los ciudadanos, no de limitarla o de intervenir en los contenidos de los medios.

9. Se realizó un intercambio sobre la necesidad de proveer fuentes de financiamiento suficientes para hacer sustentables a los medios públicos. Un integrante solicita otorgar recursos a los medios públicos para permitir que compitan en igualdad de condiciones con el sector privado-comercial, a diferencia de lo que sucedió en las últimas décadas en las que la televisión y la radio pública fueron una oficina pública más. Otro integrante propone que el Estado financie al canal público hasta tanto logre el autofinanciamiento. Una mayoría de los integrantes del CTC, sin embargo, coinciden en que debe existir un financiamiento para preservar que el canal estatal explore temáticas y formatos que no son propios del sector privado-comercial.

Un integrante vinculado a los medios de comunicación privados afirmó que la televisión pública debe tener financiamiento propio y no debe ser obligada a competir como un privado más. Advierte que para los medios privados sería relativamente fácil competir con un canal público, pero de recibir subsidios estatales solicita preservar la igualdad de condiciones competitivas para todos los actores.

10. Hay diversas propuestas respecto al modelo de financiación para los medios públicos: mixto (publicidad y aportes de rentas generales), creación de un tributo específico, pago de canon por el sector privado-comercial que se destine al sector público, etcétera. No hay un acuerdo en este tema puntual y se deja constancia de todas las propuestas.

El presidente del CTC propone establecer los principios fundamentales del sector público en esta ley y dejar el financiamiento para una ley específica. Para un integrante del Comité, sería un error optar por el modelo de establecer un canon a los privados para financiar los medios públicos, puesto que todo costo será trasladado hacia arriba hasta llegar al consumidor.

11. Se toma nota que la Coalición de la sociedad civil propone que los servicios de la radiodifusión universitaria conformen un sistema público de gestión autónoma y que se reservará no menos de una señal de radiodifusión a cada una de las Universidades con alcance nacional.

12. Hay acuerdo en establecer que los medios públicos tengan mecanismos de autorregulación, en línea con la obligación a medios audiovisuales de contar con códigos de ética explícitos.

13. También hay consenso en establecer mecanismos de incentivo para la generación de contenidos de calidad en el sector público, la promoción de los derechos humanos, la diversidad y el pluralismo y la coordinación con las autoridades de la educación. El sector público también debería liderar en contenidos audiovisuales que respeten los derechos de niñas, niños y adolescentes y en el respeto de los derechos de las audiencias en materia de publicidad, etcétera.

14. Se insiste en la generación de políticas de descentralización y de nuevos canales públicos con contenido local. Se cita al respecto la experiencia de TV Ciudad.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) VII Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

24 de setiembre del 2010

Asistieron: Juan Brañas; Horacio Rodríguez; Gabriel Barandiarán; Diego Fernández; José Imaz; Hernán Tajam; Rafael Inchausti; Edison Lanza, Paula Baleato.

Ausentes: Paola Papa; Jorge Pan; Gabriel Kaplún, Gustavo Gómez, Rubén Hernández; Lilián Celiberti.

1. Se pone a discusión el Acta VI, y se realizan algunos comentarios. En relación a los consumidores, la TV pública debería garantizar la diversidad de opiniones.
2. Se discute sobre las formas de financiación de la TV pública. Una postura plantea que lo mejor es que la TV pública tenga financiamiento genuino, que sea sustentable, y que no dependa del financiamiento público, al igual que se realiza en el caso de la TV pública chilena. En general se plantea que lo mejor es que la TV pública no dependa del financiamiento público, pero se podría consensuar que sería bueno que tenga financiación mixta.
3. Se plantea que las universidades de alcance nacional deberían tener asignación directa de frecuencias, y en este sentido se nombran los niveles de educación primaria, secundaria, Plan Ceibal, etc., y se propone que las instituciones educativas tengan un capítulo específico en la nueva ley. Se plantea que una forma particular de asignación de frecuencias a instituciones educativas podría hacerse a través del MEC.
4. Se da por aprobada el Acta VI.
5. Se propone que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual regule en relación a la utilización de los derechos de las obras por parte de las empresas públicas o vinculadas con instituciones representantes de los derechos de los discapacitados. Se aclara que actualmente la Ley de Derechos de Autor permite que no se paguen derechos por parte de emisoras culturales siempre y cuando las mismas tengan fines educativos.
6. La LSCA debería de innovar en la regulación sobre la adquisición de derechos de transmisión exclusivos, que pueden ser de interés público, que hoy muchas veces son objeto de negociación con el poder político, como en el caso de algunos eventos deportivos como la Copa mundial de fútbol.
7. Se pasa a discutir capítulo sobre medios privados-comerciales, y se propone integrar a la actual normativa varios cambios. El primero se vincula con la revisión de disposiciones legales que ya existen pero se cumplen de manera discrecional por parte de los medios y no se fiscalizan adecuadamente. En este sentido se menciona el pobre papel que ha desempeñado la URSEC que ha cumplido su misión en temas accesorios y ha perdido de vista los temas centrales o sustanciales. En segundo lugar, el cumplimiento de horarios; no debería comenzar un programa después de lo anunciado. En tercer lugar, se deberán diseñar mecanismos concretos que garanticen la equidad en la capacidad de negociación comercial entre productoras independientes y medios privados. Se debería aclarar también cuando se emiten programas adquiridos por la emisora o cuando se arrienda el espacio como en el caso de la emisión de programas religiosos.

8. Se advierte de lo importante que es la relación entre los medios tradicionales y las TICS a la hora de legislar y regular. Se ponen diferentes ejemplos de relaciones entre medios tradicionales y nuevos medios, como por ejemplo el desarrollo que han registrado los SMS, Internet, blogs, protocolos de redes sociales, etc., y su impacto en los medios tradicionales.

9. En relación con la regulación de contenidos sobre niñez y adolescencia, se propone establecer horarios, franjas etarias, contenidos, etc., con símbolos comunes que se puedan identificar. Se pone como ejemplo el modelo sueco que prohíbe la publicidad para niños menores de 12 años, pero en caso de seguirse otro camino menos estricto se deberán incluir disposiciones relativas a la publicidad para niños, niñas y adolescentes.

10. Se planteó que sería importante que los medios privados tuvieran un código de ética y se autorregularan. Se planteó la importancia de enfatizar en la responsabilidad social de los medios en la emisión de mensajes, sobre todo en informativos. Además se planteó también la importancia de la formación de los periodistas y que el Estado y los operadores faciliten la misma.

11. Se debería promover la capacitación de la audiencia, para que exija y sepa que está viendo. Empezar con los niños promoviendo el lenguaje audiovisual como espacio educativo.

12. Habría que garantizar también la diversidad en los medios comerciales, no alcanza con reservar cuotas para los sectores públicos y de la SC. En ese sentido se vuelve a insistir en el diseño de instituciones que garanticen el derecho de las audiencias y que existan procesos y espacios institucionales de mediación, investigación, etcétera.

13. Con respecto a los concursos por señales o frecuencias, deberían de ser públicos con participación ciudadana. Varios participantes insisten con la idea de considerar la autorización o licencia como un contrato con compromisos a desarrollar por parte del licenciatario. Para incentivar la diversidad en el sector privado se podrían favorecer concursos tematizados con determinadas propuestas y que a su vez dentro de esas propuestas se favorezca a las más diversas. Asimismo, debería de haber mayor transparencia en la propiedad de los medios para que se pueda conocer su titularidad y/o grupo económico que las controla.

14. Sobre publicidad. Se plantea que en Uruguay la situación es caótica. En Europa hay una cantidad de modelos, 12 minutos por hora, en caso de películas cada media hora, los niños, etc. El segundo tema es dejar bien claro que es publicidad y que no es publicidad. Es importante incluir disposiciones relativas a la publicidad y los niños, niñas y adolescentes, estableciendo parámetros de difusión relativos a la emisión de la misma en el horario de protección a niños, niñas y adolescentes (horario de protección al menor), contenidos publicitarios que se adecuen a la normativa vigente en materia de protección y promoción de DDNN. Asimismo, en la medida en que se pueda avanzar en estipulación de franjas horarias y franjas etáreas, la publicidad emitida en esos tramos, deberá estar acorde con la audiencia a la que se dirige la programación.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) VIII Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

1 de octubre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Edison Lanza, Rafael Inchausti, Gabriel Barandiarán, Hernán Tajam, José Imaz, Lilián Celiberti, Diego Fernández, Paula Baleato, Horacio Rodríguez, Juan Brañas.

