

Límites a la multiplicidad de licencias de servicios de comunicación audiovisual. Aportes para su estudio en la legislación comparada

Analia Elíades

aeliades@perio.unlp.edu.ar

orcid.org/0000-0002-6956-7609

Patricia Viale

pvialey@perio.unlp.edu.ar

orcid.org/0000-0003-2099-5183

Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS)
Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
Argentina

1. Monopolios y oligopolios como vías de censura. El establecimiento de límites a la multiplicidad de licencias como mecanismo para garantizar la diversidad

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N° 26.522) sancionada el 10 de octubre de 2009 en Argentina, inaugura, en el plano normativo, una concepción universalista del clásico concepto de libertad de expresión, asumiéndolo como ejercicio del derecho humano a la comunicación en su doble dimensión, individual y social y de manera indivisible con el conjunto de los derechos humanos, conforme los estándares establecidos por el sistema interamericano de derechos humanos¹.

Uno de los contenidos esenciales de esta ley radica en el establecimiento de límites a la multiplicidad de licencias a nivel nacional y local y de la propiedad cruzada de medios audiovisuales. Estas limitantes fueron objetadas judicialmente por el Grupo Clarín S.A., las que finalmente se resolvieron a favor de su plena constitucionalidad y compatibilidad convencional.

También se introduce una nueva concepción de la defensa de la competencia, que no parte del mercado sino de la regulación de bienes de carácter simbólico y cultural, que requiere específicas reglamentaciones. Si hay concentración, sólo algunas informaciones llegarán al pueblo, perjudicando el debate público y la pluralidad de opiniones. Todo ello exige una protección activa por parte del Estado.

1.1. Monopolios y oligopolios como vía o medio de censura a la luz de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.

Atento a lo expuesto, y conforme los estándares interamericanos señalados, cabe tener en cuenta el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (CIDH-200) en el que se determina:

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

Por su parte, la Declaración Conjunta (2007) de los Relatores para la Libertad de Expresión de los cuatro sistemas de derechos humanos expresa, en el punto que nos interesa:

En reconocimiento de la particular importancia que la diversidad de los medios de comunicación tiene para la democracia, para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, se deben adoptar medidas especiales, incluyendo leyes anti-monopólicas. Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles. Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad, en caso que sea aplicable, en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor.

El reconocimiento conceptual en cuanto a asumir los peligros y distorsiones informativas y comunicacionales de la concentración mediática y la configuración de monopolios y oligopolios como vías de censura indirecta se encuentra receptada en la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo Artículo 13, en su numeral 3, establece:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicoⁱⁱ, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Nótese especialmente que se alude no solamente a controles oficiales sino también de controles “particulares”, lo que viene a reconocer la existencia de la “censura privada”.

En síntesis, el sistema interamericano de derechos humanos, reconoce la necesidad de poner límites a la titularidad de licencias de forma de contribuir al afianzamiento del derecho a la comunicación con normas y medidas efectivas tendientes a la diversidad y a la pluralidad.

1.2. Límites a la multiplicidad de licencias en la derogada Ley de Radiodifusión y en la vigente Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

La Ley N° 26.522 establece límites a la multiplicidad de licencias en titularidad de personas de derecho privado. El derogado decreto ley N° 22.285, también establecía límites, pero en base a la clasificación técnica de los servicios de radiodifusión, los que por cierto, resultaron vetustos y obsoletos. Así, para la vieja ley de radiodifusión los servicios eran dos: los básicos, en los que se incluía la televisión abierta y la amplitud de frecuencia (AM) en radio y que se otorgaban mediante concurso público; y, los complementarios, que eran la televisión por suscripción por vínculo físico, es decir el cable, y en radio la frecuencia modulada (FM), los que podían ser otorgados mediante adjudicación directa.