Ausentes: Paola Papa; Jorge Pan, Gustavo Gómez, Ruben Hernández

1. Se planteó y aprobó una corrección en el acta de la VI sesión que ya había sido aprobada anteriormente. Se aprobó, con las correcciones del caso, el acta de la VII sesión.

2. Se acuerda discutir conjuntamente en una próxima sesión varios temas vinculados a la publicidad: 1) duración de la tanda; 2) publicidad y derechos de las audiencias (infancia, etc.); 3) publicidad oficial; 4) publicidad de los medios públicos; 5) publicidad política en períodos electorales (si debe ser sólo gratuita y/o sólo en medios públicos; en el caso de pagarse posibles regulaciones de precios, financiamiento, etc.). Debería armonizarse la legislación sobre estos temas o articular la LSCA con otras iniciativas legislativas en la materia. Un integrante del Comité vinculado a la televisión para abonados señala que en su caso no tienen control sobre la publicidad de las señales que distribuyen. En la sesión en que se aborden estos temas se invitará a anunciantes y publicistas.

3. Comienza la discusión sobre el capítulo referido al sector comunitario. A solicitud de miembros del Comité vinculados a la Coalición por una Comunicación Democrática, se invita a exponer a Victoria Méndez y Carlos Dárdano, de AMARC, que distribuyen un documento y plantean: 1) en general se debería incluir la Ley 18.232 en la LSCA; 2) se debería cambiar el concepto de Radiodifusión Comunitaria por Servicios de Comunicación Audiovisual Comunitarios; 3) debería haber una política pública de promoción del sector comunitario. Por otra parte plantean que luego de casi tres años de aprobada la Ley siguen sin definirse elementos importantes para su implementación, como la reserva del espectro para el sector y la reglamentación de la Ley. Tampoco han terminado de adjudicarse frecuencias a las emisoras ya avaladas por el Consejo Honorario Asesor ni se ha avanzado con llamados a nuevos interesados. Plantean también preocupación con los procedimientos de la URSEC para el control de las emisoras, que no son claros y conocidos por todos.

4. En general hay acuerdo de los integrantes del CTC respecto a la conveniencia de una política de promoción del sector social comunitario, pero asegurando que no derive en cooptación por parte del gobierno de los proyectos comunitarios, algo que ha sucedido en otras experiencias. De nada sirve que se proponga la existencia de tres sectores de medios si luego uno de ellos no tiene condiciones para desarrollarse.

5. La Ley preveía en su artículo 13 que el MEC asumiera un rol en este sentido, pero dicho artículo no es claro y el Ministerio no desarrolló acciones en este sentido. Un integrante del Comité recuerda que, en su momento, planteó que un mecanismo adecuado para el financiamiento de las emisoras comunitarias podría ser el previsto en la llamada ley de mecenazgo (actualmente Fondos de Incentivo Cultural). Otro integrante plantea que la LSCA incluya una disposición transitoria estableciendo un plazo perentorio para que el MEC reglamente un fondo concursable para

promover el sector comunitario audiovisual, bajo los principios de equidad, transparencia, independencia, diversidad y pluralismo. Hay acuerdo en general con la propuesta.

6. Hay acuerdo en que debe dotarse de recursos adecuados al Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria. La experiencia de gestión social del espectro radioeléctrico es positiva y vista como un ejemplo a nivel internacional, pero se ha basado en un voluntarismo que no es posible sostener en el tiempo. Un integrante del Comité plantea que tal vez haya que revisar en la LSCA el carácter honorario de organismos de participación social de este tipo. Lo mismo valdría para la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) del sector comercial.

7. Luego de que se explicita que los SCA comunitarios pueden incluir televisión por cable, un integrante del CTC vinculado a este sector deja constancia que no comparte la idea, en tanto entiende que este tipo de servicios no debería estar comprendido en este marco.

8. Algunos de los miembros del CTC reafirman que se demoró excesivamente la reglamentación de la Ley 18.232 y que inicialmente la URSEC presentó una propuesta que no aportaba nada sustancial, más que reiterar lo que ya incluía la Ley. Ahora finalmente estaría por aprobarse una reglamentación adecuada. Junto a ello es importante que se termine con la adjudicación de frecuencias a quienes se presentaron al censo de 2008, se abra a nuevos interesados, se realicen controles con criterios claros para asegurar que cumplen con proyectos comunitarios y se proceda al cierre, al menos temporal, de las radios no autorizadas.

9. Dos integrantes de la comisión, aludiendo a experiencias propias, plantearon que URSEC tiene protocolos definidos, y que tanto en radios del interior como en empresas de televisión para abonados, cumple adecuadamente sus funciones, incluyendo sanciones cuando corresponde. Plantean que sería conveniente que alguien de la URSEC integre el CTC. Se acuerda en que podría invitarse a algún jerarca del organismo a una sesión del Comité, para poder aclarar mejor los procedimientos que se siguen en el control de las emisoras.

10. Se acuerda sobre la necesidad de discutir sobre los medios de carácter religioso. La Ley 18.232 los excluye explícitamente, lo que para un miembro del CTC no sería constitucional. En cualquier caso se entiende que, en el marco de la LSCA, debería contemplarse la posibilidad de medios proselitistas, sea de carácter religioso como político, eventualmente como un sector diferente a los otros tres.

11. Un integrante del CTC solicita información sobre el impacto que puede tener la Televisión Digital en las posibilidades de uso del espectro radioeléctrico. Se brindó una breve información señalando que posibilitaría la ampliación para televisión pero no para radio, aunque depende del marco regulatorio que se establezca. El presidente del CTC hará llegar un documento de la Universidad de la República sobre el tema y otros materiales.

12. Se acuerda recibir en la próxima sesión a varios invitados: la Dra. Elena Grauert, que presentará un trabajo de CUTA sobre televisión para abonados, Mario Handler, que presentará una propuesta sobre televisión pública y los integrantes del Colectivo Arbol, que presentarán propuestas sobre televisión comunitaria. También se presentará y acordará una agenda de los temas pendientes, teniendo en cuenta los que se ha propuesto incorporar, así como una fecha posible para la realización del foro público previsto.

13. Se acuerda que el viernes 15 de octubre a las 11.30 hs. se convoque a una conferencia de prensa para informar colectivamente de los avances del trabajo del CTC.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) IX Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

8 de octubre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Gabriel Barandiarán, Diego Fernández, Lilián Celiberti, Ruben Hernández, Hernán Tajam.

Ausentes: Paola Papa; Jorge Pan, Gustavo Gómez, Edison Lanza, Rafael Inchausti, Paula Baleato, José Imaz.

1. Se aprueba Acta de la VIII con algunos agregados y ajustes.
2. Se acuerda la agenda para lo que resta del trabajo del Comité, con agregados y ajustes respecto a la agenda original:

VII. Derechos de las audiencias y contenidos: infancia, adolescencia y discapacidad. Derechos de los consumidores.

VIII. Publicidad. Publicidad oficial, publicidad política, publicidad de los medios públicos, armonización de legislación sobre estos temas. (Invitación a anunciantes y publicistas.) Medios proselitistas (políticos, religiosos). Invitación a Radios evangélicas.

IX. Producción nacional y local. Regulaciones, autorregulaciones y estímulos.

X. Medios y educación. Educación de las audiencias y educación en comunicación. Formación profesional.

XI. Diseño institucional, organismos de aplicación, mecanismos de participación social. Sanciones. (Invitación a URSEC)

Dado que el último tema insumiría dos reuniones, se estima terminar con esta agenda el 19 de noviembre. Se redactaría luego el informe final, que se aprobaría en una reunión especial a fines de noviembre o comienzos de diciembre.

3. Se entiende conveniente realizar el Foro público previsto posteriormente, alrededor del 10 de diciembre. Habrá que avanzar en su diseño en próximas sesiones, en coordinación con la DINATEL.

4. Se acuerda proponer a DINATEL que, una vez que el gobierno haya redactado el proyecto de Ley, el Comité vuelva a reunirse para dar su opinión al respecto.

5. Elena Grauert expone documento elaborado por CUTA (se distribuirá). Distintos miembros del Comité expresaron su opinión al respecto. Se entendió positiva la disposición favorable de CUTA en cuanto a establecer la obligación de transmitir señales locales, de interés social o cultural, aunque habría que precisar los términos en que se haría. Se concuerda en que hay situaciones peculiares que deberían ser consideradas, como el uso de frecuencias accesorias para enlaces por microondas en algunos casos, así como la posibilidad de brindar servicios de telefonía e internet. Se visualizaron acercamientos posibles en cuanto a los plazos de las licencias. Se discutió sobre las dificultades para cambiarse de empresa por parte de los usuarios, tema en el que ha habido avances en los últimos años. Subsisten diferencias en cuanto a las medidas referidas a la concentración de

medios y, sobre todo, respecto a la posición de CUTA en el sentido de no estar comprendidos en el concepto de SCA, lo que no es compartido por la mayoría del Comité.

6. Mario Handler presenta documento sobre televisión pública (se distribuirá). Se destacan los aportes del mismo sobre la estructura institucional y el modelo de financiamiento, combinando distintas fuentes de recursos. También la propuesta sobre los mecanismos de selección de programas y productores, señalando que no siempre el concurso de proyectos es la forma más adecuada ni eficiente, e implica altos costos para los productores. Propone también la articulación entre medios públicos y comunitarios.

7. Se propone que los SCA de instituciones educativas estén comprendidos dentro del sector público. Se plantea que la discusión sobre los medios públicos trasciende el CTC, y que en todo caso se debería plantearse aportes sobre definiciones centrales (tales como la distinción entre público y gubernamental), dado que el tema se abordará en otros ámbitos, como los que se prevé crear desde el MEC, quien tiene competencias en el tema y no el MIEM. Será importante enviar allí aportes como el documento presentado por Handler y otros producidos por el Comité que sirvan como insumos para ese proceso (DINATEL se compromete a enviar).

8. Juan Russi lee documento elaborado por el Colectivo Árbol de televisión participativa. Entre otros elementos propone revisar los mecanismos de financiamiento del sector comunitario, que no deberían competir por los mismos fondos que el sector de productores independientes comercial ni evaluados con los mismos parámetros. Se destaca lo valioso de la experiencia de Árbol como una muestra de que es posible la creación audiovisual comunitaria, generando grupos con capacidad e interés de producir televisión desde sus comunidades y con productos que pueden trascender el ámbito local.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) X Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

15 de octubre del 2010

Asistieron: Lilián Celiberti, Paula Baleato, José Imaz, Rafael Inchausti, Gabriel Kaplún, Edison Lanza, Gabriel Barandiarán, Hernán Tajam, Diego Fernández, Ruben Hernández, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Gustavo Gómez

Se aprueba el acta de la sesión anterior.

1. Se explica la postergación de la conferencia de prensa prevista para ese día, por dificultades en la agenda del Ministro de Industria, Energía y Minería, cuya presencia se entendía importante por parte de DINATEL. Se plantea la posibilidad de realizarla el jueves siguiente en caso de que sea posible para el Ministro. Si eso se concreta se aceptaría la invitación de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República para realizar la próxima sesión en su sede, en el marco del Día de la Educación Pública que se conmemora en esa fecha, con una instancia posterior de intercambio sobre las expectativas de los miembros del CTC respecto al trabajo de la Universidad en el campo de la comunicación. En caso contrario se mantendrá la sesión habitual en DINATEL y la conferencia de prensa al finalizar. Se recibirá la confirmación de DINATEL a la brevedad.

2. Se intercambian opiniones sobre la visión transmitida por algunos medios respecto a las discusiones sobre la LSCA, que se centran en desacuerdos y conflictos. Se entiende que ésto no refleja la realidad del trabajo del CTC, que ha sido y sigue siendo un ámbito muy rico, de aprendizaje mutuo, donde se han registrado muchos acuerdos y donde los desacuerdos -que sin duda también existen- han sido tratados en un clima de diálogo y respeto, con aportes de gran calidad técnica e intelectual y buscando acercar posiciones. Por eso mismo se entiende de utilidad realizar la conferencia de prensa prevista lo antes posible.

3. Se comienza el tratamiento del tema previsto para esta sesión (Derechos de la audiencia y contenidos) con la exposición de Juan Brañas acerca de la comercialización de receptores que no están ajustados para una correcta recepción en nuestro país y muchos de ellos no reciben AM (se distribuye documento al respecto). Se menciona que hay situaciones similares respecto a los aparatos para televisión y la futura recepción digital, alta definición, etc. La mayoría del Comité entiende que esto debería resolverse con una homologación previa de los aparatos que se importan y una correcta información previa a los comerciantes y consumidores. Uno de los miembros del Comité hace notar que los procesos de homologación suelen ser largos y pueden convertirse en una traba a la importación que perjudique al consumidor. Hay acuerdo mayoritario en que la solución es agilizar estos procesos y no eliminarlos. Se hace también notar que la generalización de aparatos que no reciben AM está siendo perjudicial para muchas emisoras y para los usuarios. Deberían buscarse soluciones a este problema.

4. Se recibe a invitados vinculados a la televisión comercial de Montevideo. Gabriel Inchausti, Gerente General del Canal 10, expresa que la selección de la programación que realizan se basa en dos criterios principales: la responsabilidad social y la disposición a admitir y subsanar posibles errores cometidos. Se busca atender la opinión de los televidentes expresada a través de las mediciones de audiencia y de llamadas o mensajes. Entendiendo que la comunicación es una construcción colectiva se establecen diversos espacios de discusión y evaluación dentro del canal.

Respecto a la producción comprada, actualmente asignan un productor para cada programa que se compra, que puede proponer no emitir todos los contenidos originales, eliminar algunos capítulos de una serie, etc. No existe un código de ética del canal pero sí un documento que se utilizan como referencia en las discusiones internas.

Expone luego Pablo Marqués, Director de la Agencia Punto Ogilvy, responsable de la campaña “Valores” de Canal 12. Plantea que es un esfuerzo del canal por cumplir con la responsabilidad social empresarial, con un trabajo sostenido en el tiempo, comprometiendo al personal de la empresa en la campaña, asignando espacios centrales en cuanto a horarios y proponiendo acciones concretas a los televidentes.

Los miembros del CTC coinciden en lo valioso de estos aportes. Sería importante en el futuro que se mantengan espacios de diálogo directo entre responsables de la televisión privada y otros actores de la sociedad, algo que no se ha dado habitualmente. Varios expresan que es importante precisar mejor qué se entiende por responsabilidad social, particularmente en el caso de los medios de comunicación, donde ésta debe expresarse a través de toda la programación y no solamente en algunos espacios, que pueden incluso contradecir los que se promueve en muchos programas del canal o en la publicidad comercial. Una concepción actualizada sobre responsabilidad social subraya la idea de que ésta no debe ser una mera herramienta de marketing, sino que implica un respeto y defensa integral y consistente de los derechos de los usuarios, los trabajadores, la comunidad y el medio ambiente. Varios coinciden en que el rating no debe ser el único criterio de selección de contenidos y subrayan la necesidad de promover la mayor diversificación posible de las ofertas, de modo de asegurar una real capacidad de elección de las audiencias. También se entiende que los criterios de selección de contenidos, documentos sobre responsabilidad social o códigos de ética de cada medio deben ser de conocimiento público.

5. Se invita luego a exponer a Diego Sempol, de la Coalición por una Comunicación Democrática, quien resume los contenidos de un documento sobre derechos ciudadanos y derechos de las audiencias (se distribuirá). El documento refiere a la búsqueda de equilibrio entre dos principios constitucionales, el de libertad y el de igualdad. Propone incluir en la LSCA definiciones y medidas contra la discriminación, crear la figura del Defensor de las Audiencias, obligación de transmitir campañas de bien público y garantías de accesibilidad para personas con discapacidad. También se proponen medidas de protección de los derechos de de niños, niñas y adolescentes: franjas horarias claras, regulación de contenidos peligrosos, tiempos mínimos de programas para niños, regulaciones acerca de la identificación de los niños, publicidad y merchandising infantil, estímulos a la producción de contenidos de calidad para niños, regulación del trabajo infantil en los medios. Se entiende necesario generar mecanismos de seguimiento del cumplimiento de las normativas y sanciones para los incumplimientos.