Teniendo en cuenta esa caracterización de servicios de radiodifusión en básicos y complementarios, la ley establecía límites, pero sólo contabilizando las licencias de los servicios básicos. También era otra la limitación determinada por el texto original de la dictadura, que sólo permitía que una persona física o jurídica con fines de lucro explotara hasta 4 (cuatro) licencias de radiodifusión. Por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1005/99ⁱⁱⁱ, se amplió significativamente a 24 (veinticuatro) la cantidad de servicios de radiodifusión que podía explotar una persona física o jurídica en distintas localizaciones. La norma, además, eliminó la exigencia de instalar un medio en zona de frontera o de fomento. Esa modificación estuvo a tono de las reformas ya tenidas por la ley de radiodifusión a partir de 1989, mediante la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado que permitió el surgimiento de los multimedios. A partir del Decreto N° 1005/99 se le dio a los grupos empresarios la posibilidad de expandirse sin límites a la vez que permitió, en la práctica, la libre transferibilidad de las licencias.

El límite de 24 licencias era sólo para los servicios básicos, pues por el Artículo 44 de la derogada Ley de Radiodifusión, en el cálculo de multiplicidad de licencias no se computaban el servicio de radiodifusión sonora con modulación de frecuencia (FM), cuando fuera prestado desde la misma estación y localización, conjuntamente con otro servicio de radiodifusión sonora con modulación de amplitud (AM) ni los servicios complementarios ubicados en diferentes localizaciones. De ahí que no hubiera límite alguno para la adquisición de canales de cable en todo el país.

Ahora bien la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, también establece límites a la multiplicidad de licencias, conforme los estándares interamericanos, tal como hemos señalado, y del derecho comparado, como veremos más adelante, y supera esa obsoleta diferenciación y caracterización de servicios básicos y complementarios.

Así, la Ley N° 26.522 establece los límites a la multiplicidad de licencias en su Artículo 45 de la siguiente forma:

“ARTICULO 45. — Multiplicidad de licencias. A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local se establecen limitaciones a la concentración de licencias.

En tal sentido, una persona de existencia visible o ideal podrá ser titular o tener participación en sociedades titulares de licencias de servicios de radiodifusión, sujeto a los siguientes límites:

1. En el orden nacional:

a) Una (1) licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual;

b) Hasta diez (10) licencias de servicios de comunicación audiovisual más la titularidad del registro de una señal de contenidos, cuando se trate de servicios de radiodifusión sonora, de radiodifusión televisiva abierta y de radiodifusión televisiva por suscripción con uso de espectro radioeléctrico;

c) Hasta veinticuatro (24) licencias, sin perjuicio de las obligaciones emergentes de cada licencia otorgada, cuando se trate de licencias para la explotación de servicios de radiodifusión por suscripción con vínculo físico en diferentes localizaciones. La autoridad de aplicación determinará los alcances territoriales y de población de las licencias.

La multiplicidad de licencias —a nivel nacional y para todos los servicios— en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del treinta y cinco por ciento (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios referidos en este artículo, según corresponda.

2. En el orden local:

a) Hasta una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);

b) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) o hasta dos (2) licencias cuando existan más de ocho (8) licencias en el área primaria de servicio;

c) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva por suscripción, siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión abierta;

d) Hasta una (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta siempre que el solicitante no fuera titular de una licencia de televisión por suscripción;

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

3. Señales:

La titularidad de registros de señales deberá ajustarse a las siguientes reglas:

a) Para los prestadores consignados en el apartado 1, subapartado "b", se permitirá la titularidad del registro de una (1) señal de servicios audiovisuales;

b) Los prestadores de servicios de televisión por suscripción no podrán ser titulares de registro de señales, con excepción de la señal de generación propia.

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

De esta manera, surge con claridad el establecimiento de limitaciones a la cantidad de licencias a nivel nacional y local, no sólo en número sino a porcentuales de población a la que se sirve, atendiendo a la propiedad cruzada vertical y horizontal, la que vale remarcar, en ningún momento establece limitaciones con respecto a otros tipos de medios que no sean los estrictamente audiovisuales contemplados en la ley, como lo hacía sí, otrora la ley de radiodifusión N° 22.285 en su texto original^V.

1.3. Constitucionalidad de los límites a la multiplicidad de licencias en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

La nueva norma, en lo atinente a las limitaciones en la multiplicidad de licencias, establecidas por el Artículo 45 fue motivo de objeción constitucional por parte del Grupo Clarín, junto con los artículos 41, 48 2do. párr. y 161. De todas maneras, el Artículo 45 es el central en cuanto a su impugnación ya que los otros guardan intrínseca relación con el mismo.