Se hace acuerdo en general con estas propuestas. Se señala, sin embargo, que hay que precisar para cuáles discapacidades debe garantizarse la accesibilidad y prever esto en los nuevos desarrollos tecnológicos, por ejemplo con canales específicos con audiodescripción. Se advierte también sobre la necesidad de diferenciar entre el autor del mensaje discriminatorio y la reproducción del mensaje por parte del medio o el periodista, como ya se hace en la Ley de Prensa con el principio de penar la real malicia y no la mera difusión de opiniones de terceros que refieren a temas de debate público. Se discute sobre el caso de la campaña del Colectivo Ovejas Negras, en el que varios miembros del CTC entienden que hubo una conducta discriminatoria de algunos medios. Un integrante del Comité entiende que no la hubo, teniendo en cuenta que la reglamentación vigente impone a los medios la “observancia especial de las normas referentes a la moral, el decoro y las buenas

costumbres” (art. 28 del Dec. 734/78). Siendo que la apreciación de los límites de lo decoroso es personal y depende de dónde se ubica el umbral de sensibilidad en cada uno, manifestó que los medios asumieron conductas diferentes en este caso. Será importante que la futura legislación ayude a clarificar casos como éste.

6. Gabriel Barandiarán presenta un documento argumentando sobre la necesidad de crear un ombudsman de medios (se distribuirá). Esta figura busca equilibrar las relaciones de poder entre proveedores y consumidores de los SCA. Asumiría iniciativa propia cuando es difícil para los ciudadanos hacer cumplir normas o derechos, incluyendo la defensa de intereses colectivos o difusos. Recibiría y canalizaría quejas, reclamos y sugerencias, haciéndolos públicos, planteándolos ante los organismos pertinentes y realizando un seguimiento, actuando de oficio cuando lo estime conveniente, presentando informes y convocando audiencias públicas, formulando peticiones y recomendaciones. No legisla ni sanciona, interviene buscando mejorar el sistema a partir de su prestigio, que a su juicio estaría mejor garantizado siendo un cargo electivo. Ayudaría al cumplimiento de normas que organismos ya existentes como la URSEC no han logrado hacer cumplir adecuadamente. Un miembro del Comité hace la salvedad de que, al menos en su área de actuación, la URSEC cumple adecuadamente su función.

Hay un acuerdo general con la creación de esta institución, más allá de que algunos prefieren llamarle Defensor de las Audiencias. Se coincide también en que puede ser de gran utilidad que existan figuras de este tipo a nivel de cada medio, como el defensor del lector que tienen muchos diarios en el mundo. También en la conveniencia de que se promuevan espacios de diálogo entre los medios y las audiencias, y un mayor involucramiento de la ciudadanía en el debate sobre estos temas y el ejercicio de sus derechos.

7. En síntesis se constatan acuerdos sobre 1. La conveniencia de que los códigos de ética y criterios de selección de contenidos de los medios sean explícitos y públicos; 2. La creación de ombudsman o defensor(es) de las audiencias; 3. La conveniencia de regulaciones que prevengan conductas discriminatorias y aseguren la protección de derechos de sectores como discapacitados e infancia; 4. La importancia de promover la mayor diversificación posible de las ofertas, de modo de asegurar una real capacidad de elección de las audiencias; y 5. La riqueza del diálogo entre los diferentes actores, algo que también la legislación debería promover.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) XI Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

22 de octubre del 2010

Asisten: Gabriel Kaplún, José Imaz, Rafael Inchausti, Gabriel Barandiarán, Hernán Tajam, Diego Fernández, Ruben Hernández, Gustavo Gómez, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Paula Baleato.

1.- Con pequeñas modificaciones y agregados en los puntos 3, 5 y 7, se aprueba el Acta correspondiente a la sesión X. Rafael Inchausti enviará el texto del agregado a incorporar al punto 5. Se distribuyen además documentos complementarios de la sesión anterior: Declaración de Andebu en Tacuarembó, material de Canal 10 sobre criterios de responsabilidad social, documento de CUTA sobre el mecanismo para desafiliarse a una empresa de TV para abonados.

2.- Se informa que en la conferencia de prensa posterior a esta sesión participarán el Ministro, el Subsecretario y el Director de DINATEL. Se acuerda que, tras una presentación de Gabriel Kaplún como Presidente del CTC, en la mesa de la conferencia estarán Rafael Inchausti, Gabriel Barandiarán, Rubén Hernández, Juan Brañas y Paula Baleato, sin perjuicio de que otros miembros del CTC intervengan luego también si lo desean.

3.- Expone Sebastián Blanco Presidente del Círculo Uruguayo de la Publicidad. Afirma que se ha creado un grupo interno de trabajo para aportar a la NLSCA. Lee documento, que adjunta al CTC. Manifiesta su interés en participar en este ámbito y, al igual que para los siguientes invitados, se recuerda que las sesiones son públicas, que pueden hacer llegar los documentos que deseen y que habrá un Foro Público más amplio en diciembre, en el que podrán participar.

4.- Expone Ricardo Vairo, Presidente de Asociación Uruguay de Agencias de Publicidad (AUDAP). Afirma que más del 60% del mercado publicitario lo realizan las 32 empresas asociadas a la Asociación. Según informe sobre mercado publicitario realizado por la Asociación, la facturación durante el año 2009 ascendió a los USD 184 millones, 0,6% del PBI (10 % correspondió a publicidad electoral). Alrededor de 45% se destina a televisión y el resto se distribuye en proporciones similares entre radio, prensa, vía pública y promociones. No tienen información clara del interior. Es clave contar con mediciones de audiencia confiables, tirajes auditados, en lo cual se ha avanzado mucho pero se puede y debe avanzar más. Plantea que AUDAP está sumamente interesada en aportar en el proceso de creación de la NLSCA y que harán llegar sus aportes antes del 10 de diciembre.

5.- Expone Nelson Barreto, Presidente de la Cámara de Anunciantes del Uruguay. Los socios de la CAU representan en torno al 80% de la inversión publicitaria. Manifestó el deseo de hacer llegar al CTC propuestas elaboradas por la CAU. Una postura ya definida por la CAU es que defienden la autorregulación. Adjunta carpeta de la CAU.

6.- Expone Marta Penadés, Presidenta del Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONARP), que concreta desde hace poco una vieja aspiración de anunciantes, agencias y medios. Se acordó recientemente el Código de Prácticas Publicitarias, que aborda temas como publicidad engañosa y subliminal, publicidad de tabaco, bebidas alcohólicas, alimentos y productos farmacéuticos, publicidad dirigida a niños, etc. (ver texto en http://www.conarp.com.uy/documentos/codigo_practica.pdf) El CONARP actúa a partir de denuncias y se pronuncia en pocos días. Expresa un firme deseo de aportar en la elaboración de la

NLSCA. Plantea que la defensa de los consumidores es algo clave, pero que en Uruguay no hay una cultura generalizada al respecto y mucha gente no usa los mecanismos disponibles para ello.

7.- Uno de los miembros del Comité expresa su desconfianza respecto a los mecanismos de autorregulación en tanto son gestionados por los proveedores, sin participación de los consumidores. Señala que los mecanismos disponibles en muchos casos son de difícil y costoso acceso para el ciudadano común. Hay muchas normas que no se cumplen, por ejemplo para la publicidad en vía pública. Destaca la utilidad de una figura que asuma la defensa de los consumidores en este campo, como el ya propuesto Defensor de las Audiencias. Los publicistas presentes expresaron, a su vez, dudas respecto a esta figura. Varios integrantes del CTC coinciden en que la autorregulación es positiva, pero debe ser complementada con normas regulatorias provenientes del Estado.

8.- Expone Nero De Vargas, por las productoras de publicidad. Plantea que las productoras publicitarias promueven la eliminación de lo previsto en el artículo 29 literal j del Decreto 734/78, que obliga a que el 80% de la publicidad sea de producción nacional en los medios de radiodifusión. Hoy la situación es muy diferente a la existente en 1978, ya que la mayor parte de la publicidad en Uruguay esta provista por empresas uruguayas, y además el grueso de la producción publicitaria se exporta. Esta situación, por convenios de reciprocidad, podría traer problemas a los productores uruguayos para comerciar con mercados regionales. Algunos integrantes del CTC manifiestan que hay que estudiar con cuidado esta propuesta, ya que de lo que se trata es de incentivar la producción nacional. Se acuerda incorporar el tema a la próxima reunión.

9. Se sintetiza la reunión en cuatro puntos de acuerdo:

- 1) Utilidad de diálogo con los actores del sector publicitario, como ya ha sucedido con otros. Esto es algo que la Ley debe incentivar.
- 2) Complementariedad de los mecanismos de regulación y autorregulación.
- 3) Necesidad de revisar los mecanismos de aplicación, en tanto hay muchas buenas normas que no se aplican adecuadamente,
- 4) Abordar el tema de la protección a la producción nacional de publicidad en la próxima sesión.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) XII Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

29 de octubre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Gustavo Gómez, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Gabriel Barandiarán, José Imaz, Rubén Hernández, Hernán Tajam.

1. Se aprobaron modificaciones propuestas al Acta X y se aprobó Acta XI. Respecto a esta última se hace notar que hubo temas no abordados, como la publicidad electoral. Uno de los miembros del CTC expresa que, en su opinión, este tema corresponde más bien a la legislación sobre partidos. En todo caso podría haber menciones a este aspecto en la LSCA.

Se planteó preocupación por los tiempos establecidos y la agenda del CTC todavía pendiente. Se adelantó que varios integrantes no podrán asistir a la próxima reunión. Por lo apretado de la agenda se prefirió no suspenderla y realizarla con los integrantes que pudieran participar. Aportes adicionales deberían ir directamente al Foro. Algunas discusiones podrían avanzar también por vía electrónica.

2. Se aborda la discusión sobre incentivos a la producción nacional de contenidos audiovisuales. En primer lugar se trataron los contenidos publicitarios, con una nueva presentación de Nero de Vargas. Plantea que se debería eliminar en la nueva ley la cláusula del Decreto 734/78 que obliga a porcentajes de producción nacional en este rubro (ver acta anterior). Es algo que en los hechos hoy no se cumple y podría ser perjudicial para la producción local, que hoy en un 90% produce para el exterior, dado que podría obstaculizar esas exportaciones por falta de reciprocidad (es el caso de Argentina, por ejemplo). Se afirma que es preferible una apertura completa y no tener que establecer acuerdos de reciprocidad con cada país donde se exporta. Que en todo caso debería hablarse de una protección de contenidos audiovisuales en general y no los de la publicidad en particular.

Otros miembros del Comité proponen más bien mantener cláusulas de protección, pero abiertas a acuerdos recíprocos con otros países, entendiendo que no es bueno levantar protecciones sin contrapartidas de otros mercados. La coyuntura actual es favorable, pero eso no fue siempre así ni tiene por qué serlo en el futuro y se trata de legislar a largo plazo. Hay que mirar bien la discusión sobre derechos de autor y propiedad intelectual a nivel internacional.

3. En cuanto a los contenidos audiovisuales en general, el documento base de DINATEL plantea que se debería proteger y estimular la producción nacional, regional y local. Se acuerda en general con estas orientaciones. Se pone el acento también en estimular la producción independiente, que suele ser donde se generan las cosas más innovadoras, las apuestas arriesgadas y no sólo las fórmulas ya probadas. Pero hay que distinguir esto de tercerizaciones “salvajes” que precarizan el trabajo en el sector.

3. Se propone que en la ley se explicita que, además de los estímulos a la producción se asegure canales de distribución, vía cuotas, estímulos o ambos. Hay una creciente producción local que no encuentra pantalla ni espacio en los medios, incluso producción realizada gracias a mecanismos de fomento con contribución de los medios, como el FONA. La regla del must carry en televisión para abonados confluye en esta dirección.

4. Se discute sobre el mecanismo de cuotas. Hay quienes lo cuestionan por las dificultades de contralor y porque esas cuotas pueden cubrirse con productos que no sean de buena calidad. Si se avanza en esta dirección se deberían precisar qué tipo de producción abarcaría (ficción televisiva, ficción radial, etc.). En términos generales se entiende que una buena política de fomento implica una combinación cuotas e incentivos.

5. Es importante también prever estímulos a la exportación. Lo reducido del mercado local hace más necesario esto. Hay muchos acuerdos de intercambio que pueden establecerse en la región, por ejemplo. Los canales públicos han empezado a avanzar en esta dirección pero hay que promover mucho más esto. Hay que buscar formas que permitan salir de las distribuidoras internacionales que imponen compra de paquetes donde por un programa de cierta calidad se obliga a emitir varios muy malos.

6. Entre los mecanismos de fomento se recomienda diversificar las modalidades de concurso. Por ejemplo con concursos en etapas (primero ideas, luego proyectos, etc.), que resulten menos costosos para los productores, en general pequeños en Uruguay. También es importante combatir la precarización laboral en el sector y promover condiciones de trabajo adecuadas.

7. En el interior especialmente se hace difícil producir con calidad, entre otras cosas porque falta gente formada. Aunque este tema se discutirá más a fondo en la próxima reunión, se comparten algunas iniciativas en marcha en este sentido, como el convenio entre la Universidad de la República, APU, ANDEBU, ADYPU y OPI, que está abierto a otras incorporaciones.

8. Los incentivos a la producción también implicarían igual tratamiento arancelario a la importación de equipos para las productoras independientes y las empresas de TV. Hoy la legislación favorece sólo a los canales.

9. Es importante incluir la producción de radio dentro del fomento a la producción nacional.

Se comenta una experiencia que está desarrollando CUTA para la creación de una señal nacional con los mejores trabajos de cada una de las 57 empresas asociadas del interior del país.

Jorge Alonso refiere a su experiencia como productor independiente. Plantea que hacen falta estímulos para producir programas con verdadera identidad nacional y pone como ejemplo investigaciones universitarias, reportajes a fondo, etc.

Mario Handler plantea que en el país se genera poca producción por encargo, algo frecuente en otros países y que favorece el desarrollo del sector. Hay que entender también el papel que cumple el cine nacional y su difusión en el exterior como estímulo a las inversiones y el turismo.

10. Se recuerda finalmente que el CTC había acordado ya otros aspectos que también implican estímulos a la producción nacional, como la apertura a nuevos actores en la adjudicación de licencias y frecuencias y los criterios para las adjudicaciones y renovaciones que den preferencias a quienes producen y difunden contenidos nacionales y locales y dan trabajo a más gente.

11. En síntesis habría una serie de mecanismos a combinar para apoyar el desarrollo de la producción nacional de contenidos:

1. Normas para adjudicación y renovación de frecuencias y licencias,

2. Fomento de nuevos actores en el campo de la los SCA (comunitarios, públicos, comerciales)
3. Mecanismos de fomento a la producción de contenidos nacionales, locales, independientes y de ficción
4. Estímulos a la distribución nacional y local, que podrían incluir sistemas de cuotas.
5. Fomento y estímulos a la exportación de contenidos e intercambio con el exterior.
6. Regulaciones laborales adecuadas.
7. Formación profesional en el sector y otros aspectos educativos, que se discutirán en la próxima sesión.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) XIII Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

5 de noviembre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Gustavo Gómez, Horacio Rodríguez, Gabriel Barandiarán, Lilián Celiberti, José Imaz, Hernán Tajam, Diego Fernández, Paula Baleato

Se aprueba el acta XII con pequeñas correcciones.