Finalmente, en los aludidos autos caratulados "Grupo Clarín SA y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/acción meramente declarativa" (Expte. G. 439. XLIX. REX), la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, se expidió mediante sentencia de 29 de octubre de 2013 sobre su plena constitucionalidad.

En tal sentido, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo en cuenta el derecho comparado, especialmente el norteamericano. En el presente trabajo, se considera necesario profundizar tal cotejo con la legislación latinoamericana atento a los debates existentes en el actual contexto regional.

En este marco, ciñendo el análisis del fallo a la protección del derecho a la propiedad en la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la mayoría de la CSJN (Lorenzetti, Highton, Petracchi, Zaffaroni) consideró que la sentencia debe ajustarse a argumentos de las partes y a los hechos demostrados por ellas en el juicio. De esta manera, señaló que no se probó que al momento del dictado de la sentencia existiera una afectación actual de la libertad de expresión.

Lo que estaba en discusión –señaló la Corte- era una ley del Congreso y no una decisión del Poder Ejecutivo, lesiva de la libertad de prensa, dirigida contra un particular que pueda dar lugar a la aplicación del precedente "Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén", (Fallos: 330:3908). Por el contrario, la Ley N° 26.522 emanada del Congreso no establece reglas dirigidas a afectar a un sujeto y no a otros. La ley establece límites iguales para todos los titulares de licencias. De modo que no corresponde aquí partir de una sospecha de ilegitimidad de la norma con desplazamiento de la carga de la prueba, sino que debe ser el grupo actor quien debe acreditar que la ley afecta sus derechos constitucionales.

De modo que la Corte concluyó que

de acuerdo con las constancias de la causa, en el caso no se encontraba afectado el derecho a la libertad de expresión del Grupo Clarín, en tanto no ha sido acreditado que el régimen de licencias que establece la ley ponga en riesgo su sustentabilidad económica. La "sustentabilidad" no puede ser equiparada a "rentabilidad", y en este sentido, hace a la

naturaleza propia de un proceso de desconcentración la posibilidad de una reducción consiguiente de los márgenes de ganancia empresarial.

No resulta admisible que sólo una economía de escala, como la que posee actualmente, le garantiza la independencia suficiente como para constituir una voz crítica. Hay numerosos medios pequeños o medianos que ejercen una función crítica y, a la inversa, hay grandes concentraciones mediáticas que son condescendientes con los gobiernos de turno.

No hay en la causa una prueba de que exista una violación de la libertad de expresión derivada de la ley.

No sólo la Corte se expidió sobre la plena constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en cuanto a la pertinencia y razonabilidad de los límites a la multiplicidad de licencias y a las medidas tendientes a evitar la concentración mediática, sino que resaltó otra virtud: su LEGITIMIDAD

Que no debe perderse de vista que el régimen de multiplicidad de licencias que impugna la actora surge de la propia ley y no de un acto emanado de la autoridad administrativa, ley que, además, ha sido precedida de numerosos proyectos durante los últimos treinta años, fue debatida ampliamente dentro y fuera del Congreso y finalmente sancionada por una mayoría importante de legisladores, representantes de numerosas corrientes políticas (Cons. 47 de la sentencia).

2. Límites a la multiplicidad de licencias en el Derecho Comparado.

El establecimiento de límites a la multiplicidad de licencias como mecanismo en pos de garantizar la diversidad, la pluralidad informativa y la multiplicidad de voces en democracia está arraigado en el Derecho Comparado de varios Estados. Además de los precedentes norteamericanos que fueron discutidos en el marco de las audiencias públicas que se celebraron en la Corte Suprema de Justicia de la Nación en agosto de 2013, hay numerosas legislaciones que también tienen históricamente establecidos límites precisos.

En Inglaterra existe un régimen de licencias nacionales y regionales. Allí la suma de licencias no puede superar el quince por ciento (15%) de la audiencia. Del mismo modo, los periódicos con más del veinte por ciento (20%) del mercado no pueden ser licenciatarios y no pueden coexistir licencias nacionales de radio y TV.

En Francia, la actividad de la radio está sujeta a un tope de población cubierta con los mismos contenidos. Por otra parte, la concentración en TV admite hasta 1 servicio nacional y 1 de carácter local (hasta 6 millones de habitantes) y están excluidos los medios gráficos que superen el veinte por ciento (20%) del mercado.