1. Diego Fernández realiza aportes complementarios elaborados por ASOPROD sobre el tema de la sesión anterior (producción de contenidos nacionales). 1. Necesidad de establecer reglas más claras y equilibradas en la relación entre productores independientes y SCA. Actualmente esta relación se maneja de modos que hacen muy difícil para los productores recuperar la inversión. 2. Propuestas de mejoras y/o complementos al sistema de cuotas planteado en el proyecto de Ley de Promoción de la Cultura Nacional en Cine, Radio y Televisión, con estímulos para distintos tipos de productos como los establecidos en Chile y Colombia. 3. Mejoras al sistema de Fondos de Incentivo Cultural, que tal como ha sido instrumentado no está cumpliendo adecuadamente su función. Sobre estos temas y otros ya abordados en la sesión anterior se distribuyen documentos de ASOPROD.

2. Se abre discusión sobre Educación y medios. La misma incluye dos grandes áreas:

a. **La educación de la ciudadanía en general.** Esta, a su vez, comprende la formación para una comprensión crítica de los medios y la formación para un uso activo y creativo de los medios y recursos comunicacionales. La experiencia nacional e internacional indica que lo ideal es articular ambos aspectos, de modo transversal, tanto en la educación formal como no formal. Quien conoce cómo se realiza un producto puede ser más crítico y quien tiene herramientas críticas produce mejor. Por otro lado hay que considerar el tema de los contenidos en y el papel educativo de los medios.

b. **La formación de los profesionales de la comunicación en particular.** Esta comprende la formación inicial básica de nuevos profesionales y la formación continua de quienes están trabajando en el campo profesional. También aquí resulta altamente recomendable articular ambos aspectos, vinculando la formación inicial al mundo del trabajo.

3. Se comparte la idea de que los medios cumplen un rol educativo en su totalidad. Este papel se cumple no sólo a través de programas autodenominados “educativos” sino también a través de los géneros y formatos de entretenimiento, desde programas musicales a telenovelas, desde los videojuegos a los sitios de internet. Los medios en su conjunto tienen un rol clave en los procesos de socialización, en la conformación de valores, estéticas y sensibilidades, en la percepción cotidiana del mundo, en la construcción social de la realidad.

4. Esto no significa que los medios tengan un efecto mecánico y directo sobre la gente, como se pensó en forma simplificadora en algún momento. Los medios son ventanas para mirar la realidad, pero también espejo de las sociedades, que reflejan y expresan mucho de sus imaginarios, deseos y miedos. La publicidad, por ejemplo, más que crear falsas necesidades, como suele acusarse, puede manipular necesidades existentes canalizándolas hacia la compra de ciertos productos.

5. Es posible y deseable educar la mirada y el oído para comprender mejor los procesos de producción de sentido de los medios. Esto no inhiere de la responsabilidad del estado para evitar manipulaciones engañosas (por ejemplo con productos farmacéuticos) ni de la responsabilidad social de los medios al respecto, ambos aspectos que también deberá promover la LSCA.

6. Muchos de los programas llamados educativos suelen tener un papel muy pobre como educadores, al insistir con modelos más vinculados a la educación formal y lejanos a los géneros y formatos audiovisuales. Dar cursos por radios y televisión en general no ha sido útil y termina teniendo bajas audiencias. Los programas educativos que sí han sido útiles son aquellos que hacen un uso inteligente y creativo de los lenguajes propios de los medios. También cuando se articulan con otros espacios educativos.

7. Cuando el sistema educativo, en lugar de limitarse a mirar con recelo y distancia a los medios, incorpora un uso activo de recursos y medios de comunicación, se producen impactos fuertes en los procesos de aprendizaje. Como muestran muchas investigaciones, se aprende al comunicar. Muchas veces quienes aparecen como poco expresivos y desinteresados en el espacio educativo cambian radicalmente al habilitarse el uso de otros lenguajes además del escrito y verbal formalizado.

8. Se comparten varias experiencias de educación para los medios que muestran caminos para generar una recepción más crítica, generalmente combinadas con la formación para el uso creativo de los medios. Estas experiencias se han dado dentro y fuera del sistema educativo formal y muchas veces articulando ambos, desde el cineclubismo, el Plan Deni, las que promueve la Udelar desde algunos de sus espacios curriculares hasta innumerables iniciativas de docentes. Pero el sistema educativo, al menos hasta hace un tiempo, no las había incorporado formalmente como parte de su currículo, lo que habilitó resistencias y marginalizaciones de experiencias como estas. Actualmente el tema aparece en los planes de la Anep de modo transversal, pero tal vez no ha habido un diálogo suficiente con otros actores, como la Universidad o los medios. El Plan Ceibal facilita un nuevo impulso, al contar los niños con una herramienta que les permite producir contenidos audiovisuales con una facilidad inimaginable hasta hace poco.

9. Estas experiencias, los recursos dispersos en diversos espacios y referencias internacionales como las de la Unión Europea y las de otros países latinoamericanos, llevan a pensar en la conveniencia de incorporar a la LSCA la idea de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación. Este plan debería abarcar, por ejemplo: 1. la investigación sobre los medios, su uso y recepción; 2. el diálogo y la articulación de múltiples actores públicos y privados; 3. la transversalización en todo el sistema educativo de la educación para la recepción y el uso crítico y creativo de los medios; 4. la formación en competencias comunicacionales en todas las edades y niveles educativos; 5. incentivos y apoyos para la generación de contenidos educativos de calidad, 6. incentivos para la difusión a través de los SCA y 7. incentivos y facilidades para su uso dentro de los espacios educativos. También 8. la promoción de la formación profesional de calidad.

10. En cuanto a la formación profesional no se cuenta hoy con un diagnóstico claro –que habría que construir- pero hay muchos datos que muestran potencialidades y también carencias. Estas parecen más importantes en el interior del país, donde faltan técnicos que puedan sostener una producción de calidad y comunicadores bien formados en general. Desde los años 80 hay un esfuerzo importante de las universidades públicas y privadas y de la educación técnica, pero parece todavía insuficiente y no siempre responde bien a las necesidades sociales y a los requerimientos del campo profesional. Por eso es importante articular la formación con práctica profesional, sistemas

adecuados de pasantías, etc, cuidando que estas no se transformen en empleo precario disfrazado o sustitución de contratación de profesionales y que sean efectivos espacios de formación.

11. Por otra parte hay mucha gente que se ha ido formando en la práctica profesional misma, desde el periodismo a la producción audiovisual. Es importante complementar esta formación en la práctica con la formación sistemática. También generar espacios de crítica que permitan repensar el campo profesional, que va generando dinámicas propias que no necesariamente son las mejores. Espacios para discutir y repensar qué significa “trabajar bien” en un medio, cuál es el papel de la comunicación y los comunicadores profesionales en diversos espacios, etc.

12. Hay experiencias recientes que buscan articular a algunos de los actores clave en torno a estos temas, como la Mesa de Formación del Cluster Audiovisual y el convenio entre la Universidad de la República y varias entidades gremiales y de medios de comunicación, abierto a nuevas incorporaciones. Las universidades públicas y privadas junto con UNESCO están proyectando también para 2011 un estudio de desarrollo mediático en Uruguay que podría generar luego estándares de calidad a los que los medios podrían adherir voluntariamente. No hay que esperar a la LSCA para avanzar mucho más en este sentido. El propio CTC ha ido estimulando diálogos entre actores que parece muy positivo continuar y ampliar.

13. La LSCA debería plantear obligaciones programáticas en este tema. Esto debería incluir un papel especialmente activo de la Universidad de la República y la Universidad del Trabajo, en tanto garantes de educación laica y gratuita. Llama la atención que la Universidad no cuente aún con una facultad para esta área, aunque actualmente hay un proceso que apunta en esa dirección.

14. El Plan Nacional de Educación para la Comunicación debería entonces incluir la promoción de: 1. diagnóstico de situación y necesidades de formación profesional a nivel nacional, 2. planes para atender la formación de profesionales y técnicos, con responsabilidad especial del sector público; 3. sistemas adecuados de prácticas profesionales dentro de la formación básica; 4. formación continua de los profesionales ya insertos en el campo laboral; 5. revisión crítica de las modalidades de trabajo y roles profesionales; 6. diálogo y articulación de los diversos actores del campo laboral y la formación profesional en comunicación.

15. Al finalizar la sesión Horacio Rodríguez plantea que, si bien la CUTA ha planteado públicamente diferencias respecto a criterios manejados en el CTC sobre la LSCA, ello no implica desvalorizar el rico diálogo que ha dado en este ámbito. Se recuerda que el informe final reflejará las diferencias que quieran señalarse.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) XIV Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

12 de noviembre del 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Edison Lanza, Juan Brañas, Horacio Rodríguez, Gabriel Barandiarán, José Imaz, Lilián Celiberti, Hernán Tajam, Diego Fernández, Rúbén Hernández.

Con pequeñas correcciones se aprueba el acta XIII.

1. En referencia a los temas de la sesión anterior (educación, comunicación y medios), Edison Lanza propone agregar la conveniencia de abrir e impulsar medios vinculados a instituciones universitarias y educativas en general, ya acordado en otra sesión.

2. Se aborda un tema que había quedado pendiente: los medios de carácter religioso. Para exponer sobre el mismo se invita a Juan Carlos Otormín, de la Convención Evangélica Bautista del Uruguay. Refiere al artículo 4° de la Ley 18.232 de Servicios de Radiodifusión Comunitaria que, en su opinión, sufrió modificaciones en el trámite parlamentario que terminaron excluyendo a los medios religiosos. La solución estaría en modificar este artículo para darles cabida. Menciona como antecedente el decreto 166 del 31.3.08, que amplió a las instituciones religiosas -incluyendo sus actividades de difusión y obras sociales- las exenciones impositivas ya previstas para instituciones educativas y culturales, siempre que tengan personería jurídica, sean sin fines de lucro y tengan arraigo histórico en el país. Propone seguir estos mismos criterios para la modificación del Artículo 4° de la Ley 18.232. Menciona el trabajo social y comunitario realizado por muchas iglesias y muchos radios religiosos, que incluso tienen convenios con organismos del estado con este fin. Podría establecerse un límite a los contenidos propiamente religiosos en esos medios, algo que de hecho ya hacen las emisoras que representa, entendiendo que eso es más atractivo para las audiencias. Esperan hacer llegar un documento con estas propuestas.

3. La mayoría de los miembros del CTC se mostró partidaria de buscar una solución para este tema y prever un espacio para los medios religiosos, en el marco de las garantías a la libertad de expresión. Algunos comparten la propuesta planteada por Otormín, otros entienden que lo adecuado sería prever un porcentaje específico dentro del sector comunitario y otros prefieren que constituya un sector aparte. Un miembro del CTC entiende que no se puede prohibir a nadie expresar sus ideas y eventualmente acceder a la propiedad de un medio de comunicación comercial, por ejemplo, pero eso no significa que deban reservarse porcentajes de espectro radioeléctrico para medios religiosos. Tal criterio llevaría a prever nuevos porcentajes para medios de carácter partidario y otros muchos sectores, lo que sería inviable e inconveniente en su opinión.

4. Se comienza a abordar el último tema de la agenda fijada por el Comité: *Diseño institucional, organismos de aplicación, mecanismos de participación social. Sanciones*. Para comenzar se invita a participar al Ing. Gabriel Lombide y a la Dra. Isabel Maassardjian, Presidente y Asesora Jurídica de la URSEC respectivamente. Comienzan con una breve exposición sobre los cometidos de la Unidad, que atañen principalmente a la regulación de los servicios de comunicación y postales y la administración del espectro radioeléctrico. Luego los miembros del CTC realizan una serie de comentarios y preguntas, que son respondidas por los representantes de la URSEC.

5. Se hace notar la no mención de la **defensa del consumidor** como una de las competencias de la URSEC. Se plantea que la Unidad ha estado omisa o ha sido débil en este sentido, no interviniendo

adecuadamente frente a contratos abusivos ni facilitando los reclamos a través de la página web, por ejemplo. La Dra. Maassardjian responde que se actúa frente a reclamos de usuarios, dando un plazo a los licenciarios para ajustarse a la normativa, sancionando cuando no se cumple y coordinando con el Área de Defensa del Consumidor del Ministerio de Economía cuando corresponde. En el caso de los contratos de televisión para abonados, aunque no sería competencia específica de la URSEC, se intervino para mejorar las condiciones para desafiliarse. Se hace notar por parte de un miembro del CTC que en este acuerdo no intervinieron los consumidores, pese a lo cual se les obliga a pagar una penalidad por desafiliarse del servicio (tasa de conexión encubierta) Lombide reconoce que la defensa del consumidor no ha sido hasta ahora una tarea en la que se ha puesto suficiente énfasis y en su gestión se propone reforzarla.

6. Se pregunta por la **homologación de aparatos de radiodifusión**. Se responde que se homologa los radiantes, pero no los receptores y la representación de la URSEC plantea dudas sobre si tiene competencia para intervenir sobre esa situación. Respecto a estos últimos, por otra parte, no se han recibido reclamos. Se menciona la información ya brindada por un miembro del CTC sobre los receptores que se venden en el mercado que no son adecuados para una correcta recepción en nuestro país. Se hará llegar esta información a la URSEC.

7. Se consulta sobre el **control de normas referidas a contenidos, como la duración de las tandas publicitarias y el horario de protección al menor**. Se responde que se han recibido denuncias que se han pasado a los organismos correspondientes, como el MEC en lo referido a horario de protección al menor. Pero se reconoce que hay dificultades para controlar estos aspectos al haberse desmantelado la estación de monitoreo que tenía la URSEC. Se espera volver a ponerla en funcionamiento. Algunos miembros del Comité entienden que el control podría realizarse con muestreos periódicos o contratando empresas que ya hacen monitoreos de este tipo.

8. Se consulta por la elaboración de un **Plan Nacional de Frecuencias**, que permita conocer las frecuencias disponibles en cada localidad, tal como obliga la Ley 18.232. Se menciona el caso de una emisora que empezó a emitir en una frecuencia no prevista reglamentariamente y luego se cambió el reglamento admitiendo una separación menor entre emisoras que la establecida hasta ese momento. Se responde que existen los acuerdos internacionales que establecen la reserva para el país, pero no se cuenta aún con un Plan Nacional de Frecuencias. Se está empezando a trabajar en ello, con algunas experiencias piloto. La URSEC afirma que tiene pocos recursos técnicos y humanos para esta y otras tareas. (Tiene actualmente 95 funcionarios)

9. Se consulta por el control del cumplimiento de los **límites a la concentración de medios, que son violentados por diversos grupos económicos utilizando testaferreros**. Se responde que las denuncias que han llegado se han investigado o están siendo investigadas. Se plantean algunos casos notorios – como el del empresario mexicano Ángel González-, sobre los que los invitados no cuentan con información en el momento. Maassardjian menciona que la legislación permite a una persona integrar varias sociedades y que son aplicables para este caso los criterios de la Ley de Defensa del Consumidor respecto a concentración. Se pregunta también por los controles referidos a la **tercerización de espacios**, que en algunas emisoras abarca la totalidad de la programación, cediendo de hecho el uso de la frecuencia a alguien que no fue el adjudicatario. Se responde que no ha habido hasta el momento denuncias ni controles sobre este aspecto.

10. En términos generales se verifica una buena disposición de la URSEC y su personal para cumplir con sus cometidos, aunque en varios casos se detectan dificultades que podría tener origen en deficiencias normativas, de estructura o recursos. Un miembro del Comité reiteró expresiones de

apoyo a la gestión del organismo. Varios expresaron dudas de que sea capaz de cumplir adecuadamente con cometidos importantes de aplicación de las normas actuales y prevén mayores dificultades en la perspectiva de un nuevo marco normativo, lo que hace más necesario un nuevo diseño institucional, tema que se abordará a fondo en la próxima y última sesión del Comité.

Nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) XV Reunión del Comité Técnico Consultivo (CTC)

19 de noviembre de 2010

Asistieron: Gabriel Kaplún, Rafael Inchausti, Edison Lanza, Horacio Rodríguez, Paula Baleato, Gabriel Barandiarán, José Imaz, Diego Fernández, Hernán Tajam.

Se aprueba Acta de Reunión XIV, con una pequeña corrección.