En Italia el régimen de televisión autoriza hasta 1 licencia por área de cobertura y hasta 3 en total. Y para la radio se admite 1 licencia por área de cobertura y hasta 7 en total, además no se puede cruzar la titularidad de las licencias locales con las nacionales.

En Estados Unidos por aplicación de las leyes antimonopólicas y la Communications Act de 1936, en cada área no se pueden superponer periódicos y TV abierta. Asimismo, las licencias de radio no pueden superar el 15% del mercado local, la audiencia potencial nacional no puede superar el treinta y cinco por ciento (35%) del mercado y no se pueden poseer en simultáneo licencias de TV abierta y radio. Las cantidades de licencias, además de la limitación emergente de cálculo están ajustadas a la cantidad de medios existentes en la zona de cobertura en cuestión.

Pero además, debemos tener en cuenta nuestro contexto regional, que con nuevas normas en la materia también establecen medidas que favorecen la diversidad de medios y garantizan el acceso a los mismos.

Así, entre otros ejemplos, Uruguay sancionó a fines de 2014, la Ley 19.307, por la que se regula la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. En su artículo 51 establece que los monopolios u oligopolios en la titularidad y control de los servicios de comunicación audiovisual

Conspiran contra la democracia al restringir el pluralismo y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de las personas. Es deber del Estado instrumentar medidas adecuadas para impedir o limitar la existencia y formación de monopolios y oligopolios en los servicios de comunicación audiovisual, así como establecer mecanismos para su control.

Asimismo, la norma uruguaya establece limitaciones a la titularidad de servicios de radio y televisión abierta, estableciendo que una persona física o jurídica privada no puede ser beneficiada con la titularidad, total o parcial, de más de tres autorizaciones para prestar servicios de radiodifusión abierta de radio o televisión, ni más de dos para prestar servicios de radiodifusión abierta en la misma banda de frecuencias -amplitud modulada (AM), frecuencia modulada (FM), televisión-, en todo el territorio nacional.

En cuanto a la titularidad de servicios de televisión para abonados, se establece que una persona física o jurídica privada no puede ser beneficiada con la titularidad total o parcial de más de seis autorizaciones o licencias para prestar servicios de televisión para abonados en el territorio nacional ni más de una autorización o licencia para un mismo o similar ámbito de cobertura local. El número de seis autorizaciones o licencias será reducido a tres en el caso de que una de las autorizaciones o licencias incluya el departamento de Montevideo.

También, como la legislación argentina, establece porcentuales de límite al servicio, en este caso sobre cantidad de suscriptores de servicios de televisión para abonados, delimitándose que el total de suscriptores de las empresas de televisión para abonados autorizadas en todo el territorio nacional no podrá superar el 25% (veinticinco por ciento) del total de hogares con televisión para abonados de todo el país.

El total de suscriptores de las empresas de televisión para abonados autorizadas en todo el territorio nacional no podrá superar el 35% (treinta y cinco por ciento) del total de hogares

con televisión para abonados de cada territorio donde existan otras autorizaciones o licencias de menor alcance.

En ambos casos el total de hogares con televisión para abonados se determinará conforme a los datos del último censo de población del Instituto Nacional de Estadística.

La ley de medios audiovisuales de Uruguay, también recibió impugnación constitucional por parte del empresariado mediático, estando actualmente en instancia de discusión judicial en una demanda interpuesta por Direct TV^{vi}.

En Ecuador, la Ley Orgánica de Comunicación^{vii}, también establece límites en su artículo 113:

Prohibición de concentración.- Está prohibido que las personas naturales o jurídicas concentren o acumulen las concesiones de frecuencias o señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión. La autoridad de telecomunicaciones no podrá adjudicar más de una concesión de frecuencia para matriz de radio en AM, una frecuencia para matriz de radio en FM y una frecuencia para matriz de televisión a una misma persona natural o jurídica en todo el territorio nacional. Quien sea titular de una concesión de radio, ya sea en AM o FM, puede participar en los concursos públicos para la adjudicación de no más de una frecuencia de onda corta. En una misma provincia no podrá concesionarse una frecuencia para el funcionamiento de una matriz de radio o televisión a familiares directos de un concesionario con el que tengan parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Mientras tanto, en Costa Rica, el Movimiento Social por el Derecho a la comunicación presentó un Proyecto de Ley Participativa de Radio y Televisión que también impulsa la democratización de los mismos y medidas de promoción de la diversidad y la pluralidad^{viii}.

Diversas situaciones encontramos en general en América Latina, siendo indiscutible que la Ley de Servicios de Comunicación Social es pionera en la materia y se constituyó en un disparador de debates, proyectos, discusiones y llamados de atención que también empoderan a actores históricamente relegados de la actividad audiovisual, tales como los medios sin fines de lucro, los comunitarios, los pueblos originarios, las Universidades, los medios escolares, el movimiento campesino y los emprendimientos cooperativistas. Por ello la reserva del 33% del espectro radioeléctrico para este sector, de modo de garantizar su inclusión, reparar su exclusión histórica y resguardar ante los avances que el sujeto empresario y o el Estado en diversas circunstancias lo puedan someter.

También la LSCA recupera a otro actor fundamental, que en la derogada ley de radiodifusión de la dictadura estaba excluido: el Estado, que en sus diversos niveles

se convierte en un prestador esencial para multiplicar voces nacionales, provinciales, regionales, municipales, locales, de todos aquellos grandes y pequeños lugares que nos constituyen como Nación y hacen a nuestra identidad.

ⁱConvención Americana de Derechos Humanos, art. 13. Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-5/85, sobre “La Colegiación Obligatoria de Periodistas”; Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (CIDH – 2000); Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión (2007) suscripta por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos)

ⁱⁱEste artículo, y esta específica mención al abuso de control de particulares sobre el papel para periódicos, tiene un referencia directa en Argentina, con la situación de Papel Prensa, su arrebato a sus dueños legítimos, su composición accionaria y el monopolio que detenta desde la dictadura cívico militar 1076-1983.

ⁱⁱⁱDecreto N° 1005/09. B.O.: 27/09/1999. Por medio de este decreto se amplió a 24 (veinticuatro) el límite a la multiplicidad de licencias para explotar servicios de radiodifusión a una misma persona física o jurídica con fines de lucro. Reforma del Artículo 43 de la Ley N° 22.285. Según rezan los fundamentos del mencionado decreto de necesidad y urgencia: “(...) la limitación al número máximo de licencias adjudicables a una misma persona, física o jurídica, consagrada en el artículo 43 de la Ley N° 22.285 y sus modificatorios era congruente con un mercado comunicacional poco desarrollado. Que por los motivos expuestos precedentemente, resulta procedente revisar el concepto de multiplicidad de licencias, permitiendo que un mismo licenciatario pueda acceder a la titularidad de un mayor número de servicios de radiodifusión”.

^{iv}Como se sabe, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, sigue el aporte que el Dr. Dalmacio Vélez Sarsfield hiciera en el Código Civil Argentino, cuando como metodología introdujo notas al pie para dar cuenta de las fuentes, ejemplos, explicaciones y bibliografía tenida en cuenta en la redacción de cada artículo. Ello en pos de entender cabalmente su contenido y el espíritu de la ley. En consonancia con ello, la LSCA contiene notas al pie. Y en este caso, y por el tema que estamos abordando en particular, esto es, los límites a la multiplicidad de licencias, cabe tener en cuenta la nota del Artículo 45 de la Ley N° 26.522, el cual nos expresa: “La primera premisa a considerar radica en el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Presencia de Monopolios u Oligopolios en la Comunicación Social y en el Capítulo IV del Informe 2004 de la Relatoría Especial, apartado D, conclusiones, las cuales señalan:

“D. Conclusiones

La Relatoría reitera que la existencia de prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social afecta seriamente la libertad de expresión y el derecho de información de los ciudadanos de los Estados miembros, y no son compatibles con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en una sociedad democrática.

Las continuas denuncias recibidas por la Relatoría en relación con prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los medios de comunicación social de la región indican que existe una grave preocupación en distintos sectores de la sociedad civil en relación con el impacto que el fenómeno de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación puede representar para garantizar el pluralismo como uno de los elementos esenciales de la libertad de expresión.

La Relatoría para la Libertad de Expresión recomienda a los Estados miembros de la OEA que desarrollen medidas que impidan las prácticas monopólicas y oligopólicas en la propiedad de los

medios de comunicación social, así como mecanismos efectivos para ponerlas en efecto. Dichas medidas y mecanismos deberán ser compatibles con el marco previsto por el artículo 13 de la Convención y el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

La Relatoría para la Libertad de Expresión considera que es importante desarrollar un marco jurídico que establezca claras directrices que planteen criterios de balance entre la eficiencia de los mercados de radiodifusión y la pluralidad de la información. El establecimiento de mecanismos de supervisión de estas directrices será fundamental para garantizar la pluralidad de la información que se brinda a la sociedad".

La segunda premisa se asienta en consideraciones, ya expuestas, del derecho comparado explicitada claramente en las afirmaciones y solicitudes del Parlamento Europeo mencionadas más arriba.

En orden a la tipología de la limitación a la concentración, tal como el reciente trabajo "Broadcasting, Voice, and Accountability: A PublicInterestApproach to Policy, Law, and Regulation" de Steve Buckley • Kreszentia Duer, Toby Mendel • Seán 'O Siochrú, con Monroe E. Price y Mark Raboy sostiene "Las reglas generales de concentración de la propiedad diseñadas para reformar la competencia y proveer a bajo costo mejor servicio, son insuficientes para el sector de la radiodifusión. Sólo proveen niveles mínimos de diversidad, muy lejanos de aquello que es necesario para maximizar la capacidad del sector de la radiodifusión para entregar a la sociedad valor agregado. La excesiva concentración de la propiedad debe ser evitada no sólo por sus efectos sobre la competencia, sino por sus efectos en el rol clave de la radiodifusión en la sociedad, por lo que requiere específicas y dedicadas medidas. Como resultado, algunos países limitan esta propiedad, por ejemplo, con un número fijo de canales o estableciendo un porcentaje de mercado. Estas reglas son legítimas en tanto no sean indebidamente restrictivas, teniendo en cuenta cuestiones como la viabilidad y la economía de escala y cómo pueden afectar la calidad de los contenidos. Otras formas de reglas para restringir la concentración y propiedad cruzada son legítimas e incluyen medidas para restringir la concentración vertical. Por ejemplo, propiedad de radiodifusores y agencias de publicidad, y propiedad cruzada por dueños de diarios en el mismo mercado o mercados solapados".

En cuanto a la porción de mercado asequible por un mismo licenciatario, se ha tomado en consideración un sistema mixto de control de concentración, viendo al universo de posibles destinatarios no solo por la capacidad efectiva de llegada a los mismos por una sola licenciataria, sino también por la cantidad y calidad de las licencias a recibir por un mismo interesado. Se ha tomado en cuenta para tal diseño el modelo regulatorio de los Estados Unidos que cruza la cantidad de licencias por área de cobertura y por naturaleza de los servicios adjudicados por las mismas, atendiendo a la cantidad de medios de igual naturaleza ubicados en esa área en cuestión, con los límites nacionales y locales emergentes del cálculo del porcentaje del mercado que se autoriza a acceder, tratándose los distintos universos de diferente manera, ya sea que se trate de abonados en servicios por suscripción o de población cuando se tratare de servicios de libre recepción o abiertos".

^v El artículo 45 de la Ley N° 22.285 de radiodifusión de 1981 tuvo diversas modificaciones desde su dictado. Una de las más trascendentes fue con la sanción de la Ley N° 23.696, de Reforma del Estado, la que, entre otras cosas, derogó parcialmente el inciso e), que prohibía a los titulares de medios gráficos acceder a licencias de radiodifusión.

^{vi} La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual no viola la libertad de expresión ha dicho el Fiscal de Corte, Dr. Jorge Díaz, en dictamen emitido en el marco del recurso presentado por la empresa norteamericana DirecTV contra 27 artículos de la norma. Para más información: <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/v/67923/52/mecweb/inconstitucionalidad-de-la-ley-deservicios-de-comunicacion-audiovisual?parentid=64689>

^{vii} Ley Orgánica de Comunicación. Ecuador. Registro Oficial. Año I – N° 22, Tercer Suplemento. Martes 25 de junio de 2013.

^{viii} Para más información: <https://leyderadioytele.wordpress.com/>