1. El Lic. Oscar Orcajo, integrante del Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitarias (CHARC), expone algunas de las carencias de funcionamiento que ha tenido dicho Consejo. a) Falta de apoyo administrativo; b) No se ha aprobado al Reglamento de la Ley 18232, aunque el CHARC realizó una propuesta y la URSEC otra; c) Falta de recursos, como por ejemplo viáticos, para poder verificar en terreno lo que se plantea en los expedientes o para poder hacer las audiencias públicas previstas para los nuevos llamados; d) Funcionamiento incompleto del CHARC.; salvo primera reunión nunca funcionó con sus 9 integrantes, el Poder Legislativo nunca designó el suyo; e) Retraso en la adjudicación de licencias a radios que ya tienen el visto bueno del Consejo y la URSEC; f) Incertidumbre sobre el momento en que se realizará convocatoria de nuevo llamado. Plantea que para el buen funcionamiento del CHARC es imprescindible contar con apoyo administrativo, viáticos para viajar al Interior y compromiso político por parte del Estado (por ejemplo, que se podría apoyar el CHARC a través de los Centros MEC).

2. Se discute el diseño institucional general para la regulación de los SCA. Un miembro del Comité planteó que no sería necesario un nuevo diseño institucional, bastando con la URSEC y DINATEL. El resto del Comité entiende que sí es necesario o conveniente que haya cambios. En general hay acuerdo con lo propuesto al respecto en el documento base de DINATEL (páginas 22 a 24) y con los aportes presentados por la Coalición por una Comunicación Democrática. Surgen, de todos modos, varios matices en algunos puntos, como se verá a continuación.

3. Es necesario que exista un **organismo que diseñe, coordine e implemente políticas para el sector**, en la órbita del Poder Ejecutivo. Debería articular los aspectos tecnológicos e industriales con la dimensión cultural, que es central para los SCA, en tanto suelen ser el principal consumo cultural de la población.

Un miembro del Comité plantea que, en ese sentido la ubicación de la DINATEL en el MIEM puede no ser la más adecuada, pero en todo caso lo importante es que se dé esa articulación. Agrega que un mecanismo posible para ello sería un Gabinete de Comunicación, que reúna a los diversos ministerios y organismos vinculados al tema, para que fije las grandes líneas de política, que luego se desarrollarían en DINATEL u otro organismo similar, al estilo de lo que sucede con las políticas sociales o la investigación científica, que luego se desarrollan desde el Mides y la ANII respectivamente. Hay sin embargo quienes piensan que este tipo de mecanismos resulta pesado y difícil de concretar y mencionan experiencias de este tipo en el sector audiovisual.

4. Fue ampliamente mayoritaria en el CTC la opinión sobre la necesidad de una **autoridad de aplicación independiente**, con competencia en temas clave, tales como la adjudicación y renovación de licencias y frecuencias (que hoy realiza el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de DINATEL y URSEC). Los miembros de su directorio, que en principio serían tres, deberían tener probada trayectoria técnica y contar con venia parlamentaria con mayoría especial. Tendría

soberanía para aplicar normas y sanciones, atribuciones para llamar a concursos, convocar audiencias públicas, etc. Realizaría informes anuales, recibiría y canalizaría quejas, interactuando con el **Defensor de las Audiencias**. Promovería los aspectos programáticos de la LSCA y aplicaría los derechos en juego. Este último actuaría en la órbita de este organismo, pero sería independiente y designado con un mecanismo similar, con fuerte respaldo parlamentario.

5. Se discute sobre las formas de instrumentar **mecanismos de participación social**. En este sentido se plantean varias ideas diferentes. La mayoría de los miembros del Comité entienden que lo más adecuado es la creación de un Consejo Consultivo con amplia participación de diversos sectores sociales, profesionales, empresariales, académicos, como ya sucede hoy con el CHARC y la CHAI, cuyas funciones absorbería, aunque debería tener un presupuesto adecuado para su funcionamiento. Asesoraría tanto a la autoridad de aplicación independiente como al organismo de diseño de políticas, aunque operaría en la órbita y con el soporte del primero. Un miembro del Comité planteó que entiende preferible que dos o tres representantes de distintos sectores sociales se incorporen al organismo independiente de aplicación, con carácter rentado y no honorario, ya que este tipo de organismos grandes y sin remuneración con el tiempo tienen dificultades para cumplir bien su labor y su opinión no es vinculante. Otro integrante del Comité entiende que la representación de la sociedad se ejerce a través del Parlamento, por lo que alcanzaría con el organismo independiente ya mencionado, aunque no descarta la incorporación de representantes sociales al mismo, como sucede hoy en el BPS, o la convocatoria a consultas con diversos sectores, como ha sido el propio CTC, pero sin carácter permanente.

6. Respecto a los aspectos de **regulación técnica y fiscalización** de los mismos, la mayoría del Comité entiende que deben permanecer en la URSEC, que acotaría sus competencias a este terreno. Allí se prepararía, por ejemplo, el Plan Nacional de Frecuencias, así como los estudios técnicos e inspecciones, la homologación de equipos, etc. Uno de los miembros del Comité, sin embargo, plantea que en un esquema de reformulación institucional como el planteado puede ser preferible que este tipo de funciones pasen a la órbita del Poder Ejecutivo, junto a las funciones de diseño, como sucede en otros casos como el de Salud.

7. Se destaca la necesidad de prever **recursos presupuestales** para este nuevo diseño institucional, en tanto la experiencia muestra que buenos organismos sin recursos adecuados resultan inviables. Uno de los mecanismos de financiación podría ser un canon que paguen los diversos medios, aunque sobre esto no hay acuerdo de todos los miembros del Comité. En cualquier caso la LSCA debería incluir normas presupuestales.

8. Hay acuerdo en que el diseño institucional es clave para que todo lo dispuesto en la nueva LSCA pueda aplicarse e implementarse, y por ello requiere un **estudio muy cuidadoso**, que incluya comparaciones con los modelos que se vienen desarrollando en otros países.

9. Se acuerda reunirse el lunes 6 de diciembre a las 9 horas para discutir el documento síntesis final. Con los ajustes que sean necesarios este documento se presentará en el Foro del 10 de diciembre.

Anexo II

Lista de aportes realizados por particulares y organizaciones de la Sociedad Civil

1. COALICIÓN POR UNA COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICA
 - a. Principios básicos de una comunicación democrática
 - b. Asignación de frecuencias, regulación, controles y sanciones
 - c. Concentración, diversidad, libre competencia
 - d. Los medios públicos merecen un futuro mejor que el presente
 - e. Sector público de medios audiovisuales
 - f. Derecho Ciudadano
 - g. Sector social comunitario
 - h. 16 Principios para una comunicación democrática
2. AMARC. Asociación Mundial de Radios Comunitarias
 - a. Aportes para la discusión 1
 - b. Aportes para la discusión 2
3. ASOPROD. Asociación de Productores y Realizadores de Cine y Video
 - a. Aportes de la Asociación de Productores y Realizadores de Cine y Video
 - b. Ponencia Comisión Senado. Consideraciones sobre proyecto de ley de Promoción de la cultura nacional en cine, radio y televisión
4. SOCIEDAD URUGUAYA DE ACTORES
 - a. Aporte de la Sociedad Uruguaya de Actores
5. PERSONALES
 - a. Consideraciones sobre la televisión pública - Sr. Diego Fernández
 - b. Medios y Niñez: Clasificación Indicativa Audiovisual - Sra. Paula Baleato
 - c. Ley Radio Televisión - Sr. Mario Handler
 - d. Uruguay y la televisión digital - Sr. Gabriel Kaplún
 - e. Televisión digital: elementos para la toma de decisiones - Sr. Gabriel Kaplún
 - f. 10 razones por las cuales es necesario un ombudsman de medios - Cr. Gabriel Barandiaran
 - g. Radio Televisión de Servicio Público 2 - Sr. Mario Handler
 - h. Aporte del Sr. Roque Faraone

Anexo III

Documentos de referencia

1. Cómo garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios: aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión en Uruguay. Gustavo Gómez Germano
2. Ley argentina N° 26.522
3. Reglamentación de la Ley argentina N°26.522
4. Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual de España
5. Indicadores de Desarrollo mediático de UNESCO
6. Recomendaciones Internacionales para la elaboración de una nueva Ley de Radio y Televisión. Capítulo extraído del Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos