



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Facultad de Ciencia Política y Relaciones

Internacionales

DOCTORADO EN CIENCIA POLÍTICA

Título de la Tesis:

**“Pujas públicas por lo representable.**

**Actores, arena parlamentaria y leyes candentes en la  
política argentina”**

Autora: Mariana Berdondini

Directora: Dra. Cecilia Lesgart

Julio, 2015

## Resumen

Esta tesis analiza el entramado democrático representativo construido entre instituciones estatales, actores políticos y sociales, observando las pujas por “lo representable”, el procesamiento de las tensiones -los conflictos y consensos- y el lugar del parlamento. Anudadas con las transformaciones del espacio público, diversos actores concurren a la representación y pujan públicamente por lo representable -por hacerse presente y tener voz-, a través de gramáticas participativas, auto-presentativas y deliberativas, con sujetos, discursos y acciones que ocurren en distintas escalas nacionales e internacionales, producen agendas y debates. Desde la perspectiva de la democratización indagamos la articulación de las arenas formales e institucionales, junto a las informales y extra-institucionales.

Examinando los circuitos, actores, escalas y agendas de “lo representable” en dos “*leyes candentes*” de la política argentina reciente, la de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) y de Matrimonio Igualitario (2010), ponemos a prueba que la representación no se agota en el acto electoral -aunque es un momento fundamental-, ni excluye participación, deliberación o a la inclusión de las minorías. Tampoco se opone a la clase política, a las fuerzas partidarias, ni supone mayorías y minorías cerradas incluso en el parlamento. Mirando cómo llegan a la agenda política, son procesados y condensados en la arena legislativa, se abordan las relaciones entre los actores informales (movimientos sociales, asociaciones civiles, organizaciones religiosas, económicas y corporativas), con las instituciones y actores formales (los partidos, el parlamento y el ejecutivo como poderes sancionados constitucionalmente).

Las fuentes primarias son los documentos, acciones, discursos, comunicados, consignas y manifestaciones públicas de los actores involucrados, como documentos oficiales, trámites de las leyes, proyectos legislativos, agenda y dictámenes de comisiones, diario de sesiones y versiones taquigráficas. De modo complementario se trabaja con la revisión de diarios nacionales y sitios de internet. El análisis se realiza a través de técnicas documentales y de contenido para dar cuenta de las prácticas, interacciones, conflictos y cooperaciones de los actores, recurriendo también al análisis discursivo para los núcleos argumentales en disputa.

## Summary

This PhD thesis analyzes the representative democratic framework built between state institutions, political and social actors, observing the biddings for the “representable”, the tensions processing –conflicts and consensus- and the parliament place. Knotted with public space transformations, different actors does appeal to representation and publicly struggle for the representable – for being presents and having voice- trough participative strategies, self-presentation and deliberation, with subjects, speeches and actions that occurs at different national and international scales, generating agendas and debates. From the democratization perspective, we inquire the articulation of formal and institutional arenas, among the informal and extra-institutional ones.

Examining the representable’s circuits, actors, scales and agendas trough two “burning laws” of the recent argentine policy: Audiovisual Communication Services (2009) and Equality Marriage (2010), we prove that representation does not deplete at the electoral act, recognizing it as a fundamental moment, does not excludes participation, deliberation or inclusion of minorities. It does not oppose to ruling class, political parties forces, not even parliament close majorities or minorities. We describe how they reach to the political agenda, they are process and condense at the legislative arena, exploring the relationships between informal actors (social movements, civil associations, religious, economics and corporative organizations), within institutions and formal actors (political parties, the constitutional parliament and executive powers).

Our primary sources are documents, actions, speeches, communications, consigs and public manifestations from involve actors, such as officials documents, laws proceedings, legislative projects, commissions agendas and pronouncements, sessions diaries and tachygraphical versions. As complementary sources we work with national journals and on line web sites. The analysis is made through documentary and content techniques so practices, interactions, conflicts and cooperation between actors can be notice, also appealing to the discursive analyses in those disputed argumentative core.

## Agradecimientos

A Cecilia Lesgart, directora de la tesis, por su guía atenta, generosa y comprometida en este camino, ayudándome con cada observación e intercambio a crecer en el proceso, nutriendo las búsquedas e ideas que aquí se reflejan.

A la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, por los años transcurridos en esta casa de estudios, espacio de formación, aprendizaje y desarrollo profesional, sede de cátedras y proyectos de investigación compartidos, de lazos fecundos con docentes, investigadores, estudiantes, compañeros y amigos.

A la Secretaria de Investigación y Posgrado y al Doctorado en Ciencia Política, por las gestiones y recursos para impulsar lo posible. Porque las instituciones son mucho por las personas que lo viabilizan, y cuentan tanto unas como las otras.

Al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), por el apoyo financiero recibido para emprender mi formación doctoral.

A los múltiples interlocutores de la comunidad académica y científica, como de la política y del activismo civil, con quienes me formé, dialogué y debatí en este tiempo, algunos directamente, otros sin saberlo. Espero sigamos buscando y encontrándonos en los hallazgos, extravíos e interpelaciones.

*A los baluartes afectivos indispensables, combustible elemental en este viaje,*

A Francisco, mi compañero de vida, por tu ser y estar pleno, respetuoso, comprensivo y amoroso, que llena de sentido el día a día, desbordando lo esperable. Por los proyectos y los tiempos postergados, confiando en que esto valía la pena.

A mi Familia, por el acompañamiento y sostén incondicional, más allá de los lugares, tiempos, distancias y cambios, con las despedidas y nuevas vidas, aprendiendo de y con ustedes.

A mis bellas amigas, por compartir las diversidades y adversidades de caminos, por las presencias, las charlas, los silencios (que son los menos), y ese estar tan diferenciado como preciso.

A los amigos del doctorado, por las charlas, catarsis, alientos mutuos y reforzados para compartir y concretar los respectivos rumbos.

Es hora que esta tesis salga de mí,

A todos y todas, MUCHAS GRACIAS.

Resumen

*Summary*

Agradecimientos

## ÍNDICE

Siglas	9
<i>Introducción</i>	10
- “Leyes candentes” como unidad de observación y análisis	15
- Relevancia de la investigación	20
- Diseño metodológico y fuentes de información	23
- Hipótesis de trabajo	25
- Estructura de la Tesis	28
<i>Capítulo 1. Rompiendo muros. Representación, espacio público y arena parlamentaria a luz de las “leyes candentes”</i>	32
1.1 La democracia en su trama representativa. Públicos, ciudadanías y escalas de lo representable	37
1.2 El lugar del Parlamento	43
1.3 ¿Qué hay de nuevo a partir del 2001 en la política argentina?	51
1.4 “Leyes candentes” en el Congreso Nacional	59
1.5 Dimensiones de lo público. Agendas, poderes y debates públicos, políticos y estatales	66
<i>Capítulo 2. “Otra comunicación”. Ni gubernamental, ni privado, estatal, social y comercial</i>	73
2.1 Los medios como actores políticos. Los derechos de comunicación	78
2.2 Política y medios: dimensiones internacionales y latinoamericanas	81
2.3 Entre el autoritarismo y la democracia, una ley de inevitable referencia	87
2.4 La privatización comunicacional. Silencio de muchos, beneficio de pocos	90
2.5 Agotamiento, continuismo, crisis y oportunidades	94
2.6 La Coalición por una Radiodifusión Democrática: institucionalizar las reglas de juego	99
2.7 Democratización, ¿la hora de los medios?	104

<i>Capítulo 3. “De quién lo tiene y cómo y qué se comunica”. Lo público mediático en pugna</i>	109
3.1 La oportunidad política de otra comunicación: “la madre de todas las batallas”	114
3.2 “La madre de todas las deudas”. El tiempo de multiplicar las voces	118
3.3 En la agenda política. Puja de muchos, polarización de pocos	121
3.4 Activando posiciones en la arena parlamentaria	126
3.5 Diputados: entre el no debate y la inexistencia de la ley	132
3.6 Libertad de expresión, política y medios. ¿Para qué? ¿Para quiénes?	141
3.7 La ley “K” en el Senado: otro momento, otra estrategia	147
<i>Capítulo 4. “Lo íntimo y lo personal es político”. Los derechos de género y sexualidades</i>	160
4.1 Politización, secularización y democratización de lo íntimo y personal	164
4.2 Encuentros y bifurcaciones en escalas múltiples	167
4.3 “Romper el silencio”. Irrupción de la sexualidad en la agenda democrática	172
4.4 Un antecedente insoslayable: la Ley de Divorcio Vincular	178
4.5 “Salir del placard”. La “desprivatización” de la sexualidad	182
4.6 Sustanciando luchas y representaciones	185
<i>Capítulo 5. ¿Por qué no me puedo casar? Disputar los nombres, los derechos y las prácticas</i>	196
5.1 Igualdad en la diferencia: Los mismos derechos con los mismos nombres	198
5.2 Permeando la arena parlamentaria. Lejos del fin del mundo	203
5.3 Tras las voces de los representantes. De la agenda pública a la política	209
5.4 Diputados: “varón + mujer = maternidad” vs. “para todas y todos”	213
5.5 ¿Igualdad natural o igualdad política? El juego de mayorías y minorías	216
5.6 Un debate federal. El Senado por las “voces del interior”	219
5.7 “Nosotros también somos el pueblo”. Del matrimonio gay al igualitario	225
<b>Conclusiones</b>	235
- Complejización de lo público	238
- Temporalidades sociales, políticas e institucionales	241
- Entramados representativos: arena parlamentaria y “leyes candentes”	246
- Política democrática: itinerarios y aprendizajes del juego	254

<i>Referencias bibliográficas</i>	256
Diarios y periódicos consultados	268
Fuentes documentales oficiales	268
Legislación y normativas	270
Otras fuentes	270
Sitios de internet consultados	271

## **Índice de Cuadros**

Cuadro 1. Cámara de Diputados. Congreso de la Nación (2007-2011)	71
Cuadro 2. Cámara de Senadores. Congreso Nacional (2007-2011)	72
Cuadro 3. Cámara de Diputados. LSCA. Votación General	158
Cuadro 4. Cámara de Senadores. Votación general LSCA	159
Cuadro 5. Derechos de Género y Sexualidad: leyes Democráticas y reglamentaciones nacionales (1983-2014)	193
Cuadro 6. Diputados. Votación en General- Matrimonio Igualitario	233
Cuadro 7. Senado de la Nación. Votación General Matrimonio Igualitario	234

## **Anexos** 273

- Anexo 1.* Punteo aspectos normativos en base al proyecto del PEN de LSCA
- Anexo 2.* Ley 26.522. LSCA. Resumen Trámite Parlamentario. Diputados y Senado.
- Anexo 3.* LSCA: Audiencias Públicas. Cámara de Diputados. Agenda de Exposiciones
- Anexo 4.* LSCA: Senado de la Nación. Plenario de Comisiones y Audiencias.
- Anexo 5.* Ley N° 26.618 de Matrimonio- Modificaciones al Código Civil. Resumen Trámite Parlamentario. Diputados y Senado.
- Anexo 6.* Matrimonio. Senado de la Nación. Audiencias públicas.

## **Siglas**

ADEPA: Asociación de Entidades Periodísticas de la Argentina  
ADIRA: Asociación de Diarios del Interior de la República Argentina ();  
AFSCA: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual  
AICA: Agencia Informativa Católica Argentina  
ARCO: Asociación de Radios Comunitarias  
ARI: Argentina por una República de Iguales  
ARPA: Asociación de Radios Privadas de la Argentina  
ATA: Asociación de Telerradiodifusoras de la Argentina  
ATVC: Asociación de Televisión por Cable de Argentina.  
CC: Coalición Cívica  
CEMCI: Corporación de Entidades de Medios de Comunicación Independientes  
CHA: Comunidad Homosexual Argentina  
CN: Constitución Nacional  
COMFER: Comité Federal de Radiodifusión  
CTA: Central de Trabajadores Argentinos  
DDHH: Derechos Humanos  
DpBA: Diálogo por Buenos Aires  
EPyS: Encuentro Popular y Social,  
FALGBT: Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans  
FARCO: Foro Argentino de Radios Comunitarias  
FpV: Frente para la Victoria  
GEN: Generación para un Encuentro Nacional  
ILGA: International Lesbian and Gays Association  
INADI: Instituto Nacional contra la Discriminación  
LGBT: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans  
LGBTTI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transexuales e Intersexuales.  
LSCA; Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual  
MPN: Movimiento Popular Neuquino  
NE: Nuevo Encuentro  
ONG: organizaciones no gubernamentales  
ONU: Organización para las Naciones Unidas  
OSC: organizaciones de la sociedad civil  
P.SUR: Proyecto Sur  
PEN: Poder Ejecutivo Nacional  
PI: Partido Intransigente  
PJ: Partido Justicialista  
PRO: Propuesta Republicana  
Probafe: Buenos Aires Federal  
PS: Partido Socialista  
SI: Solidaridad e Igualdad  
UCEDE: Unión del Centro Democrática  
UCR: Unión Cívica Radical



## Introducción

El objetivo general de la tesis es analizar las relaciones entre instituciones estatales, actores políticos y sociales que conforman el entramado democrático representativo contemporáneo. En función de los circuitos, actores, escalas y agendas que hacen a lo representable de dos leyes candentes de la política argentina pos 2001, se describe cómo llegan y son condensados en la arena legislativa. Pretendemos así explorar las relaciones, incidencia e intervenciones de los movimientos sociales, organizaciones, asociaciones civiles, con las instituciones clásicas de la representación política (los partidos políticos, el Parlamento, el Poder Ejecutivo).

Con la superposición de dinámicas democráticas de la representación y la participación, con lógicas verticales (basada en las relaciones representantes-representados) y horizontales (manifiesta en la movilización social), la complejización de la democracia y del espacio público acrecienta las interpelaciones a “lo común” desde diversos actores, temas y prácticas. Estos concurren a la representación y **pujan públicamente por lo representable** – por hacerse presente y tener voz- a través de gramáticas participativas, auto-presentativas y deliberativas con sujetos, discursos y acciones que ocurren –se originan, transitan, viajan- en distintas escalas –local, regional, internacional-, producen agendas –ciudadana, pública, gubernamental, política- y debates. En este marco, ¿podemos seguir buscando las claves de la representación sólo en “un” lugar, sea desde el concierto institucional, en los actores clásicos consagrados (las elecciones, los partidos, el Parlamento y el Ejecutivo) y la clase política? ¿Cuál es la gama de actores y dinámicas extra-institucionales que disputan lo “común y general” a la hora de dar sentido a la representación democrática?

A fines del siglo XX, el desencanto con las instituciones representativas junto a las manifestaciones sociales multiplica los diagnósticos de debilidad o crisis del lazo entre representantes y representados. En Argentina, con la inflexión política de 2001-2002 el divorcio representativo tomó forma en piquetes, movilizaciones, asambleas revelando otros sentidos de “lo común” que trascendían a la política institucional. Aparecieron los representables, esos que con la democratización cada tanto en la historia implosionan para decir aquí estamos, visibles, manifiestos, interpelamos a la comunidad política, clamamos

por la apertura e inserción en el espacio público<sup>1</sup>. La complejidad analítica de la *democracia en su trama representativa contemporánea* expresa de modo contundente el cruce de representación con autogobierno del pueblo.

En vez de observar una democracia representativa “desencantada”, en “crisis” o en “metamorfosis”, **proponemos analizar la representación democrática contemporánea anudándola con las transformaciones del espacio público**, implicando la diversidad de actores –organizados más o menos informalmente-, prácticas, escalas de acción y agendas que puján por lo representable. La hipótesis que atraviesa nuestra investigación es que la representación no se agota en el acto eleccionario aunque es un momento fundamental (Pitkin, 1972; Manin, Przeworski y Stokes, 1999), ni excluye participación (Pateman, 1976; Macpherson [1977], Barber, 2006), deliberación (Habermas, 1995; Elster, 2001) o a la inclusión de las minorías (Kymlicka, 1995; Mansbridge, 2003; Young, 1996). Tampoco se opone a la clase política (Schumpeter [1942]; Sartori, 2003; Luhmann, 1993), a las fuerzas partidarias ni supone mayorías y minorías cerradas incluso en el Parlamento.

Mi sospecha general -y que ponemos a prueba- es que la **representación democrática** lejos de estar situada o resuelta en “un lugar”, consiste en una trama compleja que tejen instituciones, actores políticos y sociales, que se construye y transcurre en arenas formales y no formales a través de distintos circuitos y escalas interrelacionadas e interdependientes en la disputa por “lo común” que supone los sentidos de la democracia y el sujeto político de la misma, la ciudadanía (Plotke, 1997; Urbinati, 2000; Ardití, 2004; Saward 2006; Avritzer, 2007a; Jelin, 2003; Sikkink, 2003, Manin y Urbinati, 2007; Rinesi, 2007; Warren y Urbinati, 2008; Rosanvallon, 2009, 2011; Peruzzotti, 2010).

Histórica y teóricamente el Parlamento es una de las instituciones mayormente problemática en la intersección de representación y autogobierno del pueblo. El Congreso argentino en la crisis de 2001 tuvo un rol protagónico como parte del problema y la “salida”<sup>2</sup>. A raíz de la discusión de ciertas leyes<sup>3</sup> advertía

---

<sup>1</sup> Parafraseamos aquí los sentidos del espacio público que sistematiza Rabotnikof (2005).

<sup>2</sup> Bajo las sospechas –luego confirmadas- de sobornos en el Senado de la Nación, la renuncia del Vicepresidente desató la crisis institucional que, junto a las elecciones de octubre de 2001 con gran cantidad de votos en blanco y nulos, dieron cuenta del descrédito y deslegitimación política. Ante la renuncia en diciembre de 2001 del presidente De La Rúa, el Congreso llevó adelante la decisión acerca de la gobernabilidad provisional pasando por cinco presidentes en diez días.

<sup>3</sup> *Entre 2003-2007*: Leyes de Memoria, Verdad y Justicia iniciadas con la derogación de las de Punto Final y Obediencia Debida (2003). De “reforma política”: elección y renovación de los

en la **arena parlamentaria** una serie de debates públicos, políticos y estatales que involucraban al Congreso, a los partidos políticos, al Poder Ejecutivo, a la Presidencia de la Nación, en el que participaban activamente diferentes actores sociopolíticos que no estaban formalmente institucionalizados y que abogaban muchas veces por ser representados. Estos eran parte de los circuitos públicos pero casi en ningún caso de los político-estatales de la representación: salían a las calles, hacían escuchar sus voces en los medios de comunicación y se movilizaban a las puertas del Parlamento, se trasladaban a los circuitos informales como plazas, casas y cafés. Parecían ser el reflejo de largas luchas y aprendizajes realizados en democracia.

Si hay otros circuitos audibles y las pujas por el sentido, “lo representable”, transita por otros canales, espacios y escalas que proponemos atender, ¿De qué modo se relacionan las instituciones con las múltiples manifestaciones de la/s ciudadanía/s/ y públicos que pujan por ser representados? ¿Cómo llega y se procesa lo representable en la arena legislativa? ¿Cuál es su relevancia en el entramado representativo democrático? ¿En qué medida la arena legislativa – el Congreso Nacional- es un espacio de condensación de lo representado y representable en la democracia argentina? ¿Cuánto incluyen o “hacen presente” a la diversidad y pluralidad de voces, de actores, intereses y puntos de vista y qué implicancias tienen para el espacio público?

**El Parlamento como una arena en la que se presentan y escenifican los debates públicos, políticos y estatales involucra a la institución legislativa pero va más allá para mostrar a otras figuras de la representación:** a los partidos políticos, al Poder Ejecutivo, a la persona del presidente, y fundamentalmente a actores políticos y sociales extra-institucionales -o no

---

integrantes de la CSJN (2003), la unificación de las elecciones legislativas, reforma del Consejo de la Magistratura (2005) y reglamentación de los DNU (2006). La modificación del Código Penal en delitos de violación y secuestro –llamadas “leyes Blumberg” (2004), leyes de Educación Sexual y de Educación nacional (2006) y Ley de Bosques (2007).

2008-2011: Retenciones móviles impuestas a la exportación de granos -“Resolución 125” (2008), Estatización de Aerolíneas Argentinas y de las AFJP (2008), Trata de Personas (2008), de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009), reforma política con las Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) y regulación del acceso ecuaníme a las campañas electorales garantizando a todos los partidos espacios de publicidad (2009), Violencia de Género (2009), Matrimonio Igualitario (2010), “de Hielos” (2010) -en protección de glaciares ante la minería a cielo abierto-, Ley de Tierras (2011), Regulación de la Medicina prepaga (2011), Papel Prensa (2011). En período que sigue (2012-2013) no ingresa en lo estudiado pero entre ellas constan algunas especialmente relevantes como la Expropiación y re-estatización de YPF (2012), “Muerte Digna” (2012), Identidad de Género (2012), Femicidio (2012), Voto Joven (2012), Fertilización Asistida (2013), Reforma y Unificación del Código Civil y Comercial (2013).

institucionalizados formalmente. Esta investigación quiere sumarse a los estudios legislativos intentando llenar lo que parece ser un vacío respecto a la gama de actores y procesos extraparlamentarios que inciden en la actividad legislativa (Stein y Tommasi, 2006; Saiegh 2010). En este camino, se busca comprender los **circuítos de la representación que se condensan en la arena parlamentaria** desde una perspectiva que aborde el procesamiento de conflictos y consensos al interior del entramado representativo.

Recurriendo al uso de las metáforas físicas, como **espacio de condensación** de lo representado y demandado a veces lo licúa y otras lo solidifica, también suele amplificar o dar entidad a aquello invisibilizado como simplificar el tenor de lo debatido o problematizado en el espacio público. Es decir, a veces concentra lo disperso, otras aumenta su intensidad o número, pero principalmente, sintetiza, resume y compendia el contenido y la forma de los debates, intereses, conflictos y decisiones políticas públicas<sup>4</sup>.

Con un amplio bagaje en los procesos y actores institucionales, la investigación legislativa estudió el papel de los Congresos y Presidentes (Mezey 1979; Cox y Morgenstern, 2001; Alcántara Sáez y Sánchez López, 2001; Tsebelis y Áleman, 2005; Llanos y Nolte, 2006; García Montero, 2009; Saiegh, 2010; Alcántara Sáez y García Montero, 2011), como la incidencia de las configuraciones institucionales y partidarias en la toma de decisiones (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart ([1997] 2002; Llanos, 1998; Etchemendy y Palermo, 1998; Mustapic, 2000; Tsebelis, 2002). No sólo se deshicieron tempranamente los mitos sobre el Congreso argentino (Molinelli et.al., 1991, 1992; Orlandi, 1998; Calvo, 2013a), sino que debatió exhaustivamente la “democraticidad” del presidencialismo y el parlamentarismo (Weaver y Rockman, 1993; Linz, 1994; Carey ([2005] 2006, Ollier, 2006; Llanos y Mustapic, 2006). Por su parte, se estudió el sistema electoral, los partidos políticos, la disciplina partidaria, las carreras políticas, el impacto del cupo de género y las coaliciones legislativas (Jones 1997, 2001; Mustapic y Goretti, 1992; Archenti y Tula, 2005;

---

<sup>4</sup> La tradición politológica ha apelado predominantemente a las metáforas físicas y mecánicas para el estudio de la democratización: “ola”, “bola de nieve”, “transición”, “consolidación”, “equilibrio”. Desde una reflexión epistemológica, Whitehead (2011a;b;c) cuestiona este uso de las metáforas físicas predominantes en las ciencias sociales instando al estudio desde las metáforas biológicas. Considerando que las mismas no son excluyentes y habrá aspectos posibles de explorar con las metáforas físicas y otros más apropiados con las biológicas, en nuestra investigación, y de acuerdo a lo observado, ponemos a prueba la utilidad de esta conceptualización del Parlamento como “espacio de condensación”.

Marx, Borner y Caminotti, 2007; Calvo, 2007; Áleman, 2009; Jones y Micozzi, 2011; Zelaznik, 2011).

Como institución de la representación, de debates públicos y su rol en el proceso de sanción de leyes y en las decisiones políticas, se consideran algunas dimensiones analíticas que hacen al presidencialismo y la bicameralidad argentinos, los poderes de agenda y de veto, como del trabajo en comisiones (Mustapic, 2000; Tsebelis, 2002; Limongi y Figueredo, 2009; Áleman, 2009; Calvo, 2007, 2013; Calvo y Tow, 2009; Reynoso, 2010). En especial, pretendemos un enfoque que contemple la estructura más amplia en las que están situadas y operan las instituciones estatales, atendiendo a las relaciones con los actores y la política (Acuña y Chudnovsky, 2013).

Esta tesis se dedica a analizar el entramado representativo construido por las relaciones entre instituciones estatales, actores políticos y sociales, mirando las pugnas por “lo representable”, cómo se procesan las tensiones -los conflictos y consensos- y el lugar que el Parlamento guarda aquí. En definitiva, tomando como unidad de observación dos “leyes candentes” de la política argentina en el período 2003-2011 -Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) y Matrimonio Igualitario (2010)-, describimos con fines analíticos los circuitos, actores, escalas y agendas que conforman la trama representativa, cómo se construye lo representable y llega a presentarse en la arena legislativa. Miramos las intervenciones y vínculos entre los actores informales (movimientos sociales, asociaciones civiles, organizaciones religiosas, económicas y corporativas) con las instituciones clásicas y actores formales (los partidos, el Parlamento, el Ejecutivo como poderes sancionados constitucionalmente) en el procesamiento de lo representable y representado.

De este modo, los *objetivos específicos* de la investigación son:

- Historizar los procesos por y en el cual “aparecen” los temas, actores y prácticas que transitan diversas escalas para hacerse visibles y manifiestos en la democratización.

- Observar cómo llegan a convertirse en representables y disputar “lo común” desde la construcción de los temas, actores y acciones.

- Describir los circuitos de las movilizaciones en las calles, en los medios de comunicación así como de contacto progresivo con las instituciones a través de estrategias políticas, judiciales y legislativas.

-Examinar la articulación de las instancias institucionales y extra-institucionales o informales que hacen a los vínculos de lo representable, representados y representantes.

- Analizar el tratamiento en las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso Nacional considerando la condensación en la arena legislativa de los debates públicos en torno a las “leyes candentes”.

En un segundo plano, y debido al encuentro entre lo representable y representado, cuando corresponda se observará analíticamente al Parlamento y al Ejecutivo en su relación con los actores sociales y políticos. Surge también el rol del Poder Judicial, que sin ser “representativo” es una institución estatal central en las leyes analizadas.

#### **- “Leyes candentes” como unidad de observación y análisis**

En la Argentina el tratamiento parlamentario de ciertas “leyes candentes o sensibles” ha movilizó a la población con debates públicos, políticos y estatales, cuyos procesos observan interacciones entre derechos humanos, ciudadanía y arena legislativa, como tensiones en torno a las fronteras de lo público, estatal, gubernamental, lo cívico, privado, íntimo y personal. Su relevancia y carácter “sensible o candente” resulta de sus implicancias sobre el espacio público, por el fuerte cuestionamiento de lo establecido y normado que articulan las discusiones, las prácticas, los conflictos e intereses en puja.

Al interpelar lo instituido son eminentemente litigiosas comprendiendo procesos de movilización social que se dan respecto a determinados temas, que conjuga estrategias políticas, judiciales y legislativas, generalmente protagonizadas por movimientos sociales, organizaciones de derechos humanos, ONGs- pero también con actores estatales y económicos que se aglutinan – pugnan- en torno al mismo y confluyen en la arena legislativa. Estas dimensiones que las hacen conflictivas, se suman –y explican- por las características de su visibilidad en escalas, donde se interrelacionan agendas ciudadana, pública y política, con debates públicos, políticos y estatales relevantes al propósito de nuestra tesis acerca del procesamiento de lo representable por los representados y representantes.

La selección de los casos estudiados son un conjunto de procesos en torno a leyes vinculadas a los derechos de sexualidad y género; y, a los derechos de

comunicación e información, cuya construcción durante la democratización es examinada para arribar a las analizadas en profundidad, de Servicios de Comunicación Audiovisual y Matrimonio Igualitario. Las leyes específicas a estudiar tienen como bisagra insoslayable en la escena política nacional al conflicto agropecuario durante el año 2008 bajo la presidencia de Cristina Fernández, como consecuencia de las retenciones móviles impuestas a la exportación de granos por el gobierno nacional (“Resolución 125/2008”).

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) –Nº 26.522-, aprobada el 10 de octubre de 2009, regula el funcionamiento de los medios de comunicación audiovisual y reemplaza -al cabo de 26 años de intentos políticos frustrados- al Decreto-ley de Radiodifusión Nº 22.285 sancionado por la última dictadura militar de carácter privatista y centralista (Marino, Mastrini y Becerra, 2011). Basado en los 21 Puntos de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (2004), si bien desde el 2008 se declara el impulso de un nuevo marco normativo, el proyecto fue propuesto el 18 de marzo de 2009 por el poder ejecutivo. Habilitó la oportunidad de discutir públicamente la estructura y funcionamiento del sistema de medios, dado que cuestionó -y prometía cambiar- la concentración de la propiedad, la centralización de la producción y la ausencia de medios públicos no gubernamentales, posicionando al Estado como garante de los derechos sociales de la comunicación (Marino, et. al 2011). El proceso de disputas pasó a formar parte de la agenda política en un contexto inédito debate social, con impactos seculares<sup>5</sup> y democráticos respecto al acceso de voces al espectro mediático y al rol de los medios de comunicación: sus rasgos materiales y simbólicos, la libertad de expresión y de prensa, su poder performativo, los vínculos con los gobiernos de turno, los modos y prácticas ejercidas.

La Ley de Matrimonio Igualitario -26.618-, aprobada el 15 de julio de 2010, modifica el Código Civil (1888) con la cual el estatus legal de las parejas hétero y homosexuales se equipara, universalizando el acceso pleno a la institución del matrimonio con los derechos civiles, sociales y económicos implicados, incluyendo el régimen filiatorio, la adopción conjunta, divorcio, herencia y pensión. Impulsado por los movimientos de diversidad sexual –la FALGBT y la CHA especialmente- con un conjunto de legisladores de fuerzas minoritarias,

---

<sup>5</sup> Otrora relacionada a poder clerical en su diferenciación con el Estado, aquí otorgamos un sentido contemporáneo relacionado al hecho de quitar el aura sacra o sagrada que hace “dado” e “intocable” un lugar, un tema, un status, tornándolos susceptibles de ponerlos en cuestión.

comenzó a debatirse en comisiones en octubre de 2009. Con la explosión pública ante el debate parlamentario, por primera vez se franquean los límites de la heteronormatividad<sup>6</sup> y aparecen en la agenda política los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y trans al clamar por la igualdad civil de los derechos conyugales, profundizando la secularización y democratización de la sexualidad y las familias (Pecheny 2010, Jelin, 2010). Las luchas en torno a “lo íntimo y personal es político” por los derechos de género y sexualidad cuestionó su carácter natural y apolítico, destacando las dimensiones políticas, socio-culturales e históricas implicadas que el movimiento de mujeres emprendió para luego potenciarse y resignificarse con las diversidades sexuales.

En sus diferencias tangenciales, **estas leyes ameritan estudiarse por varios motivos** vinculados a los objetivos de investigación de la tesis.

1º) Respecto a la complejización de la democracia, los derechos humanos y las libertades son nodos de las problematizaciones en el espacio público donde tensiones entre la individualidad y la vida colectiva se ponen en debate. Derechos individuales y sociales son disputados en torno al Estado a través de discursos y prácticas que, desde paradigmas diversos y conflictivos, a veces se superponen, otras se potencian y complementan. Allí se juegan los límites y demarcaciones, transitando una especie de “barajar y dar de nuevo”, donde lo estatal- no estatal, aparece en términos de lo público, cívico, privado, personal e íntimo.

**Los derechos de sexualidad y género, politizan lo íntimo y personal, para abogar por la ciudadanía plena** –con el reconocimiento social y estatal que ello implica-. Al hacer público algo personalísimo como la orientación sexual en tanto condicionante de ciudadanía, la divorcian de la tolerancia y privatización liberal (y la asocian a “privación”) para reivindicar la autonomía individual de decidir sobre la propia vida y el cuerpo, a la vez que denunciar la negación del acceso a los derechos sociales y económicos ligados a la conyugalidad y la familia. **Los derechos de información y comunicación, claman por la libertad de expresión y pluralidad de voces como derecho social a garantizar por el Estado.** Se cuestiona la tenencia y concentración de los medios de comunicación

---

<sup>6</sup> Principio en función del cual las relaciones afectivas y familiares reconocidas y alentadas por el Estado se basan en la unión reproductiva de una mujer y un varón. Como organizador de las relaciones sociales, política, institucional y culturalmente reproducido hace de la heterosexualidad reproductiva el parámetro desde el que juzgar (aceptar, condenar) la variedad de prácticas, identidades y relaciones sexuales, afectivas y amorosas existentes (Pecheny, 2008, 2010).

en manos privadas, denunciando la negación de las “muchas” y diversas voces en el acceso a tal derecho, *diferenciando la pluralidad de la independencia informativa y, a la libre empresa -propiedad privada- de la libertad de expresión y de prensa* que se profesó históricamente. También en ello se demanda un *rol estatal que se distingue de lo gubernamental*, interpelando al vínculo entre política y medios. De estas situaciones, más allá del devenir que en la tesis se trabaja, se destacan los debates fecundos que aparejan para la democratización.

2º) Se funda en que son largamente construidos en la democratización permitiendo revisar algunas continuidades y cambios en la temporalidad de los actores, posiciones, prácticas y relaciones en la política argentina. Así, comparar cómo se mueven e inciden respecto a un tema, qué articulaciones y estrategias emprendidas contribuyen a la sanción de una ley en un contexto pero no en otro, de modo de analizar las relaciones con las instituciones estatales, actores políticos y sociales junto con los aprendizajes mutuos a nivel de estrategias institucionales para llevar adelante sus propósitos en el marco del juego democrático.

3º) Se dan por el accionar conjunto entre movimientos sociales y el trabajo académico e intelectual cuya problematización de los derechos y representación de intereses se contraponen a actores corporativos (Iglesias, grandes empresas, corporaciones nacionales y multinacionales) ligados al poder político. Al decir de Portantiero (1988:82), reflejan *la tensión productiva entre movimientos sociales y orden político*. En general, *desafían lo estatuido e interpelan social y políticamente a los actores estatales, políticos y sociales inscribiéndose en un marco de condiciones de posibilidades supranacionales y nacionales que señalan las pujas públicas por lo representable*.

4º) Una en lo íntimo y personal, y la otra en lo público mediático, ponen a la luz pluralidades –muchas- y diversidades –distintos- que desafían la unicidad/homogeneidad/ concentración en torno las sexualidades, las parejas, las familias así como de las formas de la comunicación, quién, cómo y qué se informa con sus respectivas consecuencias sobre los sujetos de derechos y condiciones de ciudadanía. El carácter litigioso se manifiesta en el condicional que imprime al derecho: *“Dime tu orientación sexual y te diré si te puedes casar”* expresado en *“¿Por qué no me puedo casar?”* o *“Dime quién lo tiene y te diré cómo y qué comunicas”* y *“¿por qué no puedo hacer oír mi voz?”*.

En estos la *diversidad y pluralidad son problematizados con sentidos divergentes a los pensados en torno al Parlamento*, e incluso, lejos de considerar que están representadas en su seno, *la interpelan desde los temas que postulan e inciden en la toma de posición y decisiones políticas*. Es decir, son **el eje de “lo representable” en estas luchas**. Son disputas por derechos ciudadanos, presentes en la agenda pública por el accionar y visualización en el espacio público, que articulan escalas -internacional, regional y local- ganando lugar en un momento en la agenda política que proponemos mirar en el proceso y actividad legislativos.

5º) El tratamiento parlamentario combina el trabajo en comisiones con audiencias y foros públicos en el interior del país con especialistas en derecho, profesionales, asociaciones, movimientos sociales y organizaciones que participan de los debates. Con poderes de veto y reglas, constitucionalmente sancionados y fácticos, se jugaron a la par entre actores, espacios y prácticas formales e informales en el procesamiento de los conflictos y consensos. Instancias institucionales y extra-institucionales se articulan con la movilización y el debate social como parte de la dinámica representativa con lógicas verticales y horizontales.

6º) Finalmente, cabe la pregunta de por qué estas y no otras. Habiendo considerado y explorado otras leyes previamente citadas, las mismas se estiman posibles de considerarse en próximos estudios e incluso comparables en otros contextos y temporalidades. Creemos que las características conceptualizadas de las “leyes candentes” se manifiestan expresa e “idealmente” en estos dos casos. Al dar cuenta de los debates de cuestiones que son distintas en sus tramas representativas y núcleos argumentales, nos permiten poner a prueba las hipótesis sobre la representación, lo representable y la arena parlamentaria como “espacio de condensación”. A su vez, tienen notables diferencias en el tema y actores implicados, como en el procesamiento que atraviesa en la arena parlamentaria. En este sentido, nos permite desafiar y poner a prueba, la articulación de la disciplina partidaria, de “escribanía”, de mayorías arrolladoras o minorías incapaces, e incluso observa los cortes transversales en las posiciones partidarias entre los representantes.

## **-Relevancia de la investigación**

Si bien creemos haber inscripto la relevancia de la tesis para la Ciencia Política, enfatizamos la combinación de discusiones *clásicas de la Teoría Política* -representación política, democracia, ciudadanía, sociedad civil y espacio público- *con el estudio de la política legislativa y el análisis de políticas públicas*. En primer lugar, incorpora en la agenda de debate aspectos largamente desatendidos, fundamentales para comprender la interrelación, interdependencia e interlegalidad de la democratización en el nivel nacional, regional e internacional. Muestra así las dinámicas formales e informales, institucionales y extra-institucionales como la gama de actores políticos y sociales que dan sentido a la representación democrática, incorporando el procesamiento de los conflictos y consensos.

La reformulación de las formas tradicionales de la representación y legitimidad, junto con los cambios en la relación entre los actores, temas y mecanismos de articulación y la revalorización de lo político y de lo público no estatal exigen repensar los modelos y categorías usados por las Ciencias Sociales (Caetano, 2008). A la riqueza de los abordajes teóricos contemplados, se suma el esfuerzo de la indagación en el plano empírico. Pese al vasto desarrollo teórico sobre las transformaciones del vínculo representativo y distancias críticas entre ciudadanía e instituciones políticas, hay *escasas o nulas investigaciones de la representación democrática entre ciudadanía y representantes en el proceso de decisiones legislativas más allá del momento electoral*, generalmente estudiados desde enfoques diferentes y estancos.

Ante los recurrentes interrogantes acerca de la relación entre teoría y práctica que cuestionan el vínculo entre la dimensión normativa de la teoría política y las prácticas sociales concretas, los valores que las motivan y las identidades individuales y colectivas que las gestan, la tesis analiza categorías centrales de la Ciencia Política a la luz de continuidades y cambios en sus actores, dinámicas y relaciones con la intención de nutrir la teoría desde los mismos procesos de construcción social.

En segundo lugar, los estudios de política legislativa señalan la importancia de las legislaturas como un objeto de investigación en sí mismas en tanto actor sumamente relevante para la dinámica de gobierno democrática como ámbito de los principales debates sobre lo público, se representan intereses sociales, se controlan los procesos gubernamentales y se deciden políticas públicas

(Morgenstern 2004). Como caja de resonancia de la política argentina, conforman un próspero campo para la Ciencia Política nacional e internacional pero dista aún de atender a las especificidades regionales (Moscoso, 2012)<sup>7</sup>. Al relevar el procesamiento parlamentario de debates políticos contemporáneos, nuestra investigación advierte la reconfiguración institucional de los actores de la representación clásicos junto a los actores sociales, la movilización y participación de la ciudadanía en la vida democrática.

Siendo escasas las referencias a la diversidad de actores, procesos de agenda y actividad legislativa que trasciendan las dimensiones institucionalistas, la tesis explora el lugar del Congreso en el entramado representativo contemporáneo. Lejos de las imágenes dicotómicas, analizamos las arenas y circuitos que conectan a los actores políticos, entre ellos a los responsables del tratamiento y sanción de leyes, con los actores sociales que abogan e impulsan dichas cuestiones. El enfoque contempla la relevancia de las instituciones pero la conjuga con los actores, individuales o colectivos, que juegan, abogan, discuten, reclaman y son interpelados en cuanto tales superponiendo sus racionalidades, intereses y conflictos. De aquí las dimensiones formales e informales, institucionales y extra-institucionales, que se combinan entre los poderes del Estado, las fuerzas políticas y sociales (Acuña y Chudnovsky, 2013).

La tesis descubre la importancia de las temporalidades entre lo social y lo político como cruce de lógicas institucionales, de acción, racionalidades e intereses en el entramado representativo. En un ejercicio de comparación de dos temas diversos, permite mirar el diferencial tratamiento que asume “lo representable” en función de cómo llegan a la agenda política, el rol de los actores sociales y políticos como el juego entre los distintos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). También algunos repertorios compartidos pese a sus diferencias remiten a hacerse visibles, manifiestos, denunciar e interpelar a la representación política: *¿quiénes son parte de “lo común y general”?*, *¿quiénes tienen derechos?*, *¿quiénes son ciudadanos?*

Esa construcción de largo aliento figurado en “lo representable” arriba a las instituciones estatales y pugna sentido al ser procesado y debatido públicamente.

---

<sup>7</sup> Moscoso (2012) aborda el estado de los estudios sobre la política legislativa en Argentina en el período 1983-2010 contemplando cuestiones teórico-metodológicas, la incidencia de los estudios del Congreso estadounidense, los temas y enfoques metodológicos utilizados.

La densidad de los casos analizados, contando con comunidades epistémicas constituidas por el trabajo intelectual y la militancia social, fueron incipientemente abordados desde la representación democrática y el lugar de la actividad legislativa en la Ciencia Política. El vínculo entre política y derecho, en el cruce de temas de derechos de sexualidad y comunicaciones destaca también el aporte de la tesis. Investigadas generalmente desde el Derecho, la Sociología y la Comunicación respectivamente, reconocemos el tronco común de las Ciencias Sociales, en diálogo con las mismas, al tiempo que enfatizamos la especificidad disciplinar al estudiar dichos procesos.

Finalmente, desde una mirada politológica generacional se justifica en el interés en las características que asume la vida democrática, la inclusión de temas y actores excluidos en el análisis de la democratización, contemplando procesos y aspectos que dan cuenta del lugar de la política como práctica social institucionalizada, que construye e imprime sentido en condiciones que son siempre conflictivas. La vigencia y relevancia de este debate también se juega en el campo de la teoría y de la práctica política, que redefinen continuamente lo político como foco de disputa democrática interpelándonos como politólogos. Si legítimamente las preocupaciones respecto al régimen político de los primeros años de democracia dieron nutridos debates sobre las condiciones y amenazas, hoy es posible con ese instrumental advertir renovados desafíos en la dinámica entre los actores e instituciones, en la articulación de escalas supranacionales y nacionales, en las arenas y espacios múltiples en los que la política transcurre.

Al respecto, la tesis abona al conocimiento de estos años recientes de la política argentina, indagando *en el modo en que se jugaron, procesaron y decidieron parlamentariamente los conflictos democráticos*. La contemporaneidad de los procesos estudiados aporta a una agenda de investigación abierta sobre la democratización, considerando el carácter contingente del orden y, con ello, el lugar de las instituciones estatales, los actores políticos y sociales, la reconfiguración del lazo representativo y del espacio público, los vínculos con la ciudadanía, los públicos y la opinión pública. También, en vista de una tradición politológica, explorar en otros mapas conceptuales, lógicas y temporalidades, las dinámicas democráticas que ocurren en los tiempos que corren.

### ***- Diseño metodológico y fuentes de información***

La tesis contiene un diseño metodológico preeminentemente cualitativo para trabajar las categorías de análisis en las leyes: actores sociopolíticos, prácticas (estrategias, conflictos, acciones y relaciones), escalas, agenda y tratamiento, posición y debate legislativo. El ajuste entre teoría y empiria fue permanente en vista de los objetivos propuestos, de la selección de dimensiones y de los datos relevados. La investigación siguió un itinerario o ruta de procesos, actores y acciones, como de desarrollos académicos que en cada tema/caso transitó niveles distintos. Reunidos los datos, su análisis e interpretación, se realizó una vinculación permanente y articulada con las categorías conceptuales tomadas inicialmente, atendiendo al aporte de otras cuando la investigación así lo requirió. Es este proceso el que permitió arribar a las conclusiones que dan cuenta de los objetivos propuestos.

En relación a las fuentes de información y las técnicas de construcción y análisis de datos, la bibliografía permitió apropiarnos en forma crítica de elementos conceptualmente relevantes para la tesis, en un permanente diálogo entre la teoría y los casos. Áreas como teoría de la democracia, instituciones políticas y ciudadanía, representación en ámbitos legislativos, posibilitaron contrastar los aspectos inicialmente esbozados y detectar nuevos. Es decir, a partir de estos insumos teóricos, se elaboraron y profundizaron las categorías de análisis repensando los criterios de abordaje y la selección de los casos a ser profundizados.

El período de democracia argentina (1983-2011) posibilitó historizar los procesos en relación a los temas de las “leyes candentes” de acuerdo al contexto sociopolítico regional e internacional. El trabajo académico, la aparición de los actores y la construcción de identidades e intereses permiten dar cuenta de la visibilidad y movilización, así como las actuaciones por gobierno a modo de “antecedentes” legislativos, manifiestos en las pugnas por lo representable. Articulando el uso de fuentes secundarias y primarias para reconstruir la agenda de políticas en los casos, la observación de datos y documentos para las leyes, se basó en trámites de la ley, proyectos presentados, agenda de comisiones y dictámenes, diario de sesiones, versiones taquigráficas como discursos de asunción y de apertura de sesiones legislativas. Complementariamente, se trabajó con la revisión de diarios nacionales o sitios específicos de los actores sociales y

corporativos involucrados, comunicados, documentos y discursos. En especial se revisaron *los meses de tratamiento de cada ley en los diarios La Nación y Pagina 12*, recurriendo a otros periódicos para reconstruir información no hallada, o a fin de chequearla con otras fuentes, como ser el sitio de noticias parlamentarias [parlamentario.com](http://parlamentario.com).

Esto permitió reconstruir la trastienda del *arribo a la arena legislativa*, los actores, manifestaciones, discursos, posiciones, conflictos y acciones durante la *discusión en comisiones*, las negociaciones entre representantes y actores sociales, los núcleos de oposición argumentativa, tensiones y resoluciones institucionales simultáneas, entre otros aspectos relevados. Se observó cómo llega el proyecto, quién o quiénes tienen la iniciativa, los antecedentes, el trabajo en comisiones, las modificaciones, la cámara de origen y la revisora, el Ejecutivo. En ese proceso relevamos cómo juegan los poderes de agenda y de veto, no sólo los sancionados constitucionalmente, sino también los fácticos. Así analizamos a lo largo del proceso desde las estrategias de acción, conflictos, pujas de intereses y prácticas desplegadas por los diferentes actores relevantes<sup>8</sup> implicados en la eventual sanción de esas leyes, las posiciones parlamentarias en el proceso de deliberación y sanción en comisiones y sesiones de Diputados y de Senadores, las votaciones y repercusiones inmediatas.

Las características de ser “leyes candentes o sensibles” nos remitieron a la transversalidad de la presencia de estas luchas y temas desde la democratización, como a la transformación de los actores y prácticas que posibilitó revisar las relaciones entre las instituciones estatales y actores políticos y sociales para advertir el aprendizaje en el juego democrático. Para el estudio de los casos, se trabajó con investigaciones realizadas respectivamente sobre cada temática/ley, al tiempo que se consideraron documentos oficiales del trámite de la ley, proyectos presentados, los dictámenes de comisiones, diarios de sesiones como estudios o documentos internos realizados por los legisladores y actores en cuestión. El análisis articuló *técnicas documentales y de contenido* para dar cuenta de las prácticas, interacciones, conflictos y cooperaciones de los actores intervinientes. También se utilizó el *análisis de discurso* para ver los núcleos de oposición

---

<sup>8</sup> Basado en el modelo de Mitchell, Agle y Wood (1997) y Martins y Fontes Filho (1999), los actores relevantes o “stakeholders” son aquellos que afectan o son afectados por los objetivos o resultados de la política en la medida que poseen, en diferentes grados, entre uno y tres atributos básicos: *poder*, *legitimidad* y *urgencia*. Actores que no presentan al menos uno de estos atributos (no afectan los resultados y/o no son afectados por los resultados), no son *stakeholders*.

argumentativos en disputa. La cuantificación fue utilizada para las votaciones de los legisladores de acuerdo al partido político al que pertenecen.

Si bien inicialmente se previó para los casos la realización de entrevistas a actores como ser autores de los proyectos, legisladores o funcionarios claves en la discusión de esas leyes, representantes de movimientos sociales, ONGs, grupos de interés implicados, se decidió reconstruir sus puntos de vista desde las apariciones y declaraciones en la prensa así como lo manifestado en documentos o sitios de internet oficiales. Dada la contemporaneidad recientísima e incluso la extendida disputa política sobre las leyes, entendimos, en vista de los objetivos de investigación, era suficiente el cruce de las fuentes de información. Los posicionamientos e intervenciones públicas se reconstruyen en vista de los documentos oficiales –proyectos, orden y dictamen de las comisiones, versiones taquigráficas para el debate parlamentario o discursos presidenciales-, y de las notas en la prensa gráfica, entrevistas periodísticas y sitios o documentos de los actores diversos.

Como criterio general, a fin de agilizar la lectura, decidimos transcribir como nota a pie los fragmentos de los discursos o posiciones que utilizamos como indicadores empíricos de nuestra investigación, colocándolos en el cuerpo del texto sólo cuando lo consideramos pertinente o central a la exposición. También en ese sentido, se refiere a los anexos adonde remitimos al lector en caso de precisar ampliar la información analizada. Allí ubicamos documentos, en su mayoría de producción propia, realizados a los fines analíticos en base a diversas fuentes.

### **- Hipótesis de trabajo.**

La tesis pone a prueba ciertos estereotipos y dualidades en el campo de estudios de la democracia representativa y la política legislativa que se anudan con algunos supuestos e hipótesis que se perfilan en función de los casos.

Históricamente, la democratización argentina al cabo de 30 años expresa diferencias en las luchas, modos y procesamiento de lo demandado y representado. A partir del 2001 se visualiza un *aprendizaje del juego democrático por parte de* activistas sociales, actores políticos e instituciones estatales, al tiempo que las instituciones representativas tienen una *mayor permeabilidad a lo representable*. El juego democrático articula actores, espacios, reglas y recursos

formales e informales, con institucionalidades y tiempos, sancionados constitucional y legalmente, y también de la práctica en manifestaciones públicas, en medios de comunicación, con acciones en diversas escalas interrelacionadas.

En este sentido, el lazo representativo se ha suturado en parte con la presencia de liderazgos (Néstor Kirchner y Cristina Fernández), el debilitamiento (¿o reconfiguración?) de los partidos políticos al tiempo que, paradójicamente, el Parlamento parece cobrar relevancia con la afluencia y admisión de otros temas, prácticas y actores políticos y sociales.

En ese devenir, la bisagra del 2008 con el conflicto agropecuario es una oportunidad política para dar cabida a temas largamente abogados y construidos en democracia, cuya manifestación en estas leyes ilustran la *tensión productiva entre movimientos sociales y orden político* que exterioriza el conflicto democrático entre *pluralismo social* (movimientos, organizaciones, asociaciones, trabajo académico, diversidades sexuales, de voces) y *corporativo* (Iglesia, empresas privadas, corporaciones, multinacionales) (Portantiero, 1988). Allí parece jugarse no sólo lo común y general, lo visible y manifiesto, sino fundamentalmente la inclusión y apertura del espacio público democrático.

Esperamos exponer que los debates en torno a las “leyes candentes” muestran que la democracia representativa es un espacio en permanente redefinición, y que el Congreso es aún un lugar productivo para analizarla, en donde se entretajan representación y participación, con lógicas verticales y horizontales. La representación no se agota en el acto eleccionario ni en los partidos políticos o en el Parlamento -que son fundamentales-, habiendo otros espacios, escalas y actores donde ella se expresa y construye. Los vínculos entre diferentes tipos de actores, prácticas y arenas formales e informales cuestionan la relación estanca entre representación, participación, deliberación y decisión en los procesos estudiados.

Diversas organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, grupos de interés, de empresas, ciudadanos organizados, individuales o colectivos, minorías y mayorías, representadas o demandantes de representación, con sus racionalidades, intereses, conflictos se convocan al Parlamento que aglutina en estas oportunidades a las instancias formales e informales de la representación. No es el único lugar, habiendo otros más o menos institucionalizados con diferencial poder de veto y que operan como circuitos representativos autónomos e

interrelacionados: movimientos y organizaciones sociales, comunidades académicas, Iglesias, medios de comunicación, empresas privadas, corporaciones, multinacionales, en instancias nacionales y supranacionales. Sin embargo, es el espacio institucional donde se expresan las pujas por lo representable, se procesan los conflictos, se ordenan las diferencias, las muchas minorías y se construyen las mayorías, arribando a los consensos posibles.

Con el supuesto de que en la democracia contemporánea prima el Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, la decisión pesa más que la deliberación, es más ley de mayorías que de minorías, aun así ponemos a prueba que el Parlamento alberga y condensa en su arena la pluralidad, la diversidad y heterogeneidad de opiniones, formas de vida, de “públicos”, minorías y mayorías organizadas. No están dadas, ni se limitan a la representación política partidaria, sino que en un contexto en el que ésta es desbordada, se incorpora a los actores políticos y sociales que se movilizan y pugnan por ser representados, “hacer presente” lo que en prácticas, fallos y jurisprudencia aparece disputándose en el espacio público.

El Parlamento es un espacio institucional en que se expresan, procesan y representan a partir de mayorías y minorías organizadas (unas más, otras menos), la pluralidad, la diversidad y heterogeneidad de opiniones, intereses, a veces particulares (e incluso particularistas), distintos “públicos”, puntos de vista y formas de vida en la toma de decisiones. No obstante, es un espacio de condensación –simplifica, amplifica y sobre todo compendia- las heterogeneidades, diversidades y conflictos por aquello que busca ser representado o hacerse representable, expresión de un público o públicos, voces, opiniones, intereses, con circuitos autónomos e interrelacionados que confluyen en el proceso.

En este marco, construimos –y ponemos a prueba- una idea de representación democrática como una trama compleja de relaciones, mediaciones e interacciones múltiples, conflictivas y plurales que tejen instituciones estatales, actores políticos y movimientos sociales, donde lo representado y representable, como el mismo espacio público, se halla en continua definición, abierto y permeable. Implica una concepción inclusiva que junto con lo institucional y electoral, observa la dimensión dinámica y creativa de las relaciones en las arenas formales e informales por la que circula, se organiza y legitima.

Enlazada con las transformaciones, características y desafíos permanentes de la democracia y el espacio público, al tiempo que da lugar al conflicto, ordena, posibilitando advertir otros sentidos en torno a lo político, más allá de lo estatal, pero donde la política como práctica institucional mantiene su vigencia y estima en la producción de lo público. Eventualmente, podremos tener al finalizar la investigación, una perspectiva teórica que nos acerque a análisis futuros en esta materia.

### ***-Estructura de la Tesis***

La tesis se organiza en cinco capítulos al que siguen las conclusiones. El primer capítulo es teórico y consta de tres núcleos teóricos que la informan. Uno orienta la investigación abordando la complejidad de la democracia en su trama representativa contemporánea, asociada a las transformaciones en el espacio público y el lugar del Parlamento donde delimitamos teóricamente los conceptos y dimensiones de estudio, luego reflejados en la estructura de los casos. En este sentido, enfatizamos el trabajo sobre la representación democrática. Especialmente abordamos “lo representable” en las prácticas y escalas interrelacionadas de ciudadanías, públicos y opinión pública que exceden el marco nacional, pero que a su vez tiene al Estado como referencia de acción y ciudadanización. De aquí la centralidad de la articulación con los actores clásicos de la representación política, el procesamiento en las instituciones estatales y la arena parlamentaria, foco donde lo observamos.

Afincando nuestra tesis en la democratización argentina, el segundo núcleo teórico nos introduce en el objeto de estudio, al preguntarse sobre la novedad política entrañada en la inflexión representativa en el 2001. Con esto llegamos a la definición de las “leyes candentes”, las dimensiones e indicadores contemplados en el procesamiento legislativo en el Congreso Nacional, con las cuestiones constitucionales, institucionales y políticas que hacen al juego democrático. El tercer núcleo, enlaza analíticamente dimensiones de lo público centrales para mirar los casos, con énfasis en las agendas, poderes y espacios relacionados con los debates públicos, políticos y estatales.

De este modo, los capítulos siguientes se dedican a los casos seleccionados. Respectivamente, en los capítulos 2 (“Otra comunicación”. Ni gubernamental, ni privado, estatal, social y comercial) y 4 (“Lo íntimo y lo personal es político”. Los

derechos de género y sexualidades), examinamos los procesos en que “aparecen” los temas, actores, prácticas abogando ser representables. En estos la diversidad y pluralidad surgen con sentidos divergentes a los pensados en torno al Parlamento, que lejos de estar en su seno, son problematizados en el espacio público a través de una serie de disputas articuladas en escalas –nacional y supranacional- y agendas diferentes –ciudadana, pública y política- con el cuestionamiento del par público y privado. En este proceso se manifiestan, se tornan visibles, aparecen públicamente, se constituyen como sujetos, con intereses e identidades compartidas, para llegar a interpelar “lo común y general”, hacerse representables, clamando por un conjunto de derechos vinculados a procesos de ciudadanía. Con esta historización de lo representable se consideran las dimensiones de lo público, analizamos las “leyes candentes”.

Con los capítulos 3 (“De quién lo tiene y cómo y qué se comunica”. Lo público mediático en pugna) y 5 (¿Por qué no me puedo casar? Disputar los nombres, los derechos y las prácticas) se aborda su llegada a la agenda política, cómo fueron procesados y “transitaron” por el Congreso. En la arena parlamentaria examinamos cómo son problematizados, los conflictos, los núcleos argumentales y la construcción de consensos en esa instancia institucional, cuyo debate y resolución se expresa en la ley. Allí analizamos las voces sociales y políticas: lo *representable* (múltiples actores interesados y demandantes de derechos) y los *representantes* (legisladores, bloques partidarios, poder ejecutivo y presidente). Entendiendo que se trata de leyes sustanciales por los procesos de ciudadanía en juego, que desencadenan los debates públicos, políticos y estatales, analizamos a los grupos de legisladores y/o gobiernos, atendiendo a su arribo a la escena pública y a la agenda de gobierno, y si la discusión estatal, conlleva a los debates políticos y públicos, o viceversa.

También damos cuenta de las lógicas horizontales, participación y movilizaciones, que se superponen en los procesos, de las tomas de posición e incidencias de los actores relevantes. A través de distintas estrategias de relacionamiento con los partidos políticos, los legisladores, los electores y ciudadanos, se configura una ordenación de las diferencias contingente, susceptible de revertirse en renovadas pugnas. El juego de minorías y mayorías, de calidades y cantidades manifiesto en las posiciones, argumentos y votaciones

expresan cómo a la vez que se ordenan aspectos, se reeditan y resignifican los existentes y se abren nuevos horizontes.

Así, el capítulo 2 habilita los casos abordando las categorías analíticas fundamentales sobre políticas comunicacionales, los medios y los derechos de comunicación. Con una revisión histórica de la problematización en el contexto latinoamericano y sus características, se consideran las transformaciones y “transiciones” que afectan el sistema de medios a partir de 1980. Esto permite dar cuenta de los actores, derechos e intereses en disputa en torno a las políticas de comunicación, históricamente limitadas a los acuerdos no escritos entre gobiernos y empresas privadas. En Argentina la ley de Radiodifusión originada en la dictadura militar siguió gobernando la política de comunicación a expensas de los intentos frustrados de reformar dicha ley y los muchos excluidos del espacio mediático, profundizado con las políticas neoliberales de privatización y transnacionalización económica. El surgimiento de la “Coalición por una Comunicación Democrática” con los *21 Puntos* anclan en la agenda ciudadana y la publicidad de “otra comunicación”. En los albores del siglo XXI, los cambios regionales en el modo de relacionamiento entre gobiernos y empresas privadas de medios de comunicación, contextualizan nacionalmente la puesta en agenda pública que surge en el año 2008 ante el conflicto agropecuario.

En el capítulo 3, abordamos el ingreso a la agenda política y arena parlamentaria, las relaciones de incidencia de ese colectivo social la convierten en una referencia legítima insoslayable en la discusión, construcción y sanción de la LSCA (2009). Analizando el tratamiento legislativo por las fuerzas políticas, articulando representables, representados y representantes, observamos el procesamiento de los conflictos a partir de estrategias y prácticas desplegadas por los diversos actores políticos, sociales y corporativos, llegando a la deliberación en el recinto y la sanción de la ley.

El siguiente caso se abre en el capítulo 4 con un acercamiento a la perspectiva sobre los derechos de género y sexualidad, una historización de las leyes y movimientos sociales a ellas vinculados, con eje en el Movimiento Feminista y el LGTB (Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales). En relación al tratamiento legislativo de este conjunto de leyes de laicización de derechos, indagamos las pujas públicas en la democratización de la sexualidad y las familias. Una referencia ineludible del debate político sobre lo íntimo y personal,

incluso implicado en el matrimonio civil, es la Ley de Divorcio Vincular (1987) en los inicios de la democracia durante el Gobierno de Alfonsín. A ello siguió una la sustanciación de las representaciones de las mujeres por los derechos de género, potenciando el cruce con los derechos de las diversidades sexuales a nivel de las agendas.

En el capítulo 5, abordamos la implosión pública en la arena parlamentaria e ingreso en agenda política hasta la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario (2010). El protagonismo del movimiento LGBT y el activismo civil, el tratamiento, relevancia e implicancias de su procesamiento en la institución de la representación popular, traen a “los nombres los derechos y las prácticas” a la disputa. Analizados a través del conjunto de conflictos y núcleos argumentativos de las voces políticas, sociales y corporativas como las posibilidades de consensos, se debate la igualdad natural y política en relación a la laicidad estatal y universalidad.

## Capítulo 1: Rompiendo muros. Representación, espacio público y arena parlamentaria a luz de las “leyes candentes”

La complejización de la democracia enlazada con los sentidos del espacio público cuestiona la idea clásica de representación ligada al territorio nacional basada en dimensiones institucionales, electorales y partidarias “consagradas”, ampliando el mapa hacia otros temas, lugares, prácticas y actores en las disputas políticas. La tesis se inscribe en el proceso de democratización creciente a partir del último cuarto del siglo XX, considerando las características de la democracia “de lo público”, “aclamativa” o “la contrademocracia” (Manin, 1992; Ferry, 1989; Rosanvallon, 2011) en la que parecen manifestarse las contradicciones entre la democracia y la representación<sup>9</sup>. A inicios del siglo XXI, las transformaciones en el lazo representativo exceden los “reacomodamientos” de los elementos originales del gobierno representativo (Manin, 1992), para extremar las tensiones entre la lógica representativa –vertical- basada en la relación representantes-representados, y la participativa –horizontal- manifiesta en la movilización de los actores sociales (Rinesi, 2007).

A partir de la inflexión del 2001 en Argentina, con ciertas referencias de los cambios políticos (Peruzzotti, 2003; 2010; Quiroga, 2005; 2010; Cheresky, 2006; 2010; Iazzetta, 2008), la investigación asume la tensión nodal que el concepto de “**representación democrática**” apareja, en línea con el cruce de representación con autogobierno del pueblo que las democracias modernas conllevan. Como indicio para pensar la “crisis”, la confluencia entre la tradición liberal y democrática plasmadas en la “democracia representativa” en el orden político, enfatiza la intersección en las “democracias liberales” o “liberalismos democráticos” (Nun, 2001; Rinesi, 2007)<sup>10</sup>. Aquí se problematiza sobre una de las instituciones que histórica y teóricamente *es mayormente conflictiva en esa*

---

<sup>9</sup>Manin (1998:39-40) señala que la representación nunca fue una forma mediatizada de autogobierno del pueblo, siquiera en la democracia de partidos. La oposición que se postula entre democracia directa y representativa se debe justamente a los diversos principios que las fundamentan: la autonomía del pueblo propia de la democracia (directa) y del gobierno representativo que se funda en cierto margen de independencia de los representantes. En una entrevista realizada por Helene Landmore (2007) a Manin y Urbinati, surge analíticamente la diferencia entre gobierno representativo y representación democrática a la que remitimos.

<sup>10</sup> Históricamente las repúblicas democráticas y liberales experimentaron una amalgama conflictiva de elementos de tradiciones políticas diferentes. Hilb señala este continuo desafío de “conjugar el ideario republicano y la representación política con el fin compartido de la libertad pública y el equilibrio virtuoso del conflicto” (2002:97).

*encrucijada: el Parlamento.* Al ritmo de la “metamorfosis del gobierno representativo”<sup>11</sup>, en la evolución del Estado liberal al democrático se identifica el binomio elecciones competitivas/parlamento como eje central de las democracias liberales occidentales, recibidas (y adaptadas) en los demás regímenes<sup>12</sup>. La contraposición entre la democracia como autogobierno del pueblo y participación directa con los principios representativos convergieron entonces en la democracia de masas no sin resultar problemáticas. Esto explica la distinción analítica entre los principios del *gobierno representativo* como determinado concierto u arreglo institucional, y la *representación democrática* que da cuenta de la conexión y mediación existente entre instituciones y representantes con la/s ciudadanía/s.

Esta investigación observa la relación entre representantes y representados, *lógica vertical* expresada en la dinámica legislativa, y la movilización social en escenarios distintos *-lógica horizontal-* en la *arena legislativa* en los procesos conceptualizados como “*leyes candentes*”. El sentido de la representación que supuso “hacer presente” la diversidad, pluralidad de intereses y puntos de vista, junto a la deliberación e intercambio de ideas y argumentos figurados en el Parlamento, en la democracia contemporánea atraviesa múltiples circuitos para manifestarse pública, política e institucionalmente. Multiplicidades de actores, prácticas y modos de construcción de lo político interpelan “lo común” en la política democrática y pujan por lo *representable*, no están presentes en los actores e instituciones clásicos de la representación política que reflejan lo estatuido, las luchas ya consumadas. Es decir, ponen luz sobre las ausencias en ese “común” y “general” al cuestionar lo *representado*.

De este modo, *hay una trama representativa en la democracia contemporánea donde queda configurado un espacio público político que*

---

<sup>11</sup>Para Manin (1992) los principios representativos -ideas que se traducen en prácticas precisas y concretas- son: los gobernantes son elegidos por los gobernados; los gobernantes conservan cierto margen de independencia; la opinión pública sobre temas políticos puede expresarse más allá del control de los gobernantes; y la decisión colectiva deriva de la deliberación. Planteados hacia fines del siglo XVIII, son aplicados históricamente diferenciando tres tipos de gobierno representativo: “Parlamentarismo”, “Democracia de partidos” y “Democracia de lo público”.

<sup>12</sup>Inglaterra, Estados Unidos, Francia y España fueron el modelo de ingeniería institucional para los países de América Latina que alcanzaron la independencia después de 1810 y también en Europa, empezando por Noruega en 1814. La versatilidad de los caminos y características vinculadas con cada período y país no dificulta los patrones generales: los principales temas de conflicto son la *ampliación de derechos* y la *relación ejecutivo- legislativo*. Las instituciones representativas modernas combinan una cámara baja de *legislaturas* elegidas por *sufragio individual* (diferente a la representación por estamentos o corporativa), la *separación de las funciones ejecutivas y legislativas*, el poder de las legislaturas de convocarse a sí mismas y la adjudicación en sus manos del poder impositivo o fiscal (Przeworski, 2010:91-94).

*trasciende al Estado, excede el momento electoral, a la territorialidad, al caso nacional, a un actor o a una institución.* Pluralidades de actores, de voces, grupos interdependientes (asociaciones, organizaciones colectivas, representación de intereses) y formas de opinión, comunicación pública, públicos, juegan políticamente en distintos circuitos. En esa *búsqueda de un espacio “común”*, si la constitución de los sujetos, identidades e intereses remite a *otras escalas*, el *clamor de ciudadanía* tiene su referencia en el Estado siendo fundamentales *las relaciones que tejen instituciones estatales, actores políticos y movimientos sociales*<sup>13</sup> para la democratización. La resolución de las tensiones en la territorialidad nacional a través de los representantes, representados y representables, en la ley sancionada y las políticas consecuentes, son decisivos en los cambios, procesos y transformaciones disputadas, no solo porque interpelan a institucionalidad democrática, sino que también alimentan a otras en lo supranacional.

A partir de la crisis de 2001, la política argentina, y al cabo de 30 años de democracia, presenta indicios para resignificar la representación democrática en relación a las instituciones clásicas (las elecciones, los partidos políticos y el Parlamento) como de los múltiples actores que pugnan en las arenas formales e informales, en los distintos circuitos y escalas por la que transita, lucha, se organiza y legitima. La tesis estudia a *los representantes - representados* a la luz de *“lo representable” que aparece irrumpiendo lo establecido*, haciendo visibles otros sentidos de lo común que claman por su inclusión. Lo analizado contiene y excede a la dinámica electoral partidaria, formal e institucional, para involucrar a la expresada en los actores sociales, luchas y tematizaciones que se hacen por afuera del ámbito estrictamente institucional pero apelan a éstas.

---

<sup>13</sup>Para Jelin (1986:18) los movimientos sociales son "acciones colectivas con alta participación de base, que utilizan canales no institucionalizados y que, al mismo tiempo, que van elaborando sus demandas, van encontrando formas de acción para expresarlas y se van constituyendo en sujetos colectivos, es decir, reconociéndose como grupo o categoría social". Tomamos para nuestro análisis la referencia de la autora: "implica trabajar con procesos fluidos, con límites cambiantes, con actores que se van formando y transformando, con escenarios y marcos interpretativos siempre en proceso de (re)construcción. Cuando los movimientos con los que se trabaja son contemporáneos y se están observando fenómenos en curso, a la dificultad analítica se agregan las dificultades empíricas, ya que a la fluidez de límites de los protagonistas y de sus estrategias se suma la fluidez del tiempo y del espacio [...] los escenarios se transforman a lo largo del tiempo. Hay ciclos de movilización, hay períodos de repliegue y latencia, hay alianzas coyunturales y otras que van a permanecer. El momento en que uno lo estudia implica siempre algún grado de cristalización, por lo cual el peligro de convertir un momento en un “ser” inamovible es grande" (Jelin, 2003:13).

La *democratización* como proceso histórico, continuo, dinámico, incompleto -imperfecto y perfectible-, con dimensiones relacionadas (Portantiero, 1988; O'Donnell 2010a, Tilly 2010, Whitehead 2011b) supone el reconocimiento del **conflicto inmanente junto al desafío de equilibrarlo a partir de consensos –siempre inestables y sin límites rígidos- sobre un orden que se va configurando y redefiniendo constantemente**<sup>14</sup>. Ante la disolución de los marcadores de certidumbre que habilita la política democrática (Lefort [1979], 2004), la creciente *secularización*, disuelve lo establecido y abre la pregunta por “lo posible”, trastocando las referencias existentes (Lechner, 1990). Esto no puede menos que impactar en el corrimiento de las demarcaciones de lo público, transitando una especie de “*barajar y dar de nuevo*” constante donde lo estatal-no estatal se juega más en términos de lo político, cívico, privado, personal e íntimo.

Los procesos en torno a las “leyes candentes”, al cuestionar lo establecido e instituido, *interpelan la representación del “pueblo”, quiénes son ciudadanos, qué es lo “lo común” a “todos”*. Exponen ante el Estado, a la comunidad, aquello que está oculto, invisible, carente de condiciones de ciudadanía y por ende, no representado. Las “muchas minorías” surgen, las voces y los cuerpos claman “aparecer” en el espacio público, los límites se escenifican y disputan su corrimiento. Con acciones en escalas múltiples, en su arribo y procesamiento, son “ordenadas” por las instituciones estatales “*hasta nuevo aviso*”, cuando nuevamente sean cuestionados otras exclusiones, cuerpos y voces. Se trata de “romper las reglas” instituidas, “barajar y dar de nuevo” los derechos, las reglas, los reconocimientos, en un *orden difícil de tornarse duradero pero cuyos efectos democráticos en los debates, sujetos y derechos implicados trastocan “lo común” al ampliar las condiciones de ciudadanía y la representación del “pueblo”*.

El espacio público democrático presenta un carácter poroso de las fronteras clásicas entre público y privado, estatal y no estatal, apareciendo entre las varias

---

<sup>14</sup>De aquí que se promuevan marcos analíticos más flexibles, alejados de las lecturas politológicas que supusieron un estadio final, natural y consistente internamente, poseedora de una dirección unívoca, con etapas y pasos estancos asociada a un cambio de régimen político a nivel nacional. En este sentido, capturar la diversidad de los cambios, el dinamismo, ambigüedad y variabilidad de los procesos democratizadores, incluso para pensar las “democracias consolidadas” (Whitehead, 2011c:15) También Przeworski (2010) revisa en estos términos el estudio de la democracia.

acepciones como lo común, manifiesto, abierto y accesible (Rabotnikof, 2005)<sup>15</sup>. De acuerdo a esto, los contextos de discusión investigados *desbordan las demarcaciones de lo estatal y lo no estatal y atraviesan cambiantes relaciones de lo público y lo privado junto con lo político, lo cívico, lo íntimo y personal*. Especialmente con las luchas en torno a los derechos de género y sexualidad y los derechos de comunicación, *historizamos “lo representable”* construyéndose en diversas escalas y los *representantes- representados* para tratar las leyes de *Servicios de Comunicación Audiovisual* (2009) y de *Matrimonio Igualitario* (2010). Con experiencias diferentes en cuanto a la problematización de los usos y sentidos del espacio público en la política democrática contemporánea, estudiamos los circuitos que convergen en la representación y el lugar que el Parlamento guarda en ese entramado.

Esta investigación analiza la complejidad democrática representativa a través de *actores* que pujan por lo representable constituyéndose como tales en distintas *escalas* –local, regional, internacional-. Una vez que se hacen visibles, manifiestos, se reconocen como sujetos, con problemas, identidades e intereses compartidos, pelean por tener voz. Con prácticas de movilización y participación, apelan a la representación y demandan por ser representados, generan *debates* –públicos, políticos y estatales- y producen *agendas* –ciudadana, pública, política o gubernamental-. Cuando penetran el universo político, llegan a interpelar a lo “común”, al “pueblo”, el procesamiento en la arena parlamentaria *condensa lo representado y demandado*.

En ese “lugar” de la representación del pueblo, observamos cómo se canaliza el contenido y la forma de los debates, intereses y conflictos públicos. Allí donde está lo representado en sus representantes, se evidencia mayormente aquello que “no está presente”. Porque incluso la instancia electoral como variable de estabilidad que la funda tampoco “está dada” sino que se forja en cada tema e intereses en disputa. El Parlamento con *las lógicas verticales y horizontales* no queda reducido a su concepción clásica representativa, intenta dar voz, procesar la diversidad y complejidad que no está en su seno. Sin embargo, por “su lugar” en el entramado, puede amplificar, visibilizar o simplificar lo problematizado en el

---

<sup>15</sup> Si bien la diferenciación entre público y privado es analítica y responde a grados de “publicidad”, tiene consecuencias concretas respecto a la reproducción del orden social en juego en la dimensión política y normativa, teniendo el Estado tienen un papel central en la reproducción de las relaciones sociales de dominación y subordinación (Pecheny, 2007).

espacio público. En la arena parlamentaria se escenifican los debates públicos, políticos y estatales que van más allá en la expresión de otras formas de la representación. Unos puján por el *statu quo*, lo que está *representado*, otros por su transformación, lo *representable*. En ese camino, a veces concentra lo disperso o aumenta su intensidad y número, pero principalmente compendia lo conflictivo para arribar a los consensos posibles. Es decir, hay una ordenación de las diferencias, y en el proceso, se construyen las mayorías y las minorías.

### **1.1 La democracia en su trama representativa. Públicos, ciudadanías y escalas de lo representable**

Acorde a las características de la democracia contemporánea, anudadas a las del espacio público, se construye teóricamente una concepción de *representación democrática como trama compleja de relaciones, conexiones y mediaciones que tejen entre instituciones* (las electorales, el Parlamento, el Ejecutivo, los partidos), *actores políticos y movimientos sociales*, que transcurre en *arenas formales e informales, institucionales y extra-institucionales*, visibles y no visibles, más atenta a las *escalas múltiples, a la heterogeneidad de intereses, diversidad de modos de vida, públicos y potenciales ciudadanías que puján por hacerse presentes –representables- en la construcción de lo común*.

En la agenda académica de la teoría democrática la representación fue ampliamente estudiada. Unos señalaron una mezcla de democracia -en la autorización- y aristocracia -en el ejercicio político- (Schumpeter [1942]; Sartori, 2003; Luhmann, 1993); otros abogaron por una democracia “participativa” (Pateman, 1976; Macpherson [1977]; Barber, 2006); o fundamentaron una teoría “deliberativa” (Habermas, 1995; Elster, 2001). A su vez, los desarrollos centrales contemporáneos concentran en el acto eleccionario las posibilidades de autorización y de rendición de cuentas (Pitkin, 1972; Manin, Przeworski y Stokes, 1999), y otros enfatizan las perspectivas de inclusión de las minorías (Kymlicka, 1995; Mansbridge, 2003; Young, 1996).

En América Latina, la rendición de cuentas horizontal y vertical tuvo su máxima expresión en la “democracia delegativa” propuesta por O`Donnell (1992, 2001, 2010); seguido por Peruzzotti y Smulovitz (2000, 2002), quienes llamaron la atención sobre los fenómenos de *accountability* social. Criticando la limitación de la democracia a los dispositivos de representación y legitimación de los

gobiernos, se destacó el papel de la movilización y la acción colectiva, los mecanismos sociales de participación, la cultura local, los actores y prácticas específicas (Jelin, 1997, 2003; Avritzer 2002; Souza Santos y Avritzer, 2003; Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006). Recientemente, Avritzer (2007) abordó las soberanías de la representación –tipos de autorización vinculados a los papeles políticos de agente, abogado y partícipe- que la noción tradicional desconoce, para hablar de “representación por afinidad” e integrar lo electoral con las formas de *advocacy* y participación de origen extra electoral (455-456)<sup>16</sup>.

La complejidad de la representación electoral en sus diversas bases territoriales, auto-autorizada y nuevas formas capaces de representar intereses latentes, temas transnacionales, valores amplios y posiciones discursivas (Warren y Urbinati, 2008), cuestiona los sentidos de la “representación plena” para reconocer el pluralismo, la heterogeneidad social y las dificultades para asegurar la representación institucional de todos los grupos (Gargarella, 2001). Lo nuevo no es sólo que existan “representantes por afinidad” (Avritzer, 2007) o “auto-autorizados” (Warren y Urbinati, 2008), sino su gran número y diversidad: toman temas específicos de manera flexible, atentos a nuevas demandas y grupos, no necesariamente con base territorial, apuntando al poder administrativo y a lo discursivo-cultural, reconocidos crecientemente por organismos internacionales. De aquí la necesidad de una concepción abierta e inclusiva que junto con lo institucional y electoral, reconoce la complementariedad de representación y participación al contemplar la dinámica de las relaciones en las arenas formales e informales con el accionar de diversos actores en escalas múltiples (Plotke, 1997; Urbinati, 2000; Ardití, 2004; Saward 2006; Avritzer, 2007a; Jelin, 2003; Sikkink, 2003, Manin y Urbinati, 2007; Warren y Urbinati, 2008; Rosanvallon, 2009, 2011; Peruzzotti, 2010).

Esta *lógica de juegos verticales y horizontales* se propone estudiar la tesis. Las interpelaciones a la *representación democrática se corresponden con transformaciones del espacio público*. Si la metamorfosis de la representación fue del parlamentarismo liberal a la democracia de partidos y hacia finales del s. XX a la democracia de lo público (Manin, 1992), un siglo después de la “sociedad de masas”, el espacio público es teorizado con el paso a la “sociedad de los medios”

---

<sup>16</sup> Mientras el papel de agente es propio del proceso electoral, el de abogado - en situaciones de *advocacy*, operan a escala mundial abogan por los derechos de género o de minorías, y el de partícipe -como el anterior, también basado en relaciones de afinidad.

(Ferry, 1989). Caracterizada por la *mediatización y mediación*, hay una *ampliación del espacio público de modo vertical y horizontal*, históricamente extendido y culturalmente enriquecido, que imprime dimensiones específicas a lo político en sus intersecciones con lo “mediático” y lo “social”, con la opinión pública y el o los “públicos” que se interrelacionan (Ferry, 1989).

La democratización desplaza la política a los lugares considerados “privados”, cuestionando la separación clásica entre Estado y sociedad civil propia del liberalismo político. Al tiempo que *politiza* aquellos que prevalecían al margen de lo público, revisa las demarcaciones tornándolas disputadas. Con el desarrollo del Estado democrático<sup>17</sup>, el espacio público político, limitado al Parlamento y a lo estatal en el Estado liberal, se despliega en el entramado societal de organizaciones<sup>18</sup>. Esto diluye la diferencia notoria entre público y privado hacia lo “social”: una *politización de lo social y una socialización de lo político* dirá Portantiero (1988)<sup>19</sup>. El *espacio público político implica a lo social y*, a la vez, no sólo esta *mediado* sino también *mediatizado* al convertirse los medios de comunicación en actores centrales en el vínculo con el individuo/ciudadano/ elector/ lector/ públicos/ opinión pública.

En la democracia “de lo público” (Manin) o “contrademocracia” (Rosanvallon) contemporánea incluso se cuestiona a la “sociedad de los medios

---

<sup>17</sup>Adviene producto del sufragio universal, inflexión que consagra la igualdad política -ante la urna electoral y como base del derecho-, equiparando el peso de todos ante la decisión y legitimidad política, convirtiéndose en condición primera de la democracia. Al ampliar el cuerpo electoral sobre una base puramente individual y numérica, la equivalencia *un hombre, una voz, un voto* denota su dimensión revolucionaria como constructor de igualdad. El universo del individualismo democrático rompe con las visiones tradicionales del cuerpo político y habilita una nueva concepción de lo político que cambia las percepciones anteriores de lo social (Rosanvallon, 1999).

<sup>18</sup>Con la incorporación definitiva de las masas a la política el *trastrocamiento del espacio público es inusitado* agravando la dificultad del hombre común para insertar su voz y para la dirigencia política sobre cómo movilizar los ciudadanos-votantes a los efectos legitimar del poder. La resolución se plasma en la magnitud del Estado -que asume nuevas funciones y responsabilidades- y en la organización de la sociedad civil: el partido político moderno, los sindicatos, los clubes, asociaciones se originan en ese contexto. La *organización* permitió al ciudadano común abandonar su mundo privado, insertar y amplificar su voz en el espacio público, planteando como sujeto político colectivo un tipo de mediación cualitativamente distinta entre Estado y sociedad. El problema y necesidad de la organización es planteado por autores como Weber, Mosca y Michels. Para Wolin (1993:453) es lo más significativo políticamente del mundo moderno: la “melodía elitista” ilustra en su dramática confrontación con las “masas” la coincidencia con una tradición de la teoría política en la que jerarquía, orden y diferenciación son ideas fundamentales.

<sup>19</sup>La democracia de masas fue diferencialmente conceptualizada en la teoría política contemporánea, ya sea lamentando que la política se anula a sí misma (Arendt); reconociendo el espacio del mundo de la vida donde se desarrolla la integración social (Habermas); desde la diferenciación funcional y paridad de los sistemas en las sociedades complejas (Luhmann), como quienes resaltan la politización de lo social y su potencial para la democracia radical y plural (Laclau y Mouffe).

de comunicación”. El carácter público de la opinión complejiza mayormente la posibilidad de ser identificada e institucionalizada con la soberanía popular y la representación parlamentaria, permeada y en interacción con lo “mediático” y el “público” que diferenciamos con Ferry (1989:18). El espacio público desborda al de la comunicación política pero es el marco “*mediático*” el dispositivo institucional y tecnológico que permite presentar a un “*público*” los múltiples aspectos de la vida social. El primero mediatiza la comunicación de las sociedades consigo mismas y entre sí. En este caso, un grupo social –espontáneo o instituido– participa de una deliberación o manifestación respecto de temas de interés colectivo, pero esa expresión de la opinión no participa del espacio público si sólo los participantes constituyen el público (Ferry, 1989:17). En cambio, desde el momento que esa manifestación parcial de la opinión se refleja y se difunde a un público más amplio, virtualmente indefinido, gracias a un medio cualquiera, participa del espacio público siendo el concepto de “*público*” central para definirlo (Ferry, 1989:19), no ya limitado al cuerpo electoral de una nación, sino apelando a todos los que son capaces de percibir y comprender los mensajes difundidos en el mundo<sup>20</sup>.

*Al cuerpo electoral se superponen públicos “autónomos” aunque parciales,* que se movilizan en movimientos sociales, agrupaciones sindicales o asociativas, manifestaciones políticas y acciones públicas que hacen al espacio social. A su vez, hay un conglomerado de puntos de vista individuales bautizado “*opinión pública*” por los institutos de encuestas y sondeos que se retroalimentan y disputan cotidianamente en los medios de comunicación<sup>21</sup>. Mientras un escenario o escala supranacional encuentra en estados extranjeros, organizaciones internacionales, multinacionales, asociaciones y movimientos mundiales, instancias que irrumpen en el espacio público político a través de acciones que de ellas nos informan. Se genera un “clima de opinión” y de debates que se integra

---

<sup>20</sup> Virtualmente es toda la humanidad y, de un modo correlativo, el espacio público es el medio en el que la humanidad misma se entrega como “espectáculo”, no sólo por su imagen y la palabra, sino que es compuesta por elementos del discurso, del comentario, de la discusión, con los más “racionales” fines de la elucidación (Ferry, 1989:20). A esto se suma el impacto inusitado de las redes sociales e internet en la producción de información y públicos.

<sup>21</sup> Lo que fue el “reino de la crítica” se subvierte por el “*de la opinión pública*”, alejándose de la concepción normativa ilustrada basada en la formación razonada de la misma: “Designa más bien a la masa segmentada de opiniones particulares en las que se expresan intereses divididos y hasta conflictivos” (Ferry, 1989:17). Como parte de esto, el campo de las encuestas y las dimensiones de la comunicación política asumen interés por su interacción con el espacio público (Walton, 1989).

virtualmente a cada *espacio político “nacional”* que se convierte en una *opinión pública “internacional”* (Ferry, 1989:23).

En este contexto, el conflicto real o potencial con los *derechos individuales* y la existencia de una pluralidad de formas de vida, *lo común-comunitario* y *lo público-general* no son asuntos predefinidos sino que *se construyen a través de su aparición en el espacio público* (Rabotnikof, 2005:315). Aquí Rabotnikof diferencia el espacio político del de comunidad: en la medida que lo común y general no se puede interpretar como pertenencia colectiva ni centro de auto-referencialidad. Refiere a la forma de procesamiento dentro de una comunicación política y a las posibilidades de capturar la atención de un público o públicos más extensos, jugándose la apertura o clausura en cada actor que logra hacer oír su voz y se moviliza bajo la luz pública.

Todo esto no puede menos que *sacudir a los actores “consagrados” de la representación* que, conservando su lugar en la producción del orden, son interpelados por el ajuste y sintonía con los circuitos de la representación y las escalas de acción, fundamentales para comprender el devenir de las “leyes candentes”. Organizaciones, espacios, medios de comunicación y multiplicidad de actores *se insertan en el juego político progresivamente conformando un espacio político, social y mediático* con escalas nacionales y supranacionales. **Lo político, social y mediático no constituyen ya fronteras sino más bien “zonas de intersección” y campo de disputas entre lo público y lo privado.**

Si el espacio público trasciende al Estado y excede las dimensiones electorales e instituciones sancionadas constitucionalmente, la tesis estudia la trama representativa que tejen instituciones, actores políticos y los movimientos sociales *en distintos circuitos contruidos en las escalas supranacionales y nacionales*<sup>22</sup>. Al preguntarnos por ese lugar de lo común, miramos su “aparición” –en el sentido de Arendt- o su “irrupción” -con referencia a Ranciere- en la política contemporánea: cuándo se hacen visibles, cómo se articulan, qué pasos y escalones suben o tropiezan. Permite poner a prueba no sólo las demandas de largo alcance y el aprendizaje de los actores en democracia, sino también la apertura y permeabilidad que a partir de 2001 tienen en la agenda política, es decir, en qué medida lo representado y representable se encuentran.

---

<sup>22</sup>Originados en distintos contextos históricos y políticos, la interacción entre estructuras de oportunidad política nacionales, regionales e internacionales son claves para analizar los niveles de influencia -éxito o efectividad- y la escala de la acción colectiva (Jelin, 2003; Sikkink, 2003).

En la medida que la acción común desborda el espacio institucional, el lugar de la política y de lo público amplía los usos y espacios de la representación democrática. En este escenario, el contenido de demandas como la rapidez del flujo de comunicaciones produce transformaciones importantes reflejadas en los *circuitos, arenas y escalas que se analizan*<sup>23</sup>. Uno es el formato clásico de la *representación político-partidaria* que aquí se estudia en las *voces parlamentarias y del presidente*, no sólo como expresión del *cuerpo electoral* manifestado en las elecciones sino también recogiendo –“haciendo presente”- los ámbitos, públicos y opiniones que están en debate. Otro circuito refiere al *quehacer de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil* en el *escenario social* en que pujan por lo “representables”<sup>24</sup>. Para ello deben convertirse en sujeto de derechos, reconocerse con el “*derecho a tener derechos*”, salir de la percepción individual para ser parte de intereses e identidades compartidas, ese movimiento propio de la política en que irrumpe, utilizando libremente a Ranciere, “la parte de los que no tienen parte”.

Allí redunda un repertorio de acciones individuales y colectivas, experiencias internacionales, regionales y nacionales que articulan el trabajo académico, la militancia y luchas. En América Latina, responde a factores históricos contextuales relacionados a la transición democrática que explican el descubrimiento e incorporación de un recurso de intervención y acción específico: *la conversión de demandas en peticiones de derecho* (Smulovitz, 2002)<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup>Para Arditi (2004:15-16) mientras la esfera política produce y transforma el orden mediante legislación, políticas públicas o acuerdos entre las fuerzas partidistas que se desempeñan como representantes, el accionar e intervención de los movimientos se da en la esfera pública a través de la continua creación y recreación del orden colectivo, sea como gestores directos de proyectos legislativos y políticas públicas o como críticos de éstos, en el campo de la sociabilidad cotidiana o en la relación con el Estado. Jelin (2003:51) advierte la expansión de las organizaciones internacionales intergubernamentales (incluyendo la sucesión de “Cumbres” mundiales –mujeres, población, derechos humanos, medio ambiente, etcétera), la presencia de la protesta social en los foros internacionales del poder (Davos, Seattle, etcétera) y el desarrollo de redes y reuniones de organismos no gubernamentales como el Foro Mundial de Porto Alegre.

<sup>24</sup>Siguiendo a Jelin, los movimientos sociales amplían su doble rol expresivo e instrumental, como sistemas colectivos de reconocimiento social que expresan identidades colectivas, y como intermediarios políticos no partidarios que traen las necesidades y demandas de las voces no articuladas a la esfera pública y las vinculan con los aparatos institucionales a la vez que desafían los arreglos existentes resultando “esenciales para la democratización de los nuevos escenarios regionales” (2003:55).

<sup>25</sup>El descubrimiento de los beneficios de la ley contribuyó a que los actores funden, legitimen y enmarquen sus acciones en discursos que invocan o utilizan al derecho o denuncian su violación (Smulovitz 2002). Al descubrir este instrumento, los actores modificaron la forma en que se posicionan frente al Estado. Por las características que tuvo el proceso de creación de derechos sociales en la Argentina, el Estado aparecía como creador y otorgante de derechos. El movimiento

Finalmente, el *ámbito supranacional* es un espacio estratégico para las iniciativas de activistas globales que buscan universalizar los derechos humanos como también para regular o disputar la acción de la Iglesia y religiones, conglomerados empresariales transnacionales y de organismos multilaterales.

Analíticamente atentos a esta complejidad representativa del entramado de instituciones estatales, actores políticos y movimientos sociales, estudiamos esa **interrelación, interacción, interdependencia e inter-legalidad imbricadas en la demanda de derechos** –metáfora cartográfica para Souza Santos (2000) o activismo socio legal para Delamata (2013). Remite a los circuitos en los que van apareciendo, haciéndose visibles, tematizados en escalas, construyendo agenda, contactándose con actores políticos e instituciones - judiciales, legislativas y ejecutivas- para dar los debates en su arribo a la arena parlamentaria.

## 1.2 El lugar del Parlamento

Los Parlamentos son una de las instituciones políticas del Estado relevantes para la dinámica democrática y por ello objeto de investigación para los estudios legislativos. En el ámbito de las legislaturas se dan los principales debates sobre lo público, se representan intereses sociales, se controlan los procesos gubernamentales y se deciden políticas públicas (Morgenstern 2004). En consideración de estas facetas, nos preguntamos por su lugar en la trama representativa de la democracia contemporánea argentina, observando al Congreso Nacional. En la arena parlamentaria se desencadenan los debates públicos, políticos y estatales involucrando a otras figuras de la representación, de origen electoral, formal e institucional -los partidos políticos, el Poder Ejecutivo, el presidente-, como a otros actores políticos y sociales extra electorales -o no institucionalizados formalmente-.

La tensión entre lógica vertical y horizontal con la ampliación de derechos y la relación ejecutivo- legislativo como principales temas de conflicto para las instituciones representativas se manifiesta incipientemente en su interior. Con el gobierno representativo (Manin, 1992) se configura como la institución de la representación popular en un arco temporal que culmina hacia la segunda mitad

---

de derechos humanos invirtió esa relación colocando al Estado como protector de derechos y a la sociedad como demandante de protección (Smulovitz, 2008:57-58).

del siglo XX<sup>26</sup> variando los sentidos de la diversidad y pluralidad implicadas<sup>27</sup>. En el Estado liberal, basado en el carácter restringido del sufragio, el Parlamento como *el* territorio de la política, es el “reino de los notables” y de la “deliberación e intercambio racional de ideas”. La democracia de masas trastoca la representación -e inevitablemente ese lugar- al cruzarse con el ideal de autogobierno del pueblo: el sufragio universal, las elecciones competitivas y los partidos organizados, amplían la lógica de “hacer presente” e igualan las condiciones de acceso y ejercicio<sup>28</sup>.

La representación democrática convierte al Parlamento en la expresión de las fuerzas políticas y de los conflictos entre sí. En el Estado democrático, el Ejecutivo avanza sobre el Legislativo y la actividad legislativa es el fruto de una intervención conjunta, asumiendo funciones de representación, legislación, control del ejecutivo y legitimación (Orlandi 1998, Cotta 1985; 2002). La democratización acrecienta las tareas y regulaciones sobre diversos aspectos de la vida social, los actores se multiplican y la toma de decisiones requiere de distintas voces para legitimarse. Cuestionadas las fidelidades y estabilidad de los

---

<sup>26</sup>Desde la “*glorious revolution*” (1688) en su confrontación con el poder regio, el ascenso del parlamento británico lo convierte en un modelo para la literatura y praxis política. Al tiempo, la *Independencia estadounidense* (1776) es central por sus implicancias donde se implanta un sistema político *ex novo* combinando características completamente novedosas que articula ideas representativas, republicanas y liberales con pretensiones democráticas adaptadas a un territorio extenso e intereses diversos. A partir de 1789 el cambio más radical es la *Revolución Francesa* con el advenimiento del sufragio universal. La tradición europea encuentra experiencias en los siglos precedentes en las instituciones políticas medievales designadas como parlamentos (o “estados generales”, “cortes”, “estamentos”) donde se debatían los intereses de la nobleza y el clero (Cotta, 1985:266). La estructura descentralizada y policéntrica crea los presupuestos para el nacimiento de las instituciones parlamentarias modernas (Cotta, [1982]:1122-1123).

<sup>27</sup> La democratización amplía las definiciones del cuerpo político e incide en qué se entiende por representativo y democrático. El lazo entre representación y pluralidad se refleja en el hecho histórico de que la instancia representativa se asemejó a una asamblea. En los pensadores del gobierno representativo (Locke, Montesquieu, Burke, Madison, Sieyès) el carácter colectivo de la representación asociado a una asamblea se plantea como una especie axioma evidente (Manin, 1992:18-19).

<sup>28</sup>El debate en los albores del siglo XX se refleja en grandes pensadores alemanes (Weber, Schmitt) e italianos (Gramsci, Mosca, Pareto y Michels) ante la crisis del parlamentarismo y las nuevas características de la política de masas, cuya irrupción en contraposición al de “élite” desvela a la teoría política moderna. Weber (1992:40) lamenta el desplazamiento de la dominación de los notables y el reducido papel del Parlamento: “Frente a esta idílica situación de la dominación de los notables, y sobre todo, de los parlamentarios, se alzan hoy abruptamente las más modernas formas de organización de los partidos. Son hijas de la democracia, del derecho de las masas y de la evolución hacia una dirección más unificada y una disciplina más rígida”. Ante los peligrosos excesos emocionales que crean inestabilidad en el funcionamiento del Estado, la posibilidad de un verdadero contrapeso está en el Parlamento y en la existencia de partidos racionalmente organizados (Weber, 1964). Schmitt (1990) articula una locuaz crítica al Parlamento liberal al señalar que los fundamentos de la división de poderes, la discusión racional y publicidad de los actos perdieron vigencia, subsistiendo mecánicamente como un aparato vacío que lejos de su carácter representativo, no se decide nada esencial.

comportamientos electorales de la democracia de partidos<sup>29</sup>, la correspondencia entre la expresión institucional y no institucional de los intereses en conflicto no está dada, expresándose las preferencias ciudadanas cada vez más mediante encuestas de opinión, manifestaciones, movimientos u organizaciones sociales que abogan por objetivos concretos pero no buscan gobernar (Manin 1992; Urbinati 2007; Rosanvallon, 2011).

Si bien la discusión en el Parlamento continúa dominada por la disciplina de voto y el partido agrupado en torno a un líder, con los casos estudiados mostramos que *lo representable* transcurre en otros espacios de lo público: en lo social, lo político, mediatizado y mediado, circulando y escalando para arribar a la arena parlamentaria. Tanto los gobiernos como los grupos parlamentarios, sabiendo de la brecha existente, se vinculan y consultan con los grupos de interés, asociaciones y movimientos sociales trasladando la atención informada más allá de los períodos de elecciones<sup>30</sup>. Las instancias electorales y partidarias -otrora garante del lazo y fundamentales como dato estable de la contienda- no bastan para representar la complejidad del entramado democrático.

La tesis explora la *arena parlamentaria* como un *espacio de condensación de lo representado y representable, de las mayorías y minorías, de la pluralidad de actores e intereses*. No se limita a la representación partidaria, incorporando a los actores políticos y sociales que se movilizan, accionan y pugnan por ser representados, “hacer presente” lo que en prácticas y jurisprudencia es disputado en el espacio público. A raíz de la discusión y debates legislativos, la interacción de las arenas formales e informales, electorales y extra-electorales, refleja largas construcciones y luchas democratizadoras que involucran al Parlamento y los partidos políticos, al Poder Ejecutivo y la Presidencia a la vez que convoca a actores sociales y políticos interesados. Si las pujas por “lo representable” transitan por otros espacios, proponemos *agudizar la mirada en la*

---

<sup>29</sup> A partir de 1980 los resultados electorales empiezan a variar de una elección a otra más allá de las características sociales, económicas y culturales. Los electores otorgan importancia a la personalidad del candidato por encima de la etiqueta de un partido o programa al tiempo que aumentan los ciudadanos que niegan identificarse con un partido. La personalización de la opción electoral y de la relación de representación denota el regreso a uno de los rasgos clásicos del parlamentarismo. La construcción de imágenes basadas en la personalidad de los candidatos ocupa en la estrategia electoral un lugar predominante mientras que los partidos, aun cuando conservan un papel central, tienden a convertirse en instrumentos al servicio de un líder (Manin, 1992:30).

<sup>30</sup> En estos encuentros, se desarrolla una discusión deliberativa donde las posiciones no están fijadas estrictamente de antemano al tiempo que la volatilidad electoral señala la existencia de ciudadanos informados, interesados en la política y que al parecer deliberan antes de votar (Manin, 1992:39).

*confluencia de actores relevantes y voces diversas de las contiendas en el Parlamento.*

Junto a la formalidad de las normas y procesos establecidos, se articulan manifestaciones en las calles, los medios de comunicación y acciones en escalas múltiples previas, simultáneas o potenciales. Se observa en la arena parlamentaria cómo son tratadas, *procesadas* y “ordenadas” las diferencias construyendo los consensos posibles en el seno de las instituciones, la *ordenación de las muchas minorías y construcción de las mayorías*<sup>31</sup>. En el fenómeno parlamentario contemporáneo las relaciones mayoría- oposición conllevan una alta carga de politización en el proceso de toma de decisiones como lugar institucional de expresión de la pluralidad -“la vitrina”- (Cotta 1985)<sup>32</sup>. Sin embargo, la pareja *mayoría- minoría* no se corresponde necesariamente con el binomio *gobierno- oposición* siendo varias las combinaciones en las relaciones representantes y representados en su dimensión formal, uno de los circuitos de la representación (lógica vertical)<sup>33</sup>. Desde las dimensiones de lo público y los poderes de agenda, surgen una serie de disputas y negociaciones cruzadas que atraviesan las dicotomías establecidas.

En esta trama democrática representativa, actores diversos se interseccionan mutuamente, compiten y pujan por ser representadas con la exigencia de una representación que de voz a las demandas y, a su vez, el problema de reducirla a ciertos límites. En el Parlamento la representación supone al sujeto de la acción parlamentaria –legisladores individuales, bloques partidarios, en el Senado y en Diputados, o el parlamento en su conjunto- pero también al “objeto” de la representación -el pueblo, la nación, la ciudadanía (Cotta, 1985:299)<sup>34</sup>. Sin embargo, ***¿qué pasa cuándo lo que está en juego se sabe no representado y está en cuestión la misma definición de “ciudadanía” y cuerpo político?***

---

<sup>31</sup> Para Cotta (1985:294) en lugar de una mayoría, “se trata de una pluralidad de mayorías, una mayoría de gobierno, más mayorías legislativas diferenciadas según las políticas concretas”.

<sup>32</sup> Consiente la presencia conjunta continua de todos los sujetos políticos que superan el umbral de representación establecida por los mecanismos electorales a través de un sofisticado instrumental de reglas y procedimientos que permiten modalidades ordenadas de expresión.

<sup>33</sup> Los matices del presidencialismo/ parlamentarismo como “tipos puros”, la conformación uni o bicameral, el sistema de partidos, los tipos de representación que se articulan son algunas de las variables que influyen en el diseño institucional.

<sup>34</sup> El clásico dilema señalado por Burke entre “*delegate*” y “*trustee*” apunta justamente al control y márgenes de independencia entre representados y representantes. Desarrollos contemporáneos sobre el “*accountability*” y la rendición de cuentas se vinculan a este aspecto de la representación.

El Parlamento no es la sede exclusiva de la representación, habiendo otras más o menos institucionalizadas que operan (gobierno, partidos políticos, coaliciones electorales y/o parlamentarias, grupos de interés, movimientos sociales) pero es su **especificidad como lugar de la representación “del pueblo” y de condensación institucional que sintetiza, resume y compendia la complejidad del entramado representativo** lo que lo hace insustituible en la vida democrática. Allí apelan *otros circuitos que manifiestan las heterogeneidades, diversidades y conflictos buscando ser representados, expresión de un público o públicos, voces, opiniones, intereses*. Lo ponemos a prueba como *espacio institucional en que se procesan y representan a partir de mayorías y minorías organizadas* (unas más, otras menos), la “pluralidad”, la “diversidad” y heterogeneidad de opiniones, intereses, puntos de vista, formas de vida, a veces particulares (e incluso particularistas) en la toma de decisiones.

En este sentido, interpelamos al amplio campo de estudios legislativos sobre las relaciones que los actores sociales -individuales o colectivos- establecen con los actores políticos e instituciones en la actividad legislativa más allá de la instancia electoral: cómo se movilizan, impulsan, actúan en torno a determinados temas que llegan a ser tratados en el Congreso y su lugar en el entramado representativo. Contribuyendo al desarrollo de la ciencia política nacional e internacional, las investigaciones legislativas comparadas fueron fecundas en los últimos quince años aunque incipientes para pensar las especificidades regionales (Moscoso, 2012)<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup>El corto tiempo de las democracias sumado a la influencia del “modelo” del Congreso estadounidense opacaron la configuración de paradigmas regionales de investigación legislativa. Morgenstern y Negri (2009:47) instan a dejar al Congreso de Estados Unidos como modelo para simplemente utilizarlo como un caso en las discusiones teóricas. También Inácio y Rennó (2009:18) señalan como “lagunas” la poca exploración al nivel de los estudios legislativos comparados entre países latinoamericanos así como las legislaturas individualmente. Moscoso (2012:103) refiere a la escasa investigación sobre si los conocimientos de política legislativa norteamericana pueden ser aplicados a otras legislaturas; y por el otro, en forma inversa, hasta qué punto investigaciones sobre otras legislaturas pueden ser útiles para el estudio del Congreso norteamericano. Con esta influencia, en la primera década del siglo XXI el enfoque predominante fue el institucionalismo racional, mientras en los ochenta y noventa predominó el abordaje institucional “no racional”, caracterizado por el rol que las instituciones juegan en la determinación de los resultados políticos y sociales, pero distanciándose de la racionalidad instrumental propia del institucionalismo racional. Lo que sucede a nivel de los enfoques teóricos parece corresponderse con lo metodológico, preponderando las metodologías cuantitativas con la estadística descriptiva y aumentando el uso de la estadística avanzada como técnica de análisis más empleada (Moscoso, 2012:107-108).

En diálogo con la democratización<sup>36</sup>, los estudios legislativos se insertaron en un contexto de producción sobre las “nuevas democracias” debatiendo si el presidencialismo o el parlamentarismo es más a o menos democrático (Weaver y Rockman, 1993; Linz, 1994; Carey ([2005] 2006, Ollier, 2006) para luego advertir sobre las interacciones entre los poderes constitucionales y partidarios (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart ([1997] 2002, Mustapic, 2000). En línea con los abordajes sobre la democracia delegativa, el papel de los presidentes y el Congreso<sup>37</sup> se basó en los “sello de goma” (Mezey 1979) para ser desde “apéndices”, a reactivos, activos o proactivos (Cox y Morgenstern, 2001, Llanos y Nolte, 2006; García Montero, 2009; Saiegh, 2010)<sup>38</sup>.

La intención de desandar los “mitos” sobre el Congreso argentino se da tempranamente (Molinelli, 1991, 1992; Orlandi 1998, Calvo, 2013a) para denotar la significativa intervención parlamentaria en la toma de decisiones en contraposición a la visión hiperpresidencialista (Llanos, 1998; Etchemendy y Palermo, 1998; Alonso, 1998, Mustapic, 2000)<sup>39</sup>. Por otro lado, la representación se estudió en el sistema de partidos, la disciplina partidaria, las carreras políticas y el impacto del cupo de género para, a partir del 2001, junto a las iniciativas de “reforma política”, el sistema electoral estar en el ojo de la tormenta política e investigativa (Jones 1997, 2001; Mustapic y Goretti, 1992; Archenti 2000; Marx,

---

<sup>36</sup>La idealización de Parlamento como arena institucional para la participación ampliada y deliberada de actores socio-políticos para la adopción de políticas se manifiesta incipientemente. El libro “Democracia, orden político y Parlamento fuerte” (Sábato y Cavarozzi comps.) refleja la reapertura democrática y las expectativas sobre los requisitos políticos y técnicos para transformar el Parlamento en el “eje de un sistema de instituciones políticas que articule efectivamente los intereses y demandas de los diferentes actores sociales” (Sábato y Cavarozzi, 1984:7).

<sup>37</sup>Ante los poderes y capacidades de los presidencialismos latinoamericanos, surge una de las más prósperas áreas de estudios legislativos comparados: las relaciones entre los PE-PL. La consagración en la región de un estilo de gobierno concentrado en el ejecutivo, con amplio uso de los poderes de decreto consolidó la visión de que las legislaturas latinoamericanas suelen renunciar a sus prerrogativas constitucionales en beneficio del ejecutivo (Saiegh, 2010:6).

<sup>38</sup>También constan estudios sobre la estructura del parlamento, los procedimientos, las comisiones y elites (Molinelli, Palanza, Sin, 1999; Alcántara Sáez y Sánchez López, 2001; García Montero y Sánchez López, 2002; García Montero 2004; Alcántara Sáez, García Montero y Sánchez López, 2005). El grupo de estudios liderado por Alcántara en la Universidad de Salamanca constituye un fuerte polo de investigaciones comparadas, contando con una base de datos de acceso libre - “Legislatina”- como vastas publicaciones.

<sup>39</sup> Las privatizaciones, la reforma del sistema de jubilaciones, la reforma laboral o la ley de patentes medicinales bajo el gobierno de Menem son algunos estudios en ese sentido. Mustapic (2000) combinando variables institucionales, examina la naturaleza oscilante de las relaciones PE-PL debido a una estructura de incentivos que genera dos lógicas superpuestas, la del presidencialismo y del parlamentarismo. Tomando los gobiernos de Alfonsín (1983) y Menem (1989-1995) en un marco cercano al gobierno dividido, analiza la disciplina partidaria y muestra que la parálisis institucional – una de las amenazas del presidencialismo- es un factor que afecta el comportamiento de los actores decisivos, presidente y legisladores.

Borner y Caminotti, 2007; Jones y Micozzi, 2011)<sup>40</sup>. Así, son escasas las referencias a la gama de actores y procesos legislativos que trasciendan a la política representativa clásica para focalizarse en los actores de la sociedad civil y sus relaciones (Stein y Tommasi, 2006; Saiegh, 2010).

Con las “leyes candentes” se examinan las relaciones e intervenciones de los actores sociales, organizaciones, movimientos, asociaciones civiles con la representación clásica –electoral, partidaria y parlamentaria-, mirando los *circuitos previos que hacen que un tema/ ley llegue a dichas instancias, como el modo en que inciden los actores políticos, sociales y/o económicos extra-institucionales en los productos legislativos*. Considerando al Congreso Nacional despojados de las imágenes académicas y no académicas (Calvo, 2013a), se interpela al modelo convencional de investigación legislativa basada en partidos responsables, programáticos y disciplinados centrados en los plenarios<sup>41</sup>. En parte porque el caso argentino no apoya estas hipótesis (Calvo, 2013a:128), y fundamentalmente porque al revisar la utilidad de sus premisas hay un esquema analítico pensado para la democracia de partidos, o con validez en determinados contextos o casos.

En las *pujas entre lo que “está” o es representable*, hay partes visibles -sesión plenaria, calles, medios de comunicación- y otras cuya *trastienda de negociación entre los actores políticos da cuenta de la toma de decisiones y políticas públicas*: los *poderes de agenda*, las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, las cuestiones intra e inter bloques, los proyectos y apoyos, el trabajo en comisiones, el tratamiento en las cámaras de Diputados y Senadores son dimensiones condicionantes. Siendo decisivos los “*veto players*” institucionales y partidarios (Tsebelis, 2002)<sup>42</sup>, los procesos, confrontaciones, debates y leyes no soslayan el peso de los *poderes fácticos* en la *decisión política y el protagonismo de los actores políticos en el juego democrático*.

---

<sup>40</sup>Las características de la representación legislativa encuentra en la selección de candidatos, el impacto de la ley de cuotas, la proporcionalidad y la “sub o sobrerrepresentación”, otro de sus aspectos más abordados.

<sup>41</sup>Los mecanismos centrales que hacen a la aprobación de leyes de acuerdo al modelo de investigación convencional serían: gobierno unificado/ dividido, disciplina partidaria, control positivo y control negativo de agenda para lo que remitimos a Calvo (2007). Una reseña de los problemas que esta entraña puede encontrarse en Calvo (2013a: 126-128).

<sup>42</sup>Un actor o jugador con poder de veto (veto player), colectivo o individual, es aquel cuyo acuerdo es necesario para modificar el *statu quo* de la política pública (Tsebelis, 2002:12-13). Los institucionales refieren a las reglas para la adopción de una decisión que la Constitución establece y los partidarios son producto de la distribución de los votos y los escaños.

Para el análisis del Congreso como espacio de representación en el proceso de toma de decisiones políticas públicas, consideramos las *características institucionales* argentinas del presidencialismo, la bicameralidad, el poder de agenda (y veto) y el trabajo en comisiones (Mustapic, 2000, Calvo, 2007, 2013a, b; Limongi y Figueredo, 2009, Reynoso 2010)<sup>43</sup>. A diferencia de Estados Unidos -con la presunción de un “balance de poderes”-, la relación PE-PL en la CN argentina se rige por *principios de mayorías y consensos* (Calvo 2013b:414), pudiendo las leyes originarse “en cualquiera de las Cámaras del Congreso por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo” (art. 77)<sup>44</sup>.

El Congreso, compuesto por las cámaras de Diputados de la Nación y Senadores de las provincias y la ciudad de Buenos Aires (art. 44 CN), articula criterios de representación poblacional y territorial, y con ello una doble revisión de la legislación (Uhr, 2006, citado por Reynoso 2010) cuyo objeto es mejorar la política pública e introducir un mayor control y balance en el proceso de decisión (Reynoso, 2010:122)<sup>45</sup>. En este sentido, el *juego entre ambas cámaras y el presidente* introduce una *pausa en la elaboración de la política pública y la toma de decisiones para permitir que los actores políticos y sociales se expresen, evalúen y reconsideren la política pública* (Patterson, 1999, citado en Reynoso, 2010). Estas se convierten indistintamente en cámaras de origen o de revisión de un proyecto de ley<sup>46</sup>: al aprobarse por las mayorías requeridas -media sanción-, se envía a la cámara revisora, tratándose del modo institucional de procesar el

---

<sup>43</sup>Como sistema representativo, republicano y federal tiene una combinación de variables que impacta en el comportamiento de los miembros de las cámaras, en su interacción y resultados involucrando al Congreso, al PE y al electorado.

<sup>44</sup>El PE argentino, a diferencia del estadounidense, tiene capacidad de iniciativa legislativa. Sobre las atribuciones del PE, artículo 99° inc. 3 de la CN: “participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar”. Entre los art. 45 y 84 establece lo que hace a Diputados, Senadores, disposiciones comunes y la formación- sanción de leyes donde se incorpora la relación y competencia del PE.

<sup>45</sup>La *bicameralidad* constituye un cierto *arreglo institucional* -reglas de selección de los legisladores, la base de representación, el tamaño de las cámaras, la duración de los mandatos, la renovación parcial, las atribuciones y modalidades de tratamiento de los proyectos de leyes- *que configura el sistema de representación y toma de decisiones* (Reynoso, 2010). Diputados (257 miembros) tiene una *representación proporcional al número de habitantes* mientras el Senado (72 integrantes) se compone en base a la *representación territorial por un número igual* por cada provincia, dos para el partido más votado y uno para el segundo partido inmediato. Todos elegidos directamente desde la reforma de la CN de 1994. La cámara más grande obtiene mayor información a un costo menor y con mayor rapidez que la más pequeña. Mayor especialización y más información de Diputados es contrapesada con el poder relativo de cada representante que decrece con el tamaño del cuerpo al que pertenece (2010:111-114). El Senado tiene una relevancia estratégica, poseyendo sus miembros un mayor poder de decisión (2010:120).

<sup>46</sup>Los asuntos con poder de iniciativa exclusivo son, en Diputados, las contribuciones y reclutamiento de tropas; en el Senado, tratados y acuerdos internacionales.

disenso entre éstas (Reynoso, 2010:123)<sup>47</sup>. *Diversas instituciones y prácticas se activan para dirimir las diferencias*, dependiendo de *quién tiene el poder de agenda, de veto, la última palabra* (Tsebelis y Alemán, 2005, Reynoso, 2010).

### **1.3 ¿Qué hay de nuevo a partir del 2001 en la política argentina?**

La crisis del 2001-2002 fue la más visible dislocación de la esfera política desde 1983 en Argentina, significando el colapso del sistema de representación política y un acelerado derrumbe socioeconómico (Quiroga, 2010). Las elecciones legislativas de 2001 resultaron en la fragmentación partidaria, con alto porcentaje de votos nulos, en blanco y un gran número de partidos legislativos<sup>48</sup>. Las coimas en el Senado de la Nación con la denuncia (y renuncia) del Vicepresidente Carlos “Chacho” Álvarez<sup>49</sup>, la incautación de los depósitos (“corralito”), la renuncia del Presidente Fernando De la Rúa, cinco presidentes en una semana, la devaluación de la moneda, el empobrecimiento de amplias capas de la población son el desencadenante de un profundo trauma cuya magnitud remonta a las sensaciones más encontradas, que afectó desde la cúspide institucional a la cotidianeidad de las vidas públicas y privadas.

“*Que se vayan todos*” resumió el “desencanto con las instituciones consagradas” de la representación, que multiplicó los piquetes, protestas sociales y asambleas, a la vez que expresaron “otros sentidos” de lo común que trascendían a la política institucional. El *Parlamento en el medio de la encrucijada*, mayormente cuestionado y bajo las sospechas de coimas en el Senado de la Nación, había “sorteado” institucionalmente la crisis en Asamblea Legislativa para nombrar un presidente provisional<sup>50</sup>. La no “ruptura” democrática

---

<sup>47</sup> La cámara revisora puede aprobar, modificar o rechazarlo: si tiene una opinión diferente, el proyecto regresa a la cámara de origen que puede insistir dependiendo de la votación de la cámara revisora. Si ésta modifica el proyecto por mayoría simple, la cámara de origen puede insistir con mayoría simple, en cambio, si las modificaciones se realizaron con el voto de las dos terceras partes de la revisora, la de origen sólo puede insistir con una mayoría calificada de dos tercios; en caso contrario prevalece la decisión de la cámara revisora. Así, para retornar una decisión de la cámara revisora, se requiere un esfuerzo adicional que consiste en una mayoría calificada, que no siempre puede alcanzarse, dotando a la cámara revisora de una cuota de poder de bloqueo extra comparativamente (Reynoso, 2010:124).

<sup>48</sup> Remitimos a Escolar, Calvo, Calcagno y Minvielle (2002) para una análisis pormenorizado de los resultados e implicaciones de las elecciones del 2001 en Argentina.

<sup>49</sup> Durante el tratamiento de la reforma laboral bajo el gobierno del presidente De La Rúa se habría incurrido en el soborno a legisladores para votar favorablemente por esa ley con fondos reservados de la SIDE (Secretaría de Inteligencia de Estado). La investigación judicial de aquel episodio y los responsables no fue resuelta.

<sup>50</sup> De acuerdo a la CN, a la renuncia del Presidente de la Nación –o cualquier eventualidad que impida el ejercicio del mandato- lo sigue el Vicepresidente que es también presidente del Senado.

fue el primer “haber” de este proceso, sin embargo, la disrupción era tal que la clase política no podía representar, agregar demandas, caminar en la calle o hablar con la gente. La dislocación de la esfera público política denotó dinámicas, sentires, experiencias, problemas y actores de las cuales se había desentendido, esos mismos que movilizados daban sentido a las calles y la vida colectiva desacoplados de las instituciones del orden político.

La acumulación de demandas sociales puso a prueba la representatividad del régimen político y su capacidad de procesar institucionalmente los conflictos (Iazzetta 2008). La sociedad civil se mostró movilizada y creativa con asambleas barriales, clubes de trueque, fábricas recuperadas, piquetes y marchas callejeras<sup>51</sup>. En adelante, la “política del ejecutivo” y la “de la calle”, lo formal e informal, se instalaron como resortes de la democracia argentina (Quiroga 2010:15). Con las mutaciones en la representación institucional, el fenómeno de la “autorrepresentación” adquirió sentidos de veto y negatividad (Cheresky, 2010:329), pero también propositivos, clamando hacerse presentes, representables. A la par que se repelió a la clase política, sus prácticas, capacidades y saberes, en ese trance, *al tiempo que configuró* identidades políticas contingentes, *la ciudadanía confió en las instituciones como un “lugar” democrático.*

El *Parlamento*, como *expresión de lo sucedido en las grandes arenas públicas*, experimentó una transformación en sus temas, actores y prácticas que lo posicionaron como espacio de resolución de la política institucional intentando sumarse a la tarea de legitimación política. A veces siendo parte importante del problema - coimas en el Senado-, otras siendo parte de la solución -renuncia del presidente De la Rúa, crisis política y económica pos 2001, el conflicto con el

---

Ante la renuncia de De la Rúa (presidente) y Álvarez (vice) ambos de la Alianza (UCR-PJ), el presidente provisional del Senado era Ramón Puerta (PJ) que asumió (20/12) para convocar a la Asamblea Legislativa. Por acuerdo entre los gobernadores se eligió a Adolfo Rodríguez Saá (23/12) quien tras declarar el “no pago de la deuda externa” renunció alegando falta de apoyo político (30/12). Allí asumió el Presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Camaño donde convocó a la Asamblea Legislativa y se eligió a Eduardo Duhalde (2/1/2002) para ser presidente interino.

<sup>51</sup> Para Peruzzotti (2004: 43-44) es el punto culminante de un conflicto antiguo entre sociedad civil y sociedad política sobre la naturaleza del concepto de representación vinculado al modelo de autorización que caracterizó al populismo. Para el autor, surge una ciudadanía más sofisticada y demandante, determinada a redefinir las nociones heredadas de representación democrática, adecuándolas a una nueva preocupación cívica por la rendición de cuentas de los gobernantes.

campo por “la 125”- canalizó los conflictos pese a las imágenes contradictorias que lo tiñen, similares a los legislativos y congresos del mundo<sup>52</sup>.

Avanzado el nuevo milenio, junto con el agotamiento de las políticas neoconservadoras, cuestiones centrales se revisan con gobiernos y liderazgos políticos en la región que apelan a una “politización” y democratización con sentidos diversos. Más allá del resurgimiento de los debates académicos y políticos sobre la definición de “progresistas”, “populares”, “populistas” o de “giro a la izquierda” (Laclau, 2005; De la Torre y Peruzzotti, 2008; Kitzberger, 2009)<sup>53</sup>, estos comparten, al menos discursivamente, una fuerte crítica hacia la matriz de relacionamiento entre Estado, sociedad y mercado, denominada neoliberalismo. Con sus diferencias, el denominador común fue una revalorización del Estado en sus capacidades de regulación respecto a la economía y el mercado como en la construcción de democracia y ciudadanía (Iazzetta 2008:9). Temas de derechos humanos y memoria durante las dictaduras militares, derechos de sexualidad, género, industrias culturales, medio ambiente, pueblo originarios o cuestiones socioeconómicas largamente abogados, aparecen en las agendas de los gobiernos que intentan aproximarse a las de los actores y movimientos sociales, con la contracara de asumir un alto nivel de conflictividad ante los actores “consumados”.

En Argentina, con la movilización y el descrédito institucional que signó esta inflexión, la imagen del Ejecutivo y legitimación política se recompuso con los liderazgos de los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2011), **en mucha menor medida con el fortalecimiento de**

---

<sup>52</sup> “Creados con el fin de representar a los ciudadanos de las democracias modernas, los congresos y sus miembros son universalmente tildados de corruptos, ineptos, vagos, mentirosos, incapaces de forjar acuerdos, capaces de firmar cualquier acuerdo, faltos de visión, de compromiso y/o de principios. Dichas características son repetidas hasta el cansancio por la prensa, los votantes y los propios representantes, siempre dispuestos a acusar a sus oponentes por los males que afectan al país” (Calvo, 2013a:122)

<sup>53</sup>El debate politológico sobre este punto excede los límites del presente trabajo pero cabe mencionar el resurgimiento que ha tenido su estudio y debate regionalmente. En especial desde el texto de Ernesto Laclau (2005), “La razón populista”, al otorgarle un sentido positivo a esta categoría, alejada del uso peyorativo otorgado frecuentemente, tanto en lo académico como no académico. Ligado a los modos de entender la democracia como a uso de “etiquetar” estilos que se distancian del esquema normativo entendido como “democracia liberal”, el combate político denota que ha sido utilizado de forma versátil para designar situaciones suficientemente diferentes. Desde posiciones que destacan o descartan la vigencia del término “populismo”, a quienes ponen en cuestión la “izquierda” o “progresismo” de dichos gobiernos o recuperan su tradición, hay una gama de matices y diferencias que caben ser estudiadas y analizadas. Recientemente, Ezequiel Adamovsky (2015) ha realizado una historia conceptual del término populismo a la cual remitimos.

**partidos políticos y paradójicamente el Congreso apareció como “un lugar” nodal de la política argentina. A él recurrieron los gobiernos –en distintos momentos, con diferenciales tratamientos- como espacio de la representación y procesamiento de decisiones políticas públicas como también la ciudadanía y los movimientos sociales a manifestarse por derechos o cuestiones de interés.** Allí los temas, las discusiones, y toma de decisiones, distaron de ser ese reducto residual e insignificante otorgado por los medios de comunicación, las calles e incluso los propios legisladores, *¿que había de novedoso en ello?*

El *debate de ciertas leyes en la arena parlamentaria involucró al Parlamento y los partidos políticos, al Poder Ejecutivo y la Presidencia como a diversos actores sociales y políticos.* No estaban acotadas a las instancias institucionales, las excedían para trasladarse a las calles, casas y mesas de café, interactuando las arenas formales e informales. Las demandas reflejaban largas construcciones democratizadoras pero también las instituciones representativas clásicas se hicieron más permeables, *¿había un aprendizaje mutuo?* La convocatoria a actores diversos de las contiendas en el Parlamento junto con foros y audiencias públicas en distintas latitudes del país infundieron una dinámica que se alejó de la concentración del recinto, para abrirse a las voces de lo representable. *Esto une a las leyes estudiadas.*

Al mirar el campo de política legislativa, los investigadores apuntaban que “nada nuevo bajo el sol” aparece a partir del 2001, señalando que el Congreso sobresale en los 30 años de democracia por la estabilidad institucional, de acuerdo a su estructura organizacional, a la tasa de consideración y aprobación de proyectos y a la relación del poder legislativo con el ejecutivo (Calvo, 2013 a y b, Jones y Micozzi, 2011, Zelaznik, 2011). La crisis sacudió el sistema de representación, la movilización desbordó los espacios institucionales, se transformaba el lazo entre representantes y representados pero poco parecía haber cambiado en ésta área clave del *mainstream* politológico. Pese a los supuestos, se deshizo la idea de “escribanía” o “que la oposición no aprueba proyectos” ligados a los *mitos* sobre *mayorías arrolladoras*, el *bloqueo legislativo*, la *falta de poder*, su “*improductividad*” o la *disciplina extrema* (Calvo, 2013a) confirmando que,

desde 1983 la estructura normativa argentina en política fiscal, social, derecho civil, comercial y penal está gobernada por leyes del Congreso (Calvo, 2013b)<sup>54</sup>.

Las investigaciones mostraron que entre el 2003-2011 el diseño institucional del Congreso y las reglas básicas de elección de diputados y senadores se mantuvieron, la opinión pública lo reconoce como fundamental contrapeso del PE y las características de las carreras políticas de los legisladores continúan (Jones, 2001), destacándose los efectos de la Ley de Cupo Femenino -1991- en su composición, una de las más altas de la región (Jones y Micozzi, 2011:49-51). La vida parlamentaria tuvo continuidades en la relación PE-PL, en la dinámica gobierno- oposición, como en los mecanismos institucionales para aprobar legislación (Calvo, 2013a, 2013b)<sup>55</sup>.

Incluso se mostró que el Congreso argentino ejerce un *control legislativo sobre el presidente más extenso que el de la mayoría de los presidencialismos contemporáneos* tanto en América Latina como en el mundo (Saiegh, 2009, 2010, 2011; García Montero, 2007; 2009). Por su parte, se incrementó la fragmentación legislativa en Diputados, con altos índices de transfuguismo<sup>56</sup> y un inédito control opositor de las comisiones en el último período junto a la presencia de partidos pivot y de coaliciones en el Congreso que nutrieron la estabilidad electoral y legislativa (Jones y Micozzi, 2011; Zelaznik, 2011a, 2014)<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup>En 30 años de democracia, la mayoría de las leyes sancionadas tiene origen en el PL, sin embargo, ello nada dice de la importancia y contenido de las mismas (Zelaznik, 2011). Los años en los que esto se revierte, es decir, priman los de origen en el PE son 1986, 1989, 1994, 2000, 2008 y 2010, resultando por lo general de coyunturas en los que el partido de gobierno pierde la mayoría, llamadas de “gobierno dividido”.

<sup>55</sup> Cuando el presidente contó con mayorías propias, la proporción de proyectos del PE aprobados fluctúa entre un 50 y un 40%: “El Congreso apoyó a Alfonsín, Menem y Kirchner cuando contaron con el favor popular y fueron acompañados por las mayorías legislativas, pero hay pocas dudas de que la pérdida de favor político por parte de un presidente tuvo altos costos legislativos” (Calvo, 2013b:418). Al perder favor popular y/o manifestarse en las urnas, han tenido que lidiar con Congresos “intratables” o afrontar derrotas legislativas como las reformas laborales de Alfonsín y Menem o las retenciones agrícolas bajo Fernández de Kirchner. También los “actos delegativos” que habilitaron al presidente al uso de decretos de urgencia o administrativos fueron retirados cuando perdió la confianza del Congreso (Calvo, 2013b:419). Para ampliar los datos y comparaciones remitimos a Calvo (2013ayb), Jones y Micozzi (2011) y Zelaznik (2011).

<sup>56</sup> Refiere a legisladores que son elegidos popularmente en el marco de un partido y luego se pasan a otros bloques partidarios. A título de observador cualitativo, el transfuguismo legislativo parece no ser tanto al interior del oficialismo como de los otros partidos.

<sup>57</sup> Zelaznik (2011, 2014) muestra las coaliciones parlamentarias y el comportamiento legislativo que permitieron llevar adelante la “agenda presidencial”. Desde esta mirada, la particularidad del caso argentino al compararlo internacionalmente, es la *capacidad del Partido Justicialista de protagonizar gobiernos con agendas divergentes*, una con políticas pro- mercado (menemismo) y otros pro- Estado (kirchnerismo). La lealtad partidaria, la ideología, pero más que nada la ambición política, explican el éxito legislativo pese a las variaciones temáticas y temporales de las agendas (Zelaznik, 2014).

El presidente Kirchner (2003-2007) arriba al poder en el marco de una intensa movilización social, poca legitimidad electoral (22%)<sup>58</sup> y teniendo la primera minoría en Diputados. Este cuadro es revertido con una serie de políticas de justicia concretas como la renovación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, el esclarecimiento de violaciones a los derechos humanos. A su vez, se aprobaron leyes de reforma del Consejo de la Magistratura, el desendeudamiento externo o la sanción y prórroga de las delegaciones legislativas.

El tratamiento parlamentario no obstaculizó la ampliación de la legitimidad del poder ejecutivo y de la clase política signada por la fragmentación política partidaria. Tras la ruptura de Kirchner con Duhalde<sup>59</sup>, la estrategia de la “transversalidad”<sup>60</sup> fue el paraguas para una política de alianzas con fuerzas políticas y sociales de diversas vertientes. Los cuadros 1 y 2 exhiben la conformación del Congreso Nacional por Cámara entre el 2007 y el 2011.

Respecto a los movimientos sociales, con la ambigüedad de las relaciones y logros como característica, hubo variedad: unos se posicionaron como aliados, otros distantes, opositores o autónomos. *¿Se trata de dialogar, discutir, interactuar, legitimar, representar, abogar, demandar?* Un poco de todo confluye en esta dinámica donde el “*derecho a tener derechos*” desde la transición<sup>61</sup> dio lugar a luchas y prácticas de movimientos de derechos humanos, de mujeres, minorías étnicas, de resistencia a la discriminación racial, de diversidad sexual y

---

<sup>58</sup>El sistema presidencialista de gobierno, la elección del presidente y vicepresidente de la Nación requiere de más del 45% de votos válidamente emitidos o al menos 40% y además una distancia de más de 10 puntos porcentuales en la fórmula que le sigue (arts. 94 y 98 CN). En el 2003, la fragmentación del peronismo como de las fuerzas políticas en general redundó en el 22% para Kirchner que, ante la renuncia al ballottage por parte de Menem -presidente argentino entre 1989-1999, asumió la presidencia con esos votos en un contexto de escasa legitimidad política hacia los representantes siendo autoridad presidencial ampliamente dañada por la crisis.

<sup>59</sup>El presidente Duhalde (2002-2003) -elegido por la Asamblea Legislativa luego de la renuncia de cuatro presidentes provisionales- impulsó a Kirchner para la presidencia entre otras opciones previas que rechazaron ser “su” candidato ante Menem. Siendo Kirchner presidente, Duhalde lideró la estructura tradicional del peronismo hasta la ruptura entre ambos en el 2005 que se reprodujo en la fisura del bloque oficialista hacia el Peronismo Federal.

<sup>60</sup>En el marco de la política transversal impulsada por Kirchner, el Frente para la Victoria propugnó en 2007 una alianza con un sector del radicalismo, siendo Julio Cobos el vicepresidente de la presidente Cristina Fernández (2007-2011).

<sup>61</sup>La gramática de los derechos humanos se transforma, estableciendo la titularidad en las personas y colocando en el Estado la responsabilidad de resguardarlos. Este mecanismo les permite legitimar y dar entidad pública a las demandas como también obviar las restricciones que impone la representación electoral, convirtiendo a quienes peticionan por derechos en creadores de derecho (Smulovitz, 2008:57-58).

defensores del medio ambiente que desencadenan en la última década nutridos debates<sup>62</sup>.

Para Mauro y Rossi (2010:177), prevalecieron las coaliciones sectorizadas en reclamos por temáticas específicas y la movilización promovida por el gobierno, mientras por primera vez se incorporan al Estado nacional actores sociales. Entre los temas, conflictos e interacciones más relevantes, a las leyes de Memoria, Verdad y Justicia ante la Dictadura Militar abogadas por los organismos de Derechos Humanos, las siguieron el movimiento por seguridad urbana y de protección del medioambiente, respectivamente reflejados en las “Leyes Blumberg” (2004) y la Ley de Bosques (2007). El conflicto por las papeleras con Uruguay habilitó el cuestionamiento a la actividad minera -Ley de Hielos (2010)- como el uso y la contaminación de los suelos por la agricultura.

No obstante, la bisagra insoslayable en la escena política es el conflicto agropecuario en el año 2008 al inicio de la presidencia de Cristina Fernández, como consecuencia de las retenciones móviles impuestas a la exportación de granos por el gobierno nacional (“Resolución 125”). El *lockout* y las protestas agrarias se mantuvieron durante cuatro meses reclamando la reducción de las alícuotas: el repertorio incluyó rutas, calles, manifestaciones en localidades del interior y grandes centros urbanos, al tiempo que el debate se institucionalizó en el Congreso. La confrontación atravesó de modo tal las discusiones públicas, políticas y estatales, que la ajustada y disputada posibilidad de consensos en el tratamiento parlamentario concluyó con el “*voto no positivo*” del vicepresidente de la Nación Julio Cobos -presidente del Senado- de cuño radical.

Los resultados fueron acatados más allá de las coincidencias y disidencias, dejando fuertes realineamientos al inicio del 2009<sup>63</sup>. Producto de este proceso, una coalición (inestable) de partidos de oposición desplazó al partido de minoría oficialista del control de las comisiones, perdiendo el gobierno la capacidad exclusiva de fijar agenda, que tampoco implicó la primacía del entramado opositor en las cuestiones parlamentarias (Jones y Micozzi, 2011: 53).

En este sentido, la productividad legislativa en los años 2009 y 2010 fue *cuantitativamente baja pero cualitativamente interesante* en la esfera legislativa

---

<sup>62</sup>En Berdondini (2015), se historiza la democratización desde la transición en clave comparativa con Brasil mirando la articulación entre instituciones, actores políticos y movimientos sociales.

<sup>63</sup> El desmembramiento hacia el bloque del “Peronismo Federal” menguó la representación del oficialismo seguida por la derrota electoral legislativa en octubre de 2009.

(Zelaknik, 2011b:286)<sup>64</sup>. Los movilizantes debates parlamentarios en la política argentina de cara al espacio público y la ciudadanía con las “leyes candentes” ingresan en este contexto a la agenda política: la de Servicios de Comunicación Audiovisual durante el año 2009, y la de Matrimonio igualitario inicia en ese período, pero es tratada –y sancionada- en el año 2010 tras el recambio legislativo, cuando la oposición se hace con la mayoría de la Cámara, situación de “gobierno dividido” desde el modelo convencional de investigación. La primera impulsada por el PE, y la segunda por un conjunto de legisladores de diversas fuerzas políticas, permite mirar el arco representativo transversal y el devenir de leyes originadas en distintos poderes del Estado.

**Los procesos legislativos investigados fueron ampliamente disputados en el seno de la sociedad para llegar a las instituciones políticas a hacerse “representables” e ilustrar un conjunto de debates y decisiones del entramado representativo que reeditan desafíos entre derechos individuales y vida colectiva, pluralismo social y corporativo, verticalidad y horizontalidad<sup>65</sup>.** Si nada ha cambiado, si se advierten interesantes dinámicas institucionales y los problemas son políticos (Calvo, 2013a), *¿Cuál es el lugar del Congreso en la trama representativa de la política argentina? ¿Cómo se procesan estos temas en la arena legislativa? ¿Qué cambió en el lazo representativo?*

Un abordaje que la tesis explora es que, luego de 2001, el acontecer democrático encontró a los actores sociales con un *aprendizaje* que se vislumbra en la última década en la apelación a los canales y resortes institucionales articulando el activismo civil, el trabajo académico, las calles, los medios de comunicación, al plano judicial, las instancias ejecutivas y legislativas como parte de las luchas poco atendidas desde los análisis institucionales. También si las instituciones representativas y la clase política tienen *mayor permeabilidad* respecto a lo abogado largamente en la democratización por movimientos sociales

---

<sup>64</sup> La iniciativa de las leyes sancionadas en el 2009 es de 37 PE y 74 el Congreso, en 2010 es de 37 PE y 33 el Congreso. Comparable con 1987 -año de sanción de la Ley de Divorcio- también es uno de los más bajos de productividad legislativa: Alfonsín cuenta aún con mayoría propia en Diputados pero su imagen pública comienza a caer. El año 2005, ante la ruptura de kirchneristas y duhaldistas es otra coyuntura que sobresale por “baja productividad” legislativa.

<sup>65</sup> A excepción del aborto como cuestión largamente abogada, un amplio repertorio de demandas ingresaron a la agenda política abrevando las leyes de educación sexual (2006), ligazón de trompas y vasectomía (2006), Trata de personas (2008), Violencia de género (2009), Femicidio (2012), Identidad de género (2012), Muerte digna (2012), Fertilización asistida (2013) o la inclusión de la vacuna del HPV para niñas de 12 años en el calendario de vacunación.

y el trabajo académico donde las lógicas vertical y horizontal parecen encontrarse en las “leyes candentes”.

A su vez, el conflicto agropecuario fue una oportunidad política en la confrontación con intereses de actores e intereses corporativos dando lugar a las *tensiones democratizadoras entre pluralismo social y pluralismo corporativo* (Portantiero, 1988). Las escalas, agendas, actores y escenarios presentan circuitos representativos que vale mirar en su arribo al universo político. Aunque los procesos no son lineales ni carecen de contradicciones, examinamos *cómo llega la construcción de lo representable* a ser tratado por las instituciones estatales y los representantes y *qué tanto se condensa en la actividad parlamentaria*.

#### **1.4 “Leyes candentes” en el Congreso Nacional**

Las “leyes candentes” son procesos litigiosos caracterizados por la interacción entre derechos humanos, ciudadanía y arena legislativa así como tensiones sobre las fronteras de lo público, lo cívico, privado, íntimo y personal. *La movilización y el conflicto social respecto a determinados temas se conjuga con estrategias políticas, judiciales y legislativas*, protagonizadas generalmente por movimientos sociales, organizaciones de derechos humanos, ONGs- como también actores estatales, económicos y corporativos decisivos –sea en apoyo o detracción- que pugnan en torno al mismo en la arena legislativa. Su carácter “sensible o candente” resulta de sus implicancias sobre el espacio público por el *fuerte cuestionamiento de lo establecido y normado sobre la que se articulan las discusiones, las prácticas, los conflictos e intereses en puja*.

Su visibilidad en escalas, donde se interrelacionan agendas ciudadana, pública y política, con debates públicos, políticos y estatales, son relevantes para estudiar el procesamiento de lo representable por los representados y representantes. Los casos –leyes de género y sexualidad y de comunicación e información- son cuestiones que representan peticiones por derechos ciudadanos, presentes en la agenda pública y que por el accionar político en el espacio público ganan lugar en la agenda de gobierno, representada aquí en la arena legislativa. *La relación estanca entre representación, participación y deliberación se desafía*, considerando que la pluralidad no está representada, y que se requiere interpelarla desde los temas y actores que inciden en las posiciones y decisiones políticas.

Desentrañando el “objeto” de estudio, miramos el proceso en que “aparecen” los temas, actores y prácticas de lo representable en su llegada a la arena parlamentaria, y la ordenación de las minorías y construcción de las mayorías en las “*leyes candentes*”. Los debates expresan la *politicidad* del par público-privado como el rol del Estado, jugándose no sólo lo común y general, lo visible y manifiesto, sino la inclusión y apertura propia del espacio democrático (Rabotnikof, 2005). Los conflictos ilustran la tensión entre movimientos sociales y orden político, las lógicas vertical y horizontal de la trama representativa con las transformaciones del espacio público.

Allí se discute la igualdad, la libertad, los derechos, las ciudadanías, las prácticas y actores a ellas asociadas, como el lugar del Estado y la clase política en ese concierto democrático representativo. Mientras lo representado esta institucionalizado, lo representable se hizo visible, manifiesto, cuestionó lo común evidenciando quiénes tienen derechos y quiénes no. La *ciudadanía en disputa* (Jelin, 1997) -no sólo como estatus o práctica concreta<sup>66</sup>- enfatiza los derechos como resultado de luchas donde la existente es siempre incompleta y desigual (Tilly, 1998), por lo que hablamos de “*procesos de ciudadanía*”<sup>67</sup>.

En los dos contextos de discusión, las demarcaciones de lo estatal y no estatal, se problematizan desde lo privado, público, político, cívico, íntimo y personal. Por un lado, *lo político no se agota en lo estatal, ni lo público en lo gubernamental (LSCA)*; por otro, *lo privado, personal e íntimo es político y se juega en lo público y estatal (Matrimonio Igualitario)*. En ambos casos, *lo cívico* –aquello que evoca la ciudadanía- aparece como fundador y legitimador de los conflictos, debates y decisiones, **poniendo a la luz pluralidades y diversidades que desafían la unicidad/ homogeneidad/ concentración en torno las sexualidades, modos de vivir la pareja, la familia así como de voces, formas de comunicación, quién, cómo y qué se informa en sus respectivas consecuencias.**

---

<sup>66</sup>Revela “Una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados” (Van Gunsteren 1978, citado por Jelin 1997: 3).

<sup>67</sup>La ciudadanía evoca tanto la titularidad como el ejercicio de un conjunto de derechos y responsabilidades que presupone el reconocimiento de individuos autónomos por parte del Estado. Se reconocen estándares básicos dado por un sistema de derechos y deberes (civiles, políticos y sociales) para quiénes son no solo sujetos sino fuente y justificación del poder y de la autoridad política, pero enfatiza a seres sociales producto de diversas trayectorias en torno a la historia, cultura e identidades (O'Donnell, 2010).

Los derechos de comunicación impugnan el carácter concentrado de la propiedad privada y la tenencia de los medios audiovisuales, denunciando sus efectos sobre lo público como posibilidad de acceso de diversos actores, instituciones y voces al espacio infocomunicacional. Clama por la función pública y por lo estatal como garante, pero distante de lo gubernamental que pugna espacios como formador de *doxa* pública. En los derechos de sexualidad, en resguardo de lo personalísimo, lo privado e íntimo es desnaturalizado y desprivatizado para tornarlo susceptible de política y reconocimiento estatal, como también de la condición de ciudadanía y acceso a un conjunto de derechos civiles, sociales y económicos de los que son excluidos.

Desde los “derechos humanos”, los *debates entre los derechos individuales y sociales implicados* a veces se articulan y otras disputan con “las libertades”. Superponiéndose discursivamente, evocan la contingente amalgama conflictiva y complementaria entre democracia y liberalismo. Los medios públicos y privados y su relación con la información como bien público o privado plantean la alianza entre los derechos de información y comunicación con la libertad de expresión. La libertad de prensa y de empresa no parece resolver la heterogeneidad de voces en el espacio público democrático dado el rol de los medios como actores políticos. Las empresas corporativas se amparan en derechos individuales (privados, particulares y de propiedad), un cívico que es “no- gubernamental” y apela a lo público estatal como garante de un derecho social entre otras variables. Los derechos sexuales no se recluyen al “ámbito de las necesidades, de lo doméstico” al que lo privado “clásico” la recluyó – sea en su versión antigua o liberal-, sino que pugna porque cuestiones personales e íntimas sean visibles y manifiestas, incluidas políticamente en resguardo de la libertad de decidir sobre el cuerpo como de las posibilidades de construcción de las familias.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, -26.522- sancionada el 10 de octubre de 2009, regula el funcionamiento de los medios de comunicación audiovisual posicionando al Estado como garante de los derechos sociales de la comunicación. Afincó en los derechos de comunicación cuestionando la estructura concentrada de la propiedad de los medios de comunicación y evidenció su rol político y el vínculo de los gobiernos. Pese a los intentos y luchas desde 1983 de regular el espectro mediático, la monopolización del mercado de medios se había incrementado. No era exclusivo de Argentina sino que internacionalmente los

públicos, ciudadanías, los movimientos sociales y académicos denuncian el carácter conglomerado, concentrado y excluyente de voces, miradas e intereses que distan de la función pública y social de la comunicación. El debate –y decisión– trascendió los 6 meses de foros y audiencias públicas que duró del tratamiento y decisión legislativa que aquí se estudia<sup>68</sup>.

La Ley de Matrimonio Igualitario -26.618- aprobada el 15 de julio de 2010, reconoció la diversidad sexual al universalizar el acceso al matrimonio equiparando el estatus legal de las parejas y familias con los derechos civiles, sociales y económicos. Basados en los derechos de sexualidad y género, los gays, lesbianas, travestis, transexuales, bisexuales e intersexuales aparecieron políticamente manifestando el autoritarismo y la desigualdades de ciudadanía en una institución eminentemente social como cargada de sacralidad. Los movimientos de mujeres y minorías sexuales denunciaron el carácter político de la sexualidad y el género cuestionando la naturalidad de los lugares como construcción política, social y cultural sobre lo íntimo y personal.

Con el procesamiento de la puja de intereses en el Parlamento, las *leyes* reflejan el modo específico de cómo se resuelven los conflictos en la arena pública. **Estas oportunidades aglutinan actores y sectores político- sociales representados en los poderes del Estado (sancionados constitucionalmente), “veto players” institucionales y partidarios, como los llamados “fácticos” o extra institucionales (con recursos políticos, simbólicos y/o económicos).** Siguiendo a Pecheny y Petracci (2006:45), el acercamiento al tema desde la descripción de la legislación y políticas – en tanto afectan directa o indirectamente a la constitución de sujetos- permite observar hasta qué punto están dadas las condiciones para el ejercicio de esos derechos. En este sentido, la existencia de leyes es un indicador del grado de apertura de la agenda a ciertas cuestiones, porque a veces son el resultado de un debate público y político y, otras, dan lugar al mismo. A la vez de la *importancia democrática de la legalidad, las luchas*

---

<sup>68</sup> Habilitó un legítimo debate –que es deseable continúe- pero también la decisión se dilato por la compulsión judicial de cautelares de las grandes empresas de medios para frenar la aplicación de la ley, pese incluso, audiencia pública mediante (*amicus curiae*), al fallo de la CSJN. En el 2014, al cabo de cuatro años la ley no se implementa plenamente empantanada entre la disputa del Gobierno Nacional de CFK y el Grupo Multimedios Clarín que hallaron en la Justicia un modo “institucional” de continuar la lucha. Esto excede los objetivos de la tesis abriendo nuevas rutas de investigación en tanto el PJ fue en ambas leyes un jugador central entre fallos y contrafallos interpuestos.

*escenifican la relevancia de las prácticas como el lugar de las palabras y “los nombres” que entrañan los debates en torno al “frío cuerpo de la ley”.*

Hallamos la expresión de *puntos de contacto, conexiones y mediaciones entre la/s ciudadanía y las instituciones, donde interactúan formas de la representación que trascienden el momento electoral*. Si bien el juego entre el PE y la intervención judicial son fundamentales, la investigación se focaliza en los procesos de conflicto, negociación y consenso entre las fuerzas políticas y movimientos sociales, OSC y grupos de interés en la arena parlamentaria. La legitimidad de los legisladores proveniente del voto, se encuentra en tensión con la representación “auto-autorizada” dada por derechos, prácticas, causas e intereses que quieren “hacerse presente” en el debate. Las acciones colectivas desplegadas en intervenciones en las calles y plazas exhiben una legitimidad alternativa que se conjuga con las instituciones representativas e interactúa con la formalidad del trabajo legislativo.

Un escenario que les permite hacer visibles sus demandas apelando a medidas judiciales y de incidencia legislativa en diálogo con las instituciones públicas, al tiempo que lo amplifican en los medios de comunicación<sup>69</sup>. Lo que inicia como manifestaciones, litigios judiciales, acontecimientos, o incluso como casos individuales basados en derechos personalísimos, son expresados en proyectos legislativos y luego debatidos en el Congreso, convocando a los actores sociales involucrados donde se exponen las perspectivas y demandas<sup>70</sup>. No deja de lado estrategias que se dan simultáneamente y son parte del juego político, pero buscan institucionalizarlas con el reconocimiento de derechos –ciudadanización– que, a través de una ley, recae en políticas públicas concretas. Los debates y disputas no inician ni concluyen con una ley pero reflejan un estado de situación vinculado a prácticas democráticas.

El surgimiento, problematización y construcción en el espacio público como lugares de la política democrática se rastrea en referencia a la arena parlamentaria atendiendo a **las relaciones entre los actores y circuitos de la representación**

---

<sup>69</sup> La tesis no se aboca al entramado judicial que las disputas entrañan pero da cuenta en parte de la relevancia que este poder del Estado asume en las mismas avizorando –y en diálogo– con los estudios sobre la judicialización de la política.

<sup>70</sup> El proceso señala cursos de acción tales como: prácticas de hecho planteados en términos de derecho, basados en tratados internacionales o jurisprudencia de otros países, que con estrategias jurídicas pugnan por fallos o jurisprudencia, buscando con esto abonar un proyecto de la ley presentado y debatido en el Congreso.

*electoral- político partidario* -voces parlamentarias y del ejecutivo- y *las sociales* -movimientos sociales, asociaciones civiles, grupos de interés, corporaciones. Prioritariamente a nivel nacional, pero considerando su escala regional e internacional cuyas prácticas de representación de derechos e intereses apelan a la actividad legislativa. Observamos *desde las estrategias de acción, conflictos, pujas de intereses y prácticas desplegadas por los diferentes actores relevantes implicados -directa o indirectamente- en la eventual sanción de las leyes, en el proceso de deliberación y sanción con las posiciones parlamentarias, votación y repercusiones inmediatas donde confluyen los circuitos, agendas y poderes de veto -institucionales y extra-institucionales-*.

**Los procesos de las “leyes candentes” desafían el circuito ordinario, la disciplina partidaria y el modelo convencional de investigación**<sup>71</sup>. Las reuniones de bloque, el trabajo en comisiones y de labor parlamentaria, suelen ser el ámbito privilegiado para decidir qué proyectos serán considerados por la cámara, sellar acuerdos políticos y decidir las reglas de consideración y sanción que regulan el tratamiento y la votación de leyes<sup>72</sup>. Peculiarmente, la “*libertad de acción*” al interior de los bloques partidarios es *sostenido públicamente* en los casos. Revelando mayores complejidades al eliminar lo simplificador públicamente que la disciplina puede resultar, da lugar a posiciones que atraviesan las diferencias intra e inter bloques, las relaciones individuales de los legisladores, los vínculos de apoyo, los poderes de veto como a las ciudadanías en debate<sup>73</sup>. El trabajo en comisiones, el dictamen<sup>74</sup>, el plenario en Diputados y en Senadores son instancias claves para la sanción de leyes donde se relevan las mediaciones entre

---

<sup>71</sup> Bajo el modelo convencional, las instancias de control de agenda que anteceden la sesión plenaria resultan nodales para advertir que el consenso público “es resultado de un extenso trabajo de negociación privada en el cual los temas que dividen a los bloques mayoritarios, los que son resistidos por las autoridades de bloque o los que acarrearán altos costos políticos resultan eliminados de la agenda” (Cox y McCubbins 1993, citado en Calvo, 2013<sup>a</sup>:129). En este proceso, usualmente los partidos eliminan de la agenda aquellos proyectos que dividen al bloque o que son políticamente costosos, la “alta disciplina” en el plenario suele ser resultado de reglas institucionales que permitan la formación de consensos y el manejo de la agenda legislativa previo al debate público.

<sup>72</sup>La presentación de un proyecto, el control de agenda en comisiones al tratamiento en plenario de las cámaras resulta de un circuito público y visible que manifiesta la postura del partido y los bloques, junto con otro de negociaciones al interior de los bloques, de las comisiones e interbloques para el posicionamiento público.

<sup>73</sup>Alemán (2009) entiende que las posiciones legislativas son una medida de cohesión del partido al igual que la coautoría de las leyes. El apoyo a un proyecto de ley en este sentido es semejante a una votación en el plenario. Se trata de una actividad relevante que fortalece una visión de las preferencias políticas individuales de los miembros del Congreso y en este sentido, de las redes políticas derivadas de los vínculos de apoyo.

<sup>74</sup>Paso necesario para que un proyecto pase a ser tratado en sesión de la Cámara.

representantes, representados y representables que sobresale como característica analítica (Aleman, 2009).

Allí *confluyen los actores políticos*, ocurren las negociaciones y consensos entre legisladores, intra e inter bloques, entre los diversos poderes del Estado, pero *también algo que ha sido poco relevado, concurren los actores sociales interesados por lo representable*. A la par de las precauciones sobre las negociaciones entre los formuladores, surgen los conflictos, anticipaciones de actitudes, oportunidades y contextos de las decisiones que sustentan la política democrática. Las luchas y problematizaciones de largo, mediano o corto alcance en el espacio público, por movimientos sociales, organizaciones, instituciones en escalas -internacionales, regionales y nacionales- promueven incidir en las decisiones de los actores –sean organizaciones, corporaciones, grupos, individuos estratégicamente situados en el sistema político- que disputan por imprimir un determinado sentido al proceso asumiendo posiciones y acciones en torno a la cuestión.

La dinámica democrática impone un juego más complejo que lo expresado en los estudios sobre los poderes de agenda en términos de PE-PL, oficialismo y oposición, partido de gobierno y mayorías y minorías con representación parlamentaria<sup>75</sup>. Se combina con otro que “circula” y alimenta esa misma representación que explica incluso “la conexión electoral” como las minorías que *se manifiestan y ordenan en el proceso para “construir las mayorías”*. Pueden estar de antemano como resultado electoral, pero lejos de tratarse de “mayorías” pre-configuradas, se dispersan al atender las dificultades de hallarse representadas y “dadas” en un lugar.

Por los niveles de movilización y conflictividad que asumen las leyes estudiadas, son procesadas por los actores políticos y sociales atravesando diversas instancias en la construcción de los consensos institucionales que *involucra arenas extra-parlamentarias previas, paralelas y superpuestas* a la decisión de tratar y sancionar una ley. *Así, junto a las lógicas verticales e institucionales de negociación, se articulan las horizontales y extrainstitucionales como parte del juego democrático*. El debate legislativo, *¿qué tanto refleja y*

---

<sup>75</sup>Estas perspectivas evocan los “códigos binarios” de Luhmann como reductores de la complejidad quien identifica en el sistema político al de gobierno-oposición.

*expresa el entramado representativo construido en diversas escalas, arenas, actores, tiempos e institucionalidades?*

### **1.5 Dimensiones de lo público. Agendas, poderes y debates públicos, políticos y estatales.**

La historización de lo representable desde las dimensiones de lo público permite analizar las “leyes candentes” desde las voces sociales y políticas en la arena parlamentaria: *lo representable* (movimientos, demandantes de derechos y actores interesados) y *los representantes* (legisladores, presidente, PE). Cómo son procesados en el Congreso: su llegada a la agenda de gobierno, los conflictos y construcción de consensos. Entendiendo son políticas sustanciales por los procesos de ciudadanía en juego que desencadenan los debates públicos, políticos y estatales, examinamos a los grupos de legisladores y/o gobiernos, atendiendo su arribo a la arena pública y a la agenda de gobierno.

Intentando “ordenar” cuestiones que son parte de un proceso de política pública, los temas que se estudian son abogados en diversas escalas (internacionales, regionales, nacionales, gubernamentales y no-gubernamentales) por actores socio-políticos que invocan representación desde distintos lugares: electoral, partidaria, movimientos sociales, asociaciones, intelectuales, grupos de interés e incluso casos individuales que se publicitan. Las *políticas públicas* no tienen un sentido unívoco ni unidireccional. Implican intervenciones graduales que dan cuenta de qué manera es elaborada en la interacción entre los *poderes estatales y las libertades ciudadanas*, siendo una exteriorización puntual del juego de los *poderes sociales y sus intereses* (Aguilar Villanueva, 1994; Subirats, 1989). Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1976) investigar el surgimiento y tratamiento de una cuestión socialmente problematizada es un primer e indispensable paso para analizar una política estatal.

Analíticamente diferenciamos la *agenda ciudadana, la pública y de gobierno o política* en vínculo con el análisis de escalas de los casos de estudio. Aquello que se caracterizó entre *público/s, opinión pública y cuerpo electoral al mirar las transformaciones del entramado representativo democrático*, lo cruzamos con las *dimensiones de lo público* que se juegan en los *debates públicos, políticos y estatales*. Lejos de implicar una relevancia entre momentos, hay especificidades relacionales que exploramos.

Reconociendo otros modos de conceptualizar la **agenda ciudadana** que la identifican con “la opinión pública” (Bregnan, 1989)<sup>76</sup>, aquí se define por una fase de problematizaciones y reivindicaciones por derechos e intereses a través de manifestaciones en las calles, en documentos públicos, articulaciones con el ámbito académico y en medios de comunicación que viene de la *esfera social*. Consiste en ese espacio de “aparición” en que se visibiliza un tema y sus variables, conformando una especie de “estado del arte” que orienta los sentidos implicados.

La **agenda pública** es un proceso en el cual los actores, poniendo en juego sus racionalidades, poder e intereses diferenciados, compiten por llamar la atención del gobierno a fin de transformar sus intereses y necesidades particulares en asuntos generales de interés para el conjunto del Estado. Mientras interactúan los actores, la posición del Estado frente a la cuestión es un referente constante de los actores involucrados, configurando predominantemente el comportamiento de los mismos<sup>77</sup>. De aquí el carácter negociado y abiertamente conflictivo que asume la toma de posición del Estado frente a una cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1976: 112-114). Generan una “*oportunidad de elección*” para el gobierno, la más importante de las decisiones que concierne a los asuntos y prioridades de acción: **la agenda política**<sup>78</sup>. Es el momento en el que un gobierno decide si decidirá o no sobre un determinado asunto<sup>79</sup>. De este modo, que una demanda, problema o cuestión llegue a considerarse en la agenda supone analíticamente decisiones antecedentes: la de prestarle atención, la elaboración de su definición, la selección de una opción de acción (Aguilar Villanueva, 1993).

En la configuración de la agenda de políticas, no se trata de un juego unilateral en el que el PE impone su proyecto o agenda al PL. Sobre el *poder de*

---

<sup>76</sup> Bregnan (1989) distingue la agenda de los medios, la ciudadana -entendido como opinión pública- y la de los actores políticos de la cual nos diferenciamos en nuestro abordaje en tanto resulta complejo distinguir la agenda mediática y la de la “opinión pública” al tiempo que entendemos que la agenda ciudadana no se reduce a la “opinión pública” y viceversa.

<sup>77</sup> O'Donnell (2010:78) señala sobre el Estado: “procesa y condensa poderes que emergen de la sociedad civil (a nivel local, nacional, transnacional), así como también genera sus propios poderes, como resultado de lo cual devuelve diversos tipos de políticas públicas, y a veces también importantes omisiones”. En este sentido, el Estado es un actor diferencial y por ende, su posición y acción es una referencia constante, no sólo por el respaldo normativo de cumplimiento supuestamente obligatorio, que se funda en el control de medios de coacción física, sino porque, en general, repercuten sobre la sociedad más extensamente que las políticas privadas. Esto varía según el Estado, y de acuerdo al tipo de cuestiones y los actores movilizados a su alrededor.

<sup>78</sup> Cobb y Elder (1993) distinguen entre la agenda de los ciudadanos y del sistema político, *agenda sistémica o pública* y la *agenda del gobierno*.

<sup>79</sup> Entendiendo que no posicionarse, no decidir o no hacer es también una decisión.

*agenda*, Limongi y Figueredo (2009) señalan para el presidencialismo brasileño - que extendemos al argentino<sup>80</sup>- *dejar de lado la suposición de una agenda dual* - la del Ejecutivo y la del Legislativo- propia de la separación de poderes donde compiten por los recursos escasos, intercambiando votos, intereses y recursos para obtener sus demandas. Se trata más bien de la “agenda de la mayoría” o “*de gobierno*” construida en el proceso político con la coordinación entre los poderes<sup>81</sup>.

Hay una interpenetración entre el PE y el PL en la aprobación de políticas donde **son relevantes los alcances del “poder de agenda”, no prevaleciendo los intereses individuales sino los actores colectivos e institucionales** (Limongi y Figueredo, 2009:80). Considerando el contexto institucional en que se anuncia, asume la negociación e intercambio en relación a los poderes políticos y partidarios (Mustapic, 2000), como la complementariedad entre el ejecutivo y el legislativo para pensar la agenda política. Hay conflicto entre los formuladores de la política pública en distintos niveles en que son permeados e influidos por la situación, el clima de ideas y las luchas en diversas escalas y tiempos que interpelan desde (y al) espacio público. La **agenda política o de gobierno** es producto de este proceso *entre las instituciones, los actores políticos y las problematizaciones del entramado representativo en lo social y mediático*.

En este sentido, se diferencian *los debates públicos, políticos y estatales* en función de *cómo juegan las dimensiones de los sentidos de lo público* (Rabotnikof, 2005). Los **debates públicos**, se vinculan a una fase en la que un tema se hace *visible y manifiesto*, previo a la evidencia de la puja por la inclusión/exclusión y por hacerse común y general. Una vez manifestada la diversidad, en los **debates políticos** se expresan los posicionamientos y los conflictos en las discusiones por la *inclusión y exclusión*. Es quizás central para el espacio público democrático en la medida que más allá de lo manifiesto y visible, se cuestiona qué

---

<sup>80</sup> Lo hacemos extensivo para Argentina en tanto las características del presidencialismo brasileño “de coalición” se encuentran más cercano al funcionamiento del sistema parlamentario (Figueredo y Limongi, 1999, citado por Llanos y Mustapic, 2005). Para Argentina, Mustapic (2000) señaló la superposición de las lógicas del presidencialismo y del parlamentarismo, encontrándose a mitad de camino entre el estilo europeo de gobierno y el partido de gobierno condicional descripto por Cox y Mc Cubbins.

<sup>81</sup> Evita la falsa personificación: no se trata de este o aquel actor particular como tampoco de la agenda de una de las ramas del poder contrapuesta a la otra. Incluso, diferenciar la agenda del Ejecutivo -que no es un actor unitario dotado de agenda propia- de la agenda personal del presidente (Limongi y Figueredo, 2009:86). De este modo, la agenda política, se distingue de la agenda del presidente, de la del ejecutivo y del legislativo.

es lo común y general, pero la apelación se expone en términos de inclusión/exclusión. *¿Quiénes son ciudadanos? ¿Quiénes tienen voz? ¿Quién es el pueblo?*

Entonces, los *debates estatales* condensan institucionalmente la variedad de posiciones, reflejando el momento de la decisión política en que se juega la producción y reproducción del orden social, se canalizan los conflictos y se arriba a los consensos posibles, contemplado en ese complejo institucional y simbólico llamado Estado. De las muchas opciones, más allá de que sean manifiestos y visibles, con la inclusión y exclusión implicada, se ha logrado cuestionar qué es *lo común y general, pugnando su redefinición*. Aquí se juegan primigeniamente los sentidos de lo común que constituyen la dimensión pública del Estado, con la universalidad y el interés general implicados, y que, habiendo interpelado a la representación, avizora una resolución contingente insoslayable.

Con las “leyes candentes” como parte de una política pública, se esquematizan las características y relaciones entre los circuitos, las escalas, agendas y debates. En primer lugar, las reivindicaciones por derechos e intereses suele darse a través de manifestaciones en las calles, en documentos públicos, en medios de comunicación, primando lo *social* y la escala supranacional. Es el momento de constitución del “*público*” cuya simultaneidad de lo internacional, regional y nacional es un aspecto clave en la conformación de esa especie de “estado del arte”, referenciado como “*agenda ciudadana*” con la “aparición” y visibilidad de un tema y sus variables que impulsan los *debates públicos*.

Un segundo paso analítico en la “*agenda pública*” consiste en la toma de posición y problematización por diversos actores que pugnan por imprimir un sentido, manifestando las diferencias en el espacio público en búsqueda de la atención del Estado. Las intervenciones en la vía pública, medios de comunicación, debates en círculos académicos, la organización de charlas hacia el “público” interesado, se articulan con la interpelación hacia representantes locales, provinciales y nacionales, buscando con su incidencia *perforar la agenda política*. Se torna relevante la escala supranacional de los temas con los antecedentes, experiencias, públicos y tematizaciones. El manejo o formación –y disputas- de (y por) las “*opiniones públicas*” -lo mediático- es nodal, primando el accionar para llamar la atención de los medios de comunicación masiva, difusión de encuestas y sondeos en las pugnas públicas. A veces, ya habiendo ingresado al

ámbito institucional, mediante estas estrategias, se promueve que el asunto sea tomado por los actores políticos favoreciendo *la politización* de los debates.

En tercer lugar, al ingresar a la “*agenda de gobierno*”, *el debate es estatal* en la medida que más allá de las pujas y de lo que se decida, evidenciando que está en juego la potencial inclusión/exclusión del *cuero político* -la ciudadanía-, se interpela lo “común y general”. Aquí está implicado el *cuero electoral*, representado en las esferas ejecutivas y legislativas, con la articulación de criterios poblacionales y territoriales por lo que, si bien operan las escalas supranacionales, la referencia al nivel nacional es decisiva. En este sentido, al traspasar hacia el universo político, y penetrar las instituciones y poderes estatales, asume la triple dimensión de ser *público, político y estatal*. El *debate legislativo* –en sus riquezas y flaquezas- *condensa estas instancias de construcción en diversas escalas, arenas, actores, tiempos e institucionalidades ilustrados en los circuitos representativos*.

Al analizar los recorridos y articulaciones en la toma de decisiones de la agenda de la ciudadanía, el público, debates públicos; la agenda pública, la opinión pública, los debates políticos; la agenda de gobierno, el cuerpo electoral, debates estatales, mostramos que la trama representativa en los espacios institucionales (y no) apareja discusiones y posiciones públicas (pre, durante y pos) que son parte de decisiones políticas manifiestas en una ley. Expresión de una “pluralidad de mayorías” que a veces responde a una “minoría”, también porque las minorías construyen mayorías, parte del juego democrático que nutre y “transporta” de lo privado a lo público (y viceversa) en constantes pujas por la inclusión/exclusión.

**Cuadro 1. Cámara de Diputados. Congreso de la Nación (2007-2011).**

	10/12/2007	10/12/2008	10/12/2009*	10/12/2010
Frente para la Victoria-PJ (FpV)	121 (47,1)	119-107 (45,9-41%)	87 (33,5)	87 (33,5)
Unión Cívica Radical (UCR)	24 (9,3)	24 (9,3)	43 (16,7)	43 (16,7)
Coalición Cívica (CC)	18 (7,0)	18 (7,0)	19 (7,4)	19 (7,4)
Propuesta Republicana (PRO)	10 (3,9)	9 (3,5)	11 (4,3)	11 (4,3)
Partido Socialista (PS)	10 (3,9)	10 (3,9)	6 (2,3)	6 (2,3)
De la Concertación	10 (3,9)	5 (1,9)	2 (0,8)	2 (0,8)
Peronismo Federal (PF)	9 (3,5)		29 (11,3)	28 (10,9)
A.R.I /Solidaridad e Igualdad (SI)	9 (3,5)	9 (3,5)	3 (1,2)	3 (1,2)
Frente Justicia, Unión y Libertad	6 (2,3)	6 (2,3)		
Frente Cívico por Santiago	6 (2,3)	6 (2,3)	7 (2,7)	7 (2,7)
Encuentro Popular y Solidario	4 (1,6)	4 (1,6)	5 (1,9)	5 (1,9)
Peronista			6 (2,3)	4 (1,6)
GEN -Generación Encuentro Nacional			5 (1,9)	5 (1,9)
Movimiento Popular Neuquino	3 (1,2)	3 (1,2)	3 (1,2)	3 (1,2)
Unión celeste y blanca	3 (1,2)	4 (1,6)		
Frente Cívico y Social (Catamarca)	2 (0,8)	2 (0,8)	1 (0,4)	1 (0,4)
Partido Renovador de Salta	2 (0,8)	2 (0,8)	1(0,4)	1 (0,4)
Frente Cívico - Córdoba			3 (1,2)	3(1,2)
Frente para todos (Corrientes)	2 (0,8)	2 (0,8)	1 (0,4)	1(0,4)
Corriente Peronista Federal			2 (0,8)	2 (0,8)
Nvo contra la corrupción (Córdoba)	2 (0,8)	2 (0,8)		
Proyecto Sur	1 (0,4)	1 (0,4)	5 (1,9)	5 (1,9)
Diálogo por Buenos Aires	1 (0,4)	1 (0,4)	1 (0,4)	1 (0,4)
Partido Justicialista La Pampa			2 (0,8)	2 (0,8)
Córdoba Federal			2 (0,8)	2 (0,8)
Libres del Sur			2 (0,8)	2 (0,8)
Guardia Peronista	1 (0,4)	1 (0,4)		
Dignidad Peronista	1 (0,4)	1 (0,4)		
Justicialismo Nacional	1 (0,4)	1 (0,4)		
Bloque por la verdad	1 (0,4)	1 (0,4)		
Concertación - FORJA		1 (0,4)	1(0,4)	1 (0,4)
Consenso Federal		4 (1,6)	1(0,4)	1 (0,4)
Frente Prod. y Trabajo-San Juan	1 (0,4)	1 (0,4)		
Memoria y Democracia	1 (0,4)	1 (0,4)		
Movimiento Independiente	1 (0,4)	1 (0,4)		
Nacional Sindical	1 (0,4)	1 (0,4)		
Concertación Entrerriana	1 (0,4)	1 (0,4)		
Demócrata de Mendoza	1 (0,4)	1 (0,4)	1(0,4)	1 (0,4)
Liberal de Corrientes	1 (0,4)	1 (0,4)	1(0,4)	1 (0,4)
Unidad Federalista (Buenos Aires)	1 (0,4)	1 (0,4)		
Recrear	1 (0,4)	1 (0,4)		
Unión Peronista		8 (3,1)		
Justicialismo republicano		1 (0,4)		
Frente Peronista Federal		1 (0,4)	1 (0,4)	1(0,4)
Frente por Derechos Ciudadanos		1 (0,4)		
Peronismo Jujeno			1 (0,4)	1 (0,4)
Social Patagónico (Tierra del Fuego)			1 (0,4)	1 (0,4)
Federal Fueguino (Tierra del Fuego)			1(0,4)	1 (0,4)
Demócrata Progresista			1(0,4)	1 (0,4)
Salta somos todos			1(0,4)	1 (0,4)
Valores para mi país			1(0,4)	1 (0,4)
Núcleo Unidad Peronista				3 (1,2)
Vacantes	1 (0,4)	1 (0,4)		
	257	257	257	257

\* Renovación Legislativa de medio término.

Fuente: Elaboración Propia en base a Zelaznik (2011b) e información de la Secretaria parlamentaria del HCDN.

**Cuadro 2. Cámara de Senadores. Congreso Nacional (2007-2011).**

<b>Bloques partidarios</b>	<b>2007-2008*</b>	<b>2009</b>	<b>2010-2011**</b>
Frente para la Victoria-PJ	42 (58%)	38 (52,77)	31 (43%)
UCR	8 (11%)	8 (11%)	14 (19%)
ARI- Tierra del Fuego	2(3%)	2 (3%)	2 (3%)
Coalición Cívica	2(3%)	1 (1,5%)	1 (1,5 %)
Concertación plural	2 (3%)	2 (3%)	1
Frente Cívico por Santiago	2 (3%)	2(3%)	1 (3%)
Frente Cívico y Social Catamarca	2 (3%)	2 (3%)	2 (3%)
Frente Cívico de Córdoba			2(3%)
Fuerza Republicana+	2 (3%)	1 (1,5%)	
Justicialista San Luis	2 (3%)	2 (3%)	2 (3%)
Santa Fe Federal		2 (3%)	1(1,5 %)
Federalismo y Liberación-La Rioja	1 (1,5 %)	1(1,5 %)	1(1,5 %)
Movimiento Popular Neuquino	1 (1,5 %)	1 (1,5 %)	1 (1,5 %)
Renovador Salta	1 (1,5 %)	1 (1,5 %)	1 (1,5 %)
Liberal Corrientes			1 (1,5 %)
Partido Socialista	1(1,5 %)	1(1,5 %)	1 (1,5 %)
Buenos Aires Federal (probafe)#		1(1,5 %)	1 (1,5 %)
Justicialista La Pampa			2 (3%)
Justicialista para el Dialogo de Los Argentinos-BA	1(1,5 %)	1(1,5 %)	1(1,5 %)
Partido Nuevo- vecinalista	1(1,5 %)	1(1,5 %)	
Producción y Trabajo-San Juan	1(1,5 %)	1(1,5 %)	
Tucumán		1 (1,5 %)	
Encuentro de los Rionegrinos		1(1,5 %)	1(1,5 %)
Justicialista 8 de Octubre -Salta		2 (3%)	2 (3%)
Frente de Todos- Corrientes UCR			1(1,5 %)
Trabajo y Dignidad-Chubut			1(1,5 %)
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>72</b>

Notas:

\* Conformación a partir del 10/12/2007. En este caso decidimos dividir el período legislativo para denotar el cambio al interior de la coalición legislativa de gobierno entre el FpV y la “Concertación” dada por la unión con el cobismo- UCR. Dado que el conflicto agropecuario en 2008 la fisuró y hubo realineamientos en todas las fuerzas, en el 2009 al tratarse la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el mapa de fuerzas era diferente, fortaleciendo el bloque PJ disidente o federal que unifica las diversas vertientes justicialistas. El PJ federal que aquí no figura si funciona como tal en los procesos estudiados, siendo 10 pos conflicto en 2008 y pasando a 12 en el período 2010-2011 con las elecciones en 2009, reflejado en los votos y bancas formalmente.

\*\* Renovación legislativa y conformación a partir del 10 de diciembre de 2009.

+ Se desagrega en “Tucumán” para período siguiente.

# Se va de la CC y arma este bloque PRO.

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes de información.

## Capítulo 2. “Otra comunicación”. Ni gubernamental, ni privada, estatal, social y comercial.

Los esfuerzos intelectuales y prácticos por la democratización de la comunicación, propugnan políticas públicas alejadas de la tendencia al economicismo, basados en valores humanos y culturales más amplios, entrañados en el concepto de bien y servicio público: pluralismo, diversidad, integración y participación de la ciudadanía (Loreti, 2009, Varela 2013b; Zallo, 2012; Mastrini et.al. 2012; Califano, et.al. 2012). En este capítulo se historizan las luchas por los cambios en las reglas de juego del sistema comunicacional, abogando por la comunicación como *derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público, esencial para la democratización y la ciudadanía*. Desde esta perspectiva, problematizando el rol de los medios de comunicación masiva como actores políticos, sus relaciones con el Estado, la sociedad civil y la ciudadanía, están en el corazón de la política moderna por su centralidad en el espacio público, no sólo en la circulación de ideas y configuración de prácticas, sino también en la toma de decisiones.

En este sentido, se revisan los hitos normativos articulando las prácticas del activismo en escalas internacionales y nacionales, con el proceso de concreción legislativo. Paradojalmente, las políticas de comunicación, lejos de ser públicas, se restringieron a las relaciones entre política y medios de comunicación, siendo resueltas privilegiadamente entre gobiernos de turno (militares o civiles) y empresas privadas. En los conflictos, debates y decisiones sobre los derechos a la comunicación, la ciudadanía en disputa *evidencia las fronteras de lo estatal y no estatal, de lo público y privado, e incorpora lo cívico, lo social, gubernamental, privado comercial (o con fines de lucro) y sin fines de lucro*. Los derechos como campos de luchas socio-políticas escenifican la inclusión y exclusión del cuerpo político, quiénes son ciudadanos y en qué condiciones. Visibles y no visibles, inclusión y exclusión, apertura y clausura, conflictos y consensos, son dicotomías que enlazan estos procesos de construcción al desafiar lo estatuido e institucionalizado.

La cimentación de las pujas por lo representable, a través de los temas, actores y acciones en distintas dimensiones de lo público, haciéndose visibles y manifiestos, al clamor por la inclusión y la interpelación de qué es “lo común”, nos permite mostrar cómo sale a la luz pública y es problematizada la idea de

“otra comunicación”. Contemplando las condiciones de posibilidades internacionales, regionales y nacionales, abordamos las relaciones entre el Estado, los gobiernos, las empresas privadas y los movimientos sociales en las disputas por las regulaciones del espacio infocomunicacional en la democratización argentina iniciada en 1983, revisando los circuitos, agendas y debates que explican el arribo a la agenda legislativa.

El conjunto de confrontaciones y/o consensos, las *articulaciones de públicos, opinión pública y cuerpo electoral, nos permiten mirar la representación como trama que tejen instituciones, actores políticos y movimientos sociales* en la LSCA estudiada en el próximo capítulo. El debate acerca de los procesos de concentración de la propiedad de los medios de comunicación tiene *aristas políticas, económicas y normativas con consecuencias sobre la pluralidad (número) y el pluralismo (distintos), es decir, la diversidad de fuentes, contenidos y consumo* (Marino, Mastrini, Becerra, 2011). El único antecedente similar de tratamiento, debate y sanción legislativa se remonta a 1953, siendo las tres normativas anteriores decretadas por gobiernos militares. El conflicto que se abre denota el bloqueo de un tema reconocido como nodal pero sacado sistemáticamente del espacio público y el debate político: el poder performativo de los medios, las relaciones con la clase dirigente y del Estado en sus diversos niveles, como las consecuencias sobre el pluralismo, la diversidad y el acceso de la ciudadanía a la comunicación e información, centrales para la democracia, la constituyen en una “ley candente”.

En este sentido, las políticas de comunicación no son vacuas, por contrario, al lograr plantear públicamente su relevancia, el clásico par público y privado gana complejidad para diferenciar lo gubernamental, de lo estatal, y lo privado, de su carácter comercial y social. Las pugnas trastocan los usos y sentidos del espacio público al hacerse representables. El movimiento por la democratización comunicacional pone en escena los efectos conglomerales y concentrados de la propiedad privada y la libre empresa en la medida que estas, no sólo excluyen a otros actores y modos, sino que, al mercantilizar dicha función y trabajar exclusivamente con lógica de mercado, privan del acceso a dar y recibir comunicaciones e informaciones plurales y diversas. Así, la amenaza a los derechos y libertades no sólo recaen en el Estado y el uso gubernamental, sino que

la concentración privada en pocas manos y la homogeneización de voces y opiniones también los restringen, habiendo grados diversos a contemplar.

Al abogar por los *medios de comunicación como servicios públicos se apela tanto a la* independencia de los gobiernos, como a la independencia económica del mercado. Allí también surge la pregunta sobre el carácter de la comunicación e información, ¿es un bien público o es un bien privado?, ¿quiénes, dónde y cómo ejercen los derechos y libertades? En este viraje, el clamor de un espacio público político aboga por un Estado como garante de la heterogeneidad de voces y fuentes informativas. Sin embargo, en ello diferencia lo gubernamental de lo estatal, como lo privado comercial y de lo privado sin fines de lucro, también llamado espacio social. Como se verá, la **construcción de un espacio estatal, societal y comercial** tampoco dista de ser problemática dado que depende, paradójicamente, de los poderes del Estado y los gobiernos para hacerlo efectivo. Demanda trascender miradas coyunturales y distanciarse de poderosos actores, cuyos intereses económicos y políticos han crecido y jugado a la par de las instituciones estatales.

En Argentina, las investigaciones enmarcan las continuidades de las directrices de política denotando un *entramado social-institucional hegemónico que no ha podido ser resuelto en términos democráticos*: la temprana dependencia y vinculación con el capital y la producción extranjera; el histórico centralismo del sistema en torno a Buenos Aires, tanto en la gestión como en la circulación de información y la producción de contenidos; la sistemática discriminación de los agentes no gubernamentales sin fines de lucro; la convalidación legal de situaciones de hecho que vulneraban la ley (en general, a través de decretos presidenciales); el no cumplimiento de la ley y su reglamento en determinados puntos (por ejemplo, los que exigen la publicidad de las cuentas de los medios o la autorización del Ejecutivo para realizar traspasos de acciones); la conformación de organismos de regulación y control con carácter centralista, unitario y directamente dependiente del Ejecutivo; la privatización de la ganancia y la estatización de las deudas (Mastrini, et. al, 2009:279).

Desde 1983, *73 proyectos legislativos naufragaron políticamente* (Kitzberger, 2011:179). El hecho de que decenas de iniciativas siquiera hayan tenido tratamiento legislativo es pauta que para el empresariado *no hay mejor ley que la ausencia de ella: ante cualquier atisbo de regulación o acceso de “otros”,*

*recibe rápidamente el mote de “vulneración de la libertad de expresión”* (Mastrini et.al 2009:26). La *arena parlamentaria* es uno de los lugares donde se reflejan los debates públicos, políticos y estatales, la resolución y procesamiento institucional. Al llegar a la agenda política, *hay una bisagra* cuyo tratamiento parlamentario *condensa aquellas dinámicas y luchas previas en las arenas no formales*. En ese camino que hace públicas ciertas cuestiones “privadas”, no solo se tornan sujeto de derechos sino de política pública, con nuevos temas que es necesario contemplar.

Los intentos –y concreciones- en dirección a modificar las “reglas de juego” y regulaciones vigentes fue una de las cuestiones largamente disputadas (y también acalladas). Un decreto/ley heredado de la última Dictadura Militar (1976-1983) rigió el sistema comunicacional durante 25 años de democracia. La *estructura, concentración y propiedad de los medios de comunicación en contraposición a la pluralidad de voces y diversidad cultural* fue puesta en la *agenda democrática tempranamente* en el Consejo de Consolidación de la Democracia (1985). Los múltiples actores que abogaban dispersamente por la democratización de las comunicaciones no fueron suficientemente fuertes cuando en la década de 1990 el Gobierno de Menem (1989-1995; 1995-1999) impulsó las privatizaciones de los medios públicos, la liberalización de la economía y la transnacionalización de las comunicaciones, configurando una esfera mediatizada que *favoreció el acceso y crecimiento de los menos en detrimento de los más*. Esta continuidad en el entramado comunicacional entre política y empresas privadas, estableció un *sistema de medios de comunicación altamente concentrado y conglomeral*.

A inicios del siglo XXI esta configuración es puesta en crisis apareciendo un creciente número de actores políticos y sociales en la disputas del campo comunicacional. Pasando de voces dispersas e individuales, a convertirse en sujetos con identidades y puntos de afección comunes, para posicionarse como actores sociales con niveles de incidencia, advierte el largo aliento de las demandas y luchas. Una bisagra en el proceso político en torno la ley, es el surgimiento y puesta en agenda de la discusión en Argentina a partir de la conformación de la “Coalición por una Comunicación Democrática” (2004), pugnando por una “institucionalidad democrática de la comunicación” que regule el espacio audiovisual.

Históricamente relegado como debate público, sustraído a la discrecionalidad de los gobiernos y empresas privadas, la relación entre el sistema político y el mediático está en el foco de los cambios, *recordando que los Estados, los medios y la ciudadanía son parte de las políticas de comunicación*. Dadas las características políticas históricas específicas que configuraron el sistema de medios en América Latina, contextualizamos el arribo a la LSCA considerando la norma heredada de la última Dictadura Militar en Argentina y continuada (o fortalecida) por los diversos gobiernos democráticos. En efecto, la aplicación de políticas discrecionales que cambiaron la ley, se profundizaron desde 1983 en adelante. Con gestiones del Estado y la presión del mercado, sobre todo a partir de 1989, se generaron condiciones aún menos democráticas en los niveles de acceso y participación, elementos centrales del derecho a la comunicación.

Manteniendo hasta diciembre de 2007 las directrices de política, la crisis de 2001 expresa de modo rotundo las limitaciones que la configuración mediática implica para la aparición, lucha y representaciones de los muchos actores en la arena pública política. Las continuidades son cuestionadas a inicios del 2000 por las transformaciones en el sistema latinoamericano de medios -afectados por el desarrollo del mercado de las comunicaciones- y en su vínculo con la política (Mastrini y Becerra, 2011; Becerra, 2013). Los actores sociales adquieren progresivamente fuerza en las pujas públicas, mostrando una de las improntas innovadoras y porque no decisivas a las hora de posibilitar transformaciones en los marcos regulatorios en la democratización argentina.

El surgimiento de gobiernos en la región que alteran el modo de relacionarse con los medios, habilitando el cuestionamiento al poder político y económico que dio forma y contenido al mapa regional de medios (Becerra 2013, Saintout 2013; Kitzberger, 2009). En Argentina, el conflicto agropecuario a raíz de la “resolución 125” en el año 2008 es una inflexión en el paso de la agenda ciudadana, a la pública y política. Implicó la implosión de un saludable proceso de disputas democráticas en torno al derecho a la comunicación, abriendo la posibilidad de la discusión y sanción legislativa de la LSCA que trabajamos en el próximo capítulo.

## 2.1 Los medios como actores políticos. Los derechos de comunicación

Los medios son instituciones con una *doble acción y mediación de intereses, políticos y económicos*. En este sentido, por el tipo de mercancía con el que trabajan tiene un *valor material y simbólico*. En la medida que intervienen, afectan y constituyen (aunque no determinan) *el espacio público, que es político* (Mastrini y Becerra, 2011:54), su relevancia *como actor político tiene en cuenta su capacidad de influir en la toma de decisiones colectivas* y, por ende, su ordenación institucional se realiza en torno al *poder político y al poder económico* (Borrot 1989, citado en Borrelli 2011). Como clarifica Borrelli, sus ámbitos de actuación en relación a la política son dos específicamente: lucrar (tener ganancias) e influir en la opinión pública. Al tiempo, y aquí su faceta -y *poder-simbólico*, en el marco de sociedades complejas y estratificadas, los medios consolidan, legitiman y difunden los imaginarios sociales: son instrumentos del diálogo social, circuladores privilegiados de la palabra, de valores, de ideas, más que creadores, legitimadores de ellas (Borrelli, 2013)<sup>82</sup>.

El Estado se mueve en un arco de mayor a menor atención a los medios de comunicación donde, en el extremo de mayor presencia se convierte él mismo en productor de contenidos para los medios y, en el extremo de mayor prescindencia, no deja de retener para sí la capacidad de vigilancia sobre empresas privadas. Para Varela (2013b), más allá de los matices, claramente lo que está en juego es *la garantía de circulación pública de la información, la protección de los derechos de las minorías, el respeto por las diferencias (religiosas, étnicas, de género), el cuidado de los intereses de los menores, pero también el ejercicio de una cuota significativa de poder*.

Desde las décadas de 1960 y 1970 los estudios académicos y algunos debates políticos promueven una organización democrática de la comunicación ligada al concepto de derecho ciudadano, como noción superadora de los principios de libertad de expresión y de prensa (Mastrini, 2012:59). La comunicación se sitúa como un eje transversal de la construcción democrática cuyo antecedente internacional es el Informe Mc Bride (1980), documento de la UNESCO conocido como *"Voces Múltiples, Un Solo Mundo"*. La privatización *del espectro info-comunicacional o su carácter público resume las tensiones y*

---

<sup>82</sup> "Las representaciones globales de la vida social, de sus agentes, de sus instancias y autoridades; los mitos políticos, los modelos formadores de mentalidades y de comportamientos y los símbolos, entre otros aspectos" (Baczko, 1999, citado en Borrelli 2013).

*conflictos* en torno a la comunicación, como **derecho civil individual**, ligado a la libertad de expresión, de prensa, de propiedad privada y libre empresa, y como **derecho humano**, en su dimensión de constructor de ciudadanía, como servicio público, bien cultural y de función social.

Tanto a escala nacional como global, el trabajo intelectual y las herramientas conceptuales de cambio en materias regulatorias remiten a cuestiones de internet, televisión digital terrestre (TDT), espectro radioeléctrico, propiedad intelectual, servicio público, mostrando que las *políticas de comunicación son un segmento de las culturales*, cuya función básica reside en la cultura comunitaria y societaria de un país (Zallo, 2012). Ante la complejización del espacio público, la concentración económica y la convergencia mediática homogeneiza, silencia y obstruye las múltiples y diversas voces, sujetos y ciudadanías. Como explicamos en el capítulo 1, en un espacio público mediatizado y mediado, con transformaciones horizontales y verticales, se arguye que la libertad de expresión, de prensa y de “libre empresa” (devenida en concentración), relegó la posibilidad de comunicar y recibir informaciones de relevancia pública, contraponiendo la libertad de pocos, como negación a los derechos de los muchos a comunicar e informarse de modo diverso y plural.

La idea de derecho de comunicación, ligado a la condición de ciudadanía, politizando el par público y privado, cuestiona la *concentración infocomunicacional, opuesta a la diversidad cultural democrática, poniendo en evidencia la vulneración implicada*. En este sentido, el *vínculo histórico entre el poder político, los Estados, las empresas privadas y los medios de comunicación atenta contra la diversidad, el pluralismo y la desconcentración que la democratización supone*. Enlazados con la *secularización*, las pujas *desacralizan “la veracidad” y neutralidad* del discurso mediático, con consecuencias sobre el periodístico, deshaciendo los presupuestos de independencia y pluralidad informativa implicados en los derechos individuales (o civiles) clásicos. Los movimientos sociales y el trabajo intelectual, junto a los debates públicos, revelaron a lo *comunicacional como un lugar donde se dan disputas de poder, se juegan intereses económicos y políticos, y fundamentalmente, se pugna por los sentidos de la democracia*.

Surgidos como derechos negativos ante el Estado, las libertades de opinión, de expresión y de prensa no están garantizadas en estas condiciones. A fines del

siglo XX, *el derecho a la comunicación* se amplía hacia el conjunto de la ciudadanía, garantizando a toda la población la posibilidad de expresarse sin limitaciones a través de cualquier tipo de medio (Califano, et. al., 2012). Lejos de limitarse a las dimensiones individuales, adquieren aspectos sociales y colectivos. El Estado ya no es la única amenaza y se torna un actor clave para asegurar su efectivo cumplimiento, o ser demandado a tal efecto, a través de políticas comunicacionales. La posibilidad del acceso al derecho a informar y comunicar como condición de ciudadanía, abre las pujas sobre las fronteras entre lo público y privado, irrumpiendo aquello se excluye, oprime e invisibiliza en el espacio democrático.

En este contexto, como elemento central en un Estado de Derecho, la legalidad es un primer e indispensable aspecto a poner en evidencia y pugnar. Actores sociales, pequeños y medianos interpelan lo público, excluidos del espacio infocomunicacional y del mercado, cuestionan el carácter privado, centralizado y comercial. Es decir, la propiedad y estructura concentrada de los medios privados de comunicación a los que se liga la libertad informativa, es antes un obstáculo al derecho de los muchos. La “propiedad y libertades de expresión, de prensa, de empresa” como garantes de la “esfera privada”, son denunciadas por los usos y consecuencias sobre el espacio público-político, basados en los derechos de comunicación y de información. **Las tensiones entre los derechos individuales y la libertad e independencia informativa que las empresas privadas claman, se contraponen a la función social de la comunicación como derecho humano a recibir informaciones y opiniones.**

*La relación entre los procesos de concentración (y desconcentración) y las posibles consecuencias sobre el pluralismo, la diversidad, el equilibrio informativo y la innovación en la producción de bienes culturales, no está cerrada.* Uno de los **puntos álgidos** sobre la regulación de los medios por parte del Estado se trata de la hipótesis subyacente acerca de *si la propiedad es determinante para definir en los “contenidos” de los medios, su “independencia” o libertad informativa.* En este sentido, si bien no hay correlación directa entre los rasgos simbólicos, materiales y editoriales, las diferencias y similitudes entre medios gráficos y audiovisuales, políticos y comerciales, públicos, privados o comunitarios, independientes y de control gubernamental, marcan la gama de

combinaciones y características susceptibles de complejizar el tema. A esto se suman las especificidades técnicas, operativas y políticas al interior de cada uno.

La función de los *medios públicos* es cubrir aquellas zonas de la información y la cultura desatendidas por los *medios comerciales*, basados en criterios de mercado<sup>83</sup>. El desafío desde **las políticas de comunicación democráticas**, es cómo preservar **los servicios públicos** en un sistema comunicacional que presenta una creciente tendencia mercadocéntrica (Mastrini, 2012:54): considerada de interés general para la comunidad, y como tal reconocida y garantizada por el Estado, no susceptible de abandonarse a la actividad privada y a las leyes del mercado (Trembleay, 1988, citado en Mastrini, 2012:56). Esto no implica la obligatoriedad de la propiedad estatal, sino el control y garantía de la prestación de los servicios y la fijación de las condiciones.

En este contexto, Becerra alerta sobre el “fetiche” que la noción de libertad de expresión asume en los discursos y usos políticos, corporativos y académicos, siendo necesario conceptualmente esclarecer los términos de la disputa, de modo de *no homologar como semejantes situaciones muy distintas*: “no es lo mismo denunciar el asesinato de un periodista, que la injerencia estatal en materia de pauta oficial para influir en la línea editorial de un medio de comunicación. El ataque a la libre expresión difiere radicalmente cuando un periodista es asesinado, de cuando un medio es sometido a inspección fiscal, o de cuando los periodistas son estorbados en su propósito de acceder a la información pública estatal” (2014:70-71). Desde esta mirada, las regulaciones audiovisuales no constituyen amenazas a la libertad de expresión cuando uno de sus objetivos explícitos es ampliar sus contornos más allá del sector lucrativo. En cambio, la libertad de expresión y el interés público se resienten, tanto al estar los recursos están concentrados, como cuando los gobiernos tienen políticas discrecionales<sup>84</sup>.

## **2.2. Política y medios: dimensiones internacionales y latinoamericanas**

Tras los cambios en el rol del Estado que históricamente han configurado las transformaciones en las políticas, los debates sobre las regulaciones entrañan

---

<sup>83</sup>Desde el control férreo que han ejercido gobiernos autoritarios sobre medios centralizados, hasta los servicios públicos europeos que durante la mayor parte de su historia han funcionado en forma monopólica, hay una gama de posibilidades (Varela, 2013b).

<sup>84</sup> En esta dirección se orientó el fallo de la Corte Suprema de Justicia de Argentina en octubre de 2013 al respaldar la constitucionalidad de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual cuestionada por el Grupo Clarín.

tensiones entre igualdad y libertad, entre derechos colectivos e individuales, intereses generales y particulares, bienes públicos, bienes sociales y privados. La mentada “independencia” de los medios, el “control” estatal, la concepción de servicio público y la censura, son diferentes formas de relación, intervención o dependencia entre ambas instituciones (Varela, 2013a:2), relevantes para pensar las políticas comunicacionales y la variedad de matices y desvíos.

En base a los criterios de estructuración de la radiodifusión, los paradigmas de políticas de comunicación han distinguido *dos modelos que oscilan entre la lógica del interés público y la de servicio público*. El primero, *pre eminentemente estadounidense*, configura un sistema comercial otorgando licencias al sector privado para que las administren, regulando de modo muy general los medios y contenidos. El segundo, *predominante en Europa* hasta 1980, establece corporaciones de gestión pública y sin fines de lucro; con fuerte planificación del Estado en los presupuestos y objetivos de las emisoras (Califano, et. al, 2012).

La radiodifusión en América Latina fue tempranamente cedida al sector privado, desarrollando un modelo competitivo, basado en la publicidad para su sostenimiento económico. De acuerdo a las investigaciones, hay un conjunto de continuidades en la relación entre políticas y medios de comunicación que se exhiben: *la lógica comercial*, predominante en el funcionamiento de las industrias culturales y del sistema mediático; *la ausencia de servicios públicos no gubernamentales* y la presencia de *medios de gestión estatal como órganos de propagación del discurso oficial*; la concentración de la *propiedad del sistema de medios de carácter conglomeral* y liderado *por pocos grupos mediáticos*; y la *centralización de la producción de contenidos informativos* y de entretenimientos en los principales centros urbanos. Se suma haber *sido poco regulados pero fuertemente controlados por la activa e informal relación de los gobiernos con los dueños de las empresas mediáticas* (Becerra, 2013, 2014). Estas *características de un sistema altamente concentrado, conglomeral y en ejercicio de posición dominante* se profundizan a fines del siglo XX y entran en crisis a inicios del actual milenio (Mastrini y Becerra, 2011).

Las políticas de comunicación se anclan en el derecho ciudadano *a la libertad de expresión* en el Estado liberal hacia fines del siglo XVII y durante el siglo XVIII en países de Europa y los Estados Unidos. En simultáneo, es ampliado a la divulgación de ideas y opiniones a través de los medios mecánicos,

es decir, la *libertad de prensa* (Califano, et al., 2012:11). La consolidación de un mercado de ideas en paralelo con uno de bienes transcurre entonces con la expansión de la burguesía. La Ilustración y la Revolución Francesa -centrales para pensar al espacio público, diferenciado del Estado<sup>85</sup>- están en el origen de la prensa política moderna, como de las hipótesis dominantes sobre los vínculos y roles entre los Estados y las empresas (Varela 2013<sup>a</sup>:4). Así, al consolidarse la democracia de masas, el interés del sector empresarial coincidió con la voluntad de los gobiernos de mantener un control más estricto sobre el sistema de radiodifusión (Califano, et. al, 2012:14).

Ahora bien, ¿cuáles son las especificidades en el contexto latinoamericano? Varela muestra que el desarrollo incipiente de la prensa bajo el sistema colonial y las pugnas en los contextos de independencia o conformación de los Estados nacionales -tardíos y complejos-, *no sólo cuestionan la perspectiva de la formación de una esfera pública diferenciada sino que destaca el rol que los medios de comunicación tuvieron en la constitución de las identidades nacionales*<sup>86</sup>. En la Argentina el periódico deja de ser el producto de una idea que representa y expresa a una clase, para convertirse en una respuesta social y cultural para una población crecientemente alfabetizada. Coincide además, con un pasaje desde el modelo de periodismo “francés” al “norteamericano”, es decir, *del periodismo de ideas, doctrinario y faccioso, a uno comercial, basado en la publicidad e interesado en captar la mayor cantidad de lectores* (2013a:7). El desplazamiento del Estado como eje articulador de la escena pública periodística afecta directamente la relación con el público lector, sin embargo, no vuelve a los medios prescindentes del mismo. Por un lado, la protección estatal se hace más importante –a veces indispensable- para el desarrollo de una infraestructura

---

<sup>85</sup> Habermas (1981) visualiza aquí la formación de una esfera pública diferenciada del Estado, producto de los espacios de socialización como los salones, los cafés literarios y los clubes de lectura que facilitan la circulación de impresos y periódicos entre escritores/lectores así como el intercambio e “ilustración” de ideas.

<sup>86</sup> De hecho, actualmente, los grupos concentrados reacios al cambio para evitar poner en riesgo sus posiciones dominantes en los mercados de información y comunicación, constituyen una suerte de marca de la constitución mediática del imaginario nacional en países como México (Televisa), Brasil (Globo), Argentina (Clarín), Colombia (Santo Domingo y Bavaria), Chile (Mercurio) o Venezuela (Cisneros) (Becerra, 2014:65). En el caso argentino, remitimos al documental “Clarín, un invento argentino”. dirigido por Ari Lijalad.

técnica de comunicación, y por otro lado, las empresas consiguen convertirse en actores políticos fundamentales (Varela, 2013a)<sup>87</sup>.

La propuesta de reconocer a la *comunicación como un derecho humano entró internacionalmente por vía del debate dado* en la UNESCO en torno al Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación -NOMIC-<sup>88</sup>, impulsado por los Países No Alineados. El Informe Mc Bride "*Un solo mundo, múltiples voces*" (1980) expresó la vinculación de las comunicaciones con las sociedades democráticas y los derechos de ciudadanía<sup>89</sup>. Sin embargo, durante los años 1980-1990, el auge de las políticas pro-mercado impulsadas por el gobierno de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos, apoyadas por la prensa occidental, promovieron en la comunidad internacional y en la opinión pública la idea de que este constituía un atentado a la libertad de prensa. En los años de gestación del "Consenso de Washington" (1989), el debate político, social y económico sobre el que se levantó y proyectó el NOMIC fue diluyéndose.

En un marco de *transnacionalización de los sistemas de medios en América Latina*, no parece casual el surgimiento de proyectos de reforma o transformación profunda durante ese período. Desde los inicios de la radiodifusión en América Latina, conceptualmente la idea de servicio público tuvo poca relevancia, *predominando el modelo norteamericano, netamente privado, de carácter comercial y centralizado* (Mastrini, 2012:61). Los gobiernos alcanzaron acuerdos tácitos con los propietarios de medios y facilitaron su desarrollo económico a cambio de recibir un trato amigable de parte de la radio y la televisión. A la vez,

---

<sup>87</sup>Dos procesos complementarios explican el proceso histórico por el que pudo volverse redituable la puesta en circulación de ideas o, más ampliamente, la producción de bienes culturales -inimaginable durante otros períodos históricos-, marcando el surgimiento de las empresas de comunicación (Varela 2013<sup>a</sup>:8). Mientras se consolidaba un discurso de autonomía periodística, la instalación de las primeras redes de comunicación siguió un camino inverso de paulatina dependencia del Estado. Para el caso argentino del diario La Nación como actor político, se destaca la investigación de Sidicaro (1993) sobre las editoriales del matutino y los debates de los temas nacionales.

<sup>88</sup> En 1969, Jean D'Arcy, pionero de la televisión en Francia, autor de *Les Droits de l'homme à communiquer* (UNESCO, 1978) planteó: "vendrá el día en que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tendrá que incluir un derecho más amplio que el derecho del hombre a la información [...] Este es el derecho de los hombres a comunicarse" (citado en Busso, 2011:7)

<sup>89</sup> "Las necesidades comunicacionales en una sociedad democrática deben ser respondidas mediante el otorgamiento de derechos específicos tales como el derecho a ser informado, el derecho a informar, el derecho a la privacidad, el derecho a participar en la comunicación pública - todos ellos elementos de un nuevo concepto, el derecho a comunicar-. Al desarrollar lo que podría llamarse una nueva era de derechos sociales, sugerimos que se exploren más a fondo todas las implicaciones del derecho a la comunicación". Mac Bride, Sean y otros (1980): *Un solo mundo, voces múltiples*. Parte II-VII, Art 33. "Recomendaciones".

se desplegó un *sistema de medios estatales vinculada a los intereses de los gobiernos y con escasa capacidad para alcanzar audiencias significativas* (Califano, et al. 2012:14).

Con la sucesión de gobiernos militares, fue creciente la desconfianza respecto al manejo de los medios de comunicación por parte del Estado. Así, muchos académicos y organizaciones sociales abandonaron la defensa de los “servicios públicos” de radiodifusión, fundando medios de comunicación alternativos, por fuera de la legalidad (Mastrini, 2012:61). De aquí surge la insistencia de **una doble independencia, económica**, sin someter la programación a la lógica puramente comercial; **y, política**, sin depender del gobierno para evitar ser oficialista o quedar absorbida por la esfera gubernamental (Pasquali, 1991, citado en Mastrini, 2012: 62). Mientras “el mercado” tiene sus reglas y libertades, los medios privados sin fines de lucro o sociales, estaban excluidos del juego comunicacional, siendo incluso penalizados o perseguidos.

Los paradigmas de políticas de comunicación, en su variante europea, estadounidense y latinoamericana, permanecieron estables hasta la década de 1980, más bien guiadas por criterios sociopolíticos y normativos. En adelante, con las políticas de liberalización económica impulsadas internacionalmente, junto a las profundas transformaciones tecnológicas y económicas derivadas de la digitalización e internet, las regulaciones del sector se reordenan en función de lógicas económicas y consumistas, basadas en un “interés público” (Cuilemburg y Mc Quail, 2003, citado en Califano et al. 2012, Mastrini, 2012). Las normativas previas, *de carácter estático*, producto de la interacción *entre pocos actores y con una legislación vigente durante muchos años*, pasaron a ser *dinámicas*, es decir, con muchos y *numerosos actores que presionan sobre los Estados para alcanzar regulaciones conformes a sus intereses* (Califano, et al. 2012:17).

En este sentido, al interior del mercado comunicacional se distinguen los medios audiovisuales (radio y televisión) y las telecomunicaciones (telefonía e internet), a cuyas tendencias a la *concentración de la propiedad* hacia fines del siglo XX, se suma el desarrollo tecnológico y la digitalización creciente. Hoy los mercados de comunicaciones refieren a la prensa escrita, radio, televisión, televisión paga, telefonía básica y móvil, e internet. De acuerdo a Mastrini y Becerra (2011), los desplazamientos de las empresas de telecomunicaciones hacia el sector de los medios de comunicación o viceversa, tornaron difusas las barreras

tradicionales que las separaron, hablando de la *convergencia de sectores con casos de propiedad cruzada*. Es decir, a los mercados concentrados de las industrias culturales y monopolios mediáticos ya consolidados, se fomentó la formación de grandes conglomerados de multimedios, siendo América Latina de las mayores exponentes (Mastrini y Becerra, 2006)<sup>90</sup>.

Paradójicamente, en la década de 1990 la democratización de las comunicaciones toma fuerza con la emergencia de otros actores sociales y políticos. Los nuevos movimientos sociales surgidos en los años ochenta<sup>91</sup> y las organizaciones de la sociedad civil, como una novedosa forma de relación entre lo político y lo social, entre el mundo público y la vida privada (Jelin, 1986:21), *articulan y agrupan intereses que interpelan al Estado pero no mediante los partidos políticos* (Jelin, 2003:47). Con la implosión de la globalización, articulados a partir de foros, redes y diversos espacios colectivos, se plantea la necesidad de debatir sobre comunicación en eventos internacionales y conferencias de la ONU<sup>92</sup>.

Siendo América Latina nodo de las acciones en la búsqueda de espacios propios de construcción entre movimientos sociales y ciudadanía, a partir del 2001 la principal expresión fue el Foro Social Mundial en Porto Alegre. El marco supranacional indica que no estamos aislados, sino por contrario, la escala de los diversos actores, las instituciones estatales, las empresas privadas y multinacionales, los acuerdos comerciales (bilaterales y multilaterales), las regulaciones y tratados internacionales, están re-configurando las políticas de comunicación y el espacio mediático, resonando el desafío de la democratización desde más voces e intereses en disputa.

---

<sup>90</sup>Al respecto, Mastrini y Becerra (2006) muestran las estrategias de los cuatro grupos concentrados de medios de la región de América Latina: Globo (Brasil), Televisa (México), Clarín (Argentina y Uruguay), y Cisneros (Venezuela).

<sup>91</sup>A diferencia de los del período posterior a la II Guerra Mundial, propios del Estado de Bienestar vinculados al crecimiento económico, la distribución y la seguridad social, referenciado en el movimiento obrero, estos son teorizados por autores que trabajan las características, rupturas y continuidades de los movimientos sociales en Europa como Clauss Offe, Alberto Melucci y Alain Touraine, enfatizando las nuevas demandas, sujetos e identidades enlazadas.

<sup>92</sup> Algunos son: La Cumbre de la Tierra (Rio 1992), la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, junio 1993), el Encuentro Latinoamericano de Medios de Comunicación Alternativa y Popular (Quito, abril 1993), el Foro Mundial Viena+5 (Ottawa, 1998), el Foro Internacional Comunicación y Ciudadanía (San Salvador, septiembre de 1998).

### 2.3 Entre el autoritarismo y la democracia, una ley de inevitable referencia.

Pese a la discusión en América Latina sobre la democratización de la comunicación en la década de 1970, como otros aspectos de la vida social, la herencia del autoritarismo signó el andar de la democracia argentina, manteniendo largamente “bajo la alfombra” el debate sobre los medios de comunicación. Firmado por Videla, Harguindeguy y Martínez de Hoz, *el elemento normativo clave de la radiodifusión argentina durante 25 años de democracia fue el decreto/ley 22.285 sancionado en 1980 por el gobierno de facto*, autoproclamado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983)<sup>93</sup>. Como parte del arsenal represivo del terrorismo de Estado, lugar estratégico del control y disciplinamiento social, la dictadura diseñó un *sistema comunicacional centralizado y privatista*<sup>94</sup>.

Esta ley, legado del *autoritarismo*, fue *usada, adaptada y fortalecida en adelante por las políticas de comunicación en democracia*, a la cual, *entramados representativamente*, los gobiernos, la clase política y las empresas privadas, robustecieron sistemáticamente. Desde 1983, sobre todo con el gobierno de Carlos Menem (entre 1989 y 2001) y la post-convertibilidad (de 2002 y hasta diciembre de 2007), las políticas consolidaron los aspectos de un *modelo comercial (latinoamericano) con escasa regulación y sin medios con función de servicio público, jerárquicamente definido y tutelado por pocos y grandes grupos de comunicación ligados a los gobiernos de turno -civiles y militares-* (Becerra 2013:4). El rol del Estado y la presión del mercado, convertido en agente privilegiado, empeoró los niveles de acceso y participación, elementos centrales del derecho a la comunicación (Marino, et.al. 2011:5).

Con algunas referencias en las discusiones sobre los medios para pensar el pasado reciente y los actuales conflictos (Borrelli, 2013; Varela, 2013), considerando el rol de la prensa diaria argentina y la creación de la sociedad *Papel*

---

<sup>93</sup>La Junta Militar encabezada por el general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier Orlando Ramón Agosti tuvo como objetivo una refundación bajo “los valores de la moral cristiana”, basado en la violencia represiva -un plan sistemático de secuestros, centros clandestinos de detención, asesinatos- y en el trastocamiento de las condiciones económicas y sociales.

<sup>94</sup>Postolski y Marino (2009) estudian en el contexto autoritario, el rol de los medios de comunicación respecto a la intervención en la creación de los consensos, su actuación frente a la política de censura y represión sistemática y los niveles de compromiso, espacios de negociación, resistencia y oposición que existieron. Mirta Varela describe dos etapas distintas en el manejo de los medios: la primera entre 1976-1980 de persecución y censura, y la segunda, entre 1980-1983 donde se produce un quiebre del discurso monolítico de la dictadura, acentuado por la derrota de Malvinas y el anuncio del retorno democrático.

*Prensa S.A.* (Clarín, La Nación y La Razón) entre 1976-1978 (Borrelli, 2008, 2011)<sup>95</sup>, el decreto/ley del año 1980 definió a la comunicación como de interés público y de carácter comercial, con control del Estado -al que fijó un rol subsidiario-, y en el que *las entidades sin fines de lucro no podían ser licenciatarias de servicios de radiodifusión*. Allí confluyeron funcionarios del poder ejecutivo con el asesoramiento de las principales asociaciones patronales de sector, la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA) y la Asociación de Telerradiodifusoras Argentinas (ATA). Su contenido fue “el resultado de la coincidencia de los intereses del Estado (control ideológico) y los empresarios (fin de lucro)” (Postolski y Marino, 2009:179).

Durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989), mediante el decreto N°1154 (1984) suspendió la aplicación del Plan Nacional de Radiodifusión (PLANARA) de la Junta Militar (decreto N°462/81)<sup>96</sup> hasta la sanción de una nueva ley. Según Com, como efecto no deseado -pero indicativo de la dualidad del gobierno radical- *cualquier ciudadano que quisiera hacer uso del espectro radioeléctrico, tenía cerrado el acceso legal al derecho a la comunicación, generándose un proceso de demanda social por los espacios de expresión e intentos de instalar emisoras comunitarias* (2009:199)<sup>97</sup>. La liberalización democrática llegó a la prensa y las posibilidades de expresión multiplicaron las publicaciones y fuentes de información, surgiendo nuevos medios. El Estado mantenía el control en la mayoría de los canales de televisión y de las emisoras radiales, mientras el sector privado estaba concentrado en pocos grupos, limitados por la existencia de medios públicos (Balán, 2013).

En los años 1980 y 1990, por la ausencia de un plan técnico que permitiera licitar o asignar nuevas licencias, se establecieron radios sin licencia en todo el

---

<sup>95</sup> Borrelli (2008; 2011) desarrolla el rol de la prensa diaria argentina y la creación de la sociedad *Papel Prensa S.A.* parafraseando el título “Papel Prensa: una batalla ganada” (Clarín, 27/9/1978) al inaugurarse la planta productora el 27 de septiembre de 1978. El primer paso para la realización de ese negocio fue el 2 de noviembre de 1976, cuando los tres diarios (Clarín, La Nación, La Razón) compraron el paquete accionario mayoritario que estaba en manos del Grupo Graiver, creado por el banquero y empresario David Graiver, fallecido el 7 de agosto de 1976 en un sospechoso accidente de avión en México. Con esa compra, los diarios pasaron a ser socios del Estado en el emprendimiento, ya que éste era propietario de un 25% de las acciones de Papel Prensa.

<sup>96</sup> Allí se preveía la privatización de la radiodifusión hasta 1994 en tres etapas: 1981-84; 1984-89; 1989-94 con concursos para la adjudicación de frecuencias de radiodifusión. Remitimos a Postolski y Marino (2009) para ampliar la información.

<sup>97</sup> El texto de Com (2009) analiza al gobierno de Alfonsín mostrando no sólo las contradicciones y tensiones al interior del radicalismo sino también del peronismo en materia de regulación de la radiodifusión, beneficiando de este modo la continuidad con la política militar y su profundización con el gobierno constitucional de Menem.

país. Las radios comunitarias fundaron en 1985 la Asociación de Radios Comunitarias (ARCO) en Buenos Aires, Rosario y Tucumán, posteriormente se transformará en FARCO (Foro Argentino de Radios Comunitarias): *se definían por su propiedad social, sin fines de lucro, a diferencia de las radios comerciales de frecuencia modulada, y se reivindicaban “libres” frente al Estado* (Segura, 2011:87). Incipientes luchas democráticas que a partir de 2004, impulsadas por FARCO, confluyen en la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

Al crearse el Consejo para la Consolidación de la Democracia (COCODE) -organismo multipartidario y plurisectorial-, el presidente Alfonsín le solicitó la elaboración de **un proyecto de ley de radiodifusión de la democracia**. Fruto de ese consenso, hacia fines de 1987 se dio a conocer públicamente: por primera vez se clarificaron las posiciones de los distintos actores en un tema árido para la incipiente democracia (Com, 2009:207). El proyecto establecía el derecho a la información como complemento de la libertad de expresión, con importantes cambios<sup>98</sup>. Sin embargo, la Comisión Empresaria de Medios de Comunicación Independientes (CEMCI) -agrupación de cámaras de dueños privados de diarios, revistas, radios y canales de televisión, liderada por el diario Clarín- se opuso a la iniciativa y presionó a funcionarios y legisladores para evitar la sanción del proyecto del COCODE (Segura, 2011:88).

Con fisuras al interior del PEN respecto a la política de comunicación, este perdió estado parlamentario, fue modificado y abandonado. Si bien se trató en comisiones junto con otros proyectos presentados por legisladores de la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ) y obtuvo oficialmente dictamen, nunca se trató en el recinto del Congreso (Com, 2009). *La tensa relación del diario Clarín con el gobierno de Alfonsín, anunciaba los condicionamientos de una empresa con objetivos corporativos claros*. Las concesiones que “el gran diario (o invento) argentino” (Lijalad, 2012; Sivak, 2013) quería (no logradas), en especial derogar un inciso del artículo 45 de la ley de radiodifusión que impedía a una empresa dueña de un diario poseer a la vez

---

<sup>98</sup> Entre ellos: una autoridad de aplicación con un cuerpo colegiado asesorada por una junta que incluía sectores sociales; determinaba la descentralización en el otorgamiento de frecuencias; creaba un sistema audiovisual gubernamental y otro estatal; posibilitaba que cualquier persona jurídica pudiera acceder a medios audiovisuales; creaba la figura del defensor público; imponía limitaciones a los medios gráficos para acceder a licencias de radiodifusión, y permitía redes que no abarcaran más de 5 emisoras, pero éstas no podían cubrir más de un 30% de su emisión con material de esa procedencia; imponía asimismo porcentajes obligatorios de producción (COCODE, 1988).

una licencia de radio o de televisión, y luego su acceso legal a Radio Mitre y Canal 13.

Las presiones reiteradas y el desprestigio feroz, hicieron que Alfonsín defina públicamente a Clarín por jugar un rol de “opositor” a su gobierno, y que, a partir de 1987, interprete la cobertura de la crisis como una maniobra destituyente (Mochkofsky, 2012)<sup>99</sup>. Con la escalada inflacionaria y la crisis socio-económica abierta, en medio del recambio y elección presidencial, se terminó de instalar como cuestión de Estado la necesidad de privatizar los medios de comunicación (Baranchuk, 2009:217)<sup>100</sup>. Desde aquella *primera “batalla ganada”* (Clarín, 27/9/1978) con la sociedad Papel Prensa (Borrelli, 2011), paso inicial hacia el multimedio englobado bajo el nombre Clarín, fue ganando peso económico e influencia política<sup>101</sup>. “El peor momento de la joven democracia, y el comienzo de una era dorada para Clarín” describe Mochkofsky (2012:5): durante la década de 1990 se convirtió en el grupo empresarial que es actualmente, transitando un “*crescendo*” en las relaciones con los gobiernos democráticos. En decir, en absoluto un actor eludible para analizar el agotamiento o crisis del modelo de relación entre política y empresas mediáticas en Argentina, condicionantes de las disputas por las reglas democráticas del sistema comunicacional.

#### **2.4 La privatización comunicacional. Silencio de muchos, beneficio de pocos**

La nueva forma de articulación entre Estado y mercado blandida por el gobierno militar, matriz denominada genéricamente “neoliberal”, es retomada y consolidada durante el gobierno de Carlos Menem. Con profundas políticas

---

<sup>99</sup> De acuerdo a esta autora, Clarín decidió de todos modos adquirir Radio Mitre mediante testafierros y no obtuvo Canal 13. Frustrada la ley, el gobierno envió a un grupo de inspectores de la Dirección General Impositiva, actual AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) a instalarse en Clarín y revisar cada transacción y documento. El Ceo de Clarín, Magonetto, llegó a denunciar que agentes de la Secretaría de Inteligencia seguían sus movimientos (era cierto) (Mochkofsky, 2012:4).

<sup>100</sup> Los candidatos presidenciales con posibilidades de ganar las elecciones (Menem, Angeloz, Alsogaray) proclamarían la voluntad de privatizar los canales y radios de administración estatal en unas jornadas organizadas por la CEMCI (Comisión Empresarial de Medios de Comunicación Independiente) (Rossi, 1995, citado por Baranchuk, 2009)

<sup>101</sup> Para algunas lecturas de la construcción política del multimedio, puede consultarse “Clarín, el gran diario argentino: Una historia” de Martín Sivak (2013). También la serie documental “Clarín. Un invento argentino” de Ari Lijalad (2012), disponible al 27/07/2015 en:

<http://www.youtube.com/watch?v=363CJGA5JKg>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=UKhVBnVixZc>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=5K8WWL9Movk>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=ifgMOyPA2sQ>;  
<https://www.youtube.com/watch?v=QTFux90dYEQ>

estatales y socio-económicas a favor del mercado, signado por el primer mandamiento, “nada de lo que deba ser estatal permanecerá en manos del Estado”, el “decálogo menemista de la reforma del Estado” fue rápidamente implementado<sup>102</sup>. La privatización de las empresas públicas junto a la *desregulación, concentración y extranjerización de la economía*, configuraron el sistema comunicacional. En su primer período (1989-1995), además de la situación en la cual el regulado impuso sus condiciones al regulador, fue nodal la *ley 23.696 de Reforma del Estado* (1989) al generar el marco legal para la reducción del papel estatal. A la vez, transformó elementos claves de la *Ley de Radiodifusión, permitiendo la constitución legal de conglomerados de multimedios y la propiedad cruzada* (Rossi, 2009:242).

*Señeramente, el ciclo privatizador del menemismo inició con los canales 11 y 13 de Buenos Aires, asignados respectivamente a Grupo Atlántida- Telefé y a Clarín a fines de 1989*<sup>103</sup>. Como señala Baranchuk (2009:236), incluso habiéndose mostrado que el mecanismo de coadministración en términos económicos sirve, que el Estado con los trabajadores pueden dirigir el destino de una empresa, sanear finanzas, hacer una gestión transparente, el discurso aperturista y privatizador circulaba con fuerza al contar con el “cuarto poder” para volcar la opinión pública a su favor. Representó *un punto de inflexión en el sistema de medios argentino, clave en la desarticulación de voces de oposición ante las privatizaciones y el desmantelamiento del aparato estatal*, siendo “el puntapié inicial para la concentración mediática más brutal que se hubiese vivido hasta entonces” (2009:215). Siguiendo a Marino, Mastrini y Becerra (2011), la ley fue acompañada por medidas claves tal como el *Decreto 1771/1991*, que permitió la gestión de redes privadas semi-permanentes y la emisión de publicidad dentro de los programas; y el ingreso de capitales extranjeros mediante los *Tratados de*

---

<sup>102</sup>Palabras del ministro de Obras Públicas, Carlos Dromi, al presentar en 1989 las privatizaciones de los sectores estratégicos del “quehacer nacional”: televisión, teléfonos, peajes, concesión vial o ferroviaria, radios y aeronavegación, entre las menciones. Privatizar las empresas públicas tanto como “achicar” los “gastos” públicos y estatales fueron razón de Estado en este sentido: “el Estado argentino se sentirá muy feliz el día que no tengo una sola empresa comercial, industrial o de la producción en su poder...” (Discurso del Presidente Menem, 23 de diciembre de 1989). El Consenso de Washington (1989) encontró en la Argentina a uno de los países “más obedientes” en la aplicación de las medidas promovidas por el FMI, el BM y los organismos financieros.

<sup>103</sup>Remitimos a Baranchuk (2009) sobre el proceso político de privatización de los canales 11 y 13, los postulantes y adjudicatarios, sobre las radios LR3 Belgrano y LR5 Excelsior están en Rossi (2009). A la par de estas privatizaciones, entre las primeras políticas el gobierno de Menem alteró la composición de la CSJN de 5 a 9 miembros, valiéndose de una “mayoría automática” que convalide las decisiones controvertidas en términos legales.

*Protección Recíproca de Inversiones*, con rango constitucional desde la reforma de 1994.

Frente a esto, *tempranamente las entidades gremiales, sociales y universitarias del campo comunicacional, comenzaron a articularse políticamente en torno a la demanda de democratizar las comunicaciones para enfrentar las modificaciones de la ley 22.285 que regía la radiodifusión* (Segura, 2009). Desde 1989 los encuentros en “Defensa del Espacio Audiovisual” aglutinaron diferentes entes, asociaciones, gremios y personalidades de la cultura, surgiendo la Confederación Sindical de Trabajadores de la Comunicación Social (COSITMECOS) (Baranchuk, 2009:219)<sup>104</sup>. Se movilizaron, realizaron asambleas, entre otras iniciativas: *la acción común mayoritaria no era mantenerlos como propiedad del Estado, se pretendía preservar los puestos de trabajo y con ello una participación de los actores sin fines de lucro, excluidos del acceso a la radiodifusión.*

En 1990, *dos proyectos presentados en el Congreso* por los diputados Paz, del peronismo, y Álvarez Guerrero, del radicalismo, para reemplazar la Ley de Radiodifusión retomaban el inconcluso y sórdido debate durante el alfonsinismo. De acuerdo a Rossi, con la *voluntad política compartida sobre la agenda de la radiodifusión* (no existente en los años previos), coincidían en definirla *como servicio público, democratizar el COMFER y la adjudicación de licencias, el desdoblamiento jurisdiccional para las provincias y municipios, respeto al derecho a la información y a las emisoras sin fines comerciales, entre otros puntos “progresistas”* (2009:246). Sin embargo, habiendo conseguido la ley de reforma del Estado, el poder ejecutivo bloqueó el cambio integral de la ley de la dictadura, disponiendo discrecionalmente de los decretos de necesidad y urgencia para llevar adelante los “emparches” a la ley. Sus principios se orientaban a reordenar el sistema de medios por el paradigma de interés público, priorizando la propiedad de los actores privados y el control centralizado desde el organismo de

---

<sup>104</sup> Allí se encontraban: Directores Argentinos Cinematográficos; Sociedad Argentina de Locutores (SAL); Sindicato Argentino de la Industria Cinematográfica (SICA); Asociación Argentina de Actores (AAA); Cámara de la Industria Cinematográfica; Sindicato Argentino de Músicos (SADEM), y personalidades como Leonardo Favio y Fernando “Pino” Solanas. Otras voces que en documentales y archivos surgen tematizando el problema de la libertad de expresión y prensa en oposición a la “libre empresa” son, por ejemplo, Carlos Gabetta y Horacio Verbitsky. Las publicaciones y editoriales en Página/12 fueron entonces algunas de las resistencias a las privatizaciones y el avance del grupo Clarín.

aplicación. Un proyecto legislativo en este sentido fue presentado por el poder ejecutivo en 1993, aunque nunca fue tratado.

Si al principio los “nacionalistas” habían primado en las restricciones al capital foráneo, en la segunda presidencia de Menem (1995-2000), el sector de la radiodifusión y las telecomunicaciones se caracterizó por la “presencia del capital financiero transnacional, concentración y centralización del capital, incorporación intensiva de nuevas tecnologías y expansión de los servicios ofertados” (Albornoz y Hernández, 2009:263). El *Decreto 1005/1999 formalizó situaciones consumadas de hecho* -entre ellas *elevó de 4 a 24 el máximo de licencias permitidas, convalidando la ausencia de control público*<sup>105</sup>. En diez años las empresas de telecomunicaciones de capitales extranjeros y transnacionales de comunicación adquirieron las principales empresas de radiodifusión del país<sup>106</sup>.

*Se configuró un escenario mediático altamente concentrado: un sistema de medios de propiedad privada, de empresas multinacionales con un mercado oligopólico, de dos grandes conglomerados multimedia: Clarín y CEI-Telefónica* (Mastrini y Becerra, 2011). El embate denotó la ligazón entre clase política, medios de comunicación y empresas, en detracción de la diversidad y pluralidad de la comunicación e información como bien cultural: “las transformaciones producidas en el sector de las comunicaciones en la Argentina en los noventa son una de las más radicales de la historia” (García Leiva, 2009:291). *Con lo incipiente de lo representable respecto a la relación entre comunicación y democracia*, las resistencias generalizadas, como las aisladas voces disonantes no alcanzaron siquiera para alertar sobre las consecuencias culturales<sup>107</sup>.

**Lejos de una cuestión cultural, la comunicación se transformó en un sector clave de la economía, con fines altamente lucrativos. Con un mapa hipercomercial y fuertemente concentrado**<sup>108</sup>, *la privatización del espacio público*

---

<sup>105</sup> Las modificaciones introducidas se orientaron a las claves de una economía de escala para la radiodifusión (Albornoz y Hernández, 2009:286).

<sup>106</sup> Para dimensionar la escala de desnacionalización y concentración del sistema comunicacional, en el bienio 1996-97 las comunicaciones ocuparon el primer lugar entre los sectores que recibieron inversiones extranjeras, superando al bancario- financiero. Así, se verificó la conformación de grupos multimedia, caracterizados por la interpenetración patrimonial de empresas de radiodifusión, telecomunicaciones, producción audiovisual y prensa escrita. Véase los movimientos de capitales y grupos implicados en Albornoz y Hernández (2009).

<sup>107</sup> La penetración de la televisión alcanzaba el 98% de los hogares, el 60% de la producción era nacional (más del 70% de canales de CABA), mientras un 80% de la producción importada era *made in USA* (Albornoz y Hernández, 2009:270)

<sup>108</sup> Remitimos a Rossi (2009:243) sobre el mapa de medios y movimiento de capitales hacia fines de 1990. Entre las principales características: 2 grupos multimedios a partir de la adjudicación de

*mediático y consecuente privación de la ciudadanía, los públicos y la opinión pública fue un hecho. “Un modelo de comunicación masiva que restringió las capacidades de acción pública de ciudadanos o grupos sociales, interpeándolos como meros consumidores o espectadores” (Rossi, 2009:258). A la sombra de la funcionalidad del régimen legal sancionado por el gobierno militar centralista, autoritario y discriminatorio (Loretti, 1995), **las regulaciones aggionaron las cláusulas molestas a los intereses de los actores privados en desmedro del interés o bien general: el lobby privado se fortaleció cambiando, eludiendo o violando las reglas de juego en su beneficio.***

**Al margen de la ley, se generaron y multiplicaron programaciones alternativas para el interior del país,** constituyéndose en ámbitos de expresión en democracia. Así, en 1997 se conformó la Cámara Argentina de Radiodifusores Cooperativos (CARCO). En este sentido, siguiendo a Segura, FARCO *impulsó el reclamo por el reconocimiento legal de las organizaciones sin fines de lucro como prestadores de servicios de radiodifusión*, criticando los llamados a licitación de frecuencias que las excluían: el objetivo fue lograr la derogación del artículo 45 de la ley 22.285 que impedía a las radios comunitarias prestar servicios de radiodifusión y, por lo tanto, las imposibilitaba participar de estas licitaciones (Segura, 2009:89). Por esta razón, en 1999 FM La Ranchada presentó un recurso de amparo que dio origen, el 1º de septiembre de 2003, a un fallo histórico de la Corte Suprema de Justicia al declarar la inconstitucionalidad de dicho artículo por excluir a las entidades sin fines de lucro. En 2007, la ley 26.053 permitió a los sectores sin fines de lucro acceder a licencias de radiodifusión.

## **2.5 Agotamiento, continuismo, crisis y oportunidades.**

Las principales fuerzas políticas, representantes y poderes del Estado abandonaron cualquier intento de debate público y político sobre la democratización del sistema comunicacional, signado por el horizonte de la convergencia multimedia transnacional y la rentabilidad económica. Tras un

---

los canales 11 y 13; Grupo Telefé (incorporó radio continental en 1992, y luego entró al cable); y la consolidación del grupo Clarín (Canal 13 se suma al diario de mayor tirada en el país, Radio Mitre, y Multicanal en el cable entre otras ramificaciones; el cruzamiento de intereses entre empresas gráficas y audiovisuales ante la eliminación de trabas legales para la compra de radioemisoras por las empresas periodísticas (Atlántida- Telefé; La Nación-Radio del Plata; Clarín- Canal 13); 4 grandes operadores de cable devenidos hacia el año 2000 en sólo dos: Multicanal y Cablevisión; consolidación de emisoras sin licencias en el interior del país.

lustro de privatización y concentración comunicacional, promovida por la oposición semanas después de que la fórmula del peronismo perdiera, el Congreso Nacional sancionó en noviembre de 1999 la ley N° 25.208 de Radio y Televisión Argentina (RTA) donde preveía el control de los medios públicos por parte del Parlamento.

Expedítivamente vetada por el gobierno de Fernando De la Rúa (1999-2001), no así el decreto de Menem último que legalizó la concentración y centralización, cambió la forma de conducción pero no el modelo de subordinación política y obediencia al mercado (García Leiva, 2009). La expresión del continuismo en políticas comunicacionales se sostuvo con otro intento fallido de sancionar una ley de radiodifusión en democracia, sin aplicar cambios sobre el marco regulatorio (Marino et. al., 2011:5). En su lugar, creó el Sistema Nacional de Medios Públicos –llamado “multimedia oficial”-, integrado por el Sistema Oficial Radiodifusión (SOR), canal 7, Agencia de Noticias Télam. El Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) revisó las adjudicaciones últimas e intentó normalizar las licencias otorgadas.

La anunciada y dilatada elaboración de un proyecto de ley promovido por el entonces interventor del COMFER -Gustavo López- para ser “consensuada” con las entidades del sector se presentó a fines de abril de 2001 y llegó al Congreso hacia mitad de año con cambios. *Fue el último intento por reemplazar al decreto-ley de la dictadura, previo a la aprobación de la LSCA.* Para Córdoba (2011), tuvo como característica distintiva el acuerdo logrado en los puntos claves del proyecto entre las tres fuerzas políticas mayoritarias del Congreso (Unión Cívica Radical, Frente País Solidario y Partido justicialista)<sup>109</sup>. Pese a ser funcional a las reglamentaciones menemistas, con las presiones de los grandes medios como los intentos de “acuerdo por fuera”, nunca obtuvo dictamen. Con decisiones unilaterales y ausencia de debate público, sin consenso legislativo ni partidario, se dio *continuidad a las reglas comunicacionales construidas por el entramado de actores corporativos, representantes y gobiernos.* Esta situación denota en

---

<sup>109</sup> La autora expresa un relato de quien sería uno de los fundadores de la Coalición por una Radiodifusión Democrática que se desempeñaba en ese momento como asesor de la Comisión de Comunicación de la Cámara de Diputados: “se hizo un trabajo técnico muy serio (...) un trabajo de mucha participación, de mucha voluntad de que haya ley (...) vislumbrábamos que era posible (...) Sin embargo, la ley nunca llegó al recinto (...) Fue el triunfo nuevamente de la metodología del apriete, del lobby, de la presión sobre que nadie resiste dos tapas en contra de un medio audiovisual” (CJ, 2010, Córdoba 2011: 135)

palabras de García Leiva (2009:308) quiénes fueron los reguladores de la radiodifusión, los grupos poderosos encabezados por Telefónica y Clarín.

A partir de la crisis de 2001-2002, la amenaza a las condiciones materiales de existencia de la mayoría de la población, el cuestionamiento al orden político, la alta y generalizada movilización social, diversos actores y situaciones silenciadas con nuevos sujetos públicos, **puso en escena la centralidad de la comunicación como derecho social**. Hasta entonces, había por parte de los movimientos sociales y actores involucrados, **una naturalización del sistema de medios y de las relaciones políticas dominantes que era preciso romper para pugnar públicamente, interpelar lo común y hacerse representables**. Segura (2011:115-286) muestra que el proceso de articulación social en torno a la demanda por la democratización de las comunicaciones se profundizó en esta coyuntura, cuando otras organizaciones sociales, cuyo objeto principal de intervención no era la comunicación, comenzaron a considerarla clave para alcanzar su propia *presentación, visibilidad y legitimidad en el espacio público*<sup>110</sup>.

La relevancia en las reflexiones y prácticas sociales, como las experiencias de intervención comunicacional, se multiplican atravesando distintos niveles de radicalidad. Entre estrategias adaptativas y de transformación, *aparece la necesidad, ya no sólo de acceder a los grandes medios por sus grietas, controlar a los medios existentes o tener los propios, sino también de pelear por la democratización del sistema comunicacional en general* (Segura, 2011). **Si los sentidos de la democracia se jugaban en ello, la aparición pública, la construcción de sujetos de derechos a la comunicación excedía a los “profesionales” para afectar la vida social y política: las estrategias de lucha pendían de ser visibles, manifestarse, ser parte en la disputa de ese espacio mediático, mediatizado y mediado.**

Las tensiones entre la naturalización de las reglas de juego, la adaptación a las mismas, la crítica y la impotencia de cambio se darían en esta primera etapa produciendo estrategias de comunicación alternativa (Segura, 2011). *Pugnar discursivamente los sentidos del espacio público, su definición y ejes, al tiempo*

---

<sup>110</sup> La centralidad de la comunicación se advirtió en varias dimensiones: a) para las prácticas políticas que caracterizaban a los nuevos actores: las asambleas y las acciones directas; b) para la definición de su identidad y legitimidad como sujetos políticos, y por la construcción e instalación de sus demandas en el debate público, y c) para disputar por los nuevos sentidos de la política, la democracia y el desarrollo (Segura, 2011:213-214).

que denunciar el carácter de lo privado, la exclusión de temas y actores implicados, fueron las acciones desarrolladas para cuestionar lo establecido.

Con la profunda crisis política y económica, importantes medios de comunicación y empresas de telecomunicaciones entraron en situación de quiebra técnica. En gran parte, se debió al proceso de concentración de la propiedad a costa del fuerte endeudamiento externo de las empresas capaces de emitir obligaciones negociables en dólares (Mastrini et.al.2009:22). La presidencia de Eduardo Duhalde (2002-2003) *mantuvo las condiciones que derivaron en beneficios para los medios privados*. El abandono de la convertibilidad y pesificación de la moneda (deudas y depósitos) se dirigieron a “conformar a distintas fracciones del *establishment*, otorgándole a cada uno lo que le reclamaba, trasladando los costos a todo el cuerpo social (Baladrón, 2009:315).

Mastrini et. al (2009:23) explican que los *dos principales grupos* diversificaron sus estrategias en este contexto: *Telefónica* se centró en su negocio más importante, la telefonía y comenzó a desprenderse de parte de sus activos; *Clarín*, integró el núcleo de empresas más poderosas reunidas en la Asociación Empresarial Argentina (AEA), con acceso fluido al despacho presidencial, apoyó la salida de la convertibilidad, buscando que el Estado absorbiera las deudas. Mientras, nuevos actores se fortalecían en los medios, Daniel Hadad en Canal 9, y José Luis Manzano llegaba a América. Por otro lado, Marino et.al (2011) destacan *el Decreto 1214/2002* que permitió el acceso a licencias de FM para los municipios y de televisión abierta para las provincias, además de quitar el rol subsidiario del Estado con relación a los medios privados.

La Ley N° 25750 de “*Protección de Industrias Culturales*” excluyó a las empresas de medios de comunicación de la aplicación del sistema de *cram down* (establecida en la Ley de Quiebras, que implica que los acreedores pueden apropiarse de la empresa deudora hasta cubrir el monto adeudado), y estableció en 30% el límite a la participación de capital extranjero en dicha actividad. Aprobada en junio de 2003 por el presidente Kirchner, paradójicamente, el proceso de negociación se inició en enero de 2002, entre funcionarios duhaldistas, legisladores electos en 2001, organismos de créditos internacional y los grandes medios privados de comunicación (Baladón, 2009: 325)<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Para Baladón, de acuerdo al texto normativo, la definición de los medios de comunicación y la enumeración de todos los negocios del Grupo Clarín, “sin lugar a dudas, la ley en sí misma tiene

Durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), con las políticas de DDHH como eje y el cuestionamiento explícito a las reformas pro-mercado, mantuvo fuera de la agenda a la democratización de la comunicación (Califano, 2009). En este período, Kirksberger (2011:180) marca la coexistencia de una confrontación discursiva con políticas pragmáticas hacia los grandes intereses sectoriales y estrategias convencionales de comunicación. Con promesas incipientes realizadas por los funcionarios del área que hacían suponer que el Gobierno impulsaría políticas que fortalecieran el rol del Estado y de las organizaciones sociales en desmedro de las grandes corporaciones de medios<sup>112</sup>, luego de otorgar las renovaciones de diez años reconocidas por la ley a los canales 11 y 13 en diciembre de 2004, en mayo de 2005 *el Decreto 527* dio condiciones de licencias casi vitalicias al suspender el plazo del conteo de las mismas por diez años.

Las ventajas para la concentración no cesaron y, en diciembre de 2007, previo al cierre de su mandato, a partir del *Dictamen 637 de la Secretaría de Defensa de la Competencia permitió la fusión de las empresas prestadoras de Televisión por Cable Multicanal y Cablevisión*, controladas desde noviembre de 2006 por el mismo dueño: el Grupo Clarín (Marino et. al.2011:6)<sup>113</sup>. Como contraparte, la sanción en ese año de la Ley 26.053 –modificación del art.45- permitió a los sectores sin fines de lucro acceder a licencias de radiodifusión. También se implementaron mejoras en la calidad y alcance de la señal Encuentro y la instalación de repetidoras de Canal 7 en todo el país.

**Un escenario mediático altamente concentrado, de carácter comercial y conglomeral, se consolidó en detrimento de la diversidad y el pluralismo, de**

---

nombre y apellido”. Puso de manifiesto la tensión entre los intereses empresarios de los medios de comunicación y su función social de informar cuando la incompatibilidad entre los intereses y las obligaciones de un medio llegaron a su límite: “Que un diario no pueda informar sobre cosas que están pasando a nivel político y económico [...] que se hay postergado en acuerdo con el FMI por varios meses, justamente por esta ley” (Entrevista a Rodríguez Diez, Baladón, 2009:329)

<sup>112</sup> De acuerdo a Segura (2011:97) había funcionarios de segunda y tercera línea del área de comunicación del Gobierno nacional que eran interlocutores favorables a esta propuesta e incluso, integraban la Coalición.

<sup>113</sup> La operación permitió al grupo Clarín, dueño del 60 por ciento del paquete accionario del nuevo consorcio, y a su socio estadounidense, Fintech Advisory, controlar casi el 70 por ciento del mercado de televisión por cable. Además, *manejar el 20 por ciento del negocio de Internet*, con un potencial de crecimiento significativo. La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia avaló la unión de las compañías, pese a las advertencias de especialistas y asociaciones de consumidores sobre el riesgo de que se produzcan situaciones de abuso de posición dominante. 8 de diciembre de 2007, Página 12.

**la libertad informativa y el derecho a la comunicación.** En Argentina, las características centrales según Marino, Mastrini y Becerra (2011) son:

1. El índice de concentración de los principales medios: la alta concentración de los mercados de los medios de comunicación más masivos (televisión abierta y por cable, prensa escrita y radio) que en promedio exhibe un dominio de 78% en manos de los primeros cuatro operadores de cada uno de esos mercados.

2. El tipo de concentración conglomeral: a diferencia de otros países de la región (como Chile e incluso México), los principales grupos de comunicación de Argentina son conglomerales y están presente en casi todos los sectores. El Grupo Clarín, por ejemplo, cuenta con emisoras de televisión abierta, señales y empresas prestadoras de servicio de televisión de paga, estaciones de radio, diarios, portales noticiosos en Internet, fábrica de papel para diarios, entre otras actividades que controlan de modo directo. La concentración conglomeral existente se combina con el alto índice de control de los mercados por parte de los primeros operadores y potencia el protagonismo que ejercen pocos grupos comunicacionales expandidos en casi todos los medios de comunicación. Otros grupos con posiciones importantes son *Telefónica* de España, *Uno* de los empresarios Vila y Manzano, y el grupo *Pierri*.

3. La centralización geográfica de la producción de contenidos: una de las características del sistema de medios de comunicación en Argentina es la hipercentralización geográfica de la producción de los contenidos que, en los medios audiovisuales, se producen en la zona metropolitana de Buenos Aires y se reproducen en el resto de los medios del país (Marino et.al. 2011:7).

## **2.6 La Coalición por una Radiodifusión Democrática: institucionalizar las reglas de juego**

Los tiempos institucionales suelen dilatarse para las luchas de los actores sociales y quizás, lo que fue la transición del autoritarismo hacia el régimen político democrático, llegaba ahora para la comunicación que pugnaba por recuperar su institucionalidad. El cambio en las reglas de juego del sistema comunicacional desde las organizaciones sociales tiene lugar en un contexto regional e internacional de debate y acciones basadas en la idea de derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público, esencial para la

democracia y la ciudadanía. Allí confluyen la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información de la ONU -Ginebra 2003 y Túnez 2005- y el Foro Social Mundial (Mastrini, 2012; Segura 2011). Las organizaciones de la sociedad civil toman protagonismo en instalar el debate público y modificar las relaciones de poder para la emergencia de legislaciones inclusivas y garantes de los derechos de la ciudadanía (Busso, 2011:20), impulsando la democratización de las comunicaciones frente a los gobiernos y corporaciones privadas<sup>114</sup>.

Con las continuidades del *entramado social-institucional hegemónico* no resueltas *en términos democráticos* (Mastrini et al., 2009:279), ante la persistencia de la tradicional influencia de los grandes actores sobre las regulaciones, comenzaron a abrirse espacios estatales a los sectores relacionados a la democratización de la comunicación (Kitzberger, 2011:182). En Argentina, desde el 2001 lo *representable fue configurándose a la luz de las exclusiones y la sombra de la representación política*. Poco a poco, los pedidos de “*otra comunicación*” se multiplican en cantidad y en tipo de experiencias, ya no sólo consistente en una comunicación alternativa sino en **pujar públicamente por la comunicación como derecho y servicio público**.

Con la recomposición del poder estatal y la vuelta progresiva de la política a los canales institucionales a partir de 2003, se abre una fase identificada por Segura como *un período de transición de la comunicación alternativa -ligada a la movilización social- a la comunicación pública -vinculada al Estado como regulador del orden social*. Surgen así estrategias de articulaciones inter-institucionales entre organizaciones sociales, medios comunitarios y alternativos e instituciones estatales; experiencias ligadas a la consolidación institucional de la política representativa, reconociendo, reivindicando y requiriendo del Estado como regulador y responsable de garantizar el derecho a la comunicación, pero también recuperaban la politización social asamblearia (Segura, 2011:93).

**El avance más importante se cristalizó el 27 de agosto de 2004 cuando la Coalición por una Radiodifusión Democrática presentó los 21 Puntos por una**

---

<sup>114</sup> A diferencia de hace tres décadas cuando fueron los gobiernos, particularmente los del Tercer Mundo, los que impulsaron estas políticas en los foros multinacionales en el momento histórico de mayor discusión internacional sobre los desequilibrios comunicacionales a nivel mundial (NOMIC, 1973; Declaración de San José, 1976; Informe MacBride, 1980). El inicio del siglo XXI el movimiento por la democratización se impulsa por los actores sociales y comunitarios. Desde el Foro Social Américas (Quito 2004), diversas redes de América Latina y el Caribe decidieron lanzar una Campaña Continental por los Derechos de la Comunicación.

*Nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia*: una plataforma integral, heterogénea y plural, anclada en el consenso de trescientas organizaciones de la sociedad civil. Fue un paso fundamental en la lucha por involucrar a la ciudadanía en este aspecto crucial (Mastrini et. al 2009:16) y la primera articulación multisectorial y organizacional de este tipo constituida en Latinoamérica. Los “21 puntos”, y los tratados internacionales sobre derecho a la información y libertad de expresión, fueron las bases de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual sancionada en octubre de 2009 por el Congreso de la Nación (Segura, 2011; Córdoba, 2011).

Si bien estas se mantenían en diálogo, encontrándose y coordinando actividades conjuntas, en mayo de 2004 FARCO hizo una convocatoria multisectorial. Con una amplia representación social, reunió a un nutrido núcleo de organizaciones sindicales, las federaciones de gremios de prensa, organismos de derechos humanos, no gubernamentales, universidades y asociaciones de carreras de comunicación, territoriales, radios comunitarias, cooperativas y de frontera, intelectuales nacionales y extranjeros, pequeños y medianos empresarios, agrupaciones políticas, referentes del poder ejecutivo y del Congreso (Mastrini et.al.2009, Segura, 2011, Guzmán, 2011)<sup>115</sup>.

No era posible avanzar un paso sin cambiar esa ley de la Dictadura fortalecida paradójicamente en democracia: “basada en la Doctrina de la “seguridad nacional”, “empeorada por decretos para facilitar la concentración de la propiedad” reza el documento. **La vulneración a la institucionalidad democrática vivía en ese corpus, plataforma de la discrecionalidad y**

---

<sup>115</sup>Las centrales sindicales y las federaciones de gremios de prensa (Central de los Trabajadores Argentinos-CTA y Confederación General del Trabajo-CGT, especialmente a través de sus gremios del sector nucleados en la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa-FATPREN, COSITMECOS y en lo que paralelamente se constituiría como la Federación de Trabajadores de la Cultura y la Comunicación-FETRACCOM); organismos de derechos humanos (Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, Radio La Voz de las Madres, Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, Servicio de Paz y Justicia-SERPJ); universidades y asociaciones de carreras de comunicación (Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social-FADECCOS y Red de Carreras de Comunicación Social y Periodismo-REDCOM, en particular de la Universidad de Buenos Aires-UBA, la UNC y la Universidad Nacional de La Plata-UNLP); organizaciones territoriales (Barrios de Pie); asociaciones de *radios* comunitarias (FARCO, Asociación Mundial de Radios Comunitarias-AMARC y Asociación Mundial de Comunicación Cristiana-WACC), universitarias (Asociación de Radios Universitarias de la Argentina- ARUNA), cooperativas (Cámara Argentina de Radiodifusores Cooperativos-CARCO), de frontera e indígenas; intelectuales nacionales y extranjeros (Damián Loreti, Miguel Rodríguez Villafañe, Guillermo Mastrini, María Cristina Mata, entre otros); funcionarios de áreas gubernamentales específicas como TELAM, COMFER y Radio Nacional (Sergio Fernandez Novoa, Luis Lázaro, Néstor Piccone, Gonzalo Carbajal, entre otros). (Coalición por una Radiodifusión Democrática, Segura 2011; Córdoba 2011).

**exclusión de los múltiples actores y voces silenciadas.** La pluralidad y diversidad corrió en suerte, la democracia no había llegado a ese espacio nodal de la vida política, social y cultural. En las fronteras de lo público y lo privado dormía la ciudadanía, jugándose los sentidos y sujetos de la democracia. En las minorías con poder de decisión y las mayorías excluidas de derechos, se desafiaba la construcción democrática entre las dimensiones individuales y colectivas. No era “natural” ni del ámbito privado - sea particular o ligado a la propiedad- lo acontecido, era simple y complejamente una cuestión política. **Pero, ¿era democrática esa política?**

Entre los principios orientadores *para construir una radiodifusión “democrática”* situaron: “nuestro derecho a difundir información y opiniones por radio y televisión; reivindicar a la comunicación como un derecho humano y no un negocio; promover el pluralismo y la diversidad; asegurar producción local en radio y TV; regular la asignación de la publicidad oficial” (Coalición Democrática, 2004). Reconociendo las diferencias en su seno, se acordó no exceder los *21 Puntos Básicos* por el Derecho a la Comunicación, representando cada uno de los años de democracia que el decreto-ley 22.285 de la dictadura venía gobernando las políticas de comunicación:

*“Si unos pocos controlan la información no es posible la democracia. La Ley de Radiodifusión debe garantizar el pluralismo informativo y cultural. Es inadmisibles la exclusión de importantes sectores a la radio y la televisión. Necesitamos medios públicos fuertes, al servicio de todos y no de los gobiernos de turno. El derecho a la comunicación es un derecho humano fundamental. La comunicación es un tema de todos los ciudadanos”* (Coalición por una Radiodifusión democrática, 2004)<sup>116</sup>.

---

<sup>116</sup>“*Hacia una nueva ley de radiodifusión. 21 Puntos básicos por el Derecho a la comunicación. Coalición por una Radiodifusión democrática*”, 27 de agosto de 2004. De modo resumido incluyen: el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas sin censura previa; las frecuencias radioeléctricas como *un bien público, pertenecientes a la comunidad*, patrimonio de la humanidad, sujeta a legislaciones nacionales y tratados internacionales; adjudicadas por períodos determinados a quienes ofrezcan prestar un mejor servicio y la renovación de las licencias a través de audiencia pública vinculante; la diversidad cultural y el pluralismo informativo; normas anti-monopólicas; la creación de un registro público y abierto de los titulares de licencias y las condiciones bajo las que fue asignada; reconocimiento de 3 tipos de *prestadores de servicios de radiodifusión: comerciales, públicos y comunitarios*; los *medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales* con una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural, de ficción y de entretenimiento, garantizando la participación ciudadana y la atención a las necesidades de la población. En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para una radio y una emisora de TV provincial y una emisora de FM municipal. Los servicios de la radiodifusión universitaria constituyen un sistema público de gestión autónoma y se reservará no menos de una frecuencia de radiodifusión a cada una de las Universidades públicas nacionales; reservar el 33% de frecuencias para entidades sin fines de lucro; cuotas que garanticen la difusión sonora y audiovisual de contenidos de producción local, nacional y propia; la publicidad sonora y audiovisual de total producción nacional y diferenciada de los contenidos de la programación; los sistemas de

La presentación del documento se hizo desde el auditorio de Radio Nacional en Buenos Aires, transmitiéndose a todo el país en simultáneo con radios comunitarias, universitarias, públicas y de pequeñas empresas locales. Constituyó la revelación pública de la Coalición, con figuras políticas y sociales que participaron de esa actividad conjunta: tanto Hebe de Bonafini (Asociación Madres de Plaza de Mayo) como Estela de Carlotto (Abuelas de Plaza de Mayo) fueron claves con su presencia y apoyo (Busso, 2011). Con la masividad en manos de los pocos interesados en que nada cambie –gobierno y grandes medios-, su visibilidad fue escasa ante la debilidad de la audiencia de los medios estatales y de los sectores sociales que la difundieron<sup>117</sup>.

Al tiempo se creó el sitio web ([www.coalición.org.ar](http://www.coalición.org.ar)), salió a recorrer el país multiplicando los debates sobre los 21 puntos, y comenzó a recibir adhesiones de diversas instituciones y movimientos nacionales e internacionales. Además, se decidió presentar la propuesta al poder ejecutivo, al Congreso y a los partidos políticos. Las actividades de difusión e incidencia ante los representantes políticos y los poderes del Estado continuaron, incluso cuando al ser presentadas al ejecutivo las palabras del Secretario de la Presidencia (Parrilli) y el secretario de Medios (Albistur) confirmaron que esos cambios “no estaban en la agenda del gobierno” (Segura, 2011:99). En noviembre, se hizo lo propio en las Cámara del Congreso, Diputados recién en 2008 declararían “de interés” los 21 Puntos.

Esta primera etapa de la Coalición definido por Segura como de “reacción y militancia” concluye con la decisión kirchnerista de extender las licencias - *Decreto 527/2005*-. Con disputas internas sobre el posicionamiento ante la política comunicacional, no se logró aunar una declaración conjunta<sup>118</sup> y entró en

---

distribución de señales deberán incluir en su grilla de canales las emisoras de TV de aire de la localidad, el canal público nacional y uno con producción informativa local y propia; la autoridad de aplicación respetar en su constitución el sistema federal e integrarse por organizaciones de la sociedad civil no licenciatarias y por representantes de las entidades representativas de los trabajadores de los medios y de las artes audiovisuales; creación de la figura de la defensoría del público; atender a las necesidades de aquellos impedidos de acceder a una licencia por las exclusiones históricas de la ley 22.285 y la administración arbitraria de las frecuencias por parte del Estado nacional.

<sup>117</sup> Entonces el auge del caso Blumberg, las movilizaciones y pedidos de endurecimiento de penas ocupaba la agenda mediática y política.

<sup>118</sup> La Dirección de la Carrera de Ciencias de Comunicación de la Universidad de Buenos Aires emitió una dura declaración donde sostenía: “Una vez más, la política de comunicación se resuelve por decreto sin discusión pública[...] La metodología del decreto, aunque criticable, pudo haber sido usada antes que para esta decisión de conservadora política de comunicación, para modificar el artículo 45 de la ley de radiodifusión, que sigue excluyendo a los sectores no comerciales de la posibilidad de tener una licencia. Hace 20 años que esta reforma es esperada. En la Argentina, la ley de la dictadura militar excluye a las entidades sin fines de lucro de la posibilidad de ser

una crisis de funcionamiento. Esto resultó un *golpe efectivo al activismo por la radiodifusión democrática*, “un balde de agua fría para la Coalición” (Busso, 2011:21)<sup>119</sup>. El panorama político y económico justificaba la sanción de una nueva ley de radiodifusión, sólo explicable por la capacidad de lobby de los grandes grupos de empresarios y la connivencia de la clase política (Marino et.al 2011:6).

Como muestran Mastrini y Becerra (2011), la profundización del proceso de concentración, la convergencia de los medios con las telecomunicaciones e internet, la creciente dependencia financiera del sector, la adquisición extranjera de una cantidad importante de sus bienes a manos de las empresas multinacionales y la crisis de los marcos reglamentarios actuales, explican la transformación de los medios de comunicación en el Cono Sur de América Latina. Mientras los grandes grupos multimedia enfrentan los desafíos de un régimen regulatorio global emergente, utilizan su gran capacidad de influencia sobre los gobiernos nacionales<sup>120</sup>.

## 2.7 Democratización, ¿la hora de los medios?

La articulación de redes nacionales, regionales y mundiales actuando en cada país e intercambiando experiencias, puso en agenda pública el tema al emerger disputas por el cambio en el carácter de la intervención estatal que postulan los gobiernos latinoamericanos. Enlazando estructuras de oportunidad políticas nacionales y supranacionales, *el proceso, no carente de ambigüedades y*

---

licenciatarios. Si bien este artículo 45 fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema en el año 2003, sigue vigente porque el Congreso no aprueba su reforma. Sin embargo, para el gobierno tiene más necesidad y urgencia de prorrogar el plazo de las licencias de los poderosos, que permitir que la sociedad civil pueda acceder a los medios de comunicación”.

Puede consultarse en <http://comunicacion.fsoc.uba.ar/decldecreto.htm>

<sup>119</sup> “Fue un momento difícil, donde se tornó complicado sostener la militancia y, especialmente, la esperanza. Era una señal de lo difícil que sería avanzar con un proyecto de ley que pudiera reemplazar la ley de la dictadura vigente” (Busso, 2011:22).

<sup>120</sup> “El grupo Clarín es el principal grupo de comunicación del país, al contar con el diario de mayor ventas –y ser socio de varios en el interior del país–, uno de los principales canales de televisión de Buenos Aires y varios otros en el interior del país, una cadena de radios, el principal sistema de distribución por cable y varias señales de cable. También interviene en otras áreas vinculadas a las industrias culturales como la fabricación de papel para prensa (donde es socio del Estado), productoras cinematográficas, agencia de noticias y distribución de Internet. La gran amenaza para la posición dominante del grupo Clarín son las empresas de telefonía (especialmente Telefónica de España) que dominan en forma duopólica el mercado de la telefonía fija y es el principal operador en telefonía móvil y en distribución de banda ancha (Internet). Además de Telefónica y de Telecom (vinculada a Telecom de Italia y, por ende, también a Telefónica de España), se observa la creciente importancia de la mexicana Telmex. Tanto Telefónica como Telmex han mostrado interés por entrar en el negocio de la televisión por cable” (Mastrini y Becerra, 2011:54-55).

*contradicciones, inauguró una agenda democratizadora de los medios en la región.* Una de las situaciones novedosas al avanzar el siglo XXI se vincula a una posición regulatoria más fuerte que históricamente, poniendo en crisis el *modo de relación entre política y empresas privadas de comunicación.* Los cambios identificados en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay en los últimos años no se habrían podido lograr sin la colaboración/decisión de los gobiernos y las transformaciones en la gestión y la propiedad de los medios de comunicación (Mastrini y Becerra, 2011)<sup>121</sup>.

Compartiendo, al menos discursivamente, una fuerte crítica hacia la matriz “neoliberal” de relaciones entre Estado, sociedad y mercado, mientras en el plano de las políticas cada gobierno llevó a cabo en mayores o menores grados dichos postulados, *el enfrentamiento con el poder corporativo de las grandes empresas mediáticas puso en tela de juicio la legitimidad de los medios, permitiendo articular desde la política sus propias agendas.* En este punto, la disputa se esboza para Saintout (2013) en términos de “quiénes son los que gobiernan, si es la política o el mercado con nombre de medios de comunicación”. Siguiendo a Becerra (2013, 2014), de la mano del nuevo vínculo entre política y medios, las políticas de comunicación distinguen *tendencias diferentes y complementarias entre sí: nuevas reglas de juego, mayor grado de intervención estatal en la regulación y en los controles relativos a los niveles de concentración al tiempo que se procura introducir nuevos actores sociales en la discusión de las políticas y en la propiedad del sistema de medios*<sup>122</sup>.

La pugna abierta expresa la concentración de la propiedad de los medios y las consecuencias sobre el pluralismo, la diversidad, el equilibrio informativo y la innovación en la producción de bienes culturales (Mastrini y Becerra, 2011).

---

<sup>121</sup> Venezuela en 2004 y Argentina en 2009 modificaron sus leyes audiovisuales, Uruguay dispuso en 2007 una nueva norma sobre medios comunitarios y en 2014 el Parlamento debate un proyecto de ley audiovisual que guarda semejanzas con la norma argentina. Ecuador incorporó el derecho a la comunicación en su Constitución en 2008 y aprobó su Ley de Comunicación en 2013. Bolivia realizó cambios constitucionales en 2009. México impulsó una ambiciosa reforma constitucional en el 2008. En Brasil y Chile, existen iniciativas de la sociedad civil con un apoyo por ahora tenue del sistema político para avanzar en reformas regulatorias. En 2009 el gobierno brasileño impulsó el debate en la Conferencia Nacional sobre Comunicación. En casi todos los países hay consenso acerca de la reserva de más de 30% de las licencias audiovisuales para el sector no lucrativo de la sociedad (Becerra, 2014:67).

<sup>122</sup> Los grupos concentrados, reacios al cambio para evitar poner en riesgo sus posiciones dominantes en los mercados de información y comunicación, constituyen una suerte de marca de la constitución mediática del imaginario nacional en países como México (Televisa), Brasil (Globo), Argentina (Clarín), Colombia (Santo Domingo y Bavaria), Chile (Mercurio) o Venezuela (Cisneros) (Becerra, 2014:64-65).

*Diversidades y pluralismo, los pocos y los muchos, las minorías y mayorías,* vuelven a interpelar esquemas elitistas de la representación política que distan de los de inclusión y apertura del espacio público político y estatal democrático.

Bajo el gobierno de Cristina Fernández (2007-2011), la alta confrontación política entre marzo y julio de 2008 ante el conflicto agropecuario con las entidades agropecuarias por la aplicación de retenciones móviles a las exportaciones de granos y oleaginosas, y la posición de los grandes medios en apoyo al *lock out*, **fue la encrucijada para “ver al rey desnudo”, es decir, advertir, también cuestionar pública y audiblemente, la relación entre política y medios.**

El disparador fue la cobertura mediática adversa al gobierno, en especial del grupo Clarín, diario La Nación y las señales de TV por cable, de los episodios de acción colectiva -con diversas manifestaciones en el interior del país, entre ellas con cortes de rutas, cacerolazos- y corporativa, medidas de desabastecimiento y paros continuados impulsados por las principales empresas agroexportadoras y la “mesa de enlace” integrado por las entidades representativas del campo.

Pese a las diferencias entrañadas, la adversidad ante el conflicto agropecuario tomó dimensiones radicales apelando al repertorio del clima socio-político constitutivo de la crisis de 2001 pero de manera “mejorada”, con otros sentidos e intereses en juego, ilustrada en una coyuntura analíticamente compleja<sup>123</sup>. A los cortes de ruta, se sumó el cese en las ventas de carnes, granos y oleaginosas -*lockout* promovido por las entidades agropecuarias-: junto a los piquetes en las diferentes rutas del país, dificultaron el abastecimiento de diferentes alimentos e insumos (carne, harina, leche, frutas y verduras, entre otros). La extensión de las medidas de fuerza que afectaban especialmente al interior del país, entendido como “extorsión” ante la convocatoria al diálogo, prometía capítulos renovados: "les pido humildemente que levanten el paro que extorsiona a los argentinos y entonces sí vamos a sentarnos a dialogar

---

<sup>123</sup>Algunos análisis politológicos de coyuntura –entre otros que surgieron- para “esclarecer” los sentidos en juego como las lecturas posibles indican la complejidad de aquellos episodios: “Cortes de ruta: no todo es lo mismo”, por Roberto Gargarella, 1 de abril de 2008 en Página 12; “El argumento de los liberal-demócratas”, por Sebastián Etchemendy y Philip Kitzberger, 3 de abril de 2008 en Página 12; “Protestas y democracia liberal” por Marcos Novaro, Vicente Palermo y Alejandro Bonvecchi, 11 de abril de 2008, Página 12. El debate encontraba así a las reflexiones sobre el rol de los medios de comunicación en la cobertura del conflicto rural y la comparación de las protestas de 2001-2002: “Hilar fino” por Washington Uranga; “El Verbo expropiado por el capital privado”, por León Rozitchner; “Lecciones sobre los medios”, por Santiago Diehl, “La historia se repite...” por Ezequiel Adamovsky, en Página 12, 7 de abril de 2008.

democráticamente, pero entiendan que esta presidenta no se puede sentar a dialogar mientras siga un paro como éste" (CFK, 27/3/2008).

Entre confusos repertorios de acciones, actores y articulaciones, el malestar con los medios por “azuzar” el conflicto con los ruralistas, por “desinformar” al público, ocultar hechos y desestabilizar al propio gobierno fue manifestado sucesivamente<sup>124</sup>. De acuerdo a Kitzberguer, leída como un “apriete corporativo”, se suscitó un *viraje de estrategias de convivencia hacia otra de abierta confrontación en el gobierno*. Con una significativa movilización en torno a la cuestión de los medios, se abrió “una guerra mediática” librada en forma inédita ante el público, en despachos, en el parlamento, en los tribunales y en la calle (2011:182). Nuevamente, el comportamiento de los actores venía signado por la *economía política del sector que se colaba en la compulsa*: “la ruptura se inscribe en una puja entre el kirchnerismo y el Grupo Clarín por el control de Telecom, convertido en ambición estratégica en función del proceso de convergencia entre medios y telecomunicaciones” (2011:183).

Entre los aspectos de la cobertura mediática más criticados, prevalecieron los esquemas binarios: “la gente” movilizada “*espontáneamente*” vs. “*los pobres*”, el *clientelismo* y los *aparatos*, fueron descripciones para connotar el grado de autonomía de los sujetos, legitimando pública y mediáticamente el lado “del campo”, mientras las “estigmatizaciones” ampliaron las sensibilidad pública a las invisibilizaciones, omisiones y sesgos de relatos contruidos (Vommaro, 2010, citado en Kitzberger, 2011). Los términos dicotómicos se fortalecieron mediáticamente y desde el propio gobierno. Sobre estas experiencias fermentó la movilización que apuntaló las iniciativas reformistas y reguladoras sobre el sector de los medios de comunicación (Kitzberger, 2011:184).

*Dos temas de concentración, corporaciones, Estado y clase política, derechos individuales, sociales y colectivos, se cruzaban coyunturalmente para dar luces y sombras a los desafíos de la democracia contemporánea en su trama representativa*. Fue la oportunidad para que el Gobierno ponga en discusión la

---

<sup>124</sup>Allí surgió de parte del ex presidente Kirchner “que te pasa Clarín, estas nervioso”, al que siguieron los carteles “Clarín miente” y “Todo Negativo” en relación a la señal de noticias del grupo. Por su parte, la contraposición de los “piquetes de la abundancia” en comparación a los surgidos en los años 1990 como “piquetes del hambre” por parte de la presidenta para justificar la medida en términos “redistributivos”. Promediando los 15 días de conflicto, asumieron este tono polarizado las posturas ante el anuncio de medidas de fuerza y paro por “tiempo indeterminado” por parte de la “mesa de enlace”, la cual también obviaba en sus representaciones las propias diferencias entre pequeños y medianos productores y comenzando a visualizarse por otros actores.

estructura y funcionamiento del sistema de medios y anuncie una nueva ley de radiodifusión. La lógica instrumental inmanente a la política se sobre- enfatizó en adelante, visualizando y a la vez diseminando los eslabones débiles, pequeños o intermedios de la disputa, de modo similar en ambos conflictos.

En este escenario *ingresa a la agenda y al debate público la necesidad de “otra comunicación”, “aparecen” los múltiples y diversos actores interesados y sujetos de la comunicación*, los “otros”, los muchos paradójicamente invisibles y excluidos. Allí confluían las luchas por la democratización de las comunicaciones largamente abogadas por diversos actores, que clamaban por hacerse presentes: *los representables*. Clausurados y de espaldas a lo público en ese círculo de gobiernos-clase política- empresas de medios, *los debates públicos, políticos y estatales implosionan desde entonces para inaugurar un saludable proceso de disputas democráticas en torno a la comunicación*. La llamada “la madre de todas las batallas” dista de ser “del kirchnerismo”, es antes, primigenia y nodalmente una de las deudas de la democracia.

Las pugnas entre intereses económicos y públicos, ocultos (y ocultados) históricamente respecto al rol de los medios salieron a la luz en este contexto. La comunicación pasó a formar parte de la agenda gubernamental en un inédito marco de enfrentamiento con los medios, de movilización y debate social alrededor del tema. *La alta conflictividad en la que emerge es central para el devenir que asume el proceso, tanto por lo posibilitador como por los límites de los consensos entre los actores políticos y los poderes del Estado*.

Los tiempos sociales y políticos raramente corren a la par entre las resistencias y oportunidades, se buscan, a veces se encuentran. Sin embargo, los que eligen cuándo, no son los muchos y de menor poder. De aquí la relevancia de los actores políticos, parte del problema y de la salida, para concatenar esa sucesión de posibilidades, racionalidades, derechos e intereses que pujan. Romper un entramado tan consolidado de clase política, gobiernos y empresas privadas de medios de comunicación, con actores políticos fácticos e institucionales fuertes y poderosos anunciaba una contienda con juegos de vetos desafiante para la democratización.

### **Capítulo 3. “De quién lo tiene y cómo y qué se comunica”. Lo público mediático en pugna.**

A la vez que el trabajo teórico y práctico impulsa la idea de la comunicación como derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público, esencial para la democracia y la ciudadanía, se evidencian las exclusiones del sistema comunicacional. Con la expansión de demandas y sujetos, los múltiples actores toman fuerza en Argentina a partir del 2001 al advertir el lugar central del espacio mediático para hacer oír sus voces, visualizar sus acciones y clamar por derechos. En este sentido, en un marco regional e internacional de oportunidades, comprueban la ausencia de debate público como la relevancia del entramado institucional estatal en la configuración comunicacional. Pugnando el cambio en las reglas de juego del sistema comunicacional, los actores sociales ganan incidencia para modificar las relaciones de poder, instando a la emergencia de legislaciones inclusivas y garantes de los derechos de la ciudadanía.

La democratización de la comunicación, con lo representable cuestionando largamente lo estatuido, pujando por hacerse presente en la agenda pública y política, pendula entre el juego de los actores políticos y los poderes del Estado, interpelando a la representación política en la diferencia de lo público, lo estatal y lo gubernamental. *Los sentidos de la democracia y pujas de poder se juegan en lo comunicacional (y viceversa) y esto devela los debates abiertos en el proceso legislativo de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Los muchos, los pocos, los derechos y las libertades, el lugar del Estado, los gobiernos, el mercado, los representantes políticos, la concentración como los efectos sobre la diversidad y pluralidad, son algunos de los ejes que trajo esta “ley candente” a la política argentina.*

Las pujas por la democratización impulsada por las organizaciones sociales, políticas, culturales, sindicales, comunitarias, universitarias, territoriales y de derechos humanos, *debían articularse con los actores políticos para hacer posible una nueva ley, puntapié de “otra política de comunicación”.* La implosión pública en el año 2008 involucró a la gama de actores individuales, colectivos, corporativos, representantes y ciudadanía en un inédito contexto de movilización y debate social alrededor del tema. Con el foco en la arena parlamentaria, en este capítulo analizamos cómo se vinculan los actores sociales,

políticos e instituciones estatales en las disputas públicas, entrelazando las dimensiones formales e informales que culminan en la LSCA. Desde una perspectiva que vincula *ciudadanía, comunicación y Estado*, el procesamiento en la arena parlamentaria -y la sanción- puso a la libertad de expresión y los derechos *en debate, reluciendo aspectos individuales y colectivos*.

Superando los acuerdos no escritos entre gobiernos y dueños de medios de comunicación, la ciudadanía, aglutinada en movimientos y actores sociales, protagoniza *por primera vez* las *políticas públicas* de comunicación. De allí la relevancia de las disputas, debates y núcleos argumentales que su procesamiento despierta. *La ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada el 10 de octubre de 2009 con mayorías importantes en ambas Cámaras legislativas*, cuestionó -y prometía cambiar- la concentración de la propiedad, la centralización de la producción y la ausencia de medios públicos no gubernamentales, posicionando al Estado como *garante de los derechos sociales de la comunicación* (Marino, et. al 2011). Fundado en el lenguaje de los derechos, con una concepción de la democratización más amplia que la tradicional libertad de expresión, era un giro radical en la materia (Kitzberger, 2011) al ampliar el acceso y la participación, previendo cuestiones soslayadas en las reglas de juego existentes.

***Quien lo tiene – estatal, comunitario o social, privado con o sin fin de lucro-, y qué se dice –carácter de la información- expone el rol de los medios de comunicación como también el vínculo con el poder político y económico, condensadas en la arena parlamentaria.*** *La pugna pública que entrecruza a la trama democrática representativa es en torno al espacio público mediático, con su potencialidad de comunicar, dar y recibir información, constituir, interpelar, “formar” públicos, opinión pública y ciudadanías.*

La *libertad de expresión* excede la faceta individual liberal para connotarse socialmente y anclarse en el lenguaje democrático de derechos. Irrumpen ante “lo común y general”, denunciando los ocultamientos y silencios, ilumina otras construcciones posibles: sujetos, informaciones, visiones, perspectivas, tipos de medios (estatales, comerciales y comunitarios), intereses (privados, públicos; particulares, generales, económicos y políticos) y bienes (privados, públicos, comerciales y culturales). Si los medios de comunicación afectan, inciden e intervienen en el espacio público –que es político-, “la agenda mediática no sólo

es importante por lo que incluye, sino fundamentalmente por lo que excluye” (Marino et.al, 2011:16).

El proceso de agenda pública y política fue durante los años 2008 y 2009. Un primer momento de problematización se correspondió con el conflicto agropecuario: el anuncio gubernamental y la pretensión del envío en 90 de días del anteproyecto al Congreso. Mientras el diálogo y “consenso” con los distintos sectores extendió tiempos, el *protagonismo de la Coalición por una Radiodifusión Democrática* sobre la cuestión creció en los públicos, la opinión pública y las ciudadanías. La incidencia por el envío al Congreso, mantenerlo en agenda, con debates, posiciones e interés, convirtió a dicha articulación heterogénea, multisectorial y organizacional, en una referencia legítima del proceso para los actores políticos y legisladores de las distintas fuerzas políticas. Unicidad-otredad; homogeneidad- heterogeneidad; una, muchas y distintas voces, informaciones, comunicaciones; minorías y mayorías que no están representadas y claman por hacerse presentes desafiaban las representaciones instituidas.

Basado en los *21 Puntos por una Nueva Ley de Radiodifusión impulsados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática*, en marzo de 2009, la Presidenta presentó el ante-proyecto en el Teatro Argentino de La Plata. Por cuatro meses fue *debatido y modificado en 24 Foros de Consulta Pública en las provincias y localidades del país, abierto a la participación de los diversos actores*, demanda casi unánime de los involucrados (al menos discursivamente). Una vez ingresado el proyecto del poder ejecutivo a Diputados –cámara de origen- (anexo 2), entre agosto y octubre de 2009, en el núcleo del Congreso fue tratado en comisiones y se realizaron audiencias públicas en ambas cámaras, *imprimiéndole cambios y condensando los conflictos y consensos en el lugar institucional de la representación y debates políticos*.

En ese lapso de tiempo, *las estrategias de veto institucionales y extra-institucionales* profundizaron la deslegitimación de “regular el sector”, las pretensiones de “coartar la libertad de expresión y prensa” hasta los “anti-foros”. Por un lado, la Coalición por una Radiodifusión Democrática, continuó difundiendo la relevancia y consecuencias de una comunicación democrática, por otro, las grandes empresas de medios, su oposición a las regulaciones en defensa de la libertad de expresión; ambos disputaron públicos, opinión pública, ciudadanías, representantes y representados entre formalidades e informalidades

del entramado representativo. Legislativamente concluido con la aprobación en el Senado (cámara revisora) -hasta la que nuestro estudio se aboca-, la contienda se extendió por vía judicial, dilatando la aplicación de la norma.

Por primera vez desde la recuperación democrática, se abordó en comisiones y en una sesión plenaria del Congreso un proyecto de ley -que no es “de medios” porque no regula ni la actividad gráfica ni Internet<sup>125</sup>, *reconociendo a los múltiples actores de la comunicación, presentando y representando públicamente los intereses y derechos en puja*. En el proceso se destaca el accionar, incidencia y apoyo de los sectores sociales, comunitarios y públicos no gubernamentales, congregados en la *Coalición por una Radiodifusión Democrática*: en el articulado se recogen los *21 Puntos Básicos para la elaboración de una nueva norma* que regule el ejercicio de la comunicación democrática (Marino et. al 2011). Con su efecto performativo, instaló la comunicación mediática como asunto de ciudadanía, mostrando las dimensiones políticas y culturales entrañadas (Córdoba, 2011)<sup>126</sup>. De este modo, lo representable es central en la construcción y producción de un entramado político representativo sobre la demanda, referencia insoslayable del proceso político estudiado.

El tratamiento de la ley *inauguró un proceso de discusión pública política inusitado respecto al rol de los medios de comunicación*, su carácter de actores políticos, los rasgos materiales y simbólicos, las relación con la concentración, la libertad de expresión y de prensa, su poder performativo, estrategias y las relaciones con los gobiernos, las fuerzas políticas, los beneficios, los modos y prácticas. El debate deshace la neutralidad ligada a los intereses económicos y políticos en pugna, diferencia la independencia y pluralidad informativa, y se disocia de la propiedad privada y del carácter comercial. A la vez, lo público y estatal se distingue de lo gubernamental -que también puja por la *doxa* pública. En la *redefinición de las políticas de comunicación*, ampliar la participación *requiere de los gobiernos y poderes estatales, operar con lógica de Estado y no de partido*

---

<sup>125</sup> Se trata de un hecho casi inédito, ya que habría que remontarse hasta 1953 para encontrar el único antecedente similar con trámite parlamentario. En la historia argentina hubo cuatro leyes de radiodifusión, las otras tres fueron decretadas por gobiernos militares (Marino et.al. 2011:7)

<sup>126</sup> La performatividad resulta fundamental para evaluar el impacto político de las acciones colectivas públicas en tres aspectos relevantes: la emergencia de nuevos actores, la formulación de nuevos problemas y la elaboración de nuevas estrategias discursivas en relación con problemas preexistentes (Schuster, 2005:65, citado en Córdoba, 2011:140).

*gobernante*. En este sentido, la dimensión pública del Estado se debilita, como aparato que es expresión del interés general, tanto con su privatización por ciertos intereses particulares -empresas privadas, nacionales o extranjeras- que controlan las políticas o áreas del aparato estatal, como cuando sus instituciones se confunden con la del partido gobernante, esto es, en beneficio de una facción de gobierno transitoria (Iazzetta, 2007: 139-141).

Extrapolándose a la democratización, no exento de tensiones y contradicciones, esta demanda atraviesa a la representación democrática y a las instituciones del Estado en sus distintos niveles. En un espacio público mediado y mediatizado, las ciudadanías, los actores colectivos e individuales, los públicos no gubernamentales, penden del derecho a las comunicaciones e informaciones diversas y plurales. Como con cada uno de los 73 proyectos “naufragados” políticamente<sup>127</sup>, para los grandes, pocos y poderosos, la “*mejor ley es la que no existe*”. La diversidad garantizada implica salir del oligopolio y concentración del mercado de medios, sólo factible con la acción del Estado. La discusión de la LSCA *demostró la falacia de considerar al Estado como un actor “circunstancial” en la suerte del sistema de medios*. Lejos del mito de la autorregulación sostenido por los grandes grupos y representantes políticos, fue un formidable asignador de los recursos públicos hacia los principales actores privados del sector (Marino et. al. 2011).

A la sombra del vínculo entre gobiernos, clase política y empresas privadas, creció el poder de los medios con lógica comercial, interpelando al consumidor, en detrimento de la idea de servicio público, ligado al de ciudadanía. Deslegitimizando toda intención de cambio del marco regulador, desde la

---

<sup>127</sup> Examinamos los procesos más relevantes entre los avances legislativos y judiciales en democracia (cap.2). Néstor Busso (2011:16) -referente de la Coalición por una radiodifusión democrática- destaca el elaborado por el COCODE durante el gobierno de Alfonsín, el acordado en la Comisión de Comunicaciones por los Diputados Enrique Paz (PJ-Jujuy) y Osvaldo Álvarez Guerrero (UCR- Río Negro) en el año 1989, que si bien tuvo despacho de esa Comisión nunca llegó al recinto. Entre varios de los proyectos que merecieron algún debate, uno de los más comentados fue el presentado por la COSITMECOS, la Confederación de Sindicatos de Trabajadores de la Comunicación. También los presentados por Floreal Gorini (Partido Comunista), Héctor Di Polina (Partido Socialista) y otro por Fernando “Pino” Solanas. El proyecto de ley más trabajado fue seguramente el elaborado en el COMFER, con la intervención de Gustavo López, en el año 2001. Ese proyecto, con la poda de algún capítulo, fue enviado al Congreso por el entonces presidente Fernando De La Rúa, y la Comisión de Comunicaciones convocó 6 audiencias públicas para su debate. Los años siguientes algunos diputados trabajaron mucho, aunque sin éxito, para consensuar un proyecto. Entre ellos vale destacar a Irma Parentella (FREPASO-Capital) y Osvaldo Neimirovsci (PJ-Río Negro). “La presión de las corporaciones en permanente lobby se hacía sentir de cerca impidiendo el debate democrático sobre la comunicación”, concluye Busso.

presentación del proyecto al tratamiento y sanción, e incluso la legalidad y constitucionalidad, a la lógica instrumental y el combate oficial “contra los monopolios”, tampoco esta vez tardaron en llegar los argumentos de “embestida a la libertad de expresión, de prensa e independencia” y denunciar el “control y censura del gobierno.

El debate fue una bisagra en la vida democrática argentina principalmente porque “corrió el velo” del juego de pocos y las potencialidades de los muchos, de la diversidades y pluralidades ausentes en la comunicación. Como tal no está cerrado ni acabado, es un primer y necesario paso. Si era un tema ríspido, tanto la lógica polarizante impuesta por los actores políticos, como la dificultad para abstraerse de ese juego en beneficio de “que todo siga igual”, no ha de opacar el interesante proceso emprendido con el protagonismo de los invisibles y ocultados de la contienda. Intentando salirnos de la mirada binaria, analizamos las acciones, actores, relaciones representativas con las posibilidades de debatir y decidir políticas públicas en esta materia fundamental para la democratización.

### **3.1 La oportunidad política de otra comunicación: “la madre de todas las batallas”**

En medio del conflicto político con las entidades agropecuarias y los principales grupos mediáticos, el gobierno anunció la decisión de impulsar la ley de radiodifusión como “*la madre de todas las batallas*”<sup>128</sup>. La presidenta Cristina Fernández se reunió el 16 de abril de 2008 con más de 60 integrantes de la *Coalición por una Radiodifusión Democrática*. Lo representable *se manifestaba, visualizaba e interpelaba a “lo común” con la necesidad de un nuevo modelo de comunicación*. Enfatizando el carácter plural y amplio de las organizaciones nucleadas, se expusieron los términos del problema de la democratización de la comunicación, los modelos en disputa y la convivencia con otras formas que

---

<sup>128</sup> “*La ley de radiodifusión es la madre de todas las batallas*. No es casualidad que desde hace 28 años no se pueda tratar una ley de radiodifusión. No es casualidad que actores de poder en la comunicación vean que una ley de la democracia es una amenaza”. Entrevista a Mariotto – interventor del COMFER- por diario La Nación, domingo 13 de abril de 2008.

En el marco de una ruptura de un modo de relacionamiento de la política y medios, en especial con Clarín, no parece insignificante, más de 30 años después, el uso gubernamental de esa metáfora para ilustrar la compulsa democrática en evocación a “Papel Prensa: una batalla ganada” (Clarín, 27/9/1978) al inaugurar la planta de Papel Prensa en 1978. De acuerdo a Borrelli, (2011:19) durante la época dictatorial el ideario desarrollista hizo de la metáfora bélica uno de sus lugares comunes para enfatizar el salto cualitativo y cuantitativo que necesitaba el país para dejar de ser “subdesarrollado”, haciendo recurrente uso recurrente de esta fraseología.

exceden lo comercial, basados en la idea de bien y servicio público: los medios públicos de gestión estatal y los comunitarios, de “propiedad social”, luego llamado espacio privado, para organizaciones sin fines de lucro<sup>129</sup>.

La *discusión sobre la estructura y funcionamiento del sistema comunicacional* se ponía en *agenda pública*, relanzando un observatorio de medios<sup>130</sup> y promoviendo una ley de comunicación audiovisual basada en los *21 Puntos*. Llegaba el *reconocimiento público* por parte de los actores nodales a la *Coalición por una Radiodifusión Democrática* como articulación multisectorial y plural. Desde el 2004, *por primera vez tomaba estado manifiesto y audible la idea de otra comunicación* con principios orientadores para un marco normativo democrático. El cambio del decreto- ley de la dictadura militar construida por lo representable, sería una referencia central a la que recurrieron los actores para fundamentar y argüir la necesidad del proceso legislativo abierto.

En una abierta confrontación del Gobierno con el grupo Clarín, aparecían impulsados por la agenda gubernamental, “para vencer las presiones que durante 25 años impidieron cambiar el decreto de la dictadura militar que aún lleva las firmas de los integrantes de aquella junta” (Mariotto, 16/4/2008 Página/12)<sup>131</sup>. Un cambio de autoridades con visiones críticas de la comunicación en el organismo regulatorio y en las secretarías, que luego sucede en la Jefatura de Gabinete, denotan las resistencias e intersticios en el entramado político al interior del gobierno<sup>132</sup>.

El poder ejecutivo previó e inició inmediatamente consulta previas a la presentación y discusión del proyecto en el Congreso convocando a los

---

<sup>129</sup> “Un modelo de comunicación en el que tengan espacio todos y todas, donde se escuchen todas las voces, no solamente las empresas de carácter comercial sino también los medios públicos, de gestión estatal, y los medios comunitarios de propiedad social, de propiedad de las organizaciones libres del pueblo. Creemos que estos tres modelos pueden convivir. Creemos que es necesario poner límites a los monopolios y garantizar la libertad de expresión para todos los ciudadanos” (Néstor Busso).

<sup>130</sup> El impulsor original del Observatorio Internacional de Medios fue el director del periódico *Le Monde Diplomatique*, Ignacio Ramonet, en el Foro Social de Porto Alegre de 2002.

<sup>131</sup> Gabriel Mariotto, designado como interventor del COMFER (en reemplazo de Julio Bárbaro), estaba al frente del proceso de diálogo con los distintos actores; su segundo, Sergio Fernández Novoa, y el secretario de Medios, Enrique Albistur.

<sup>132</sup> Como jefe de ministros, al desplazamiento de Alberto Fernández (mayo 2003-julio de 2008), lo siguió Sergio Massa (julio 2008-julio 2009) y finalmente, Aníbal Fernández (julio 2009-dic. 2011) En una entrevista a Néstor Piccone en 2010 -integrante de la Coalición por una Radiodifusión Democrática-, realizada por Córdoba (2011:144) decía: “el planteo kirchnerista no tenía el planteo de la comunicación como un tema central (...) eso tiene que ver con la política de Alberto Fernández, su esquema de político era de alianza con los medios hegemónicos, con el Grupo Clarín”.

representantes sectoriales -empresariales, gremiales y sociales-. Entre ellos las cámaras empresarias de los propietarios de radios privadas, canales de televisión, diarios y distribuidoras de cable, y los gremios nucleados en la Comisión Sindical de Medios de Comunicación (Cosimecos). El 22 de abril la Presidenta se encontró con las dos centrales sindicales (CGT y CTA) y días después con las Cámaras de empresarios de medios: Asociación de Entidades Periodísticas de la Argentina (ADEPA); Asociación de Radios Privadas de la Argentina (ARPA); Asociación de Telerradiodifusoras de la Argentina (ATA); Corporación de Entidades de Medios de Comunicación Independientes (CEMCI); Asociación de Diarios del Interior de la República Argentina (ADIRA); Asociación de Televisión por Cable de Argentina (ATVC)<sup>133</sup>. También, el titular del COMFER presentó la postura del gobierno en un plenario de las *comisiones de Comunicaciones y de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados*.

Fue entonces cuando los grandes medios privados lo hicieron visible, abriendo una etapa de protagonismo de la Coalición por una Radiodifusión Democrática analizada por Segura (2011: 100): “Al principio, destacaron el consenso alcanzado por organizaciones de la sociedad civil plurales, diversas y de alcance nacional (Clarín, 17/04/08). Sin embargo, en apenas dos semanas la configuraron como el oponente a deslegitimar en base a: “la dependencia del gobierno y la irrelevancia de sus integrantes” (Clarín, 30/04/08)”. Esta fase, evidencia cómo esta articulación social adquiere relevancia e incidencia una vez que perfora la agenda de uno de los actores poderosos. Al ser convocados y reconocidos por la presidenta, a cargo del poder ejecutivo del Estado, lo hace el sector de los medios de comunicación privados<sup>134</sup>.

La disputa pública los ponía *en el eje de lo representable*. Se incrementaban los apoyos, la capacidad de incidencia como los desafíos de mantener la apertura y horizontalidad en la toma de decisiones (Segura, 2011). La contracara eran los

---

<sup>133</sup> Asociación de Entidades Periodísticas de la Argentina (ADEPA); Asociación de Radios Privadas de la Argentina (ARPA); Asociación de Telerradiodifusoras de la Argentina (ATA); Corporación de Entidades de Medios de Comunicación Independientes (CEMCI); Asociación de Diarios del Interior de la República Argentina (ADIRA); Asociación de Televisión por Cable de Argentina (ATVC).

<sup>134</sup>En palabras de Segura (2011:101) “incluso la Coalición por una Radiodifusión Democrática, conformada por los agentes colectivos (instituciones) de mayor poder relativo dentro del sector social y por agentes individuales con prestigio y alta calificación, sólo logró reconocimiento/visibilidad pública y, por lo tanto, capacidad de incidencia, cuando uno de los otros dos sectores más poderosos (el gobierno a cargo del Estado) la reconoció y convocó, a partir de lo cual, lo hizo también el otro sector (los medios masivos de gestión privada).

actores, intereses y agendas operando para desacreditar o vetar esas acciones. Vinculados con las organizaciones y representaciones sociales, gremiales, sectoriales; las voces, posiciones y actuaciones comenzaban a jugarse en las *instituciones de la representación clásica*, los legisladores, los referentes y dirigentes políticos partidarios de los distintos niveles y poderes del Estado. También *difundir y activar públicos y en la opinión pública la relevancia entrañada, las consecuencias y miradas sobre un tema tan “naturalizado” como altamente conflictivo por los intereses y el peso de los actores de la contienda.*

Las posiciones sobre **la necesidad (o no) del cambio de la ley** resultaba un primer punto a pugnar. Luego de ello se podía avanzar en *el qué* -los objetivos, contenidos, sectores implicados-, y *el cómo* de dichas regulaciones, es decir, su instrumentación. La Coalición por una Radiodifusión Democrática dirigió su accionar en dos sentidos en este período (Segura, 2011:101): incidir directamente sobre funcionarios del poder ejecutivo y legisladores del Congreso de la Nación para participar en la definición del proyecto; y, por otra parte, en la opinión pública procurando generar consenso acerca de la necesidad de modificar la ley de radiodifusión en la dirección planteada por los *21 Puntos*. Las actividades casi diarias en universidades, gremios de trabajadores de prensa, organizaciones sociales, centros culturales y espacios públicos de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Río Negro, Misiones, Chaco, Formosa, Salta, Tierra del Fuego, Tucumán, Neuquén, Entre Ríos, La Pampa, San Luis y Jujuy, visualizaba la demanda y clamor de los múltiples, variados y diversos actores interesados<sup>135</sup>.

Al día siguiente del encuentro con la Presidenta, una delegación de la Coalición se reunió con integrantes la Comisión de Comunicación de la Cámara de Diputados para entregarle una copia de los 21 Puntos Básicos por el Derecho a la Comunicación. En una conferencia de prensa en la Sala José Luis Cabezas de la Cámara de Diputados, los legisladores de la Coalición Cívica (CC), el PRO y la UCR criticaron al Gobierno por “sus ataques a la libertad de prensa” y la “escalada peligrosa contra los medios de comunicación”. Al tiempo, dieron a conocer los proyectos a impulsar con miras a “garantizar la libertad de prensa y la pluralidad de medios”: desde un pedido de informes sobre el Observatorio de Medios, al control parlamentario sobre la distribución de la pauta de la publicidad oficial y las iniciativas para una futura ley de radiodifusión.

---

<sup>135</sup>Véase en Busso (2011:28-29) las acciones e instancias de debate llevadas adelante.

Con el apoyo de las diputadas Cecilia Merchán y Victoria Donda, junto con Vilma Ibarra y el diputado Ariel Basteiro (Bloque Encuentro Popular y Social), el 26 de mayo la *Cámara de Diputados de la Nación* votó mayoritariamente la adhesión a los 21 puntos. Los legisladores se expedían sobre el tema<sup>136</sup>, los diversos actores individuales, colectivos e institucionales se sumaban al debate<sup>137</sup>. Claro, “todos los sectores, excepto las cámaras empresarias, manifiestan públicamente su adhesión a los 21 Puntos” (Busso, 2011:27).

### **3.2 “La madre de todas las deudas”. El tiempo de multiplicar las voces.**

Con el retraso de las acciones político institucionales, los tiempos sociales aceleraban el proceso. Al cabo del procesamiento parlamentario del conflicto agropecuario -julio de 2008-, tanto el poder ejecutivo como las fuerzas políticas partidarias en el Parlamento se proponían bajar los niveles de tensión. Pasados los 90 días de reuniones de consulta con los distintos actores previo al “anteproyecto”, debatidas las retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias en el Congreso -y rechazada-, el debate público sobre la ley de radiodifusión decayó. Si los interesados en que algo cambie eran los muchos “otros”, no los más poderosos -gobiernos, la clase política y las empresas-, las dilaciones y negociaciones encendieron alarmas de continuidades del *entramado social-institucional establecido*.

---

<sup>136</sup>Silvina Giudici, diputada UCR y presidenta de la Comisión de Libertad de Expresión, señalaba: “Aceptamos la iniciativa parlamentaria del Ejecutivo y esperamos el proyecto para poder aportar al debate, en un esquema de madurez política que, entre todos, nos permita elaborar la ley que se merecen esta generación de argentinos y las futuras [...] debe ser estudiado a fondo, con audiencias públicas donde puedan expresarse todos los protagonistas del sector, organizaciones periodísticas, agrupaciones gremiales relacionadas con el quehacer periodístico, organizaciones académicas y sectoriales. Nuestros proyectos, presentados hace ya dos años, son propuestas integrales sobre radiodifusión, un marco transparente para la distribución de la publicidad oficial, un marco regulatorio para el acceso a la información y un nuevo organismo de garantías para la defensa de la libertad de expresión”. Sumar a todos los sectores, 3 de julio de 2008, Página 12.

<sup>137</sup>El 29 de abril se habían sumado al diálogo las universidades y el 5 de mayo la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación (COSITMECOS) junto a la Federación de Productores de Cine. El 29 de junio la Presidenta se reúne con las cooperativas de servicios públicos. En septiembre después de la reunión con el Secretario de medios, el titular de la Comisión de Comunicación Social del Episcopado, arzobispo Mario Maulión, respaldó la creación de una nueva norma. El padre Sotera decía: “La Iglesia considera de un altísimo valor la posibilidad de empezar a debatir públicamente en la sociedad la Ley de Radiodifusión. Nosotros tomamos nota de la base del proyecto de ley y adherimos a sus 21 puntos y creemos más que necesario que haya una nueva ley”. 10 de septiembre de 2008, La Nación.

La Presidenta insistía en el consenso de los distintos sectores, la complejidad de las regulaciones y la adaptación a las nuevas tecnologías<sup>138</sup>. Los funcionarios del gobierno declaraban el envío próximo del anteproyecto al Congreso, el “no alcance a los contenidos” y la legislación internacional anti-monopólica como garante de la libertad de expresión. Con transformaciones tecnológicas de dimensiones regionales e internacionales, la convergencia horizontal y vertical encontraba en la Televisión Digital otro asunto disputado (y negociado) en torno al sistema comunicacional incidiendo en las agendas<sup>139</sup>. Una vez más, la necesidad de regulaciones se contraponía a las discrecionalidades.

En este contexto, la Coalición por una Radiodifusión Democrática emprendió la reactivación del debate sobre el espacio audiovisual: *estaba en la agenda pública, a punto de caerse, y querían provocar que lo tome la política*. Desde la declaración de la decisión presidencial de impulsarla, las expectativas sobre las transformaciones comunicacionales y las acciones performativas desarrolladas crecieron. Las actividades promovidas por los diversos actores de la comunicación se revelaron y manifestaron públicamente en distintas latitudes nacionales, multiplicando los debates, seminarios, foros, mesas redondas, en los barrios, sindicatos, universidades, Concejos Deliberantes y Legislaturas provinciales: “Recorrimos todas las provincias y llegamos a cientos de miles de personas a través de nuestros medios y los Medios Públicos”. Con las firmas de referentes sociales y políticos, *se ampliaba el carácter plural de la demanda* con

---

<sup>138</sup>“Queremos lanzar un anteproyecto de ley para que sea sometido a discusión de los distintos sectores involucrados [...] La realidad requiere de un instrumento que dé cuenta no sólo de las demandas de pluralidad y de actuación de todos los sectores culturales, comunitarios, públicos y privados, sino también preparar el marco regulatorio para la incorporación de la tecnología. Tenemos que recurrir a una legislación comparada, no vamos a inventar nada nuevo en un mundo donde ya se ha trabajado mucho”. CFK, conferencia de prensa a ocho meses de asumir su mandato. A raíz del conflicto del campo decía: “Tal vez la lección o la autocrítica que debería hacerme es cierto grado de ingenuidad ante la afectación de lo que yo considero son privilegios”. 3 de agosto de 2008, Página 12.

<sup>139</sup>Entre los acuerdos del Mercosur firmados entre Brasil y la Argentina por los presidentes Cristina Fernández y Lula da Silva, se anunció un protocolo por el que la Argentina adoptaría la norma japonesa (ISDB-T) para la televisión digital, instalando en palabras de Becerra “a la más masiva de las industrias culturales en el primer plano de las políticas industriales de las principales economías de Sudamérica. De este modo, y por vía del vínculo con Brasil, la Argentina podría resolver el enigma de la elección de la norma digital por la “tercera vía japonesa”, ante la disyuntiva que tenía como principales contendientes a la estadounidense (ATSC, preferida por operadores televisivos en abierto y en cable, como el Grupo Clarín) y la europea (DVB, defendida por Telefónica/Telecom). Brasil ya había elegido en 2006 la norma japonesa [...] en un gesto de soberanía tecnológica que pasó desapercibido en otros países de la región. México fue fiel al Nafta y adoptó la norma estadounidense; más recientemente Uruguay y Colombia incorporaron la europea”. Martín Becerra, “La televisión en la agenda política”, 10 de sept. de 2008, Página 12.

organizaciones sociales, sindicatos, universidades, pueblos originarios y organismos de derechos humanos que la integraban<sup>140</sup>.

El 30 de julio de 2008 envió una carta a la Presidenta y otra del mismo tenor se produjo en noviembre *urgiendo al envío del anteproyecto para el debate social y tratamiento parlamentario*. Advertía “*ya es tiempo, en esta democracia, de multiplicar voces para garantizar los derechos de todos mediante una nueva Ley de radiodifusión o de Servicios de Comunicación Audiovisuales*” (Coalición, julio, 2008:3). Expresaban la historia, necesidad como incidencia de los “21 puntos por el Derecho a la Comunicación”. Incluso evaluando la posibilidad de presentar un proyecto propio con el auspicio de diversos bloques políticos, *objeteron administrativa y/o judicialmente* cualquier definición o avance en *materia de televisión digital* hasta la vigencia de un nuevo marco legal<sup>141</sup>.

Más allá de su heterogeneidad sectorial y política, *la Coalición y los 21 Puntos se habían transformado en una referencia legítima para los diversos actores, con fuerza para interpelar a la clase política, al gobierno y a la democracia*. El debate público en este tiempo había *sedimentado en los públicos y ciudadanías entramando representaciones individuales y colectivas, sociales y políticas*. Con una valoración positiva de la cantidad y calidad de lo realizado, potenciados por el logro de insertar en la agenda pública la importancia de una nueva Ley, el destino político era incierto, con miradas y sensaciones ambivalentes, contradictorias y hasta pesimistas. Advenía el 2009 de elecciones legislativas y la afectación de intereses de los grandes medios implicados en la regulación era poco factible de llevarse adelante (Busso, 2011). El 2008 cerraba con un alto nivel de debate legislativo y decisiones políticas: la derogación de la Resolución 125, la estatización de Aerolíneas Argentinas y Austral, la “movilidad jubilatoria”, la eliminación de las AFJP (Administradoras de Fondos de

---

<sup>140</sup>Carta de la Coalición por una Radiodifusión Democrática a la Presidenta de la Nación. 30 de julio de 2008. Carta de la Coalición por una Radiodifusión Democrática a la Presidenta de la Nación. Noviembre de 2008. El listado de adherentes crecía dando cuenta de la diversidad de actores interesados.

<sup>141</sup> “Definir el estándar técnico y permitir la implementación de la tecnología digital con la anacrónica Ley vigente implicaría aumentar la concentración y mercantilización de la comunicación. La nueva Ley debería definir los criterios de adjudicación de frecuencias y condiciones de prestación de los servicios” (Coalición por una Radiodifusión Democrática, nov. 2008). De acuerdo a Segura (2011:102), también algunas de las organizaciones integrantes de la Coalición (CELS, FADECCOS y FOPEA, junto con la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y Poder Ciudadano reclamaron en conferencia de prensa y con un documento que se presentara el proyecto para el debate social y su tratamiento en el Congreso.

Jubilaciones y Pensiones) y estatización del régimen de reparto, pero no la Ley de Radiodifusión. La Coalición evidenció entonces a *la madre de todas las deudas de la democracia*<sup>142</sup>.

### 3.3 En la agenda política. Puja de muchos, polarización de pocos

Al inicio de las sesiones ordinarias ante la Asamblea Legislativa del año 2009, la Presidenta anunció el envío al Congreso del proyecto de reforma de la Ley de Radiodifusión como “una vieja deuda de la democracia” (Versión taquigráfica, Asamblea Legislativa, 127° período, 1/3/09:7). El 18 de marzo se presentó la *Propuesta de Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* en el Teatro Argentino de La Plata como una gran ocasión de Estado, reconociendo públicamente la labor de la Coalición por una Radiodifusión Democrática en la reforma. Producto de un exhaustivo trabajo técnico, en función del planteo de la necesidad de democratizar las comunicaciones y de adaptar el soporte jurídico al salto tecnológico, el ante-proyecto se ponía a consideración y debate de la ciudadanía.

Inspirada en tratados internacionales y en el derecho comparado, convocaba a todos los sectores sociales, empresariales y estatales a debatir a través de *foros regionales abiertos y públicos* a “lo largo y ancho del país” una regulación de la comunicación audiovisual con “el rol del Estado como garante del pluralismo, la diversidad y el derecho a la comunicación”<sup>143</sup>. Previsiblemente señala Kitzberger (2011:185), las entidades empresariales no asistieron a la convocatoria, anticipando la “estrategia de vacío” compartida con parte de la oposición política.

Desde una concepción de la democratización más amplia que la tradicional libertad de expresión, implicaba un giro radical en la materia (Kitzberger, 2011). Posicionando al Estado como *garante de los derechos sociales de la comunicación*, prometía cambiar la concentración de la propiedad, la centralización de la producción y la ausencia de medios públicos no

---

<sup>142</sup> “¿Cuántas batallas ganaría el país con una comunicación democrática? Con un sistema de medios en el que existan muchas voces, en el que coexistan en equilibrio medios comerciales, estatales no gubernamentales y medios sin fines de lucro, que una persona o grupo no pueda tener los medios de comunicación que lleguen al ochenta por ciento de la población, con una ley que entienda a la comunicación como un derecho y no como un negocio [...]” (Ernesto Rega, 10/12/2008, *Miembro de Radio Ahijuna, y productor del Foro Argentino de Radios Comunitarias: “La madre de todas las deudas”*, 10 de diciembre de 2008, Página12).

<sup>143</sup> Por el gobierno habló primero Gabriel Mariotto, Interventor del COMFER, Sergio Massa, entonces Jefe de Gabinete, y al final la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner cuya presentación puede verse en: [https://www.youtube.com/watch?v=EWIBMOEoH\\_k](https://www.youtube.com/watch?v=EWIBMOEoH_k)

gubernamentales (Marino, et. al 2011). Se especificó no alcanzar a la gráfica (diarios, periódicos, revistas, etc.) y enmarcar normativamente el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación. El anteproyecto seguía los *21 puntos básicos por el Derecho a la Comunicación*, ampliaba la regulación pública, y reconocía al Estado, a la sociedad y al mercado, reservando un espectro audiovisual importante para las organizaciones sin fines de lucro<sup>144</sup>.

La dinámica de participación, movilización y protagonismo de actores sociales públicos no gubernamentales, pretendía ser la base para el proceso de debate que formal e institucionalmente se abría. Es más, *se apoyaba en la legitimidad de la propuesta y construcción de la Coalición para contraponer al entramado político representativo establecido*. Allí se articulaba una comunidad epistémica que excede las fronteras nacionales en una red de instituciones de la sociedad civil, universidades, movimientos sociales, intelectuales, activistas y periodistas críticos. Con la visibilidad y aceptación de los *21 Puntos básicos por el Derecho a la Comunicación*, los grandes medios apelaron a la ocultación informativa y, cuando ya no era posible, iniciaron la descalificación en términos de “armado kirchnerista”. Inscribiendo su demanda en arenas públicas previas, simultáneas y múltiples, la demanda de la Coalición por una Radiodifusión Democrática fue incorporando nuevos ejes organizadores provenientes de la politización del contexto de surgimiento del conflicto en el 2008 con el sector agropecuario: a la contraposición de dictadura y democracia, se sumó el de corporaciones- regulación del Estado y la distribución- concentración (Córdoba, 2011).

El accionar e interpelación pública política de la Coalición por una Radiodifusión Democrática logró instalar mediante la construcción social previa, un estado de debate y problematización que posibilitaba esta vez “competir” con el lobby político histórico que obstaculizó otras veces a las fuerzas políticas con representación en el Congreso sancionar una ley –expectativa y lucha central-. En el ámbito internacional y regional, las palabras de Frank La Rue, Relator Especial de Libertad de Expresión de Naciones Unidas, abonó una voz autorizada legitimadora del proceso, elogiando el anteproyecto y los mecanismos elegidos

---

<sup>144</sup> “El anuncio se transforma en fiesta al constatar que el anteproyecto presentado incluía en su inicio los 21 Puntos y la explicación de cómo cada uno de ellos estaba respetado en el texto” relata Busso (2011:31). Según esto, la Propuesta de Proyecto de LSCA recuperó de modo sistemático, argumentado y central los 21 puntos de la Iniciativa Ciudadana por una Ley de Radiodifusión de la Democracia. Córdoba (2011) analiza cómo sorprende a los integrantes de la Coalición.

para trabajarlo<sup>145</sup>. Durante cuatro meses se realizaron presentaciones, debates y modificaciones en 24 Foros Participativos de Consulta Pública, junto a numerosos encuentros, seminarios y mesas redondas realizadas en todas las provincias del país (Segura, 2011, Guzmán, 2011).

A la par, *los representantes de los medios comerciales y la oposición política rehuyeron a la posibilidad de intercambiar, incidir y validar (o cuestionar) el proyecto* en este proceso. Tantos presidentes y legisladores habían fracasado en la intención de regulación audiovisual que ¿por qué lo lograría un gobierno debilitado? (Marino, et.al 2011:13). De acuerdo a Kitzberger, en la apelación a la polarización, los grandes medios las caracterizaron como asambleas dominadas por el oficialismo, recibiendo escasa cobertura mediática. Lejos de un debate de interés general, montaron una *campana de deslegitimación y desprestigio del proyecto*, decodificada predominantemente como *amenaza a la libertad de expresión o ley K para controlar a los medios*. A la vez, Marino, Mastrini y Becerra (2011) marcan *la subordinación de la línea periodística a la reacción corporativa* que diluyó la mediación profesional, principal capital de los medios masivos de comunicación. Como contraparte, el gobierno desplegó novedosas estrategias, no sólo con las convencionales prácticas (uso de pauta oficial), sino de deconstrucción crítica del discurso periodístico y actuación de los grandes medios privados, con especial atención al grupo Clarín (Kitzberger, 2011:185)<sup>146</sup>.

La espiral polarizante iniciaba su curso en un tema árido, siempre susceptible de postergarse en pro del beneficio al juego de pocos, alejado de la democratización. Los actores políticos que pudieron abstraerse, intentando salirse

---

<sup>145</sup> "Argentina está sentando un precedente en esta nueva ley de audiovisuales y yo sí creo que sirve de ejemplo no solo para el continente latinoamericano sino para el mundo entero" (Telam, 25/09/2009). También en Brasil dejaba de regir la a ley de medios de la dictadura -el Tribunal Supremo Federal aprobó por tres votos a favor, uno en contra y tres abstenciones, abolir la norma que impusieron los militares en 1967. Abiertamente criticada por el gobierno de "Lula" Da Silva, anunciaba para diciembre la Primera Conferencia Nacional de Comunicación: un foro cuya primera misión era discutir y consensuar la ley de medios para enviarse al Congreso Nacional. 2 de mayo de 2009, Pagina 12.

<sup>146</sup> En este contexto, el programa de televisión 6, 7, 8 en la TV Pública se convierte en el centro de la contienda pro gobierno, los K y anti K, los sesgos, prejuicios de clase, invisibilizaciones, actores, omisiones interesadas, encuadres arbitrarios, estigmatizaciones, formas de titulación y jerarquización de noticias son algunas de las recurrencias estratégicas que por primera vez se difunden en televisión abierta. También el núcleo intelectual "Carta Abierta" es por entonces protagonista de las disputas que atraviesan a ese colectivo. Mientras entre los periodistas resurgen los términos de "periodismo militante/ periodismo independiente" como parte de las rutinas, escenarios y calidades de la profesión.

de la contienda de los grandes y pocos, dieron otra pero quedaron desfigurados. Contra-fácticamente, cabe preguntarnos si era posible abordar un debate público, social y político sin asumir el nivel de confrontación implicado en un nuevo marco regulatorio, otro “orden” político, de actores, relaciones, intereses y racionalidades. El accionar de las fuerzas políticas del arco partidario opositor fue parte de esa resolución legitimando la extensión de juego binario entre grandes medios- gobierno, oposición-oficialismo.

Hubo una cantidad y calidad de actores políticos y sociales, con identidades e intereses superpuestos en el entramado representativo, incluyendo a los partidos políticos que participaron de modo protagónico en la sanción. Para las oposiciones, en especial el radicalismo y la centroizquierda, era una oportunidad para saldar una vieja deuda de la democracia, convirtiendo una decisión interesada del oficialismo en un debate y política abogada largamente por sus propios espacios políticos. *Para ello había que soslayar las presiones de quienes pretendían que no se discutiera nada, “ni ahora ni nunca”, y quienes buscaban aprobar el proyecto a libro cerrado.*

Más allá de los contactos y encuentros informales con los representantes políticos, lo representable amplió sus vinculaciones con las instituciones y actores políticos: junto a las arenas informales, había otras formales que se hacían parte del accionar, con lógicas horizontales y verticales constitutivas de la dinámica democrática. Nuevamente, la Coalición por una Radiodifusión Democrática con sus organizaciones recorrieron esos espacios, esta vez en un marco de instancias institucionales, con las universidades públicas como sede fundamental. Junto a los movimientos y organizaciones adherentes que ya habían participado en el año 2008, los debates largamente clamados se institucionalizaron al sumar al micrófono funcionarios, concejales, intendentes, gobernadores, legisladores (Busso, 2011:31). También hubo reacciones “anti-foros” como el organizado en Mendoza con el impulso del Grupo Uno.

En alrededor de 24 foros, participaron unas diez mil personas y se realizaron 1200 aportes a la propuesta, anexados como anotaciones al texto normativo original. En función de esto, las autoridades del COMFER hicieron 50 modificaciones al Proyecto de Ley que se envió al Parlamento en agosto de 2009. Claro, la trayectoria no fue lineal: la *compulsa electoral legislativa y la derrota del oficialismo atravesó el calendario, estimando allí la “sepultura” del proyecto*

*de ley*. En paralelo, el enfrentamiento y negociación del gobierno con el grupo Clarín no cesó: el ingreso como uno de los compradores de Telecom llegó incluso hasta junio -dos semanas antes de las elecciones-. En adelante, la ruptura fue manifiesta<sup>147</sup>.

Al cabo de la instancia de debates, la Coalición insistió en la no dilación del tratamiento parlamentario interpelando al ejecutivo y a los representantes de las distintas fuerzas partidarias. Para ello elaboró un documento con 21 aportes<sup>148</sup>. El 27 de agosto de 2009 la Presidenta Fernández de Kirchner presentó el anteproyecto enviado al Congreso en el salón de las Mujeres, no era cualquier día, estaba cargado de simbolismo en la pugna por los derechos de comunicación<sup>149</sup>. Como parte del vínculo gobiernos, clase política y empresas de medios, sin desconocer la racionalidad instrumental que trajo el debate y la connotación política, si al presentar el anteproyecto señaló como saldo “aprender a pensar” o “el derecho a ser visibles”, ahora disociaba a las grandes empresas y a la lógica comercial, de la libertad de expresión y prensa.

Como constructores y mediadores privilegiados de las palabras, experiencias, imágenes e identidades, se revelaba una de las lógicas, actores e intereses que dejaba afuera muchas voces, puntos de vista, modos de vida. La Coalición por una Radiodifusión Democrática consideró que “ese era su proyecto”, participó de una movilización pública bajo la consigna “Vamos por la Nueva Ley” frente a la Plaza de Mayo, sede del poder ejecutivo, llevándolo simbólicamente hasta el Congreso, donde debía darse el último tramo de esta historia (Busso, 2011:33). *La voz de los representantes y representables en el*

---

<sup>147</sup> Las relaciones con la dictadura, Papel prensa y hasta la identidad de los hijos de Ernestina Herrera de Noble fueron expuestos. También por entonces a través de “Futbol para Todos” quitaron la exclusividad de los derechos de la trasmisión que el Grupo Clarín tenía.

<sup>148</sup> El documento está en Busso (2011: 45-49), versión pdf disponible en: <http://www.villamanuelita.org/lacocina/La%20Cocina%20de%20la%20Ley%20.pdf>

<sup>149</sup> “Día de la Radiofonía y además el 5º aniversario de la constitución de la Coalición democrática que precisamente fue el conjunto de organizaciones no gubernamentales que impulsó una nueva ley de medios que sustituyera a la dictadura. A ellos muchas gracias por haber tenido la férrea voluntad durante tanto tiempo. Es de ellos, es de ustedes, es de todos los que queremos vivir en una Argentina más democrática y más plural, este proyecto. No es de este Gobierno, no es de un partido político; es de la sociedad [...] “la libertad de expresión no puede convertirse en libertad de extorsión. Porque libertad de prensa no puede ser confundida con la libertad de los propietarios de la prensa. Y porque el derecho a la información significa el derecho a toda la información, no al ocultamiento de una parte de la información y a la distorsión y manipulación de la otra parte”. Discurso de la Presidenta de La Nación al enviar el proyecto de Ley al Congreso de la Nación. Agosto, 2009.

*lugar institucional de la representación del pueblo era un paso insoslayable para la pugnada ley que dividía a propios y ajenos.*

Todos apelaron a sus mejores cartas. Los medios de comunicación en su rol de actores políticos tenían pleno dominio y hegemonía en el manejo de ese espacio mediático en disputa. El rumbo asumido reveló la convulsión de los principales grupos a los que la ley sorprendió sin estrategia, impactando en la eficacia de una guerra de movimientos definida con prisa (Marino et al. 2011:13), pero sin pausa, por todos los canales y mecanismos disponibles. Sietecase relata el contexto en que entendió que no necesitaban periodistas cuando un gerente del canal América - perteneciente al Grupo UNO- Vila- Manzano- arengó es “plata o muerte” como un “general disciplinando a la tropa” al explicar *la pelea contra el proyecto de ley o dejar el canal*: “es la guerra”<sup>150</sup>. Durante el debate en el Congreso en los medios del Grupo se repartieron pulseras verdes con la leyenda “HASTA AK”. Era el inicio, flameaban las banderas... (2012:13-17).

### **3.4 Activando posiciones en la arena parlamentaria**

El arribo al Parlamento anunció un proceso institucional más arduo de contraponer, al mostrar, simplificar, y ampliar, lo que estaba en debate, aquí confluyeron tanto los conflictos como los desafíos de los consensos políticos. Por y en las voces parlamentarias, cada uno pugnó con diversas estrategias por sus intereses. La arena parlamentaria se convirtió en un espacio de condensación de instancias previas y simultáneas de lo que sucedía en su interior, pero también en las calles, en las movilizaciones, en lo mediado y mediático. Quizás también se “compendiaron” los 25 años de una ley del autoritarismo, fortalecida con las

---

<sup>150</sup> Sietecase detecta la disrupción en una entrevista a uno de sus dueños, millonario empresario, Francisco De Narváez, devenido en candidato a diputado nacional para las legislativas- luego derrotó a la lista del FpV encabezada por Néstor Kirchner en la prov. de Buenos Aires. De acuerdo al autor (2012:24), De Narváez había declarado al diario Perfil el 5 de julio de 2009 “yo compré una parte accionar de América el 5 de julio de 2005 y asumí como diputado en diciembre de 2005, no fue casualidad. Porque sabía que la batalla que se venía era cruel y parte la libraron los medios”. El dueño de la empresa Daniel Vila equipararía el intento de regular el mercado con la dictadura: “tiene una gravedad institucional solamente comparable con el golpe de Estado del 76”, tras lo cual fue convocado por los senadores durante el tratamiento parlamentario. De Narváez, se convirtió en “líder de la oposición” por el peronismo disidente, encabezando la postura junto al PRO, la UCR y la CC en el tratamiento parlamentario del proyecto de LSCA para “controlar los medios”. Un sutil cruce de intereses que “paradojalmente” entrecruzó esta coyuntura. El 1 de septiembre fue denunciado penalmente por el interventor del COMFER Gabriel Maritotto por presunta “violación de la Ley de Ética en Ejercicio de la Función Pública” bajo el art- 45 de la Ley de Radiodifusión de la Dictadura entonces vigente que prohibía expresamente que un legislador fuese dueño de un medio de comunicación audiovisual acusándolo de ocultar su participación accionaria en América TV.

decisiones de los gobiernos y prácticas políticas que configuraron el sistema comunicacional en democracia, a lo cual recurrieron los actores para fundar, legitimar o deslegitimar el cambio normativo.

Se evidenció públicamente el accionar de los gobiernos en beneficio de la concentración de la propiedad, la consolidación de posiciones dominantes y la transnacionalización del sector. Los “dueños de la palabra” (Becerra y Mastrini, 2009) se habían consolidado paradójicamente a instancias de la democracia. Un digno “fetiche”, político, corporativo y académico en los usos de la noción de libertad de expresión, obvia la gama de censuras directas e indirectas que mutilan el derecho a la palabra donde, al margen de las atroces (asesinato), entre las más sutiles y eficaces, *sobresalen la discrecionalidad de asignación de publicidad oficial y la concentración de la propiedad mediática* (Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA, citado en Becerra, 2014)<sup>151</sup>. *Si las libertades de expresión y pluralidad informativa se relacionan con las fuentes para conocer los asuntos públicos, el debate escenificó la vinculación de la diversidad cultural y mediática*, es decir, que sin políticas de comunicación no hay políticas culturales<sup>152</sup>.

La regulación de los servicios de comunicación audiovisual desarrolla mecanismos “destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización” (art.1) de las tecnologías de la información y comunicación, derogando la Ley 22285 y decretos subsiguientes (Mensaje 1139/09, Proyecto de Ley PEN)<sup>153</sup>. Prevé la participación del sector no lucrativo en la gestión de medios, la producción nacional, un registro público de licenciarios, la conversión de los medios estatales en medios públicos y la protección de audiencias vulnerables – infancia- (anexo 1).

Los *puntos álgidos* al llegar al Congreso eran la autoridad de aplicación de la ley, la revisión de las licencias, adaptación o desinversión, la distribución del

---

<sup>151</sup> Como se señaló en el capítulo 2, es preciso *no homologar como semejantes situaciones muy distintas* que vulneran la libertad de expresión. Para la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, los mecanismos de censura directa van desde los atentados a los periodistas o la utilización de leyes de desacato, calumnias e injurias. Mientras entre los mecanismos de censura indirecta, figuran la discrecionalidad en el uso de la publicidad oficial, el acceso público a la información y la concentración de la propiedad mediática.

<sup>152</sup> Remitimos a Mastrini y Becerra (2006) para advertir los niveles de concentración en la estructura del mercado comunicacional y los impactos en las industrias culturales, no sólo por la hegemonía económica (que se capitaliza políticamente y viceversa) sino fundamentalmente por el dominio de las audiencias que ello implica.

<sup>153</sup> En anexo 1 se encuentra un sumario de puntos relevantes del proyecto.

espectro en las OSC; la convivencia entre cooperativas de servicios públicos y distribuidoras de TV por cable de alcance local en el Interior; el porcentaje de capital extranjero, la participación de las Telefónicas y empresas de servicios públicos y la regulación para el *Triple Play*. Ampliar los derechos de pueblos originarios, el carácter federal la Defensoría del Público y declarar el espectro radioeléctrico como un bien público eran menos problemáticos.

Entre el “combate a los monopolios” y la “ley cepo o mordaza K” había una gama de situaciones y complejidades a debatir y decidir. Salir de la lógica binaria implicaba contraponer la libertad de expresión a la concentración -de ideas, de producción y acceso- de los medios y sus prácticas abusivas, como restricciones a la diversidad informativa y a la participación de los distintos sectores y voces (Becerra, 7/9/2009, La Nación). *Las mayorías y minorías no estaban “dadas”, se construyeron y reconfiguraron en el proceso legislativo de decisión política, tanto en las oposiciones como al interior del bloque oficialista*<sup>154</sup>. No obstante, la disciplina partidaria resultó ser eficaz ordenadora de los posicionamientos partidarios y alianzas articuladas. Con el oficialismo dispuesto a “negociar” cambios pero no dilatar el tratamiento, las oposiciones en el espectro político partidario variaron *entre “constructivas o proactivas” y “vetadoras o reactivas”*.

Las primeras, “constructivas o proactivas”, auguraron el debate, con una preocupación en la discrecionalidad del poder ejecutivo y en hacer eficaces los controles para garantizar el pluralismo. Diferenciándose del “no debate- no ley”, reconocían las luchas de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, como el proceso de foros, discusión y participación entre diversos actores. En este sentido se orientó la “centroizquierda” del arco opositor - NE, SI-ex ARI y Proyecto Sur, PS, Diálogo por BA y la Concertación Radical- para cambiar la integración de la autoridad de aplicación -que no tenga mayoría gubernamental-,

---

<sup>154</sup> El conflicto agropecuario había fisurado el bloque FPV y, a su interior, tras las elecciones, continuaban reconfigurándose identidades. Siguiendo a Graciela Camaño, el salteño Marcelo López Arias anunciaba su alejamiento del bloque oficialista alegando fuertes reparos hacia la iniciativa oficialista. Los cinco diputados por Chubut, respondiendo al gobernador Mario Das Neves, también ponían en duda su apoyo. En un *constante “flujo” de reposicionamientos durante la contienda*, más aún después de los resultados electorales con la derrota del oficialismo, el mapa de fuerzas aglutinaba a parte de la oposición “dura” en el Peronismo Disidente y el PRO (Unión-PRO). Por su parte, el Acuerdo Cívico y Social (CC, GEN, PS, UCR) se diversificó en las posiciones y estrategias, la UCR se plegó a la Unión –PRO, la CC intentó despegarse sin mayor logro, el GEN y PS hicieron su juego con posiciones “constructivistas” o “proactivas”, apoyando el tratamiento.

los subsidios para la producción propia de los medios pequeños y las restricciones sobre empresas telefónicas y servicios públicos en el mercado audiovisual<sup>155</sup>.

En torno a las posiciones “*constructivistas o proactivas*” se articularon los “sectores progresistas” con las voces sociales, académicas, intelectuales, profesionales, gremiales y sindicales *abogando por trastocar el statu quo comunicacional*. También enriqueció el debate hacia materias legislativas pendientes como el acceso a la información pública, la despenalización de los delitos de calumnias e injurias, y la regulación de la asignación de pautas publicitarias oficiales.

Las segundas, “*vetadoras u obstruccionistas*”, sostuvieron postergar el debate hasta el recambio en las Cámaras al tiempo que rechazaron al proyecto alegando el fin de la libertad de expresión -UNION PRO (PJ disidente o federal + PRO), UCR y CC. Entre los referentes “recalcitrantes” de dichas fuerzas políticas, encabezados por el jefe de gobierno Mauricio Macri (PRO) y los legisladores Felipe Solá y Francisco De Narvéez (PJ disidente) –además empresario de medios, parte del Grupo UNO, cuya boleta en provincia de Buenos Aires había triunfado frente a la del FpV, encabezada por Néstor Kirchner-, anunciaron entonces un bloque conjunto (Unión-PRO) y la oposición junto a la UCR y la CC. Los mitos en torno a la actividad legislativa salieron a relucir reforzados por los grandes medios de comunicación con el “ataque a la libertad de prensa”, las

---

<sup>155</sup>Los diputados nacionales de EPyS y SI-ex ARI (Victoria Donda, Ariel Basteiro, Cecilia Merchan, Vilma Ibarra, Carlos Raimundi, Emilio García Méndez y Nélica Belous) sentaron posición conjunta en un comunicado: “Es necesario que la sanción de la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual -una de las deudas importantes de la democracia en las últimas décadas- no se posponga y que sea fruto de un debate serio y profundo, que trascienda la confrontación puntual con grupos económicos propietarios de medios y se enmarque en la necesidad de democratizar la comunicación en el país”, 2/09/2009: <http://www.parlamentario.com/noticia-23758.html>

*Victoria Donda (EPyS)*: “es inaceptable y funcional a la concentración mediática la posición de aquellos que dicen que la ley de medios se debe tratar después de diciembre. [...] no debemos olvidar que hace más de 5 años existe una coalición conformada por sectores vinculados a la comunicación de todos el país, que viene trabajando en la conformación de esta ley, en foros, congresos, cabildos abiertos y todo tipo de encuentro de carácter masivo. A pesar de haber realizado una labor magnífica por lo pluralista y democrático de la experiencia, fueron sistemáticamente silenciados por los grandes medios”. [parlamentario.com, 1/09/2009: http://www.parlamentario.com/noticia-23714.html](http://www.parlamentario.com/noticia-23714.html)

*Pino Solanas (Proyecto Sur)*: “Es una materia ultrasensible y no podemos generar políticas con la lógica de la tenaza de dos manos: una, que defiende intereses económicos, y la otra, políticos. Hay que enriquecer la ley: agarrar un gran bombo, batir el parche y que todo el mundo desfile por el Congreso, como sucedió con las retenciones” (9/9/2009, La Nación).

*Roy Cortina (PS)* “hay que discutir en profundidad la ley. Nosotros queremos una ley de medios de la democracia, que democratice los medios, que le ponga un límite a la discrecionalidad gubernamental”, 2/09/2009, <http://www.parlamentario.com/noticia-23750.html>

comparaciones con la Venezuela chavista<sup>156</sup> de “controlar los medios y amordazarlos”, el tratamiento *express*, la escribanía y las mayorías automáticas o “circunstanciales”. Desde la carencia de institucionalidad hasta la falta de legitimidad legislativa, fueron algunas postales para “naufragar” el debate institucional como la vigencia de la norma una vez sancionada<sup>157</sup>.

Los sectores conservadores se nuclearon sobre las posiciones “vetadoras”, proclives a *mantener el statu quo y no alterar lo estatuido*. En este caso, hicieron el juego a los intereses concentrados *ligados a las pretensiones de que nada cambie de los grandes medios al obviar problematizar en el proceso legislativo* los puntos nodales de las disputas y controversias: los plazos de desinversión -un año para adecuarse al nuevo marco legal-, el porcentaje de capitales extranjeros que la desconcentración mediática y nacionalización implicaba; la reducción de licencias de televisión y radio en manos de un solo dueño, la división del espectro en tercios y la prohibición de que una empresa explote canales de aire y transporte TV por cable.

La discusión en Diputados duró *20 días*, realizando casi 200 cambios. Primero, se trató por tres comisiones en plenario junto a audiencias públicas abiertas, modificando para el dictamen la autoridad de aplicación, la publicidad oficial, la revisión de las licencias y se suprimió la posibilidad de las telefónicas y empresas de servicios públicos de ofrecer TV por cable (triple play)<sup>158</sup>. El 17 de

---

<sup>156</sup> Marino et.al (2011), Becerra (2009) como otras voces especializadas en la materia señalan la ignorancia y falta de conocimiento e información que esta comparación implicaba. A juicio de organizaciones como Reporteros sin Fronteras o la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, ni la nueva impronta comunicacional de muchos de los gobiernos latinoamericanos, ni la regulación audiovisual de nuevo cuño en la región constituyen amenazas a la libertad de expresión cuando, por el contrario, uno de sus objetivos explícitos es ampliar sus contornos más allá del sector lucrativo (Becerra, 2014:70-71)

<sup>157</sup> De Narváez (PF): "un proyecto de ley kirchnerista para amordazar al periodismo [...] esto es lo que él entiende por profundizar el modelo: corrupción, perseguir a la oposición y a los que piensen distinto".

Cristian Ritondo (PRO) “lo que está pasando acá tiene mucha similitud con Venezuela y Ecuador, donde vamos camino a la clausura de algunos medios porque al poder les molesta que los controlen o los critiquen”. 1/9/2009, *Perfil*

Silvana Giúdice (UCR): “se trata de un proyecto que es excesivo en lo intervencionista, y que no fue consensuado con ninguno de los sectores”. 2/09/2009, <http://www.parlamentario.com/noticia-23746.html>

<sup>158</sup> *Autoridad de aplicación*. Se creará un organismo autárquico y descentralizado, formado por siete miembros: dos elegidos por el Gobierno, tres por el Congreso (primera, segunda y tercera minoría) y dos por el Consejo Federal. Asumirán por cuatro años sin corresponderse con el Presidente a cargo del PE.

*Publicidad oficial*. Los titulares de las licencias audiovisuales deberán exhibir las pautas de publicidad oficial, tanto del orden nacional como provincial y municipal.

*Revisión cada dos años*. La autoridad de aplicación deberá pedir autorización al Congreso para la revisión cada dos años de las licencias. Se dejó explícito que no se vulnerará la titularidad.

septiembre, tras una sesión de más de 12 horas, para la aprobación se propusieron más cambios por la oposición “constructiva”<sup>159</sup>, manteniendo las restricciones a las licencias, a la venta compulsiva y al espacio audiovisual, dividido en tercios entre los medios estatales, los privados comerciales y las organizaciones sin fines de lucro o no gubernamentales<sup>160</sup>. Las fuerzas políticas “vetadoras” -UCR, CC, PRO, el “cobismo” y el PJ disidente- sin ánimos de acuerdos mínimos, tras denunciar irregularidades procesuales, abandonó el recinto habiendo 104 ausencias a la hora de la definición. La media sanción se obtuvo con *147 votos a favor* -106 del FpV y 41 del Socialismo, Solidaridad e Igualdad (SI- ex ARI), Encuentro Popular y Social, Concertación Radical, Proyecto Sur, Frente Cívico por Santiago y otros de partidos provinciales; *4 votos en contra* -Laura Sesma (PS) y los neuquinos del MPN-, y 1 abstención de Miguel Bonasso (DpBA).

El 21 de septiembre ingresó al Senado donde variaron las estrategias de veto. En seis jornadas de audiencias públicas, participaron medio centenar de especialistas en derecho constitucional y administrativo, periodistas, cámaras empresariales y funcionarios nacionales. Hubo dictamen de mayoría pese al plenario de las cuatro *comisiones* a las que se derivó, con 47 senadores -casi los dos tercios del total de miembros del cuerpo. Los puntos controversiales -similares a diputados- eran: Autoridad de aplicación, Restricciones, Adjudicación de licencias, Desinversión<sup>161</sup>, Cooperativas, Espacio radioeléctrico, Mayoría accionaria nacional. En la sesión del 9 y 10 de octubre se debatió en general y

---

*Telefónicas.* Se suprimió la autorización a que las telefónicas ofrezcan el servicio de TV por cable. La misma inhibición les cabe a las empresas de servicios públicos.

<sup>159</sup> *Artículo 76.* Se modificó la redacción para ponerle un límite al reparto de la pauta oficial. Por pedido de la oposición, el artículo establece que se usen criterios de "equidad y razonabilidad en la distribución"; *Artículo 97.* A pedido de Claudio Lozano (Proyecto Sur) se aceptó crear un Instituto Nacional de Música, al cual se destinará un 2% de la recaudación de un gravamen que pagarán los titulares de servicios audiovisuales.

<sup>160</sup> *Restricciones a las licencias.* Se impide que una distribuidora de cable tenga canales de aire, y sólo podrá tener una señal de cable. Ninguna empresa podrá operar más de 10 licencias de medios. *Venta compulsiva.* Los que no se adaptan a este nuevo marco legal deberían desprenderse de sus activos en el plazo de un año. La ley es retroactiva.

*Espacio radioeléctrico.* Se dividirá en tercios, una tercera parte para los privados, otra tercera parte para los medios estatales y una última tercera parte para empresas administradas por organizaciones no gubernamentales.

<sup>161</sup> El más controvertido fue el artículo 161, conocido como "cláusula de desinversión": obliga a las empresas de radio y de televisión abierta y por cable a desprenderse en el plazo máximo de un año de todos los medios que superen el límite de licencias. El mismo derivó en un largo proceso judicial que puso en cuestión la *constitucionalidad de la ley* bajo el argumento de vincular propiedad/tamaño empresarial con libertad de expresión. Un fallo de la CSJN la declaró constitucional en octubre de 2013.

particular, votando cada uno de los 165 artículos. La LSCA fue sancionada por 44 votos afirmativos y 24 negativos pero la historia continúa.

### **3.5 Diputados: entre el no debate y la inexistencia de la ley.**

Pese a la dicotomía del “combate a los monopolios” y “la ley cepe o mordaza K”, las nociones de *posición dominante*, *desconcentración del mercado*, *pluralismo* y *libertad informativa ingresaron progresivamente permeando las voces de los actores representativos, representables, ciudadanías y públicos*. Unos para evitar la concentración mediática, otros con la garantía o la amenaza del Estado, y el desafío de diferenciar los gobiernos de turno o evitar su discrecionalidad, pugnaron las pretensiones sobre la *doxa* pública. Había seis proyectos con estado parlamentario con coincidencias importantes y fundamentos similares respecto a *la desconcentración de la propiedad y la democratización de la comunicación*. La mayoría asignaba un porcentaje del espectro comunicacional a las organizaciones sin fines de lucro y regulaban fuertemente la actividad comunicacional<sup>162</sup>. Las *diferencias* eran la cantidad de licencias por titular, la propiedad simultánea de una licencia de televisión abierta y tv por cable, el ingreso de las telefónicas y empresas de servicios públicos y el organismo de aplicación.

En un clima de alta tensión política, el tratamiento legislativo en el Congreso agazapó posiciones entre la necesidad de la norma, los desacuerdos, conflictos y posibilidades o voluntades de acuerdos mínimos. Los enfoques sobre “la oposición” referida a las posiciones políticas que siguieron la estrategia deslegitimadora del proceso parlamentario, hicieron juego a la lógica instrumental del gobierno y los grandes grupos de medios privados, obviando las instancias anteriores y superpuestas diversas que lograron introducir cambios sustanciales a la propuesta oficial. *Con la diversidad de intereses en disputa, cada uno eligió representados y representables para la construcción de la trama representativa de instituciones estatales, actores políticos, sociales y corporativos*.

El interventor del COMFER, Gabriel Mariotto, explicó el proyecto legislativo respondiendo a los argumentos sobre los intereses coyunturales que

---

<sup>162</sup>Los expedientes presentados y citados como considerados, son los de los legisladores Miguel Bonasso (DpBA) y Claudio Lozano (Proyecto Sur), otro de Roy Cortina y Viale (PS); de Silvia Vázquez (UCR-K); otro de Sylvestre Begnis y Morgado; otro de Horacio Alcuaz, Peralta, Morán y Linares (GEN); y uno de Silvana Giudici (UCR). Otros en circulación eran de Raúl Solanas (FpV) y un borrador de Pino Solanas (PSur).

desacreditaban el accionar gubernamental, “ni rápido, ni demorado, profundo” sintetizó la estrategia oficial<sup>163</sup>. Por su parte, la Coalición por una Radiodifusión Democrática inició un proceso de incidencia política en el Congreso Nacional, con reuniones y espacios de acercamiento con todos los bloques de diputados y senadores, acelerando los tiempos y definiciones. Reconociéndose partícipe necesario, abonaba el debate parlamentario instando a los legisladores a darle tratamiento. “*El momento es ahora*” mostró saber que no era la primera oportunidad política, que los plazos importan porque los momentos, las promesas y los gobiernos pasan, pero las leyes quedan<sup>164</sup>.

En Diputados se giró a tres comisiones, de Comunicaciones e Informática (31 legisladores), presidida por Manuel Baladrón (FpV-La Pampa) fue la encargada de ordenar el trabajo parlamentario; Presupuesto y Hacienda (49 integrantes), comandada por el kirchnerista Gustavo Marconatto, y Libertad de Expresión (23 integrantes), cuya titular era la radical Silvana Giúdice, recalcitrante opositora parlamentaria al proyecto de LSCA<sup>165</sup>. Al cabo del plenario de comisiones, se convocó a audiencias públicas a actores interesados, involucrados y/o afectados. El oficialismo junto a las terceras fuerzas lograron quórum, pero inicialmente el vaciamiento se instrumentó como estrategia legislativa de la oposición “vetadora” para dilatar y objetar la legitimidad del tratamiento.

Los bloques del PJ federal o disidente, el PRO, la CC y la UCR, oponiéndose al proyecto, se ausentaron del trabajo en audiencias de las comisiones<sup>166</sup>, desconociendo el recorrido previo con base social en los distintos lugares del país. Promovieron indistintamente *el no condicionamiento de los*

---

<sup>163</sup> Comparando la regulación anti-monopólica con Francia, Italia, Inglaterra, Canadá y Estados Unidos: “vamos a discutir todos los aspectos de los casi 160 artículos que tiene este proyecto [...] No va a ser rápido ni demorado, va a ser profundo”. El 4 de septiembre de 2009, el COMFER decidió obligar a Cablevisión a desprenderse de la licencia de Multicanal, pretendiendo deshacer la fusión autorizada en 2007 a la operadora de cable del Grupo Clarín. Al tiempo, pedía a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) una auditoría para verificar las condiciones establecidas en la fusión, entre las cuales figuran no aplicar precios predatorios y el servicio gratuito en determinados establecimientos públicos, congelando los activos de la empresa hasta el fin del proceso.

<sup>164</sup> “De igual forma que reclamamos al Poder Ejecutivo el envío de un proyecto de Ley que contuvieran los principios establecidos en los 21 puntos, ahora solicitamos que el debate en el Congreso no se dilate ni se postergue” decía en un comunicado la Coalición por una Radiodifusión Democrática.

<sup>165</sup> Considerando el rol de los presidentes de comisión (Calvo y Tow, 2009), la presidida por la Giúdice no estaba entre las comisiones que lo tratarían inicialmente, siendo incorporada a pedido de la oposición.

<sup>166</sup> En ciertos tramos estuvieron Giúdice (UCR), Morandini (monobloque cordobés), Paula Bertol (PRO), Federico Pinedo (PRO), Fernando Sánchez (CC), Enrique Thomas (Unión Peronista) y Miguel Ángel Giubergia (UCR).

*plazos, hacerlo luego del recambio y la federalización del debate*—de allí los foros que el Grupo Uno instó en Mendoza y Santa Fe<sup>167</sup>. Al deslegitimar el tratamiento legislativo, fortalecieron que “*la mejor ley es la que no existe*” sostenida por los grandes grupos corporativos y entidades que las agrupan, potenciando los “medios” y libertades en descalificación de la pretensión reguladora<sup>168</sup>.

El 8 de septiembre fue la primera audiencia pública<sup>169</sup>. Los muchos, aunque menos poderosos, expusieron sus posiciones pugnando por hacerse presentes, *representables en sus demandas*: trabajadores, comunicadores, periodistas, empresarios, docentes universitarios, académicos, organizaciones y asociaciones civiles, gremiales y sindicales (anexo 3). Con posturas variadas, heterogéneas y contrapuestas fueron intercambiadas las miradas en cuatro jornadas extensas -de

---

<sup>167</sup> En ambos casos se hicieron los foros durante el tratamiento parlamentario. Pese a la posición dominante del grupo en esas regiones, las manifestaciones fueron en apoyo a la nueva normativa. Si bien no asistieron a las audiencias públicas, el núcleo “vetador” de la oposición se hizo presente en esas instancias convocadas por el Grupo Uno, destacando la participación. Juan Carlos Morán (CC): “[...] el oficialismo se negó a un debate federal. Han planteado estas audiencias sin público y sin saber los criterios de selección de los expositores. Estas audiencias kirchneristas no son el mecanismo partidario que la democracia prevé”.

<sup>168</sup> Ricardo Kirschbaum, director del diario Clarín: “Esta ley crearía un sistema basado totalmente en la discrecionalidad política. Nace de un Gobierno que no está legitimado para reclamar transparencia porque él mismo es extraordinariamente opaco y puede ser refrendada por un Parlamento que ya no representa la voluntad popular, porque las elecciones diseñaron una nueva situación [...] los Kirchner explicaron que el proyecto de ley ha sido ya discutido en 24 foros públicos y 80 “charlas-debate” por todo el país, gracias a lo cual se incorporaron al texto 139 “nuevas aportaciones”, firmadas desde la agrupación vecinal Comandante Andresito hasta el grupo estudiantil El Andamio, pasando por facultades de comunicación, grupos feministas, religiosos e indígenas”.

ARPA: “consagra el fuerte control del Gobierno de turno sobre los medios privados y sus contenidos, afecta a la seguridad jurídica de los actuales licenciatarios, genera un sistema dependiente del Estado y otorga un poder discrecional al Ejecutivo”, 7/09/09 La Nación.

*“Advertimos con inquietud los riesgos que el proyecto entraña para la existencia de espacios plurales que garanticen la libre circulación de la información”*, señalaron las autoridades de la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR), la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), la Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA) y la Asociación de Telerradiodifusoras Argentinas (ATA). El presidente de ADEPA, Lauro Lañó, cuestionó la cláusula que prevé la retroactividad en el uso de las licencias: el proyecto “ignora 20 siglos de jurisprudencia”. El presidente de la AIR, Luis H. Tarsitano: “establece un fuerte control de los medios y sus contenidos” y reclamó al Gobierno y al Congreso tener en cuenta “la opinión de los sectores involucrados y las negativas experiencias de otros países de la región donde se han implementado normas de similar alcance”. *Unánime rechazo de las entidades periodísticas*, La Nación, 11 de septiembre de 2009.

<sup>169</sup> Este mecanismo está previsto por los reglamentos de ambas cámaras legislativas para convocar (y escuchar) a distintos actores a participar del debate de la ley y transmitirlo al resto de la Cámara. Para el funcionamiento de las mismas no se requiere quórum y las declaraciones o conclusiones no son vinculantes. El tiempo de exposición es de unos 10 minutos por orador. Según la presidenta de la Comisión de Libertad de Expresión, Giudici (UCR), el total de anotados eran alrededor de 300, con lo cual la mitad quedaría fuera de las audiencias públicas y a la vez, denunciaba “Aquí no hay verdadero debate, sino una parodia”, anticipando que impugnaría el trámite. Baladrón (FpV), presidente de la Comisión de Comunicaciones, informó un total de 148 inscriptos hasta el momento para participar en las audiencias públicas “no vamos a cercenar la posibilidad de hablar a nadie de eso no les quepa ninguna duda y si es necesario vamos a extender las audiencias hasta el viernes inclusive”. 8 y 9 de septiembre de 2009, La Nación y Página 12.

entre 10 y 16hs. cada una-. El armado colaborativo de la norma entre las organizaciones participantes en los foros realizados en el interior del país fue recordado por participantes de las audiencias que lamentaron la ausencia de todos los legisladores al que se plegaron las terceras fuerzas<sup>170</sup>. Con la necesidad del marco regulatorio y los puntos a modificar, expusieron entre éstos, representantes del Foro de Periodismo Argentino (FOPEA)<sup>171</sup>, Radios comunitarias (FARCO), Federación de Trabajadores de Prensa, la Federación Internacional de Periodistas, la Federación Argentina de Productores Cinematográficos Audiovisuales, el Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina, Asociación de Radiodifusores Bonaerenses, la Federación de Radiodifusores de Baja Potencia, la Cámara Argentina de Anunciantes, la Central de Trabajadores Argentinos –CTA, Hugo Yasky-<sup>172</sup> y la Asociación por los Derechos Civiles.

Visibilizaba la multiplicidad de actores de la comunicación, representativos de sus propios espacios, e interesados en estar incluidos o representados en ese “común y general”. *En el lugar institucional de la representación popular, se ponían a la luz las situaciones de exclusión y vulneración históricas*. Por ejemplo se evidenció los PPP (permisos precarios y provisorios) para las radios comunitarias o cuando la entidad que agrupa a las radios privadas (ARPA) “les pagaba la nafta a las camionetas de la Comisión Nacional de Comunicaciones para decomisar los equipos de las FM truchas”<sup>173</sup>. Entre críticas, apoyos y aportes

---

<sup>170</sup> La Federación Internacional de Periodistas –con 600 mil periodistas en 120 países del mundo– con su vicepresidente Osvaldo Urriolabeitia, expuso el apoyo al proyecto junto a la oportunidad inigualable de cambiar la vieja ley: “hoy podemos pero mañana no sabemos”.

Ante la ausencia de legisladores de la oposición, el diputado Eduardo Macaluse (SI) señaló: “aquellos que reclaman más debate deberían estar sentados aquí”.

8/9/2009: <http://www.parlamentario.com/noticia-23855.html>.

<sup>171</sup> Después de una consulta a sus 270 socios en todo el país, de convocar a varias reuniones con expertos y de organizar conferencias abiertas en las que participaron representantes de distintos sectores involucrados, Foepa definió 16 puntos ante los legisladores y la sociedad para que sean incorporados a la nueva legislación. *La Nación*, 9 de septiembre de 2009.

<sup>172</sup> Yasky presentó un documento “aprobado por unanimidad” por la pluralidad de organizaciones que conforman la CTA donde consideraba un “mandato histórico” tratar cuanto antes la ley.

<sup>173</sup> También el titular de una PYME, productora de televisión y comunicación de Córdoba (Bonetto) ilustró las dificultades de su señal de cable “Sembrando Semilla” -sobre temas agropecuarios y con pautas de estos sectores- para insertarse en los cableoperadores: “una larga vigilia por las grandes cadenas para poder participar en la grilla de Multicanal, Cablevisión, DirecTV, Supercanal, principales operadores de televisión por abonado en el país”. Podía en Asunción del Paraguay, Buenos Aires o Villa María sin conseguirlo en Córdoba capital en tanto domina el espectro del Grupo Clarín, que tiene el Canal 9 y DirecTV, negándose a Sembrando Satelital porque sería competencia del Canal Rural, que depende del Grupo 9 y 10 de septiembre de 2009, Página 12 y La Nación.

se abogó por modificaciones concretas<sup>174</sup>, con especial relevancia al pedido de que la *autoridad de aplicación sea independiente del Ejecutivo*, como las materias legislativas pendientes para *regular la publicidad oficial, el acceso a la información pública y la despenalización del delito de calumnias e injurias*.

Ampliando las manifestaciones en las sucesivas jornadas, unos enfatizaron el carácter democrático de la norma, el debate y la sanción, interpelando a los legisladores<sup>175</sup>, otros objetaron la redacción de artículos o entendieron no estar contemplados<sup>176</sup>. Entre las voces académicas, abogaron evitar que una posición dominante o corporaciones sean reemplazadas por otra/s, sea estatal o privadas<sup>177</sup>. Entre las presencias “estelares” que suelen convocarse, como el director de cine Juan José Campanella, reclamó resguardar contenidos de producción nacional para "emparejar la competencia" con los productos extranjeros como ocurre en España, Francia y el Reino Unido<sup>178</sup>.

---

<sup>174</sup> También se pidió cuotas mínima de producción de ficción y documental; la producción de publicidad nacional; limitar a las empresas de servicios públicos o cuestionar el tratamiento que la televisión hace de la infancia y la adolescencia, elogiando la creación del Consejo Audiovisual de la Infancia (art.17).

<sup>175</sup> Entre estos estuvieron representantes del INCAA (Rodolfo Hermida), del Sindicato de Canillitas (SIVENDIA, Omar Plaini), de la Unión de Músicos de la CTA (Gustavo Zurbano), del Sindicato de Prensa de La Pampa (Flavio Frangolini), el Sindicato Argentino de Televisión (Horacio Arreceigor); la Sociedad Argentina de Locutores (SAL, José Pérez Nella); el Sindicato Único de Trabajadores del Espectáculo Público (Sutep, Miguel Paniagua), la Federación de Cooperativas Telefónicas (Fecotel, Felipe Boccoli).

<sup>176</sup> La Red Nacional de Medios Alternativos (Fabiana Arancibia), se quejó por entender que "los medios comunitarios no estamos contemplados en la ley actual ni tampoco lo está claramente en este proyecto". La Cámara Argentina de Productoras Independientes de Televisión (Horacio Ferrari) pidió que se redefina qué se entiende por producciones independientes porque dada la redacción imposibilitaría su continuidad. El presidente de la Comisión Episcopal de Comunicación Social, arzobispo Agustín Radrizzani, apoyó el proyecto de ley pero llamó la atención a los intereses políticos y económicos.

<sup>177</sup> En esta línea, Santiago Marino, docente de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la UBA e integrante de FM La Tribu; el presidente de la Red de Carreras de Comunicación Social (Fabián Biccire, decano de Ciencia Política de la Universidad de Rosario) y los decanos de la UBA, Schuster y Sorín. La Comisión Nicolás Casullo de Medios Audiovisuales en Carta Abierta presentó a las autoridades de las comisiones legislativas una nota en la que manifestaban su apoyo a la iniciativa.

<sup>178</sup> Confirmando los diagnósticos sobre la extranjerización de contenidos, en la Argentina el cine de Hollywood "ocupa 65 por ciento de los cines, 85 por ciento de la televisión pública y 90 por ciento de la de cable", señaló las condiciones de la producción local para poder “sobrevivir”. Sobre las producciones nacionales, alertó sobre la redacción el artículo 14 que excluye al cine que el país produce a través de la ley del Instituto (Nacional de Cinematografía-INCAA), o sea las películas realizadas en condiciones industriales y que deberían contarse en la cuota local. Por su parte, el Nobel de la Paz, Pérez Esquivel, insistió en que “los monopolios generan una conciencia perversa”, con cambios en la autoridad de aplicación y cerrar el paso a las telefónicas. Entre las presencias conocidas o estelares, estuvo el periodista Victor Hugo Morales con una posición crítica hacia el sistema de medios hegemónicos, la transmisión exclusiva del fútbol y en especial con el Grupo Clarín.

También el rechazo directo por las entidades empresarias fue presentado en el Congreso en *oposición a la regulación estatal*. ARPA (Carlos Molina, Cadena 3), ADEPA (Luis Tarsitano, El Tribuno de Salta) y ATVC, transitaron la línea argumental que vinculó la amenaza a libertad de expresión con la propiedad y los negocios privados de los medios de comunicación. Desde estas voces, desconocer los derechos adquiridos tenía “serios perjuicios patrimoniales”, yendo “contra la libertad de expresión, de libre asociación y la propiedad privada”. Además de quejarse por las interferencias que producen las radios de baja frecuencia, hubo críticas al artículo sobre la producción de contenidos locales y limitaciones a la retransmisión en cadena que generan los grandes medios radiales, como la competencia que se daría en el reparto publicitario. Se evaluó así el “corte decididamente intervencionista”: la *libertad de expresión de los titulares de licencias* tiene como base la libertad editorial y de programación<sup>179</sup>. Crecían las denuncias sobre el negocio con las telefónicas<sup>180</sup> como la intencionalidad de un nuevo oligopolio kirchnerista entre las voces opositoras y el lobby de los medios privados.

Los bloques de la centroizquierda propusieron cambios al proyecto legislativo (EPyS; SI-ex ARI, P.Sur, DpBA)<sup>181</sup> y los socialistas debatieron internamente en el Comité Ejecutivo Nacional cómo votar en el recinto. Cuestionando al órgano de aplicación, el acceso de las telefónicas y la regulación de la publicidad oficial –“*como está no*”-, se diferenciaron del abanico opositor recalcitrante. También en un arduo debate con sectores de la CTA, Proyecto Sur marchó al Congreso bajo la consigna “*Sí a una ley de medios. No a las*

---

<sup>179</sup> 10 de sept. de 2009, Página 12 y La Nación.

<sup>180</sup> Señalada por la oposición como la empresa que podrían adquirir hombres cercanos al kirchnerismo, estuvo en la audiencia Hernán Colombo en representación de Telecom Argentina: “es un importante avance en las limitaciones que representa la actual regulación para las redes de telecomunicaciones”.

<sup>181</sup>El bloque Encuentro Popular y Social (EPyS) –constituido por Ariel Basteiro, Cecilia Merchán, Victoria Donda, Vilma Ibarra y Jorge Rivas- llevaron al presidente del bloque del FpV oficialista en la Cámara baja, Agustín Rossi, una propuesta con cerca de 14 cambios donde se destacaban la modificación en la composición de la autoridad de aplicación y la selección de sus integrantes a través de audiencias públicas hasta duras restricciones a la incorporación de las telefónicas al negocio de los medios audiovisuales. El SI-ex ARI -Raimundi y los fueguinos Leonardo Gorbacz y Nélica Belous-, envió al bloque K y a los técnicos del Comfer su propia lista de modificaciones sugiriendo cambios en la integración de la entidad de aplicación y limitaciones al ingreso de las telefónicas: “Hay que evitar cualquier otra posición dominante, pero si excluimos a las telefónicas del texto de este proyecto, buscarán avanzar en el negocio sin ningún tipo de regulación”, subrayaron. 10 y 12 de sept. de 2009, Página 12 y 10 de sept. 2009 La Nación.

*telefónicas*”<sup>182</sup>. Los diputados de la Concertación Radical, afines a mejorar la ley, exponían la posición del vicepresidente, los legisladores y afinidades con las empresas<sup>183</sup>. *El 10 de diciembre se transforma en la coartada de quienes no quieren debate y de quienes no quieren ley, resumía estas posiciones.*

En una situación de “ejecutivo dividido” dada por la ruptura, tras el conflicto agropecuario, entre la Presidenta y el vicepresidente de la Nación, Julio Cobos (UCR)<sup>184</sup>, en esta oportunidad éste convocó a los líderes de los bloques opositores “vetadores”. Acudieron el PRO (Mauricio Macri, Gabriela Michetti, Federico Pinedo), la UCR (Oscar Aguad y Ernesto Sanz), los “cobistas” (Daniel Katz y Laura Montero) y el peronismo disidente (Francisco de Narváez), acordando una estrategia común para frenar el proyecto en el Senado, o “revisarlo” después del 10 de diciembre con las nuevas mayorías parlamentarias. *“La legalidad no aseguraba la legitimidad política”* desde estas posturas<sup>185</sup>. Enviarlo a varias comisiones – cuatro en total- con el objetivo de dilatar las decisiones y hacer más complejo el tratamiento –y el dictamen- con tres cuartos de los senadores fue en esa dirección. Por su parte, la Coalición Cívica se distanció por el *“riesgo institucional”* de la oposición orquestada con el vicepresidente, siendo crítica al proyecto para luego plegarse a los rechazos sin concesiones.

*El FPV apeló a los consensos legitimando en propias voces la necesidad de modificaciones*, aguardó la evolución de las audiencias hasta agotar los expositores<sup>186</sup>, y propuso debatir en el plenario de comisiones cada uno de los 156 artículos del texto normativo con las fuerzas políticas: *“No discutimos derechos*

---

<sup>182</sup> Tanto Solanas como Lozano sostenían que como una “payasada” abrir el debate para modificar la actual ley de radiodifusión y después alentar la participación de las “telefónicas que son monopólicas”.

<sup>183</sup> “Tenemos que tratar de sacar la mejor ley y el Gobierno no debe cometer errores ni permitir que nadie los cometa, pero acá no hay posibilidad de estar en el medio: se está de un lado o del otro[...] uno no se puede hacer el distraído y no darse cuenta de que la oposición no está discutiendo la ley de medios, sino embarcada en un proyecto destituyente junto a Julio Cobos[...] nunca vi como ahora que haya diputados y senadores que reciten al pie de la letra el discurso que les baja una empresa” (Silvia Vázquez, 13/9/2009 Página 12)

<sup>184</sup> Recordamos que luego del “voto no positivo” de Cobos en el conflicto del campo que definió el rechazo de las retenciones –y consecuente ruptura de la relación con la presidenta-, éste se convirtió en un actor importante para la oposición política. Más que un gobierno dividido (entre ejecutivo y legislativo) quedó un “ejecutivo dividido” en este sentido.

<sup>185</sup> “Podrá tener legalidad pero no tiene legitimidad política hasta tanto no la vote o no la discuta un Congreso que sea el que la gente votó el 28 de junio” (Sanz, UCR).

<sup>186</sup> Dip. Fadel, Secretaria Parlamentaria del Bloque FpV, “vamos a evaluar las audiencias públicas y ver qué cosas son las que hay que modificar o no, para lo cual se está trabajando durante toda esta semana con los adherentes al proyecto y si se puede sacar dictamen, por supuesto que lo vamos a hacer”. 9/9/2009 parlamentario.com

*de autor. Queremos una ley con el mayor consenso posible*". La aprobación con una mayoría cómoda abría puertas para las fases siguientes que anunciaban recrudecer la contienda. Mientras el jefe de bloque del FpV –Agustín Rossi- maniobraba en la construcción de acuerdos mínimos, la Presidenta “tomó el guante” como un gesto de “garantía a la libertad de expresión”. Anunció, primero -11 de septiembre-, el envío al Congreso de *una ley para despenalizar el delito de calumnias e injurias*. El 14 de septiembre, con la intención de despejar sospechas sobre las telefónicas, Cristina Fernández aventó ese escollo “para lograr un consenso amplio, democrático, en el cual todos podamos sentirnos representados [...] desterrar cualquier duda sincera que los legisladores pudieran haber tenido”.

*Se eliminaba la participación de las telefónicas del proyecto de regulación de la comunicación audiovisual, en especial del negocio del cable que generó mayores suspicacias*. Más atentos a lo representable, los bloques “constructivos” esperaban ver la “letra chica”, las modificaciones en el texto normativo, empezaban a jugar las palabras, los detalles. En una propuesta de transformación tangencial en el sistema comunicacional, el lugar del ejecutivo en la autoridad de aplicación aún era una objeción importante<sup>187</sup>. Especialmente Miguel Bonasso -Diálogo por Buenos Aires-, condicionó su apoyo a que la autoridad de aplicación sea un ente “autárquico”. Una postura intermedia sostenía la CC y el GEN. A los “recalcitrantes o vetadores”, no les interesó ver el cuerpo legal, ni negociar cambios, rechazaron sin más hallando sospechas no saldables<sup>188</sup>.

Lo representado primaba, jugándose en el espacio mediático, en la incidencia de la opinión pública, públicos y ciudadanías, por fuera del Congreso donde corría gran parte de la contienda. Mientras la cobertura mediática destacó “la oposición”, lo representable -invisibilizados en los grandes medios, tildadas de “coro kirchnerista”- se manifestaba en pulseadas de las oposiciones con el bloque oficialista. Los foros o charlas en el interior del país fueron el espacio de la

---

<sup>187</sup> Diputadas Merchán y Donda (EPyS): “Corriendo del medio a las telefónicas y accediendo a cambiar la integración de la autoridad de aplicación de la ley, no hay excusas para que se siga dilatando la sanción de una nueva ley [...] Quedará claro que quienes voten en contra o que sigan con su plan de posponer el debate, pese a las modificaciones que aceptó el Ejecutivo, buscan mantener la concentración mediática en nuestro país”. 14/09/2009, parlamentario.com.

<sup>188</sup> Dip. Gustavo Cusinato (UCR), vicepresidente de la Comisión de Comunicaciones: “no es nada más ni nada menos que una muestra de debilidad del Gobierno y que demuestra que la posibilidad de participación de empresas telefónicas en el negocio de la Televisión era inviable [...] todavía hay muchos artículos controvertidos que necesitan ser debatidos a conciencia en todos los lugares del país”. 14/09/2009, parlamentario.com

oposición “dura”, donde también las voces de los muchos se sintieron cualitativa y cuantitativamente.

El dictamen de comisiones contempló lo surgido en las audiencias públicas - 278 exposiciones-, incluso cuando lo representable participó colaborativamente en un esquema de norma con “anotaciones” en el proceso de foros<sup>189</sup>. Pero fundamentalmente apeló a los consensos entre los bloques que era lo que aquí “contaba”. El *de mayoría fue apoyado por 49 diputados* del oficialismo y de terceras fuerzas y hubo 4 dictámenes de minoría<sup>190</sup>. Las modificaciones centrales cerraron el acceso a las telefónicas y empresas de servicios públicos como “nuevos jugadores” en el sistema comunicacional, incluyendo precisiones reclamadas en la redacción<sup>191</sup>. En especial, se cambió la reglamentación en la composición, el funcionamiento y el control de la *Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA)* -“autoridad de aplicación”<sup>192</sup>. Otra

---

<sup>189</sup>En el articulado figuran las observaciones al anteproyecto hechas por las diversas personas y organizaciones estatales, públicas y privadas. Así consta en el anteproyecto y dictamen de comisiones. Orden del Día n° 2005, 15 de septiembre de 2009, Ca. de Diputados, Comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión.

<sup>190</sup>I) Dictamen de Mayoría (49 con 5 disidencias parciales: legisladores del Frente para la Victoria (FpV), Solidaridad e Igualdad (SI), Encuentro Popular y Social (EPyS) y Proyecto Sur (PSur), radicales de la concertación y FORJA. En anexo 2 está el listado completo de legisladores.

II) De Minoría (7 PJ disiente) Graciela Camaño con Arturo M. Heredia; María C. Cremer de Busti, Irma A. García, Marcelo E. López Arias, Jorge L. Montoya; III) De Minoría (5 UCR) Silvana M. Giudici; Gustavo Cusinato, Miguel A. Giubergia, Heriberto A., Martínez Oddone; IV) Miguel Bonasso (1 DpBA): diferencia en AFSCA, dependiente Del Congreso Nacional, quitando al PE autoridad sobre el mismo, también un 70% de producción de la emisora del Estado en lugar de 60%. Según su criterio recogían los 21 puntos no contenidos en el oficial; V) José R. Brillo (1). Elaboración propia en base a O.D.D. n° 2005, 15 de septiembre de 2009, Ca. de Diputados y Tramite de la Ley, Sec. Parlamentaria.

<sup>191</sup> En el inc. a) del artículo 3, "la promoción y garantía del libre ejercicio del derecho de toda persona a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas" se agregó "*sin censura*". Se añadieron cuestiones sobre los *prestadores* (art. 24) sobre el origen de los fondos. En las *condiciones de admisibilidad* para las personas de existencia ideal, el inc. d) del art. 25. El art. 62 señala "no podrán constituirse redes de radio y/o televisión entre licenciatarios con una misma área de prestación, salvo que se tratase de localidades de hasta cincuenta mil habitantes, y siempre que se trate de retransmisión de contenidos locales". En el art. 63 "para la transmisión de acontecimientos de interés relevante, se permite sin limitaciones la constitución de redes de radio y televisión abiertas".

<sup>192</sup> Art. 10 al 14. En la órbita del PEN, pasa a ser un organismo *descentralizado y autárquico*, constituido por siete directores (no cinco como en la versión original): dos por el Ejecutivo (presidente y un director), tres por el Congreso –uno por cada una de las primeras tres minorías– y dos por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, uno de ellos representante del sector académico. Se *fortaleció del carácter federal* del AFSCA, fijó delegaciones las 24 jurisdicciones del país y en las ciudades con una población mayor a 500.000 habitantes. Además agregó la potestad de control que la Sindicatura General y la Auditoría General. Otro control fue que los miembros del directorio duren cuatro años y su vigencia no coincide con el mandato presidencial: es decir, los directores serán electos en los últimos dos años del titular del PE. Pueden removerse por incumplimiento o mal desempeño en sus funciones o por las incompatibilidades que plantea la Ley 25.188, de Ética en la Función pública.

modificación por pedido de algunos radiodifusores del interior del país con emisoras comunitarias, fue en relación al alcance local y la potencia de sus transmisores<sup>193</sup>. El cupo de contenidos nacionales se amplió del 20 al 30% para la producción local independiente en ciudades con más de 1 millón y medio de habitantes<sup>194</sup>. Se declara el espectro radioeléctrico como bien público y se mantiene el reparto en tres partes respectivas (33%), *estatal, privado comercial (con fines de lucro) y las privadas no comerciales o sin fines de lucro*.

### **3.6 Libertad de expresión, política y medios. ¿Para qué? ¿Para quiénes?**

En la sesión de la Cámara de Diputados los núcleos argumentativos en la disputa por el espacio mediático de la comunicación audiovisual evidenciaron públicamente la peculiar intervención estatal practicada en la democracia argentina históricamente. Por primera vez, se debatió en el lugar de la representación del pueblo sobre política y medios, el rol de éstos y la democracia. Entre acusaciones cruzadas de mayorías y minorías, oficialismo y oposiciones trajeron formalidades, legalidades, legitimidades e ilegitimidades al juego democrático que tantas veces hastía a los representados en la resolución de pujas de poder e intereses. Los tiempos de los poderes ejecutivo y legislativo intentan ajustarse entre ser ejecutivos y legislar, como tensión inmanente que se incrementa en las democracias contemporáneas. Admitir una pausa en la elaboración de la política, dar voz y representar la pluralidad y diversidad sin caer en el vacío al que se apela como parte de la dinámica, es una carta de los actores con poder de veto.

Frente al Congreso, en el espacio público social la Coalición por una Radiodifusión Democrática, auguraban lo que acontecía puertas adentro con una radio abierta a la que convocaron diversas referencias del arco social, político y

---

También se ampliaron de cinco a siete los miembros del directorio de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado.

<sup>193</sup>Se introdujo un régimen especial para emisoras de baja potencia y se aclaró el área de cobertura. Para éstos la autoridad de aplicación está facultada para establecer mecanismos de adjudicación directa para emisoras de "muy baja potencia" que cumplan con una serie de requisitos, entre ellos la "disponibilidad de espectro", la inserción en "sitios de alta vulnerabilidad social y/o escasa densidad demográfica" y la satisfacción de "demandas de carácter social".

<sup>194</sup> En cuanto a los contenidos, el art. 65 indica que "los servicios de radiodifusión televisiva abierta deberán emitir un mínimo del 30% de producción local independiente cuando se trate de estaciones localizadas en ciudades con más de 1.500.000 habitantes". En poblaciones de hasta 600 mil habitantes, el cupo baja a 15 % y en el resto de las localidades del país, la cuota mínima de contenidos nacionales baja al 10 %. Y el art. 67 precisa que "los licenciatarios de servicios de televisión abierta deberán exhibir en estreno televisivo en sus respectivas áreas de cobertura, y por año calendario, 8 películas (antes 6) de largometraje nacionales".

cultural. En el espacio mediado y mediático se multiplicaban las oposiciones y voces en contra, mientras en el espacio público político se debatía lo representable y representado, dividiendo, contando y construyendo representaciones que se resignificaron en ello.

Las confrontaciones argumentales *contrapusieron dictadura y democracia, corporaciones y regulaciones, distribución, diversidad y concentración*. Versando en los tiempos y la relevancia de debate para la democracia –prácticamente unánime discursivamente-, la afectación o no de la “*libertad de expresión*” fue el eje planteado por los diputados, que variaron sus exposiciones basados en la relación de la diversidad mediática y el lugar del Estado. La “ley mordaza” mostró el efecto performativo de los grandes medios, ilustrativa de cómo y qué representar, regular y controlar, esparcido entre los opositores y a desandar por el oficialismo<sup>195</sup>.

Vislumbrando la profusión de discursos y usos políticos, como los intereses en pugna, allí anclaban los conflictos generados por la intención de modificar el *statu quo* en las *industrias de la comunicación y la cultura* en relación a la *propiedad, a sus modos de financiamiento y las posibilidades de acceso por parte de diversos actores sociales*. También se denotó –positiva o negativamente- la innovación de los gobiernos en el cuestionamiento de la labor mediadora ejercida durante el siglo XX (y antes) en las políticas de comunicación e industrias culturales. En este proceso se habían “revelado” públicamente como actores políticos los medios de comunicación, jugando fuerte y decididamente por sus intereses económicos y políticos. De uno u otro modo, aparecieron reavivadas las discusiones sobre los límites de lo decible/ publicable y sobre la libertad de

---

<sup>195</sup>“lo único que deseamos es ver cómo regulamos un sistema de medios audiovisuales más horizontal, justo, equitativo, democrático y plural [...] libertad de expresión no significa libertad exclusiva de un determinado sector concentrado que tiene en sus manos una cantidad de medios de comunicación para desplegar o imponer un mensaje unívoco, cerrado, que sólo tiende a satisfacer intereses privados y particulares” (Dip. Baladrón, FpV, 16/9/2009, versión taquigráfica:3).

“las competencias abusivas que fija esta ley para establecer una mordaza contra la libertad de prensa [...] La libertad de expresión es la libertad de criticar al poder, y no se puede criticar al poder si éste tiene los medios para taparnos la boca, para darnos de baja la licencia” (Dip. Iglesias, CC, op.cit: 47).

“he peleado por la libertad de expresión contra los diversos gobiernos autoritarios o dictatoriales que hubo en la República Argentina, y también contra la censura interna y la autocensura de los dueños de los medios de comunicación” (Dip. Bonasso, DpBA, op.cit.:39)

“Lo más importante que tiene nuestra ley es que ataca esta concentración monopólica, estas posiciones dominantes que existen a nivel nacional pero también en cada una de las localidades y de las provincias argentinas [...]busca la construcción de ciudadanía, que los argentinos sean más ciudadanos al momento de poder escuchar una mayor cantidad de voces” (Dip. Agustín Rossi, FpV, op.cit.164).

expresión, tanto en su vieja acepción decimonónica (como derecho individual) como en la noción contemporánea (como derecho social), (Becerra, 2014:67).

Sin duda había una afectación de intereses largamente contruidos entre política y medios. En esa disputa *entre actores corporativos y político-sociales*, incluyendo al gobierno pugnando por un rol de enunciador directo, relució la articulación de los grupos concentrados con el poder político, escasamente regulados y al servicio de la propiedad de los medios. *El entramado de actores, espacios e instituciones sociales, políticas y mediáticas se reconfiguraba y ello parecía condensar la arena parlamentaria*. La relevancia de la comunicación y la cultura, como el resguardo de las libertades, la propiedad y el mercado, transitaron clásicas tensiones democráticas entre las dimensiones sociales e individuales de la vida colectiva. Los controles y regulaciones para el Estado y los privados, legitimando una distribución equitativa en reconocimiento de la diversidad comunicacional y cultural desafiaban a la clase política.

El núcleo duro opositor “reactivo”, anunciando no dar quórum pese a reconocerse parte del proceso previo de debate de la ley o de gobiernos que la militaron, como el caso del radicalismo, quedaron pegados a los intereses de los grandes medios. *Una posición honesta basada en que la mejor ley de medios es la que no existe, o en el quehacer del Estado en regular la asignación de licencias en base a subasta, con reglas del mercado, hubiera enriquecido el debate parlamentario*. Decidieron en cambio, “liberar” un campo de batalla democrática al juzgar “nunca tuvieron posibilidad de discutir el tema” en sucesivas “mociones de privilegio”, en el sentido de *impugnar el trámite parlamentario por sus irregularidades y cuestionar la legitimidad*, tras lo cual abandonaron el recinto la UCR, la CC, el PRO, el peronismo disidente y el “cobismo”.

Pese a que la “deuda de la democracia” fue manifestada casi generalizadamente, en las líneas argumentales del accionar representativo, unos entendieron la oportunidad para cambiar una situación histórica, dar cuenta de lo representable y demandas largamente abogadas, avanzando en las regulaciones y controles. Otros relucieron los mitos en torno al funcionamiento institucional, denotando la impotencia política de imprimir cambios en el proceso. Los primeros enfatizaron la concentración de la propiedad en pocos grupos, la unificación de la línea editorial y la reducción de la diversidad. La ligazón de la concentración a los negocios del espectáculo, del deporte, de la economía y de la política con áreas

informativas, cuestionaba la pretendida “autonomía” de los medios como la importancia de la diversidad<sup>196</sup>.

Los segundos, se focalizaron en asociar lo estatal y gubernamental, en los riesgos de afectar derechos y libertades ligadas a la importancia de la labor periodística “independiente” como baluarte ante el embate de los poderes públicos. La *funcionalidad argumentativa binaria en “monopolios privados” y “monopolio estatal”*, rehuyó de hablar de derechos de la comunicación como un bien público o social, de trabajar en los controles gubernamentales a la publicidad oficial y otras amenazas a la libertad de expresión. Desde los “derechos adquiridos”, molestaban las intenciones regulatorias, alegando el carácter confiscatorio e inconstitucional de la norma. La preocupación desde ese entramado insistió en la cantidad de licencias, en los plazos de adaptación y desinversión implicados. Al señalar los puntos oscuros recayó en comparaciones ya no sólo con la Venezuela de Chávez, sino con Muzzolini, Hitler o el franquismo y autoritarismos de distintos tiempos y colores<sup>197</sup>.

---

<sup>196</sup> “Cuando se discute legislación que tiene que ver con posiciones dominantes, existentes y constituidas, es lógico que haya conflictos y que se pretenda embarrar la cancha. Ahora bien, lo que no es lógico es que a los problemas que podemos tener con aquellos que han acumulado licencias y tienen posiciones dominantes en el mercado les adicionemos torpezas gubernamentales o errores innecesarios que terminan dando la excusa a pensamientos conservadores que no quieren modificar absolutamente nada[...] Hoy tenemos una situación que tiene que ver con las industrias infocomunicacionales en la Argentina, donde cuatro operadores tienen el 84 por ciento de la facturación y el 83 por ciento de dominio del mercado. Solo cuatro firmas tienen el control sobre las industrias culturales y de comunicación. En lugar de firmas pueden verse como grupos empresarios, porque están en todas las hileras del proceso de producción de la cadena de la comunicación. Hay dos grupos dominantes: uno es Clarín y el otro, Telefónica, el primero con el 35 por ciento del mercado.” (Dip. Lozano, *Proy.Sur*, op.cit:75-76).

“cuatro pícaros son los dueños de la palabra, de la imagen y de los sonidos que son un lugar común en la cabeza de los argentinos [...] son las que manejan el 83 por ciento de la elaboración y distribución de contenidos de lo que ven todos los argentinos en cada uno de sus hogares en todo el país. El resultado de la utilización eficaz de esa herramienta es que el 61 por ciento de los contenidos que nosotros tenemos que ver en los canales de provincia se producen en Buenos Aires” (Dtda. Córdoba, FpV, op.cit. 114).

<sup>197</sup> “quieren terminar una ley de la dictadura con una metodología arbitraria, de atropello y dictatorial. No he podido expresar mi palabra ni el trabajo realizado por nuestros equipos. Han disminuido mi condición de diputada de la Nación, mi capacidad de representación, de explicar nuestras posiciones a nuestros conciudadanos” (Dtda. Bullrich, CC, op.cit.:7)

“el periodismo es un factor de contrapoder, es un contrapoder, es un poder más de la República porque justamente es quizás *el único* facultado para equilibrar al resto de los poderes instituidos” (Giudici, UCR, op.cit: 35).

“una verdadera guerra política planteada por el gobierno, en un país que pide paz social, unión nacional y seguridad jurídica para el desarrollo, el gobierno se dispuso a librar lo que llama la madre de las batallas, una batalla contra los medios [...] en nombre de destruir los monopolios privados se va a crear un monopolio estatal seriamente peligroso”. (Dtda. Velaverde, PJ federal, op.cit:83-84)

“¡qué curioso que la ley de prensa alemana de 1940 –y eso que estaba en guerra- tiene un enunciado muy parecido! Lo mismo la de Mussolini de 1929, con el mismo enunciado [...] el camino no va a ser justo sino que va a estar lleno de peligros y de acechanzas si confiamos en la

Como suele suceder, los representantes de una u otra forma se esforzaron por hacer *presente las voces de lo representable*. Los cambios normativos fueron promovidos o acompañados por la movilización de organizaciones sociales, un dato novedoso en la configuración del sistema comunicacional (Becerra, 2014:70). La *Coalición por una Radiodifusión Democrática y los 21 Puntos Básicos* como referencia del proceso parlamentario, se mencionó destacadamente -más de 30 veces- por las diversas fuerzas políticas. Al igual que la participación en arenas previas, unos los citaron para legitimar el debate, otros para denunciar el no respeto, u obviarlos como tales<sup>198</sup>.

Además de fundar su voto en la pertenencia partidaria, en los líderes de hoy y de ayer, junto a los “21 Puntos”, las “voces autorizadas” o apelaciones “legitimantes” del debate parlamentario fueron desde Rodolfo Walsh, Scalabrini Ortiz, Alfonsín, la deuda de 30 años de democracia, el Consejo para la Consolidación de la Democracia, a Sartori con su “Homo Videns”, Foucault, Bourdieu y la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA, e incluso la doctrina de Owen Fiss, sobre los problemas de una concepción individualista y decimonónica de la libertad de expresión” (Dip. Rodríguez, CC).

Fue el escenario político institucional de la pugna entre actores políticos, sociales y corporativos, producto del *quiebre del modelo comercial audiovisual latinoamericano* caracterizado con una paradoja por Fox y Waisbord, “al mismo

---

birome de una sola persona o de un grupo de personas que influya sobre cómo se va a controlar y financiar todo este sistema, que es lo que verdaderamente importa” (Dtda. Camaño, op.cit.: 100)

<sup>198</sup>“Hace un año y medio yo he tenido la posibilidad de discutir este proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual con distintos funcionarios, con representantes del Poder Ejecutivo en diferentes ámbitos académicos y en verdad desde su concepción dista mucho de la formulación colectiva que hace la Coalición por los 21 puntos” (Dtda. Giúdice, UCR, op.cit. 35).

“Seis meses para hacer la plancha, seis meses para los foros de Mariotto y seis horas para los representantes del pueblo de la Nación. Después, diez horas para estudiar una ley de 157 artículos con 215 modificaciones. Ese es el respeto que tiene este gobierno por la democracia y el respeto que se ve en una sesión ilegítima, inconstitucional, con una sala vacía y en un Parlamento vaciado de sus atribuciones” (Dip. Iglesias, CC, op.cit. 47)

Durante veintiséis años toda la sociedad, todas las universidades nacionales, las distintas organizaciones sociales y la ciudadanía llevaron a cabo este debate con muchísima fuerza. Además cabe recordar los cinco años de trabajo de la Coalición por una Radiodifusión Democrática que fue incorporando cantidades de aportes y de ideas desde la universidad para lograr la sanción de una ley de radiodifusión. Durante meses se realizaron foros a lo largo y a lo ancho del país, a posteriori las audiencias públicas y finalmente un tramo en el que discutimos dentro del Congreso, tal como nuestro bloque lo venía exigiendo desde hace bastante tiempo (Dtda. Merchán, EPyS, op.cit. 61-62)

“Esos veintiún puntos han sido el insumo para esta iniciativa plural que garantiza el acceso de todos los sectores involucrados. Es la expresión de diversas organizaciones de la sociedad civil, de cooperativas, de sindicatos, de universidades, de estudiantes, de especialistas, de trabajadores de prensa, de periodistas, que lograron consensuar una propuesta que tuvo nuevos aportes durante las audiencias públicas desarrolladas en esta Cámara” Dtda. Lenz, FpV, op.cit.:103).

tiempo no regulado y fuertemente controlado” (citado en Becerra, 2014:69), siendo los gobiernos y el Estado centrales en dicha configuración. La *disputa era por el espacio mediatizado y mediado, nodal para la dinámica democrática y puesto en el centro de los debates públicos, políticos y estatales*. En torno a ello se articularon las alianzas o coaliciones institucionales y extrainstitucionales, formales e informales. En este contexto, pedir la “paz social”, citar a Gandhi y pedir consenso, evadiendo las instancias de acuerdo, sin debatir el núcleo de conflicto, validaba el juego de pocos<sup>199</sup>, potenciando la instrumentalidad gubernamental como el poder de los grandes medios.

Mientras el núcleo vetador anunciaba el devenir judicial posterior de la ley<sup>200</sup> al ausentarse en rechazo del marco regulatorio, 24 radicales, 31 peronistas disidentes, 10 macristas, 4 cobistas y 20 diputados de Coalición Cívica, privó a la representación democrática de las disidencias, no sólo en palabras, sino en votos. El oficialismo –FpV-, Proyecto Sur, Encuentro Popular y Social, Solidaridad e Igualdad- ex ARI, el Socialismo, Diálogo por Buenos Aires y Radicales de la Concertación, entre otros, se quedaron para debatir (y votar) el proyecto en representación de esa pugna histórica de contendientes que polarizaban para preservarse. Atravesados por las dicotomías, varios se orientaron a transmutarlas sin dejar de ser críticos con el gobierno y proponiendo modificaciones<sup>201</sup>.

---

<sup>199</sup> “Creo en lo que dice Gandhi, que no hay un camino hacia la paz sino que la paz es el camino. En estos momentos no estamos viviendo con la paz necesaria para debatir esta iniciativa. Yo jamás faltaría el respeto a la voz del pueblo, que se escuchó en las audiencias públicas. Me parece que estamos faltando el respeto a la institucionalidad de este Parlamento si seguimos adelante con este tratamiento irregular” (Dtda. Bertol, PRO, op. cit.: 26)

<sup>200</sup> “es una ley ilegítima y que así debe considerarla cuando la revise, dado que se ha conculcado el derecho de los legisladores al debate. En este proyecto discutimos el derecho a la palabra de los ciudadanos argentinos, pero en esta iniciativa se ha conculcado el derecho a hablar, a debatir, a discutir, a coincidir o a discrepar” (Dip. Aguad, UCR, op. cit:10)

“además de plantear retroactividad y vulnerar la seguridad jurídica –por lo cual en algún momento sin dudas la Corte va a declarar su inconstitucionalidad-, se conjuga con otro artículo que tiene el marco vigente y que se vuelve a poner aquí, sobre la caducidad de la licencia”. (Dtda. Giudici, UCR, op.cit: 37)

<sup>201</sup> “En el país hay libertad de expresión no porque las empresas sean privadas o públicas, sino porque hay Estado de Derecho. La propiedad privada de los medios no garantiza la libertad de expresión, como lo hemos comprobado, como tampoco la propiedad pública. Lo que la garantiza es el Estado de Derecho. [...]” (Dip. Delich, Partido Nuevo contra la Corrupción, op-cit.:123)

“nuestro bloque es muy crítico en relación con la conducta que han tenido los gobiernos kirchneristas en cuanto a los monopolios informativos. Para nosotros la fusión de Cablevisión y Multicanal estuvo totalmente en contra de cualquier defensa de la competencia. Fue producto de acuerdos a los que arribó este gobierno. Por otro lado, también cuestionamos con claridad la prórroga de las licencias que concedió el gobierno de Néstor Kirchner antes de que se retirara. Fuimos muy críticos conjuntamente con la Coalición por una Radiodifusión Democrática” (Dtda. Merchán, EPyS, op.cit:60-61)

“que existan monopolios, que haya concentración, es el resultado de la omisión o del bajo control que han tenido los gobiernos. Paradójicamente, eso lo dicen quienes han gobernado y lo

En la Cámara de Diputados, como puede verse en el cuadro 3 al final del capítulo, con 153 presentes (59,5%) y 104 ausentes (40,5%) a la hora de la votación, el 17 de septiembre se logró la media sanción *con 147 votos positivos*, del FpV (105), Socialismo (9), SI-ex ARI (7), Frente Cívico por Santiago (6), Encuentro Popular y Social (5), Concertación radical (4), Proyecto Progresista-Tierra del Fuego (2), FORJA (2), Proyecto Sur (1), Guardia Peronista (1), Dignidad Peronista (1), Movimiento Independiente (1), Contra la Corrupción (1), Renovador de Salta (1) y Peronismo Jujeno (1)-; *4 negativos* -3 del MPN, 1 PS- y *1 abstención* (Bonasso, DpBA). Al debatir en particular el articulado, se advirtió la relevancia de sumar voluntades pese a los resultados adversos: el conflictivo artículo sobre adecuación de licencias que “afectaba derechos adquiridos” no pudo cambiarse por falta de votos<sup>202</sup>. O, ¿quizás era esa la intención?

### **3.7 La ley “K” en el Senado: otro momento, otra estrategia.**

La ley “K” llegaba fortalecida como línea argumental, insistiendo en el avasallamiento a la libertad de expresión por la faceta autoritaria del gobierno, pero dissociada de la concentración (o des)<sup>203</sup>. En el Senado recrudeció la pugna en las voces parlamentarias y extraparlamentarias, entre arenas formales e informales, que se entremezclaban en la contienda política con acusaciones cruzadas pero asumiendo *la necesidad de dar el debate con otros tiempos*. “Dos momentos, dos cámaras, dos estrategias” resumía el jefe de bloque del

---

argumentan para sostener que no hay que avanzar para modificar lo que ocurre. Frente a los actos de no control, omisión y, diría, permisividad y potenciación, lo inteligente para este Parlamento es legislar de la manera más adecuada para desbaratar esos monopolios” (Dip. Lozano, Proy. Sur:75)

<sup>202</sup>El 10°, el de autoridad de aplicación fue aprobado por 135 afirmativos y 3 negativos. En el art. 12°, se agregó una evaluación técnica del efecto de la tecnología radioeléctrica en la salud humana y el medio ambiente por Lozano –Proyecto Sur- y el bloque SI, aceptada para la Radiodifusión.

Art. 76, el PS agregó los topes de publicidad oficial que podrán recibir los servicios de carácter privado comercial o sin fines de lucro, atendiendo las condiciones socioeconómicas, demográficas y de mercado de las diferentes localizaciones. Para la inversión publicitaria oficial, el Estado deberá contemplar criterios de equidad y razonabilidad en la distribución, atendiendo los objetivos comunicacionales del mensaje en cuestión”. Al artículo 97, se le agregó un inciso g) donde se establece que un 2% de los fondos recaudados por la AFIP se destinen al Instituto de Música. El art. 161° sobre la adecuación de licencias y plazos no pudo cambiarse (107 votos).

<sup>203</sup>Grupo Clarín como Grupo Uno siguieron esa denominación. Los partidos opositores profundizaron la dureza en el “avasallamiento” a la libertad de expresión:

Mauricio Macri, líder PRO: “Estamos mirando con atención lo que van a hacer los senadores y esperemos que no nos defrauden [...] que realmente pongan un freno a este avasallamiento de la libertad de expresión, al pluralismo y a este gobierno fascista que se lleva por delante a todo el mundo”.

Gerardo Morales (UCR) “demuestra que el Poder Ejecutivo quiere asegurarse el control de los medios a partir de enero del 2011, porque Néstor Kirchner quiere volver a ser presidente, se quiere quedar por 40 años”. 18/09/2009, Página 12.

radicalismo, Ernesto Sanz<sup>204</sup>. El oficialismo intentaba reducir las comisiones donde tratarlo, debatir en plazos razonables y fijar una fecha de sesión. Sea desde el pedido de consenso, la convocatoria a todos los actores e incluso con el propio Vicepresidente Cobos en el arco opositor pretendiendo capitalizar otra disputa “no positiva”<sup>205</sup>, en esta *instancia institucional “de revisión”*, el acuerdo entre los jefes de bloque, “ordenó” el proceso de labor y debate parlamentario “más allá del resultado final”, intentando desterrar las suspicacias de legitimidad sembradas en Diputados<sup>206</sup>.

La oposición se focalizó -además de haber solicitado el giro a más comisiones- en la modificación de los artículos 14 (autoridad de aplicación) y 161 (plazo de adecuación). El *corazón del conflicto eran los límites a la concentración y la muestra es que los puntos de mayor controversia no variaban*<sup>207</sup>. No había ninguna regulación estética o de contenidos, salvo cuotas de programación local e independiente. De hacer cambios al proyecto, debería volver a Diputados (cámara de origen), que pretendía obviarse para no empantanarlo. Las cuatro *comisiones* a las que se derivó el proyecto fueron: 1) *Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión*; 2) *Asuntos Constitucionales*; 3) *Presupuesto y Hacienda*; y 4) *Industria y Comercio*, presididas por Guillermo Jenefes, Nicolás Fernández,

---

<sup>204</sup> Las implicancias derivaron al interior del Acuerdo Cívico y Social en reclamo de la UCR al Socialismo por quedarse a votar y pretendiendo revertir esa postura en el Senado. También el GEN con Stolbizer lamentaba haberse retirado. Proyecto Sur, EPyS y el PS reivindicando la pertenencia al “progresismo” destacaban haber dado el debate.

Ernesto Sanz (UCR): “dar todos los debates en las comisiones, invitar a todos los que puedan esclarecer el debate, firmar despachos diferentes en caso de que no se llegue a un acuerdo y, en el recinto, sentarnos a seguir discutiendo y a votar como corresponde”. 22/09/2009, Página 12

<sup>205</sup> En un comunicado titulado “*Todos tienen que ceder*” del Vicepresidente de la Nación Julio Cobos memoraba las deudas en materia de salud, educación, empleo, seguridad y pobreza. Adelantaba la estrategia frecuentemente utilizada respecto de “otros temas que urgen” a la que la clase política apela para evadir debatir y decidir públicamente sobre una materia. Un gran “Pacto de la Moncloa”, los ejemplos de Chile, Brasil y Uruguay eran traídos para ilustrar “los desafíos”: “en el marco de las celebraciones por los bicentenarios patrios y habiendo superado el proceso eleccionario, los partidos políticos asuman esta responsabilidad; para que, con colaboración de las entidades sociales y empresariales, puedan abordar en un futuro no muy lejano una serie de políticas de estado que den marco a un gran consenso nacional”. 18/09/2009, parlamentario.com

<sup>206</sup> “esto no se puede tener toda la vida pendiente, con una buena agenda, creo que en tres semanas tenemos suficiente tiempo [...] no sé cuantas semanas, pero en función de la cantidad de invitados, queremos que el tiempo nos permita profundizar el debate en los temas que hay conflicto [...] Hablamos de dos opciones; la opción Cobos que es el debate en cinco comisiones y la del oficialismo, que es en dos. Queremos que sean cuatro las comisiones para garantizar una mirada plural” (Ernesto Sanz, UCR, Declaraciones a Radio Mitre, 18/09/2009, parlamentario.com “vamos a fijar un cronograma que sea razonable, responsable que escuche a todos los que los senadores propongan pero debe tener una fecha límite y de dictamen” (Pichetto, FpV) 23/09/09, parlamentario.com

<sup>207</sup> Entonces se conoció un fallo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal 2, que hizo lugar a una medida cautelar suspendiendo la decisión del COMFER de anular la fusión entre Cablevisión y Multicanal hasta que quede resuelta la discusión judicial de fondo.

Fabián Ríos (FpV) y Arturo Vera (UCR) respectivamente. Arribar al dictamen preveía obstáculos al considerarse por casi dos tercios del total de miembros del cuerpo -43 senadores de 72-.

Tanto el radicalismo como el socialismo insistieron en quitar de la órbita del ejecutivo a la autoridad de aplicación -AFSCA- o garantizar “plena autarquía” (art. 14º) y extender el plazo de adecuación (art. 161º). El Interbloque Federal - entre estos Adolfo Rodríguez Saá, Carlos Reutemann, Carlos Menem, Juan Carlos Romero e Hilda “Chiche” Duhalde- planteó “la inconstitucionalidad”: “los empresarios iniciarán acciones judiciales, es de cajón” (Sdra. Duhalde)<sup>208</sup>. La interna oficial tampoco estaba libre de escollos en el Senado, empezando por el oficialista Guillermo Jenefes, presidente de la comisión de cabecera, “Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión”, cuya familia era dueña de un multimedio en Jujuy, sin preocupación por los tiempos. Evitar deserciones de propios y ajenos era parte del *timing* político estratégico ajustado para no dilatar el debate ante las presiones mediáticas empresariales, con cercanía territorial a los senadores.

Depurando las dicotomías (derechos y negocios; regulaciones y discrecionalidades; Estado y mercado; muchos, diversidad y heterogeneidad vs. unos pocos, concentración, homogeneidad), *más que la libertad de expresión eran los negocios y las capacidades de mediatización y mediación lo que se disputaba*. El 23 de septiembre se iniciaron las reuniones en plenario con la visita de Gabriel Mariotto (COMFER) y el presidente del Sistema de Medios Públicos, Tristán Bauer, para exponer el proyecto y contestar las interpelaciones. Siguió jornadas de audiencias públicas, en las que participaron medio centenar de especialistas en comunicaciones, derecho constitucional y administrativo, periodistas, organizaciones sociales, gremiales, asociaciones y cámaras empresariales y funcionarios nacionales (anexo 4). Con ejes similares, las exposiciones enfatizaron las implicancias federales de la diversidad

---

<sup>208</sup> Diputados de UNION PRO-PJ Federal presentaron un proyecto para debatir después del 10 de diciembre y el dip. Federico Pinedo (PRO) envió una carta a los senadores sobre los puntos inconstitucionales. Por iniciativa de la senadora Liliana Negre el PJ Federal recibió a su primer invitado en una cita: el empresario multimedia y presidente del grupo Uno Medios, Daniel Vila para “exponer sus opiniones”. La gacetilla de prensa afirmaba “es importante recordar que Vila consideró que el proyecto ‘es la violación jurídica e institucional más grande que haya sufrido el país desde el 24 de marzo de 1976’ y que ‘en definitiva lo que se pondrá en riesgo es la democracia’”. Vila expuso: “cuando la política se mete en el negocio de los medios es una receta inexorable para el fracaso”. 23/09/09 Página 12

comunicacional y su constitucionalidad<sup>209</sup>. A las cuentas pendientes, se le sumaba una *ley de telecomunicaciones*, sector clave de la convergencia dejado afuera por los consensos en diputados<sup>210</sup>.

*Era antes un escenario para condensar políticamente el proceso de posicionamientos y decisión parlamentaria*, mientras se construían “voluntades”, reconfigurando mayorías y minorías. Dada la combinación de incentivos y variables institucionales, así como por su tamaño la Cámara de Diputados accede a mayor especialización y mejor información, en el Senado, el poder relativo de cada representante crece, por lo que cada voto es más valioso (Reynoso, 2010:114). El pluralismo social y corporativo movilizó jugaba en la activación de voces, espacios, públicos y opinión pública. Al avanzar el tratamiento, los conglomerados mediáticos privados expresaron las amenazas a la democracia, la libertad de expresión y de prensa que fueron defendidas con cacerolas y manifestaciones de diversos referentes<sup>211</sup>. Por otro lado, actores, escritores,

---

<sup>209</sup> La voz experta o académica de Martín Becerra sostuvo: "niveles de concentración de la Argentina exige que el Estado fije nuevas reglas de juego para evitar el predominio de medios gestionados por muy pocos [...] la concentración geográfica de la producción: solo dos empresas concentran el 86 por ciento de la producción metropolitana, que a su vez representa el 70 por ciento de la producción de contenidos de todo el país". Lamentó que más del 50 por ciento del territorio nacional tiene un solo canal abierto gratuito y apenas unas pocas ciudades tienen dos, mientras "el vasto territorio nacional no tiene acceso a ninguna televisión abierta".

Los constitucionalistas y gobernadores también se dividieron. Alberto González Arzac entendió "es perfectamente constitucional", Daniel Sabsay, opinó que "si bien el proyecto resulta sumamente atractivo en cuanto a sus propósitos y sus enunciados generales[...] encontramos lados flacos que hacen a la seguridad jurídica, a la legalidad, y a la no discrecionalidad del poder político". Por ejemplo los gobernadores, mientras Rodríguez Saa (San Luis) se oponía marcando la inconstitucionalidad, aseguró que de sancionarse recurriría a la Corte Suprema e incluso a instancias internacionales en tanto el art. 32 de la CN, establece que el Parlamento no puede dictar leyes que restrinjan o establezcan jurisdicción federal sobre la libertad de imprenta. Por su parte, el gobernador Capitanich (Chaco), favorable a la norma, arguyó otro párrafo de la ley de leyes, el art. 75 inc 19, que dispone dictar leyes que protejan los espacios culturales y audiovisuales: "entender que esta ley es una ley mordaza sensiblemente atenta contra el sentido común [...]defensa plena e irrestricta del federalismo en la construcción de un lenguaje plural donde cualquier chaqueño no debe contentarse con ser receptor pasivo sino sujeto activo en la construcción de un mensaje comunicacional que surja de sus propias raíces". 1 y 2 de octubre, Página 12 y parlamentario.com

<sup>210</sup>Las “telcos” como un flanco a cubrir surgió de las voces académicas. “El reconocimiento de operadores que aunque no sean los dueños de los contenidos son los conductos para llegar a los contenidos tiene una gran influencia [...] al no estar en la ley y ser ductos de contenidos, hay que mirar rápidamente qué pasa con las telecomunicaciones. Hace falta plantearse un modelo de industria convergente, de la mano de la ley de medios”. Entrevista a Damián Loreti, 20/09/2009, Página 12.

También Enrique Zothner, del Consejo Profesional de Ingeniería de Telecomunicaciones, Electrónica y Computación, reclamó del proyecto “preservar ciertas definiciones técnicas” y opinó que “debería haberse discutido una ley de telecomunicaciones que definiera los conceptos”. 1/09/09, parlamentario.com

<sup>211</sup> En el espacio público mediático, las campañas de los grandes medios incesantemente apelaron a estrategias de sensibilidad con los públicos basados en la privación de diarios (pese a que no se tocaba esta actividad), periodistas y estrellas que “no hubieras visto”. A la par, “la pérdida de puestos de trabajo” y las “mordazas” a la prensa se difundían al interior de los propios medios.

intelectuales, organizaciones sindicales, barriales y de derechos humanos convocaban a una Jornada Cultural frente al Congreso nacional en apoyo al proyecto de LSCA<sup>212</sup>.

Pese a las ausencias y efecto vacío en momentos de las audiencias, la oposición insistía en extender el debate en plenario de comisiones aduciendo que “le hace muy bien a la discusión”, y el oficialismo apuraba los tiempos limpiando dudas de forma: “Queremos que Cobos presida la sesión para despejar cualquier sospecha sobre qué día de tratamiento del proyecto se escoge para que el vicepresidente no esté”<sup>213</sup>. El viernes 2 de septiembre, el jefe de bloque del FpV, Miguel Ángel Pichetto, en un encendido discurso político anunció ante el plenario de comisiones la voluntad de firmar dictamen y sesionar, asegurando la intención del bloque de la mayoría de mantener la media sanción de Diputados: “entendemos que se cumplirá con un debate intenso y una enorme cantidad de voces. Este debate con lo de este viernes se agota. Esta es nuestra posición política”. Se cerraban las audiencias con la presencia de los directivos del Grupo Clarín -solicitada por la empresa la tarde previa, a la que luego desistió asistir-.

Con el oficialista Jeneffes dispuesto a firmar en disidencia al dictamen de comisiones de la mayoría<sup>214</sup>, las oposiciones siquiera presentaron uno de minoría al ver decantar parte de su estrategia. Agitando los mitos de “la escribanía”, el “libro cerrado” y las denostaciones a la democracia<sup>215</sup>, una diferencia es que

---

<sup>212</sup> También las Universidades Nacionales a través del Consejo Interuniversitario Nacional en su 62º plenario emitió el apoyo unánime al proyecto de LSCA.

<sup>213</sup> Al par, la oposición especulaba no esté Cobos, obligando por reglamento a que los Presidentes Provisionales no puedan votar y quitar votos al oficialismo.

<sup>214</sup> Dictamen de mayoría: Nicolás A. Fernández; Pedro G. Guastavino; Roberto F. Ríos.; Mario J. Colazo; José M. A. Mayans; Eric Calcagno y Maillmann; Teresita N. Quintela; Fabio D. Biancalani; Marina R. Riofrío; César A. Gioja; Ana M. Corradi de Beltrán; Isabel J. Viudes; Ada M. Maza; Blanca I. Osuna; Marcelo J. Fuentes; Miguel A. Pichetto; Liliana B. Fellner; Daniel R. Pérsico; José J. B. Pampuro; Eduardo E. Torres; Rubén H. Marín; Mónica R. Troadello; Nancy M.A. Parrilli; Luis A. Viana; Ramón E. Saadi. *En disidencia*: Marcelo A. H. Guinle, Guillermo Jeneffes. Senado de la Nación, O.D.D. 496, 2/10/2009. No consta ningún dictamen de minoría.

<sup>215</sup> “Soy un crítico del proyecto de ley, quiero que se modifique, pero no me voy a convertir en un obstáculo para que este proyecto se trate en el recinto y si tiene las mayorías necesarias, que se apruebe [...] como no quiero ser rehén de ningún partido, tampoco quiero hacer rehén de mi firma a mi bloque, por eso voy a firmar el disidencia el dictamen de la mayoría” (Sdor. Jeneffes, FpV)

“No estoy de acuerdo a que este proyecto se apruebe a libro cerrado. No vamos a participar como cómplices de un debate de Clarín versus el Gobierno o del Gobierno versus Clarín. Iremos al recinto el día que corresponda [...] no vamos a tener una buena ley de libertad de expresión, vamos a tener la ley que el Gobierno tiene para dominar la libertad de expresión” (Sdor. Sanz, UCR)

“No queremos que el Senado se convierta en la escribanía de la Cámara de Diputados” (Sdor. Pérez Alsina, Renovador Salta)

retóricamente *no planteaban el rechazo del proyecto, procuraban “cambiarlo”*. *Entre díscolos, alineados, disciplinados y negociaciones de propios y ajenos, la contienda en el Senado prometía jugar democráticamente con las cantidades y calidades institucionales*. Por las oposiciones, el radicalismo llegó a la sesión con cambios de artículos para lo cual buscaba adhesión del Interbloque Federal<sup>216</sup> y las minorías (CC, PS, otros provinciales) para enfrentar al oficialismo. *La gran apuesta era frustrar la sanción a lo “resolución 125”*, es decir, ante presiones de los públicos, opinión pública y ciudadanías, con la visibilidad y mediatización del conflicto, provocar el voto en contra de senadores que lo apoyaban, logrando paridad en el resultado de modo que sea el vicepresidente quien deba definir la votación.

La semana de la sesión, liderados por el rabino Sergio Bergman, grupos de ciudadanos y ONG denominados Argentinos Sin Mordaza, Argentina Ciudadana y Ojo Cívico<sup>217</sup>, se convocaron a una manifestación al frente del Congreso cubriéndose las bocas con cruces de cartulina: “los argentinos sin mordaza apelamos a toda la ciudadanía para que en las principales plazas de la República se manifieste, sin odio, y recuerde a quienes ejercen el Gobierno que sólo son nuestros representantes”. Junto a Bergman, Alfredo De Angeli –líder de la Federación Agraria (FAA) en la protesta del campo- y el titular del Movimiento Independiente de Justicia y Dignidad (MIJD), Raúl Castells, se unieron para

---

“Seis días de audiencias para discutir la ley y no quieren hacer ninguna modificación. Esto demuestra lo devaluada que está la democracia en nuestro país” (Sdra. Estenssoro, CC).

“Somos el partido del Gobierno y estamos alineado con sus decisiones. Tal vez sea una cosa que la senadora Estenssoro no vaya a entender nunca” (Sdor. Pichetto, FpV) 1 y 2/10/09, Página 12 y parlamentario.com.

<sup>216</sup> Ausentados de las comisiones, el Interloque PJ Federal en un comunicado expresó el rechazo: “lesiona gravemente los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional, en tanto habilita y permite la censura previa y afecta el derecho de propiedad, y centralmente vulnera de modo directo el artículo 32 de la Constitución en cuanto las facultades, poderes, atribuciones y competencias de las provincias al establecer la jurisdicción federal sobre los espacios territoriales de estas [...] Como *representantes naturales* de los distritos federales que conforman la Nación Argentina no podemos abdicar de este derecho constitucional de nuestras provincias y que este proyecto perjudica de manera notoria”. Con las firmas de Carlos Reutemann, Juan Carlos Romero, Adolfo Rodríguez Saa, Hilda Gonzalez de Duhalde, Sonia Escudero, Carlos Menem, Delia Pinchetti, Carlos Salazar, Liliana Negre de Alonso, Juan Agustín Perez Alsina, Roxana Latorre, Roberto Basualdo y Roberto Rossi. Antes de la sesión en una conferencia de prensa encabezada por los senadores Carlos Reutemann, Juan Carlos Romero y Adolfo Rodríguez Saá, y los diputados nacionales electos Felipe Solá y Ramón Puerta, consideraron que hay que modificar el proyecto por cuanto “perjudica al país y atenta contra el federalismo y la libertad de expresión”. 2/10/09 y 8/10/09, parlamentario.com

<sup>217</sup> No se pudo obtener información de estas organizaciones mediante información institucional en sus páginas web u otro medio, estando caducas las mismas. Solo en el caso de “Ojo Cívico” se halló una convocatoria, a la que tampoco fue posible acceder siendo caduco el link en cuestión, que figuraba en el sitio del rabino Bergmann, legislador del PRO desde el 2011.

advertir a los senadores "van a ser señalados en sus pueblos". La Comisión (o "Mesa") de Enlace de Entidades Agropecuarias proclamó: "es un problema no sólo de los dueños de los medios de comunicación sino de todos los ciudadanos argentinos"<sup>218</sup>.

Desde esta postura, ligando la defensa de la libertad de expresión a la vasta propiedad de unos pocos, la afectación de intereses de los "dueños de los medios de comunicación" incluía a "*todos los ciudadanos*". La disputa por lo "común general" llegaba al máximo y las arenas simultáneas de expresión de las ciudadanías, públicos y opinión pública se jugaba en y con las instituciones estatales. *Derechos e intereses gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados se debatían y decidían en la arena parlamentaria* por los representantes, unos más atentos a lo representado, otros a lo representable. *¿Quién es el pueblo? ¿Quiénes son los ciudadanos* (con derechos y libertades de informar y comunicar)?

Al confluir este proceso, los consensos y disensos se manifestarían en votos. La sesión del 9 y 10 de octubre dio el debate en general y particular de la ley con 53 oradores<sup>219</sup>. El hilo que el oficialismo eligió transitar fue deshacer la no legitimidad de ese Congreso de tratar la "ley cerrojo", mostrar que no se regulaba la libertad de expresión ni los contenidos, sino que se proponía la desconcentración de la propiedad. Se enfatizó el lugar de la política en las tensiones y conflictos, como parte lógica de los intereses económicos y políticos del sistema comunicacional en juego<sup>220</sup>. Retóricamente, la descripción de la estructura concentrada de los medios trajo la "deuda de la democracia", los intentos frustrados de cambiarla con los 70 proyectos legislativos extinguidos, para imputar la defensa de los intereses empresariales a quienes se oponían. Las amenazas a la libertad de expresión radicaban en el poder político y económico.

---

<sup>218</sup> "Estamos convencidos de que la sociedad argentina no puede permanecer indiferente ni apática ante este tema, pues es un problema no sólo de los dueños de los medios de comunicación sino de todos los ciudadanos argentinos, que debemos defender la libertad de expresión como garantía de la democracia [...] nuestra democracia necesita de más equilibrios y mayor calidad institucional, por lo que todos los argentinos debemos comprometernos, opinar, movilizarnos para no permitir que se nos avasallen derechos constitucionales básicos". 6/10/09 parlamentario.com

<sup>219</sup> Más allá de las continuidades, nos detenemos en algunos puntos diferenciables respecto a la sesión en Diputados.

<sup>220</sup> "en realidad, lo que pretendían era que la ley no se tratara [...] que esta ley generaba tensiones y crispación. A ellos les quiero decir que siempre, absolutamente siempre que se discuten intereses concentrados, intereses monopólicos, hay tensión. El tema es que la política tiene que elegir de qué lado de la tensión juega" (Sdor. Fernández, 2º Sesión Especial, versión taquigráfica 9- 10 de oct. 2009: 5)

Los núcleos argumentativos de las oposiciones, insistieron en el oportunismo del gobierno y “los K”, cargando de una axiología negativa todo lo vinculado al apoyo a la norma e intencionalidad de regulación del sector. Entonces, las democracias “serias” se contrapusieron a la Argentina<sup>221</sup>, junto a la racionalidad ilustrada como escenario deseable en lugar del conflicto, estigmatizador por excelencia del proceso de disputa comunicacional. Objetando el respeto de los derechos constitucionales y defendiendo el marco normativo e institucionalidad comunicacional vigente, se argumentó la búsqueda de la “mejor ley”, lo “perfectible” como parte de la labor legislativa<sup>222</sup>.

Por su parte, también hubo oposiciones políticas que al marcar los reparos, apoyaron el proyecto, diferenciándose al expedirse sobre la necesidad de que exista una ley y no la discrecionalidad histórica entre gobiernos y política. Lo que estaba en juego era *el statu quo*<sup>223</sup>. Algunas dicotomías que son no tales pero surgen en los sentidos y usos del debate político “viajaron” entre política y técnica; Estado y mercado; conflicto y consenso; derechos y libertades; regulaciones y controles, concentración, homogeneidad, pluralidad y diversidad, responsabilidades públicas, políticas y privadas; como la legalidad e institucionalidad, los modos de comprenderla y fundarla.

---

<sup>221</sup> “También hemos presentado proyectos vinculados con la ley de acceso a la información pública. Y esto es fundamental, porque es la ley base de la democratización de la información en las democracias serias [...] cuando Cristina Kirchner estaba al frente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, con su accionar, impidió que el Congreso contara con una ley como la que tienen Chile, Uruguay y Brasil y todas las democracias serias y modernas” (Sdra. Estenssoro, CC, op.cit.:44)

<sup>222</sup> “Tampoco puedo compartir ni entender a quienes dicen que esta ley es mejor que la otra, aun imperfecta, pero que se avanza sobre la anterior, como si estuviéramos impedidos de hacer una buena norma; o como si no pudiéramos instrumentar soluciones definitivas o abarcativas de todas sus posibles consecuencias [...] agotar todos los esfuerzos en encontrar una solución legislativa que pueda surgir de acuerdos mayoritarios, de consensos más o menos estables y permanentes que le permitan perdurar en el tiempo[...] que sea respetuosa de los derechos fundamentales y de las garantías constitucionales, que no afecte al federalismo y que no desconozca facultades indelegables de las provincias” (Sdor. Reutemann, PF, op. Cit: 38)

<sup>223</sup> “Se dice, y con razón, que en los dos años que le quedan a partir de la sanción de esta ley, el actual gobierno tendrá más poder, pero no se dice que con las actuales reglas de juego, la ley vigente tiene una discrecionalidad muchísimo mayor. Esto quedó demostrado cuando en 2005, a través de un decreto de necesidad y urgencia —el 527—, pudo darle graciosamente 10 años más a todas las licenciatarias [...] la mejor contribución que le hacemos a la democracia es, desde estas bancas, manifestar el control hacia el gobierno y las alternativas a lo que el gobierno no concreta[...] porque desde el poder, convino siempre mantener, consolidar y profundizar el statu quo vigente[...] Y para los grupos económicos de la radiodifusión, también era mejor tener una regulación precaria que permitía obtener beneficios de todos los gobiernos[...] Por eso es importante afirmarnos en la necesidad de este cambio, porque el statu quo vigente, muchas veces, tiene más fuerza que el cambio” (Sdor. Giustiniani, PS, op.cit. 134).

Los actores e instituciones pugnan los sentidos de la democracia en estos términos, a veces se esgrimen más explícitamente, otros tras bambalinas. Las cantidades y calidades no siempre dan cuenta de esto. Como se muestra en el cuadro 4, los resultados de la votación general fueron *44 positivos* -FVP-PJ (37); ARI-Tierra del Fuego (2); Concertación Radical (1); Partido Socialista (1); Frente Cívico Santiago (1); MPN (1) y Fuerza Republicana (1)-, y *24 negativos* -PJ Disidente (9); UCR (7); Frente Cívico Catamarca (2); Probafe (1); CC (1), Concertación para el Desarrollo (1), Fuerza Republicana (1); Frente Nuevo (1), Renovador de Salta (1)-.

El debate público *tan necesario como ausente* para la democracia de las comunicaciones fue procesado por el entramado representativo de actores políticos, sociales e instituciones estatales. En la arena parlamentaria, con puntos ricos y flacos, *expandió la comprensión del soporte que el Estado brinda a los medios, a la vez que introdujo (sin resolver) el problema de la convergencia tecnológica* entre el audiovisual, las telecomunicaciones, Internet, y la necesidad de *ampliar la agenda de la democratización de las comunicaciones*. La regulación, materializada en la discusión sobre la LSCA -N° 26.522-, como todo cuerpo normativo, producto de conflictos y consensos, de relaciones de poder y configuraciones político-sociales, es perfectible. Como hito fundamental para dotar de *una política pública de comunicación, y sólo un piso de condiciones mínimas* a partir de la cual, la ciudadanía debe comprometerse en la definición de un sistema comunicacional democrático (Marino et. al. 2011; Becerra, 2014)<sup>224</sup>, abre otros campos y horizontes a atender, pugnar y debatir.

El juego binario al que pocos actores políticos e instituciones estatales lograron abstraerse, permeó el largo devenir de la ley tras su sanción, con *la judicialización de lo procedimental, para luego cuestionar su constitucionalidad* y

---

<sup>224</sup> Siguiendo a los autores, garantiza la libertad de expresión anclada en la doctrina de los derechos humanos, entendiendo la comunicación en su dimensión pública, social y cultural. Se destacan el carácter inclusivo en la reserva de un 33% de las frecuencias para estimular el acceso de medios “sin fines de lucro” a licencias audiovisuales, reconociendo prestadores estatales, privados comerciales y privados no comerciales; los límites moderados a la concentración del mercado; defiende radios y canales pequeños en el interior; exige producción local e independiente; el mandato de no gubernamentalización y pluralismo para los medios del Estado, habilitando la participación de minorías políticas y sociales en los organismos de aplicación y control. Sin embargo, excluyó la posibilidad de contener el proceso de convergencia al impedir que servicios como el triple play sean reconocidos legalmente. Además, es rígida en sus disposiciones sobre concentración de la propiedad, en su comprensión del mercado audiovisual (en particular lo referido a cruces entre licencias y contenidos) y en sus exigencias de producción propia. A su vez, es permisiva frente a las señales extranjeras de contenidos, lo que contrasta con obligaciones estrictas para operadores locales.

*aplicación*. Si era lógico que los grandes actores involucrados lo hagan, los mismos diputados pretendieron boicotear la discusión del proyecto en el Congreso con presentaciones de amparos ante la Justicia en Salta y Mendoza. La Coalición por una Radiodifusión Democrática participó de foros y formuló propuestas para su reglamentación, abriendo una etapa para defender la ley e intervenir en el proceso.

Las marchas realizadas en adelante para su vigencia, se intercalaron con el festival de amparos, cautelares y fallos que infringió un ritmo a la política de medios, llegando a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) para revocar las medidas de suspensión de la ley<sup>225</sup>. Tras una audiencia pública convocada por el máximo tribunal de Justicia por una causa del Grupo Clarín contra el Poder Ejecutivo Nacional, el 29 de octubre del 2013 un fallo de la CSJN *declaró la constitucionalidad de la LSCA*<sup>226</sup>.

Si bien estos procesos y las consecuencias restan ser empíricamente evaluadas, por ejemplo Becerra (2014), señala el poco respeto a la norma por parte del gobierno, de los principales grupos de medios y de una oposición política que hizo suya la consigna que blande el sector más integrista de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) para conservar el statu quo: “la mejor

---

<sup>225</sup>Antesala de la feria judicial, diciembre de 2009, el juez federal en lo Civil y Comercial Edmundo Carbone hizo lugar a una medida cautelar presentado por el Grupo Clarín, suspendiendo la aplicación de los artículos 41 y 161 –que obliga a las empresas excedidas en licencias a desinvertir en el plazo de un año. El menoscabo de los derechos constitucionales de propiedad y de industria lícita fue alegado por el fallo. Días después, el juez federal de Salta, Miguel Antonio Medina, hizo lugar a un amparo solicitado por el Comité de Defensa del Consumidor (Codelco) cuyo titular es el diputado por el Partido Conservador Popular Guillermo Durán Cornejo. Más importante fue la presentación del diputado nacional Enrique Thomas (PJ Federal). La Jueza federal de Mendoza, Olga Pura de Arrabal dictó otra medida cautelar suspendiendo la aplicación de la ley incluso en un segunda instancia. La misma jueza que en 2006 suspendió las emisiones de la señal Canal 7 en la localidad mendocina de San Rafael por una denuncia del Grupo Vila Manzano.

La CSJN revocó ese fallo el 15 de junio de 2010 alegando que la Justicia no puede suspender una ley sancionada por el Congreso. A mediados de 2012 la CSJN se expidió sobre las medidas cautelares –esclareció que son resoluciones jurisdiccionales precarias y no pueden sustituir la solución de fondo porque afectan la seguridad jurídica, por lo que no deben tener tiempo indeterminado-, precisando el plazo de la vigencia de la suspensión del art- 161 en tres años a partir del 7 de diciembre de 2009 y con vencimiento el 7 de diciembre de 2012. Los plazos se tornaron cruciales en la disputa entre el gobierno y los grandes grupos que apostaron a la fecha de vencimiento –mandatos- de estos en democracia.

<sup>226</sup>Expidiéndose en especial sobre los artículos controvertidos, la CSJN denegó el planteo del grupo empresario sobre la inconstitucionalidad de los artículos 41, 45, 48 y 161, basados en la ligazón de la afectación a derechos de propiedad y libre comercio -por los límites a las licencias y los plazos de desinversión- que vulnerarían la libertad de expresión y de prensa. Allí fijó una fecha para la presentación del plan de adecuación de Clarín solicitado por el AFSCA y llamó la atención a gobierno y grupos sobre el respeto a la ley, los derechos y problemas de su aplicación. El fallo está disponible al 26/05/2015 en:

<http://www.telam.com.ar/advf/documentos/2013/10/526fe1670d4f2.pdf>

ley es la que no existe”<sup>227</sup>. En lo inmediato, la polarización mediática atraviesa el sistema comunicacional, es decir, la existencia de dos o más visiones alternativas, relativamente consistentes, que se contradicen en sus elementos más importantes, con cierta homogeneidad entre las opiniones editoriales y las columnas de noticias, afectando el contenido y el tono de las mismas (Balán, 2013:477).

La democratización demanda mejoras normativas si se aspira a mayor inclusión, acceso, diversidad y pluralismo. Lo que viene pende de que el nuevo rol del Estado se legitime con reglas sinceras, ecuánimes y claras en la asignación de los recursos públicos (Marino et.al. 2011:14). Un requisito importante es operar con lógica de Estado, y no de partido, gobierno o particularidades, responsabilidad de sus distintos poderes -Ejecutivo, Legislativo y Judicial-. Sobre las materias legislativas abiertas a partir de la LSCA, mientras el delito de calumnias e injurias fue eliminado del Código Penal a fines del año 2009, están pendientes leyes complementarias como la de Publicidad Oficial, de Ayudas del Estado a los Medios de Comunicación<sup>228</sup> y la de Acceso a la Información Pública. Por los Servicios Convergentes (audiovisual, telecomunicaciones, Internet), en diciembre de 2014, por iniciativa del ejecutivo, el Congreso sancionó una regulación conocida con el nombre de “Argentina Digital” –la anterior data de 1972-<sup>229</sup>.

---

<sup>227</sup>Véase “Balance sin fanatismos” de Martín Becerra, publicado en [La Letra Ñ](http://La Letra Ñ) el 1 de nov. de 2014. Disponible en: <http://martinbecerra.wordpress.com/2014/11/05/cinco-anos-de-la-ley-audiovisual-balance-sin-fanatismos/Cinco años de la ley audiovisual>.

<sup>228</sup>Son imprescindibles para garantizar la supervivencia económica tanto de los medios comerciales existentes y futuros como de los medios no comerciales, dado que todos precisan de reglas claras de juego en la asignación de recursos públicos que posibiliten su sostenimiento.

<sup>229</sup>Siguiendo a Becerra y Mastrini (2015), regula la infraestructura de transporte de comunicaciones, es decir, la apertura del sector audiovisual a las telefónicas, abarcando las redes telefónicas, de conexiones de banda ancha y de televisión por cable y dispone la “neutralidad de la red” -la no discriminación de ningún tipo de contenido. El encuadre favorece la creación de un mercado convergente, aprueba la formación de una autoridad regulatoria, y establece condiciones de servicio y de competencia para los licenciarios del sector.

### Cuadro 3. Cámara de Diputados. LSCA. Votación General.

17 de septiembre de 2009. 127º Período Ordinario - 6º Sesión Especial - 10º Reunión.

Presentes: 153 (59.5 %)

Ausentes: 104 (40.5 %)

Diputados	Votación Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual				
	afirmativo	negativo	Abstención	Ausentes	Total Bancas
<b>Bloques partidarios</b>					
Frente para la Victoria-PJ (FpV)	105			3	109 (42,4)
Unión Cívica Radical (UCR)				24	24 (9,3)
Coalición Cívica-ARI-GEN-UPT (CC)				18	18 (7,0)
Partido Socialista (PS)	9	1			10 (3,9)
Propuesta Republicana (PRO)				8	8 (3,1)
Unión Peronista*				8	8 (3,1)
Solidaridad e Igualdad (SI)	7				7 (2,7)
Frente Justicia, Unión y Libertad*				6	6 (2,3)
Frente Cívico por Santiago	6				6 (2,3)
Encuentro Popular y Solidario	5				5 (1,9)
De la Concertación- radical	4				4 (1,6)
Peronismo Federal*				4	4 (1,6)
Unión celeste y blanca-Bs As.*				4	4 (1,6)
Consenso Federal*				4	4 (1,6)
Movimiento Popular Neuquino		3			3 (1,2)
Santa Fe Federal*				3	3 (1,2)
Proyecto Progresista- Tierra del Fuego	2				2 (0,8)
Frente Cívico y Social de Catamarca				2	2 (0,8)
Nacional Sindical-Catamarca*				2	2 (0,8)
Partido Renovador de Salta	1			1	2 (0,8)
Frente de todos (Corrientes)				2	2 (0,8)
Nvo contra la corrupción (Córdoba)	1			1	2 (0,8)
Concertación – FORJA	2				2 (0,8)
Proyecto Sur	1				1 (0,4)
Diálogo por Buenos Aires			1		1 (0,4)
Guardia Peronista	1				1 (0,4)
Dignidad Peronista	1				1 (0,4)
Buenos Aires por el Cambio				1	1 (0,4)
Bloque por la verdad-Catamarca				1	1 (0,4)
Frente Prod. y Trabajo-San Juan*				1	1 (0,4)
Memoria y Democracia				1	1 (0,4)
Movimiento Independiente	1				1 (0,4)
Concertación Entrerriana				1	1 (0,4)
Demócrata de Mendoza				1	1 (0,4)
Liberal de Corrientes				1	1 (0,4)
Unidad Federalista (Buenos Aires)				1	1 (0,4)
Peronismo Jujeno	1				1 (0,4)
Justicialismo republicano-Santiago				1	1 (0,4)
Convergencia Federal*				1	1 (0,4)
Peronismo Salteño*				1	1 (0,4)
Peronista federal*				1	1 (0,4)
Frente por Derechos Ciudadanos				1	1 (0,4)
Valores para mi país				1	1 (0,4)
<b>Total</b>	<b>147</b> (57,19%)	<b>4</b> (1,55%)	<b>1</b>	<b>104</b> (40,46)	<b>257</b>

Notas: la votación y correlación de fuerzas se acerca más a los resultados electorales de la elección legislativa intermedia que ocurre en 2009. Si bien aquí respetamos la información de los bloques con las diversas nomenclaturas y alianzas provinciales que se configuran pos conflicto agropecuario y a lo largo del 2009. *Identificamos con el (\*) al "peronismo federal o disidente". Incluso en la formalidad algunos legisladores FPV que figuran ausentes, se pasan al PJ disidente o federal en ese tramo.*

**Cuadro 4. Cámara de Senadores. Votación general LSCA.****127° Período Legislativo - 2° Sesión Especial. 9 y 10 de octubre de 2009.**

Presentes: 68 (94,4%)

Ausentes: 4 (5,5%)

VOTACIÓN: Afirmativos: 44 (64,7%); Negativos: 24 (35,2%); Abstenciones: 0

<b>Bloques partidarios</b>	<b>Afirmativo</b>	<b>Negativo</b>	<b>Abstenc.</b>	<b>Ausente</b>	<b>Total Bancas</b>
Frente para la Victoria-PJ	37			1	38
Peronismo Federal o disidente*		9		1	10
Unión Cívica Radical		7		1	8
Ex ARI-Tierra del Fuego	2				2
Frente Cívico-Santiago	1			1	2
Frente Cívico y social-Catamarca		2			2
Otros Bloques (con 1 banca)	4 (1MPN 1Fuerza Republicana; 1 PS) 1 Concertación radical	6 (1CC 1Concertación para el Desarrollo; 1 Tucumán 1Frente Nuevo-Córdoba 1Probafé; 1 Renovador de Salta			10
<i>Resultado</i>	<i>44 (61,1)</i>	<i>24 (33,3)</i>		<i>4 (5,5)</i>	<i>72</i>

\*Nota sobre Peronismo federal: Justicialismo 8 de octubre (2 Negativos, Sdores. Escudero y Romero de Salta); Justicialismo San Luis (2, uno negativo, Negre de Alonso, y otro ausente, Adolfo Rodríguez Saá); Santa Fe federal (2 negativos, Roxana Latorre y Carlos Reutemann); federalismo y liberación (1 Ausente, Carlos, S. Menem); Producción y Trabajo -San Juan (1 negativo, Basualdo); Justicialista para el Diálogo-BA (1, Negativo, Sdra. Chiche González de Duhalde); Encuentro de Rionegrinos (1, Sdra. Bongiorno).

## Capítulo 4. “*Lo íntimo y personal es político*”. Los derechos de género y sexualidades.

La *politización de la sexualidad* refiere a los esfuerzos intelectuales y prácticos por mostrar el carácter social, históricamente construido, contingente y político de la sexualidad, en oposición a su definición como natural, dada, necesaria y apolítica (Pecheny, 2010:87). En este capítulo se historizan las luchas que politizaron relaciones sociales consideradas privadas o naturales bajo “lo íntimo y personal es político”, con la revisión de los límites instituidos entre lo privado y lo público, como entre lo natural y lo social<sup>230</sup>. Desde esta perspectiva, se estudia el proceso en el que confluyen y se bifurcan las luchas hacia la igualación de la mujer para luego profundizar en la discusión sobre el estatuto político de la sexualidad y la “aparición” de las diversidades sexuales.

Para ello, se revisan las principales leyes articulando las diferentes historias de las prácticas del activismo en escalas internacionales, regionales y nacionales, con el proceso de concreción legislativo en Argentina (cuadro 5). En este sentido, con los conflictos, debates y decisiones en torno a los derechos, es la ciudadanía lo que está en juego al disputar las fronteras de lo estatal y no estatal, de lo público y privado e incorporar en la sexualidad lo político, cívico, íntimo y personal. Los derechos como campo de luchas sociales y políticas escenifican la inclusión/ exclusión del “cuerpo político”, quiénes son ciudadanos, cómo y para qué, es decir, la construcción de los sujetos y el contenido de los derechos. Visibles- no visibles, inclusión- exclusión, apertura- clausura, consensos y conflictos parecen ser algunas de la duplas dicotómicas que enlazan estos procesos al desafiar lo estatuido e institucionalizado.

Las pugnas públicas transforman los usos y sentidos del espacio público en la política democrática contemporánea al hacerse representables. Desde el feminismo a los movimientos de mujeres<sup>231</sup> y de diversidad sexual (LGBTTI)<sup>232</sup>,

---

<sup>230</sup> El Estado tienen un papel central en la reproducción de las relaciones sociales de dominación y subordinación, hay relaciones íntimas entre lo privado que este contribuye a reproducir pero a su vez lo que sucede allí no es susceptible de deliberación colectiva (perspectiva liberal), de aquí la relevancia de los “límites” para transformar las cuestiones íntimas: redefinición de los límites entre público y privado y redefinición pública de las relaciones privadas (Pecheny, 2007: 287-288).

<sup>231</sup> Remarcamos una diferenciación importante realizada por Matos y Paradis (2013) respecto al movimiento feminista como una subcategoría del movimiento de mujeres. Todos los movimientos feministas son movimientos de mujeres, pero no todo movimiento de mujeres es feminista.

<sup>232</sup> Las siglas LGBTTI designan al colectivo de lesbianas, gays, bisexuales, travestis, trans e intersexual. Colectivo que tiene una orientación sexual –atracción erótica o afectiva, “objeto de deseo”- distinta de la heterosexual, como los gays o lesbianas –“homosexualidades”- y hacia

analizamos la construcción a través de los temas, actores y acciones en distintas dimensiones de lo público, que *haciéndose visibles y manifiestas, claman por la inclusión y llegan a interpelar qué es “lo común-comunitario”*. Atendiendo a las escalas supranacionales, se aborda la democratización argentina (1983-2011) para ver cómo salen a luz pública y son problematizadas las multiplicidades sexuales, familiares, de convivencia, revisando los circuitos, agendas y debates en su arribo a la arena legislativa.

El conjunto de confrontaciones, las articulaciones de públicos, opinión pública y cuerpo electoral, nos permite mirar la representación como trama que tejen movimientos sociales, actores políticos e instituciones estatales en la ley N° 26618 denominada de “Matrimonio Igualitario”, sancionada en el año 2010. En el debate sobre la universalidad de los derechos conyugales, con las sexualidades e identidades de género, surge el hecho de ser “familia”<sup>233</sup>, con ciertos temas en común más allá de la heterogeneidad cultural: cómo se organiza la convivencia, la sexualidad y la procreación. La *arena parlamentaria* es uno de los lugares donde se reflejan los debates públicos, políticos y estatales, la resolución y procesamiento institucional. Al llegar a la agenda política, *hay una bisagra* cuyo tratamiento parlamentario *condensa aquellas dinámicas y luchas previas en las arenas no formales*. En ese camino que hace públicas ciertas cuestiones “privadas”, no sólo se tornan sujeto de derechos sino de política pública, con nuevos temas que es necesario contemplar<sup>234</sup>.

---

ambas, “bisexualidades”, o que tienen una identidad de género que no se corresponde con el binario varón -mujer, llamados “trans”. Los travestis, son personas que adaptan la apariencia del género opuesto al de origen; transexuales, quienes adecuan quirúrgicamente sus genitales a su identidad de género; intersexuales, incluye a un conjunto de situaciones en la que la morfología de una persona (particularmente la genital) varía respecto del estándar cultural de corporalidad masculina o femenina.

<sup>233</sup> Como define Jelin, (2010:18-19) es una institución social, creada y transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano, individual y colectivo. Su universalidad reside en algunas funciones y tareas que deben ser realizadas en toda en toda sociedad. El cómo y por quién se llevan a cabo, las formas de organización de los agentes sociales, los entornos y las formas de familia son múltiples y variables. Específicamente, “la familia no puede ser vista como una institución aislada, sino como parte de un entramado de instituciones y prácticas sociales, donde el Estado y la legislación, las creencias y prácticas religiosas, los comportamientos económicos y otras formaciones sociales actúan simultáneamente para configurarla” (2010:25).

<sup>234</sup> Sólo en el caso del Matrimonio Igualitario, el cambio legislativo en diez países desde el 2001 (Holanda, Bélgica, España, Canadá, Sudáfrica, Noruega, Suecia, Portugal, Islandia y Argentina) tiene consecuencias inmediatas en el estatuto de la maternidad, comaternidad, copaternidad, la inseminación artificial u otras formas de engendramiento, la adopción, seguro médico, herencia, reconocimiento legal y social a relaciones que resultaban inadmisibles y ahora es necesario discutir, planificar, explorar y exhibir públicamente (Echavarren, 2011:16).

Si bien cada una de las cuestiones políticas relativa a la vida íntima y personal tiene sus especificidades (matrimonio, divorcio, anticoncepción, sida, aborto), hay patrones típicos y persistentes en el debate público en cuanto a sus condiciones de posibilidades (Pecheny, 2010). Los actores involucrados, los conflictos y teorías invocadas se esbozan “desde un lugar que ratifica y desmiente en acto la línea divisoria entre lo público y lo privado” (2010:86). Al plantearse un tema relativo a la sexualidad o el género desde los movimientos sociales, la prensa o algún representante político, presentan como patrón la respuesta la “*falta de importancia relativa del tema, o del carácter inadecuado o precoz del momento para debatir y legislar*” (2010:101). De aquí la significación de la iniciativa de los actores políticos, no sólo porque siempre es posible de postergarse sino que requiere un debate social más amplio que suele dilatarse.

Como se verá, la *discusión sobre el divorcio representa un hito respecto al modo actual de reivindicar y legitimar cuestiones íntimas en el espacio político* (Lechner 2006, citado por Pecheny 2010) *que hace que hoy se hable de lo sexual en términos de derechos humanos*. Es uno de esos momentos históricos de redefinición de estatus sexuales y de género (Rubin 1989), que en la Argentina democrática se da con la discusión de 1994 sobre el aborto en ocasión de la Asamblea Constituyente (Petracci y Pecheny, 2007). Como se verá en el próximo capítulo, con la discusión parlamentaria sobre los derechos conyugales para “personas del mismo sexo”, re-nombrada Ley de “Matrimonio Igualitario”, se cuestiona políticamente y se rompe por primera vez con la heteronomía, es decir, el principio en función del cual las relaciones afectivas y familiares reconocidas y alentadas por el Estado se basan en la unión reproductiva de una mujer y un varón. La misma refuerza el proceso de secularización y democratización al aparecer en la arena política la diversidad sexual - gays, lesbianas, bisexuales y trans- clamando por la igualdad civil y la universalización de los derechos conyugales y de familia.

De acuerdo a las características de las “*leyes candentes*”, la *de Divorcio es un antecedente insoslayable* –y referencia fundamental para justificar el cambio legislativo por parte de los actores- del Matrimonio Igualitario, tanto por el *proceso de ciudadanización* que abre, como por el *carácter conflictivo* que presenta. El planteo, los debates, los actores así como la articulación de acciones entre niveles del Estado y el procesamiento en la arena parlamentaria remiten a

continuidades en la problematización política de cuestiones personales. Estos emergen colocando a la *clase política, a la Iglesia y la vida democrática* como principales focos de interpelación. Esto resulta retóricamente.

En un ejercicio de comparación, las presentaciones en la Justicia de casos particulares que abogan por derechos desencadena el proceso del que se hacen eco algunos actores políticos fundamentales para activar *los poderes e instituciones del Estado*. También marcamos otras similitudes -más allá de la especificidad de cada caso- como la *participación y transversalidad de los bloques, la libertad de acción a los legisladores y el papel del Presidente* auspiciando el debate. A su vez, *la interacción positiva entre los niveles Judicial, Legislativo y Ejecutivo* en función de *avanzar conjuntamente* y con respaldos mutuos de manera favorable al reconocimiento de derechos, neutralizando los poderes de veto, sea de la Iglesia, de algún partido o persona en particular. Sin embargo, la *democratización imprime diferencias en el devenir entre ambos procesos legislativos y en el aprendizaje de los actores de la trama representativa*. **Mientras Argentina en 1987 fue de los últimos países occidentales en admitir el Divorcio Vincular heterosexual, en 2010, está entre los primeros 10 países en reconocer el Matrimonio Igualitario.**

En todos los casos, expresa el modelo de sexualidad o familia “normal” y “natural” al tiempo que da luz a los “otros” ocultos. Principalmente, porque siempre hubo *otras* formas de organización de los vínculos familiares, de convivencia, de sexualidades y maneras de llevar adelante las tareas de procreación y la reproducción (Jelin [1998], 2010:22-23). Se trata de procesos de democratización de la vida cotidiana y de la extensión del “*derecho a tener derechos*” basados en el reconocimiento y respeto de multiplicidades de sexualidades, familias y convivencias (Jelin, 2010:25). Las diversidades tienen en la modernidad un punto de partida en la emergencia de sujetos individuales autónomos –que presupone la libertad, elección y responsabilidad de cada persona en la decisión de su propio destino. El reconocimiento social, al enlazarse con la identidad individual y colectiva, implica que el Estado y la sociedad reconozcan las diferencias y las permita manifestarse como condición de ciudadanía (Pecheny, 2007)<sup>235</sup>.

---

<sup>235</sup> Una vez que desde la condición humana nos reconocemos distintos e iguales (Arendt), conlleva modos de posicionarse y tratarlas que van desde las “políticas de la igualdad” basada en enfoques

#### **4.1 Politización, secularización y democratización de lo íntimo y personal.**

Lejos de naturalizarlos, el enfoque enfatiza -sin desconocer la especificidad de cada lucha- el proceso de politización secularización y democratización de los asuntos relativos a los géneros y sexualidades (Petracci y Pecheny 2007; Pecheny, 2001, 2007, 2010; Jelin, 2010). La *politización de lo íntimo y personal* (conyugales, familiares, de género, reproducción, sexuales) en términos de derechos humanos, desafía las construcciones sobre lo público y privado, mostrando que están atravesadas por relaciones de poder, subordinación y dominación. Tanto los movimientos sociales como el trabajo intelectual, consiste en revelar los modos de politicidad de los vínculos sexuales y denunciar en qué medida esas prácticas y formas de institucionalización son desiguales, autoritarias y violentas (Pecheny, 2010:87)<sup>236</sup>. Articuladamente, estas dan voz a las mujeres y las diversidades sexuales al tiempo que marcan su polifonía.

La *secularización* captura ese espacio de luchas que desborda el poder estatal y lo religioso, desacraliza lo estatuido, para en este caso enfatizar lo político de las sexualidades y los géneros. Comprende la dimensión laica del Estado -como separación de lo confesional, religioso y clerical- pero va más allá para interpelar lo “incuestionable”: lo natural, lo “dado”, la reproducción, la biología, el sistema binario de géneros, la sexualidad. En base a esto, la noción de género instala una primera estrategia para quebrar el designio de la naturaleza: si el sexo respondía al orden de lo inmutable, el género como construcción cultural de la diferencia sexual habilita la lucha política (Gutiérrez, 2011).

No obstante, al seguir en el ámbito de los dos sexos, dos géneros, se continua en la lógica universal e igualitaria que no tardará en cuestionarse, irrumpiendo aquello que se excluye, oprime e invisibiliza en el espacio público. La *politización* de la sexualidad y la vida privada posibilita penetrar la política y el Estado como condición de garantía de ese espacio de autonomía y libre decisión. El interés en las aristas para la *democratización* implicados en los procesos refiere en palabras de Jelin [1998], a un entorno de intimidad y

---

“universales” a las “políticas de la diferencia”. Para ampliar este punto remitimos a Pecheny (2007:282-285).

<sup>236</sup> La mirada foucaultiana sobre el poder al preguntarse cómo se ejerce resulta central disparador en referencia a estas luchas que articulan “discursos de verdad”, saber y sexualidades. Gutiérrez (2011:26) señala en este sentido que “El cuerpo es un pre-texto donde se inscriben las diversas marcas, es el sitio o el territorio donde se desatan las luchas de poder. Está expuesto a las tensiones entre lo público y lo privado, donde algunos/ as son escuchados y otros no”.

convivencia planteado desde el respeto y el reconocimiento de sus miembros como “*sujetos de derechos*”. En este trayecto, las inflexiones entre el Estado y los movimientos sociales son nodales: cómo se articulan, interrelacionan y puján por hacer representables los intereses, identidades y puntos de vista. Encuentran en “*el derecho a tener derechos*” un paraguas que articula demandas, reconoce diversidades y, a veces, marcando horizontes abiertos, en el camino simplifica o ha de contentarse con los consensos posibles<sup>237</sup>.

Las categorías de *género, sexualidad, poder y ciudadanía* tienen sentidos y usos en un marco nacional y supranacional que se retroalimenta entre el desarrollo teórico y la praxis. Por tiempos ocultos y silenciados, salen a la luz y adquieren progresivamente presencia en el espacio público. Bajo la consigna “*lo personal también es político*” disputan los límites históricos establecidos al denotar el carácter no natural del ámbito íntimo, de la sexualidad, de la familia. Al cuestionar la distinción liberal dicotómica de lo público- privado, se denuncia la trivialización en esa “privatización” como expresión de las relaciones de poder subyacentes y la construcción legal y cultural que ellas implican (Pateman, Cohen, citado en Rabotnikof 1998: 10). También, un enfoque centralizado en los derechos individuales de la tradición liberal legitima la posibilidad de estas reivindicaciones en la inviolabilidad de la esfera de lo personal, íntimo, familiar, junto a la garantía del Estado de estos derechos<sup>238</sup>.

El paso del paradigma de la tolerancia al de la ciudadanía plena (Meccia, 2006; Kantor, 2013) precisa manifestarse públicamente, invirtiendo los términos, relaciones y posiciones ante los actores políticos y el espacio público. Primero romper el designio de la naturaleza, y luego cuestionar las fronteras que consideraron la sexualidad, y más aún la homosexualidad, como conductas del

---

<sup>237</sup>Para unos el “derecho a tener derechos” consolida el componente liberal de las democracias, mientras otros advierten el cuestionamiento al mismo estatuto liberal que signó las vidas cotidianas. Antes de resguardar el Estado dicho espacio de ejercicio de derechos, la contracara fue la invisibilidad y ocultamiento por lo que se denuncia una política de “privación” y omisión.

<sup>238</sup>Las problematizaciones critican la frontera y el sentido de la distinción en los orígenes de la tradición liberal, es decir, las razones ideológicas de público-privado, concentrándose en el carácter político del par. El ámbito público se transforma en objeto de reflexión, teorización y legislación, mientras la esfera doméstica- familiar y sexual se subestima aceptando como “natural”, un lugar patriarcal o sexual que excluye diversos modos de vivir la sexualidad. Si en un momento la “privacidad” implica que el ámbito doméstico, familiar y sexual se abstraiga del escrutinio público y protección o regulación legal, en otros florece la pugna por incorporar el reconocimiento jurídico de los derechos garantizando la libertad de decisión. La tolerancia en este sentido no basta si lo relega a la invisibilidad, ocultamiento y vulnerabilidad, se clama la apertura de lo público y del orden político.

ámbito privado<sup>239</sup>. Al no ser visibles, no son problemáticas, en cambio, pueden ser cuestionadas al convertirse en objeto de debate público y de decisión colectiva (Pecheny, 2007:288)<sup>240</sup>.

En este sentido, los procesos sociopolíticos y normativos que confluyen en la noción de derechos sexuales y reproductivos son de diversa índole y adoptan históricamente lenguajes políticos distintos. Mientras *los sexuales* responden al desenvolvimiento del *feminismo, el movimiento de mujeres y las llamadas minorías sexuales*, los *reproductivos*, se hallan en el marco de los derechos humanos y especialmente, son resultado de las conferencias internacionales como la de Población y Desarrollo (El Cairo, 1994) y la IV Conferencia Internacional de la Mujer (Beijing, 1995). Otros hechos como los debates sobre el crecimiento poblacional, la prevención del VIH/sida y las consecuencias de la pandemia entrecruzan ambos procesos (Pecheny y Petracci, 2006).

Desde 1983, con la democracia en Argentina, se inicia un proceso de inclusión, promoción, protección y garantía de los derechos sexuales y reproductivos con temas de *igualdad civil y conyugalidad* -leyes que dan cuenta del camino recorrido para alcanzar la igualdad jurídica entre mujeres y varones y sobre derechos de las parejas, incluyendo las del mismo sexo-, *orientación sexual e identidad de género* -no discriminación y reconocimiento-, *reproducción, aborto, violencia de género y violencia sexual, VIH/sida, explotación y trabajo sexual*.

Las escalas de acción señalan cómo aparecen en la agenda, sus debates y circuitos en los que arriban a la arena legislativa los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y trans, para otorgar derechos conyugales a las personas del mismo sexo. El concepto de género permitió entender que no es la anatomía ni la naturaleza lo que posiciona a las mujeres y hombres en ámbitos y jerarquías distintos, sino la simbolización que las sociedades hacen de ella (Gutiérrez 2011:23)<sup>241</sup>. Por esto, los cambios y facetas conflictuales remiten a niveles

---

<sup>239</sup> Según Meccia (2006), coherentemente con lo privado, solo deberían afectar a las personas particulares que la practiquen, e incluso, como la CN consagra, mientras no afecten el orden público, no tienen por qué ser materia de objeciones estatales o autoritativas. Con esto se cuestiona el planteo de derechos defensivos (o negativos) ante el Estado, clásico del liberalismo, que tenía como contracara la indiferencia y omisión como política.

<sup>240</sup> Respecto a la cuestión gay, Meccia (2006) resume este “movimiento” en pasar de ser un problema “del” Estado a serlo “para el Estado”.

<sup>241</sup> El género de una persona es esencialmente una construcción social que varía de un grupo social a otro y de una época a otra. Se construye mediante procesos sociales de comunicación y a través

nacionales y supranacionales que, bajo la moral religiosa, el poder pastoral de la Iglesia o iglesias, denominaciones cristianas, dependiendo de países, culturas y enclaves, atraviesan luchas en diversas latitudes (Echavarren, 2011)<sup>242</sup>.

#### 4.2 Encuentros y bifurcaciones en escalas múltiples.

Entre los procesos anudados se evoca el desenvolvimiento del feminismo desde inicios del siglo XX, que alrededor de 1960-1970 encuentra en las *luchas por el estatuto del género y la sexualidad al movimiento de mujeres y las llamadas minorías sexuales*<sup>243</sup>, *devenidas éstas en movimientos de diversidad sexual (LGBTTI)*. Históricamente, el entrelazamiento de los repertorios sociales, políticos y legislativos, tiene una forma conflictiva, a veces contradictoria en sus voces y trayectorias. Ya sea desde el grito o el silencio, marcan una polifonía no fácil de capturar (Gutiérrez, 2011). Los circuitos por los que toman la calle y los ámbitos de debate son protagonizados por el movimiento de mujeres y de diversidad sexual al denunciar la desigualdad y clamar por el reconocimiento legal y social.

Denota largas demandas por derechos de ciudadanía basados en el cuerpo y la libertad de decidir con autonomía. *No quiere decir que los de las mujeres equiparen y resuman las de la diversidad sexual -y viceversa-, sino que hay en los debates públicos, políticos y estatales, continuidades y rupturas en las problematizaciones que los atraviesan y potencian*. La autoconciencia de las mujeres sobre su posición subalterna en el ordenamiento patriarcal de la sociedad, y la búsqueda mediante acciones colectivas de su identidad pública, estuvo presente desde sus orígenes en la modernidad (Gutiérrez, 2011:19)<sup>244</sup>. La llamada

---

de manejos de poder, y es transmitido con formas sutiles durante los procesos de crianza y educación. El cuerpo es un proceso, resultado provisorio de las convergencias entre técnicas y sociedad, sentimientos y objetos, pertenece más a la historia que a la naturaleza, por ello es casi imposible encontrar un cuerpo que no haya sido permeado por la cultura (Gutiérrez, 2011:22).

<sup>242</sup> Para dimensionar el estatuto político y la incidencia de la moral religiosa, de la cultura, las leyes e instituciones, en países musulmanes las estructuras patriarcales continúan indemnes, incluso en los derechos de la mujer que sigue siendo considerada en un lugar inferior al hombre, no reconocida como sujeto de derechos. Por su parte, las relaciones homosexuales están penalizadas todavía en ochenta países, y en algunos –Irán, Arabia Saudita y otros con la muerte. mujer sigue siendo considerada en un lugar inferior al hombre,

<sup>243</sup> Como minorías sexuales refieren a la conciencia de la necesidad de afirmar lazos comunitarios y de articular políticamente las reivindicaciones, con el fin de transformar la heteronomía de la que son objeto gays y lesbianas así como las personas trans (travestis, transexuales, intersex).

<sup>244</sup> Como Jelin (2010) advierte, el proceso de individuación que esta apareja no puede menos que impactar y cuestionar los modos de organización, principios y valores que estructuraban la vida cotidiana a la cual remitimos para el análisis de los cambios de los siglos XIX y XX.

“primera ola” del feminismo apeló tempranamente a la discriminación, exclusión y remisión a un lugar de subordinación en la estructura social, la política y la cultura. Las demandas por derechos sociales y políticos de las mujeres pusieron en foco la presencia de sujetos que quedaban por fuera. Los derechos al voto, la educación y el trabajo serán los hitos en los que pivotará el movimiento de mujeres hasta la década de 1960 (Gutiérrez, 2011:20). Con este marco internacional, en América Latina el movimiento feminista tiene una historia de intercambios desde principios del siglo XX con la lucha sufragista, con reivindicaciones por la igualdad de derechos civiles y políticos con los varones que apelaban a hacerse efectivos en los Estados nacionales<sup>245</sup>.

Habrá que cuestionar el universal genérico de la categoría mujer<sup>246</sup>, desestabilizar el género y subvertir el modelo patriarcal ante la permanencia de exclusiones u ocultamientos ante diversos modos de ser mujer que no se sentían representadas. Los acontecimientos del Mayo Francés del 1968 -también en Praga, México o Berkeley- en su carácter antiautoritario, antijerárquico, libertario y fraternal son el ícono de las movilizaciones y “revoluciones” de la vida cotidiana<sup>247</sup>. Las consignas popularizadas son representativas del clima de época: “*todo es posible*”, “*prohibido prohibir*”. Como otros movimientos de esos años, se manifiestan la persistencia y el vigor del deseo de autonomía, traducido el rechazo del mundo capitalista –burocrático- en las nuevas ideas inventadas o prácticas propagadas<sup>248</sup>.

---

<sup>245</sup>Valdés (2003) al analizar las relaciones de escalas en el accionar del movimiento, señala al menos cuatro congresos internacionales femeninos -Argentina en 1910, en Chile, 1923, Perú 1924 y en Colombia en 1930. Este “primer feminismo” se expresó en reuniones y congresos nacionales, en partidos políticos de mujeres y sus líderes participaron de la creación de la Comisión Interamericana de Mujeres en 1930 en La Habana, Cuba, marcando hacia delante un constante proceso de lucha por su emancipación, derechos y la construcción de ciudadanía (2003:247).

<sup>246</sup>“Se cuestiona el universal, se cuestiona la categoría, se ponen entre paréntesis la legitimidad de las representaciones” (Gutiérrez, 2011:24).

<sup>247</sup> Siguiendo a Winock (1987:122-123), en estas jornadas de mayo se olvidó la toma del Palacio de Invierno y se recordaron, por el contrario, las exuberancias de 1848. A diferencia de la pregunta que Proudhon realizó ciento veinte años antes: “¿Cuál es tu nombre, Revolución de 1948? –Me llamo derecho al trabajo”; ante la pregunta por el Mayo del 68’ surgían varios nombres: derecho al placer (“Gozad sin trabas”; “Gozad aquí y ahora”), derecho a la felicidad (“Decreto el estado de felicidad permanente”; “La felicidad es una idea nueva en Políticas”); utopía (“El sueño es realidad”; “Seamos realistas, pidamos lo imposible”); antiautoridad, antiburocracia, lo que se resume de manera más bonita con el nombre libertad (“No me liberes, ya me encargo yo”; “El mandarín está en nosotros”, “Tendremos un buen maestro cuando cada cual sea el suyo”); derecho a la palabra, aun cuando estoy buscando mis palabras (“Hablad a vuestros vecinos”; “Tengo algo que decir pero no sé qué”).

<sup>248</sup>Para Castoriadis (1987) en éstos surgen las enormes promesas que contiene virtualmente la época moderna y la dificultad que experimenta la humanidad para salir de su minoría de edad, politizarse y decidir que ocuparse de sus asuntos colectivos podría ser su estado habitual y normal.

El desarrollo teórico y político de la “segunda ola de feminismos” adquiere precisión con relación al estatuto del cuerpo. Las políticas corporales, desde la invención de la pastilla anticonceptiva y la libertad sexual, introducen la sexualidad al tiempo que instalan debates abogados por las mujeres para trascender la función exclusiva de reproducción. La *anticoncepción y el aborto* son el grito de sirena de un colectivo que instaló la demanda del “*derecho a decidir sobre el propio cuerpo*” pensado como un reducto del control social (Gutiérrez 2011:20)<sup>249</sup>.

Con trayectorias distintas entre los países latinoamericanos, el movimiento feminista es parte activa del renacer de disputas occidentales<sup>250</sup>, construyendo las identidades nacionales a partir de un rico diálogo transnacional y encuentros regionales. Incluso siendo que el Estado-nación estaba en el centro de las estrategias de los movimientos sociales, los actores corporativos eran mirados fundamentalmente en cuanto a su capacidad de intervención estatal (Jelin, 2003)<sup>251</sup>. Pero por debajo de esta realidad, había otra oculta, apenas visible, que en 1975 recibe con sorpresa el fermento social de las mujeres en los foros y conferencias paralelas a la I Conferencia Internacional sobre la Mujer en México. La acción no estaba en la Conferencia Intergubernamental sino afuera, en la multiplicidad de propuestas y eventos con que el movimiento internacional de mujeres acompañaba y confrontaba a la conferencia “oficial”, modalidad que se fue convirtiendo en una práctica cada vez más extendida (2003:47).

La realización del foro mundial paralelo de organizaciones de mujeres abrió un nuevo espacio para los intercambios con actores institucionales nacionales e internacionales (Valdes, 2003:246). El papel desempeñado por Naciones Unidas a

---

<sup>249</sup> La decisión sobre cuestiones íntimas y personales, sobre el derecho a la vida (aborto) y el derecho a la muerte (eutanasia) expresan los campos extremos en los que pesa el Estado moderno capitalista con el monopolio de la violencia física. Como advierte Gutiérrez, el poder queda manifiesto en el destino de la naturaleza para las mujeres y las luchas por el aborto legal son representativas en esa deriva. Se instala por entonces en Europa y en EEUU un derecho que hasta la actualidad sigue cuestionado. También en América Latina es una deuda pendiente siendo ilegal a excepción de Cuba, Puerto Rico y el DF mexicano mientras en Argentina está penalizado con excepciones.

<sup>250</sup> Los feminismos latinoamericanos son heterogéneos según sus espacios de actuación, identidades y también según las diferentes estrategias frente al Estado (Vargas 2008:142, citado en Matos y Paradise, 2013:95).

<sup>251</sup> Los transnacionalismos eran incipientes, las alianzas y refuerzos internacionales de esos y otros actores estaban orientados a aumentar los recursos y la capacidad de acción y de presión en el plano nacional (Jelin, 2003:46). Otros actores sociales eran débiles; lo que había eran protestas, demandas frente al Estado, o espacios de sociabilidad dispersos. La centralidad del aparato del Estado llevaba a acuerdos y convenciones elaborados y ratificados por los gobiernos, y la sociedad tenía poca cabida en ese mundo.

partir de la declaración del Año Internacional de la Mujer en 1975; la Convención contra Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW) en 1976; y del inicio de la década (1975-1985) articula dimensiones transnacionales y nacionales e incrementa el accionar de las organizaciones en la fisura del esquema patriarcal. Se desafía en este caso la unicidad/ homogeneidad/ concentración en torno al género, aún limitado a la dicotomía y equiparación hombre-mujer, al tiempo que se interpela al Estado e instancias inter-gubernamentales como referencias, manifestando esa *otra* realidad.

Progresivamente se habla de movimientos de mujeres, incorporando las diferencias pero estas también son ejes de divisiones y límites a su interior (Valdéz 2003), con lo cual el estatuto político del género y la sexualidad serán resignificados al aparecer la “cuestión gay”<sup>252</sup>. Entre 1969 y 1970 el lenguaje político, intelectual y militante era el de la liberación sexual, la transgresión y el inconformismo (Pecheny, 2002). La situación no era exclusiva de Argentina y los contextos democráticos (o no) varían las posibilidades, articulaciones y luchas en danza. Con discursos radicalizados, los grupos feministas y homosexuales eran numérica y políticamente marginales por lo que en “los partidos, sindicatos e instituciones gubernamentales, hablar de vínculo entre política democrática y sexualidad era un sinsentido” (Pecheny, 2010:88).

La movilización y coordinación entre organizaciones de diversos países se incrementa en este momento en que –de acuerdo al camino analítico trazado-, las escalas y circuitos comienzan a configurarse, el activismo global, la agenda ciudadana, los poderes sociales y los públicos se construyen incipientemente a partir de identidades, intereses y lenguajes compartidos. A escala internacional comenzaban a visualizarse personas no-heterosexuales en sus modos de vivir la sexualidad que eran objeto de represión y persecución policial (y estatal). La conciencia de la necesidad de lazos comunitarios se iniciaba con apariciones públicas como con la conformación de las primeras asociaciones de diversidad sexual en la década de 1960<sup>253</sup>. En Argentina, bajo la dictadura de Onganía, el *Grupo Nuestro Mundo* es el primer intento de organización homosexual en 1967 y pionera en América Latina. Con manifestaciones esporádicas y contradictorias, en 1971 se conformó el Frente de Liberación Homosexual (FLH) (Perlongher, 1997

---

<sup>252</sup> Tomo aquí la expresión del libro de Meccia (2006).

<sup>253</sup> Por ejemplo la CHE (Campaign for Homosexual Equality) en Londres es fundada en 1964.

citado en Meccia 2006)<sup>254</sup>, editando hasta 1976 la revista *Somos*, primera de su tipo en el país.

En la madrugada del 28 de junio de 1969 una redada policial en el bar Stonewall de Nueva York desencadenó manifestaciones en contra de la violencia institucional que sufrían gays, lesbianas y travestis: el clamor por sus derechos cívicos marcó el inicio del movimiento de liberación homosexual con el origen de la Marcha de Orgullo Gay ("*Gay Pride*")<sup>255</sup>. Entonces, por primera vez se escuchó "*estoy orgulloso de ser gay, lesbiana o travesti*", convocando a la no vergüenza y dignidad más allá del sexo, orientación e identidad sexual<sup>256</sup>. Asimismo, entidades del mundo científico dejarían de catalogar la homosexualidad como enfermedad. En 1973 la Asociación de Psiquiatría Norteamericana la eliminó del Manual Diagnóstico y Estadístico de Desórdenes Mentales al tiempo que influenciada por la obra de Michael Foucault, en las ciencias sociales prosperaban nuevas formas de entender el sexo y la sexualidad (Meccia, 2006). El espejo de este proceso es que desde 1978 la ILGA (International Lesbian and Gays Association) promueve la defensa de la igualdad de derechos para lesbianas, gays, bisexuales y trans de todo el mundo<sup>257</sup>.

Simultáneamente, *emergen en el escenario público formas de articulación de intereses y agrupamientos que interpelan al Estado pero no mediante los partidos políticos* (Jelin, 2003:47). Los "nuevos movimientos sociales" toman forma teórica en la década de 1980<sup>258</sup>, caracterizados por una nueva manera de relacionar lo político y lo social, el mundo público y la vida privada, "en la cual

---

<sup>254</sup>El FLH estuvo integrado por alrededor de diez organizaciones. Entre los más importantes: Nuestro Mundo, Eros, Profesionales, Safo (grupo de lesbianas), Bandera Negra (anarquistas), Emanuel (cristianos) y Católicos Homosexuales Argentinos.

<sup>255</sup>Esteban Paulon, presidente de la FALGTB expresaba a raíz del 45º aniversario: "de ese modo recogieron el legado de lucha de muchas y muchos activistas que desde inicios del siglo XX reaccionaron ante la persecución, penalización y medicalización de la diversidad sexual". Disponible en: <http://falgbt.url.ph/slider/la-falgbt-dialoga-sobre-los-desafios-del-movimiento-lgbt-en-el-dia-del-orgullo-lgbt-a-45-anos-de-stonewall/>, el 4/12/2014.

<sup>256</sup>En esa fecha se conmemora el aniversario y día Internacional del Orgullo LGBT con marchas desarrolladas en cada país. La sigla fue ampliándose para hoy llegar a ser LGTTBIQ (LÉSBICO, GAY, TRAVESTI, TRANSEXUAL, TRANSGÉNERO, BISEXUAL, INTERSEXUAL, QUEER).

<sup>257</sup>Reúne las Federaciones LGBT internacionalmente en la actualidad. Desde diciembre del 2006 tiene estatus consultivo en el Consejo Social y Económico de Naciones Unidas (ECOSOC).

Disponible al 2/12/2014 en: <http://ilga.org/about-us/> y en <http://www.un.org/press/en/2006/ecosoc6242.doc.htm>

<sup>258</sup>Los nuevos movimientos sociales difieren de los del período posterior a la II Guerra Mundial propios del Estado de Bienestar vinculado al crecimiento económico, la distribución y la seguridad social, cuyo principal referente es el movimiento obrero. Estos son teorizados por diversos autores que trabajan las características, rupturas y continuidades de los movimientos sociales en Europa como Clauss Offe, Alberto Melucci y Alain Touraine.

las prácticas sociales cotidianas se incluyen junto a, y en directa interacción con lo ideológico y lo institucional político" (Jelin, 1986:21). En América Latina, se configuran en el proceso de transición a la democracia desde la concepción de una transformación socio- política apareciendo como canales alternativos de expresión de la oposición política y demandas democratizadoras (Jelin, 2003:48).

La dictadura militar en Argentina (1976-1983) y el gobierno peronista anterior (1973-1974 y 1974-1976) significaron un claro retroceso para los derechos sexuales y reproductivos<sup>259</sup>. Ante la exclusión de toda política pública de salud reproductiva, y la feroz represión generalizada de las voces que pudieran reclamar derechos, el "silencio" del período se quiebra con la vuelta a la democracia (Petracci, 2004). En adelante, la *capacidad de desdibujar los bordes entre lo público y privado en función de las cuestiones demandadas al Estado y las que quedan al arbitrio de los individuos* u actores privados opera democratizando progresivamente, siendo los aspectos íntimos de la vida cotidiana en los casos de las mujeres, los gays y las lesbianas paradigmáticos.

#### **4.3 "Romper el silencio". Irrupción de la sexualidad en la agenda democrática**

El contexto político cambia en la región con las transiciones y los gobiernos democráticos. La proscripción de los partidos y mecanismos institucionales hace que las presiones de los movimientos y grupos sociales por el cambio de régimen, reformas constitucionales, institucionales y la participación política sean eslabones centrales de la dinámica política<sup>260</sup>. No sólo la heterogeneidad y multiplicidad de actores, sino también los sentidos de su acción se tornaron más visibles y las reivindicaciones específicas, adquiriendo una creciente identidad, voz y poder (Jelin, 2003).

Siguiendo a Pecheny y Petracci (2006:44), en una sociedad democrática, viejos y nuevos actores reivindican derechos en un campo de aplicación ya

---

<sup>259</sup>En 1974, el gobierno de Isabel Perón por *el decreto 659* dispuso la prohibición de las actividades de control de la natalidad, la restricción de la venta de anticonceptivos (se exigían recetas por triplicado) y la realización de una campaña para destacar los riesgos de las prácticas anticonceptivas. La justificación fue "la persistencia de bajos índices de crecimiento de la población". En la misma dirección, la dictadura militar promulgó en 1977 el *decreto 3938*, que incluía "eliminar las actividades que promuevan el control de la natalidad" (Ramos et al., 2001 citado en Pecheny y Petracci, 2006).

<sup>260</sup>O'Donnell y Schmitter (2010) dan cuenta de la relevancia que el surgimiento de la sociedad civil tendría en las transiciones.

reconocido favoreciendo la apertura y ampliación del universo político: otros temas son susceptibles de deliberación, gran parte de las relaciones sociales son cuestionadas y nuevos espacios se vuelven terreno de acciones políticas. La “salida del silencio” también llegó a los asuntos relativos a la sexualidad y a las políticas de salud. Hacia inicios de 1990, **la sexualidad ingresa en la agenda política democrática** a través de *dos lenguajes* complementarios pero no exentos de tensiones: *el de derechos* y *el de la salud* -reproductiva, VIH/sida. Como resultado, y esto excede al país, se legisló e implementaron políticas en relación con los temas y poblaciones más diversas a instancias de conflictivos procesos políticos (Pecheny y Petracchi, 2006).

Varias de las demandas de los movimientos de derechos humanos -entre ellos los de mujeres y minorías sexuales- fueron incorporadas en la agenda social y política de las transiciones. Durante los primeros años del gobierno democrático de Raúl Alfonsín (1983-1989), la movilización por las violaciones a los derechos humanos durante el régimen militar y por los juicios a los ex comandantes de las Juntas Militares, no obstaculizaron la pronta discusión de las demandas de las mujeres y minorías sexuales. Si la “nueva sociedad civil” que emergió apuntaba a democratizar la democracia (Ippolito O’Donnell, 2009), las organizaciones de género no quedaron al margen<sup>261</sup>, penetrando progresivamente en los sindicatos, las empresas, el Estado y la Iglesia.

La escala de incidencia supranacional se fortalece pero el escenario de acción política fundamental es nacional<sup>262</sup>. Desde 1981, los Encuentros feministas de América Latina y el Caribe constituyeron un espacio de debate y afirmación de la identidad, orientando las estrategias institucionales de los movimientos de mujeres en cada país y en las organizaciones de Naciones Unidas (Álvarez, 1998, citado en Valdés, 2003). Las redes nacionales y regionales se articulan para actuar

---

<sup>261</sup> Gran parte de los componentes del movimiento de mujeres vino de organizaciones de izquierda, de un ejercicio crítico significativo que rechazaba prácticas androcéntricas como la invisibilidad y la desconsideración hacia la necesidad de transformaciones de género para la lucha política (Matos y Paradise, 2013).

<sup>262</sup> Sikkink aborda el modelo del “bumerang” y de la “espiral” para ilustrar la interacción entre estructuras de oportunidades políticas nacionales e internacionales, mostrando que un bloqueo en la sociedad local conduce a los actores de los movimientos sociales al campo transnacional. La represión y autoritarismo condujo a los actores de los movimientos sociales al campo internacional para presionar por la liberalización y apertura de los regímenes nacionales. Ante el contexto nacional cerrado –incluso puede darse por la escasa recepción y permeabilidad de sus demandas–, promueven el desarrollo de vínculos transnacionales, incluso para proteger su propia existencia. De esta forma, el modelo de la espiral genera un cambio cuando es capaz de contribuir a la transformación hacia una estructura de oportunidades nacionales más abierta (2003:309-310).

políticamente al tiempo que los organismos internacionales se convierten en lugares de reivindicación como modo de incidir sobre los Estados nacionales<sup>263</sup>. Las conferencias mundiales de la ONU pasaron a influir fuertemente en los programas gubernamentales de los países de la región<sup>264</sup>. El reconocimiento internacional de las ONGs es un indicador de cambios organizativos e institucionales que tiene incidencia en la reconfiguración de las identidades y la representación nacional (Jelin, 2003).

En 1984 se crea la CHA (*Comunidad Homosexual Argentina*), primera organización de diversidad sexual en Argentina con el “objetivo de emergencia de luchar contra la represión y los edictos policiales heredados de la dictadura militar”<sup>265</sup>. En momentos fundacionales de la democracia argentina, implicó una bisagra, que aunque minoritaria, fue cambiando la apreciación y presencia pública del “problema”. Las reivindicaciones defensivas ante el Estado buscaron conquistar los derechos negativos referidos a la no intromisión de las autoridades en las prácticas privadas -arts. 18 y 19 de la CN<sup>266</sup>. Las situaciones de vulnerabilidad de una población invisible y no reconocida se expresaron en racias, represión y detenciones policiales extorsivas, violaciones en cárceles, discriminación en ámbitos laborales, la prohibición del ingreso a los albergues transitorios, penalización por el uso de ropa de otro sexo, entre otros<sup>267</sup>. Así, junto a organizaciones de derechos humanos participaron en la lucha contra la discriminación y la demanda por el libre ejercicio de la sexualidad.

Cuestionar el comportamiento del Estado bajo el paradigma de la tolerancia para ir por el reconocimiento social que implica la ciudadanía plena fue un largo

---

<sup>263</sup>Un amplio espectro de redes tienen lugar entre 1980 y 1990. Valdés (2003:248) muestra que diversas redes regionales surgen por la necesidad de actuar políticamente en forma coordinada a nivel internacional pero desde cada organización y cada país posibilitando intercambiar información y recursos, implementar una agenda común y fortalecerse.

<sup>264</sup>A partir de 1984, la Argentina ratificó la CEDAW; la Convención Americana de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como su Protocolo y el país adhiere al Facultativo y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>265</sup>El 16 de abril en la discoteca Contramano se realizó la primera asamblea que fundó y dio nombre a la Comunidad Homosexual Argentina (CHA). Contó con la participación de unas ciento cincuenta personas. La historia y accionar se encuentra al 4/12/ 2014 en: <http://www.cha.org.ar/nosotros/29-anos-de-la-cha/>

<sup>266</sup>Art.18: “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en la ley [...] Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente [...] las cárceles serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo[...]” Art. 19: “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

<sup>267</sup>Muchas de estas situaciones fueron constantes y siguen ocurriendo en el siglo XXI.

camino (Meccia 2006; Kantor, 2011). El eslabón central fueron las garantías de un conjunto de derechos y reivindicaciones civiles “mínimas” (y básicas) que hacen a la condición de ciudadanía. La visibilidad social y ante el Estado, los partidos políticos y los medios de comunicación, tuvo como primera acción la publicación de una solicitada en el diario Clarín bajo el titular “*con discriminación y represión no hay democracia*” (Meccia, 2006:113).

En ese año dos miembros de la CHA -uno de ellos Carlos Jáuregui, señero activista de la diversidad sexual- aparecieron abrazados en la tapa de la revista *Siete Días* ilustrada con “*los riesgos de ser homosexual en la Argentina*”. El desafío a los sentidos de la democracia era simbólico y significativo en aquel momento, pero el impacto fundamentalmente interpeló a la comunidad gay que por primera vez se veía reflejada públicamente. Dicha acción se replicó en otras revistas como *Humor*, *Sex- Humor* y *El Porteño*. Era el inicio de muchas “primeras veces”: “*un homosexual muestra su cara en un medio masivo*” y una organización por los derechos sexuales es recibida por el poder ejecutivo<sup>268</sup>.

La “aparición” y revelación en el espacio público fue el inicio de la visibilidad que apelaba a la misma comunidad de la diversidad sexual al tiempo que hacía saber de su existencia a un “todo”, a “lo común”, al Estado. Una fase de entrevistas con referentes políticos y sociales comenzaba en 1985 para interpelar públicamente a legisladores y partidos políticos como táctica: “*Carta Abierta a los legisladores*” solicitaba la inclusión de la “orientación sexual” como causa de discriminación de la ley que trataría el Congreso de la Nación (Meccia, 2006). La manifestación pública y sociabilidad gay hacia el reconocimiento social daba sus pasos iniciales en las pujas por hacerse representables<sup>269</sup>.

En julio de 1985, en una de las recurrentes razzias policiales que sufrían, Carlos Jáuregui es detenido al invitar a una resistencia pacífica “*en solidaridad con lxs otrxs detenidxs durante un operativo policial en Contramano*”. Políticamente tuvo gran trascendencia mediática y ayudó a que sea absuelto al apelar la contravención por “resistencia a la autoridad” que aparejó un amplio debate sobre los edictos y los Códigos Contravencionales como herramientas

---

<sup>268</sup> Específicamente el Subsecretario de DDHH del Ministerio del Interior.

<sup>269</sup> La CHA se reconoce “a la vanguardia en visibilidad pública en Latinoamérica, con campañas masivas sobre Vih/Sida, Derechos Humanos y de Diversidad Sexual y salida del closet”

policiales de represión, persecución y abuso para la comunidad LGBT<sup>270</sup>. En este sentido, la CHA organizó actos públicos frente a las comisarías, comenzando a recibir (y realizar) denuncias cada vez más frecuentes ante la política represiva<sup>271</sup>.

Por aquellos tiempos, *los cambios normativos se dirigían a adecuar a los principios de libertad e igualdad civil entre mujeres y hombres que los movimientos de mujeres denunciaban al cuestionar el orden patriarcal*. En 1985, la ley 23.226 concedió el derecho a pensión a las concubinas y concubinos, constituyendo el principio de una etapa de reconocimiento de derechos a las parejas no casadas. La ley 23.264 sobre patria potestad<sup>272</sup> y la equiparación de hijos extramatrimoniales estableció el ejercicio compartido de la patria potestad y el derecho a elegir el nombre de pila de los hijos, reclamados por las mujeres durante mucho tiempo<sup>273</sup>. En 1986, el decreto 2274 deroga dos decretos anteriores<sup>274</sup>, autorizando la *circulación de anticonceptivos*.

Con este conjunto de leyes en el primer momento de democratización se concreta la salida pública de un lugar “natural” de la mujer: la procreación, la maternidad, el complemento del varón, sin derechos sobre los hijos si nacían dentro del matrimonio y desconocidos si eran extra matrimoniales. Pasos iniciales de desandar el sistema patriarcal para visualizar otras formas de ser mujer, pareja y familia. Las leyes abren *espacios, lugares y prácticas*, y eso que era lucha para los movimientos, comenzó a reflejarse poco a poco en transformaciones que social y culturalmente, legitimando *otras* relaciones entre los géneros, las sexualidades y las familias.

*La igualdad y libertad civil para la conyugalidad se corona con la Ley de Divorcio Vincular*. Siempre en el terreno de lo heterónimo en esta instancia, dado

---

<sup>270</sup> Estas acciones todavía siguen siendo gran parte de la tarea de las organizaciones de diversidad sexual, recibiendo y gestionando las cientos de denuncias anuales por abuso de autoridad policial contra gays, lesbianas y personas trans.

<sup>271</sup> Información disponible al 4/12/2014 en: <http://www.cha.org.ar/nosotros/29-anos-de-la-cha/>

<sup>272</sup> En el período legislativo de 1974-1975 se había aprobado la ley 21.182 sobre el ejercicio indistinto de la patria potestad. Sin embargo, es vetada por la entonces presidente Isabel Perón.

<sup>273</sup> Esta ley eliminó la diferencia entre hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio. Respecto de la patria potestad, se estableció que los derechos sobre las personas y bienes de los hijos corresponden conjuntamente al padre y a la madre. También la obligación de la mujer de llevar el apellido del marido se volvió facultativa tanto para la casada como para la separada aunque la preposición “de” no es suprimida del texto de la ley y continúa siendo también optativa. El apellido de los hijos sigue siendo el del padre y el de la madre sólo se agrega ante el pedido excepcional de ambos.

<sup>274</sup> Uno de 1974, promovido por el gobierno de Isabel Perón, y otro de 1977, impulsado durante la última dictadura de Jorge Rafael Videla, que restringían las actividades destinadas a controlar la natalidad así como las campañas de educación sanitaria y la circulación de anticonceptivos.

que aún es invisibilizada y silenciada la cuestión gay. En este sentido, si bien es un gran avance respecto a la normativa previa, el límite es que se refiere a lazos heterosexuales por lo que no es universal ya que excluye a las personas con una orientación sexual distinta. Pero por entonces las urgencias de gays y trans estaban lejos de imaginar dichos derechos. Las preguntas eran antes: “¿por qué no puedo mostrarme públicamente? ¿Por qué no puedo transitar libremente? ¿Por qué me llevan preso? ¿Por qué me violan?”

El 24 de marzo de 1986 -a diez años del último golpe de estado y bajo la consigna “Juicio y Castigo a los Culpables”- la CHA participa de las jornadas convocadas por Madres de la Plaza de Mayo e instala por primera vez una mesa de LGBT. La reivindicación de la diversidad sexual en el marco de los DDHH fue introduciendo y visualizando el tema en las organizaciones<sup>275</sup>. A su vez, la denuncia sistemática de la complicidad de la Iglesia Católica en las acciones represivas y discursos discriminatorios, pone tempranamente la exigencia de la separación de la Iglesia y del Estado entre sus demandas de secularización.

*En la década de 1980 la epidemia del sida irrumpe a nivel internacional y pone en evidencia la política de tolerancia sobre la homosexualidad. A las demandas de no discriminación y represión estatal, se anexaron las de salud, un paso hacia los derechos sociales que la epidemia manifestaría. La homosexualidad como objeto de políticas públicas era considerada en bloque por la Iglesia católica y gran parte de la clase política como “falso problema” anteponiendo en todos los casos la tolerancia como compensadora de prácticas privadas (Meccia, 2006:61).*

El Vaticano niega entonces (1986) la existencia de motivos genuinos para que los Estados se hagan cargo de las pretensiones de los homosexuales: “*Las iniciativas para dar carta de ciudadanía a la orientación homosexual pueden tener una influencia negativa sobre la familia y la sociedad*”. Particularmente en Argentina, las relaciones de la clase política con la Iglesia católica operaron en oposición a las cuestiones de la homosexualidad, el divorcio y el aborto, dilatando el ingreso de la sexualidad a la arena política. A partir de 1990, *la temática de la sexualidad y diversos modos de vivirla sale del ocultamiento para “golpear” ferozmente la agenda política de la democracia ante la explosión de la epidemia del HIV.*

---

<sup>275</sup>Las Marchas de la Resistencia de Madres de Plaza de Mayo, las del 24 de Marzo, del 8 de Marzo por el Día Internacional de la Mujer, del 16 de septiembre por “La noche de los lápices” y la reforma de la Ley Federal de Educación, fueron algunas de las instancias a las que se plegaron.

#### 4.4 Un antecedente insoslayable: la Ley de Divorcio Vincular.

El 3 de junio de 1987, después de casi un año de tratamiento y de casi cien años del casamiento civil (1888), *es sancionada y promulgada la ley 23.515 de Matrimonio Civil y Divorcio Vincular* que permitió a las personas divorciadas volver a casarse<sup>276</sup>. Como indica Pecheny, fue un paso significativo hacia el reconocimiento por parte del Estado de la autonomía de los ciudadanos para decidir acerca del modo de vivir su vida afectiva y familiar. Inauguró un proceso de *construcción política de cuestiones personales* que luego se diversificó y profundizó *siendo una de las primeras articulaciones entre derechos, ciudadanía y relaciones inter-personales en el país*, antes de la divulgación de la perspectiva de género y de la consolidación de los movimientos de derechos reproductivos y sexuales (2010:85-89)<sup>277</sup>.

Al compararlo con la Ley de Matrimonio Igualitario sancionada en 2010, hay una similitud en la *pregunta política* sobre lo personal e íntimo que *habilita el proceso litigioso que hace a las “leyes candentes”*: *¿Por qué no me puedo casar?* Pese a las diferencias en la representación política clásica de aquel momento democrático, con los partidos y elecciones en el centro de la escena, con el contexto pos 2001 en Argentina referido en el capítulo 1, la *ciudadanía* en juego, los posicionamientos, debates, actores así como la articulación entre actores políticos y niveles del Estado, denotan persistencias en los modos de problematizar y procesar políticamente cuestiones personales en la arena parlamentaria.

En la coyuntura del Divorcio, siguiendo a Pecheny, la iglesia católica y los sectores políticos aliados o temerosos de su poder de veto plantearon una hostil oposición que se reflejó en los debates legislativos y mediáticos. La dinámica expresa el tratamiento en materia de política de género, sexual y reproductiva: las regulaciones, *la relación entre la Iglesia, clase política y el Estado, los derechos individuales y colectivos* (2010:99). El peso de la Iglesia Católica hizo que el debate se postergara y que, Argentina en 1987, fuera uno de los pocos países del

---

<sup>276</sup>El divorcio vincular estuvo vigente entre 1954 y 1956 pero fue dejado en suspenso tras el golpe de Estado de la llamada “Revolución Libertadora”. Diario *Página/12* del 4 de junio de 1987.

<sup>277</sup>Para una historización de mediana duración y un pormenorizado análisis de la ley de Divorcio remitimos a Pecheny (2010).

mundo donde no era legal separarse y volver a casarse<sup>278</sup>. El tiempo que duró el tratamiento de la ley puso en evidencia que la visita del Papa Juan Pablo II incidió en el intento de disuadir la aprobación de la ley<sup>279</sup>.

Con temores recurrentes alegados sobre la destrucción de “la” familia y la multiplicación de los males –divorcio en este caso-<sup>280</sup>, el Congreso debatió y aprobó la reforma matrimonial después de un año de tratamiento, discusión, conflictos y movilización respecto al tema<sup>281</sup>. La Cámara de Diputados debatió los días 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de agosto de 1986, dando media sanción. De allí pasó a la Cámara de Senadores donde fue discutida los días 3 y 19 de septiembre sin llegar a sancionarla. Si bien había una agenda pública, prácticas, públicos y opinión pública en diversas escalas, la agenda política se destapó a partir de noviembre de ese año. Tras un *fallo de primera instancia*, la Corte Suprema<sup>282</sup>, con tres votos favorables, declaró *inconstitucional la ley de matrimonio* en el caso del ex juez Juan B. Sejean, quien pidió el divorcio planteando la inconstitucionalidad del artículo 64 de la ley 2393 que establecía la indisolubilidad del vínculo conyugal<sup>283</sup>. “En Argentina había divorcio, pero el sistema no te permitía segundas nupcias, era muy disparatado: alguien divorciado

---

<sup>278</sup> Junto a Chile, Paraguay, Irlanda del Sur, Filipinas, Andorra, Malta y San Marino.

<sup>279</sup> De acuerdo a la consultora Mora y Araujo, la opinión pública en 1984 reveló que la sociedad quería un cambio: el 62% de los argentinos consideraba que el divorcio vincular debía ser legalizado y el 31% creía que no. Un informe de la UNESCO publicado por los medios en ese momento, afirmaba que tres de cada diez parejas estaban “separadas o a punto de hacerlo”. Diario *Perfil*, 7 de junio de 2007.

<sup>280</sup> La Iglesia y los sectores conservadores manifestaron el desacuerdo preanunciando una avalancha de rupturas matrimoniales con la consecuente disolución familiar. El Episcopado emitió un comunicado donde pedía que el *mal que no se ha podido evitar se difunda lo menos posible* y convocaba a una marcha a Plaza de Mayo en defensa de *la familia*. Argumentos similares se verá al tratar el Matrimonio Igualitario que se replica en cada tema como sida, aborto, educación sexual, vacunación HPV.

<sup>281</sup> Un miedo recurrente reforzado por las posturas confesionales era que por la existencia de la ley los divorcios iban a aumentar “descomunamente”. Las cifras demostraron que hubo mucha gente que se divorció para regularizar su situación y volver a casarse. En 1987 hubo alrededor de 13 mil divorcios en Capital Federal, pero ya en 1992 la cifra se había reducido a la mitad. En tanto, cifras del Registro Civil porteño revelan en 2006 que cada dos casamientos hay un divorcio: se casaron 6.343 parejas y 3.674 decidieron romper el vínculo. Diario *Perfil*, 7 de junio de 2007.

<sup>282</sup> En el marco una fuerte apuesta de Alfonsín por una Corte que se encuadre en el liberalismo político y exprese un quiebre con el autoritarismo.

<sup>283</sup> El Código Civil de Vélez Sarsfield preveía el divorcio pero el vínculo matrimonial era indisoluble hasta la muerte de uno de los cónyuges. Solo era posible obtener la separación de cuerpos (separación de hecho) y de bienes de la sociedad conyugal no así la posibilidad de que los contrayentes volvieran a casarse lo que trajo como consecuencia la proliferación de uniones de hechos. En esa época, fueron objeto de discriminación social pero al acentuarse esta práctica existía un clamor de un sector importante de la sociedad que necesitaba regularizar estas uniones ya que además los hijos nacidos en el seno de ellas no tenían el mismo trato legal y social que los nacidos dentro del matrimonio y por más que se obtenga el divorcio, al no disolverse el vínculo, la convivencia con otra persona lo hacía incurrir en el delito de adulterio.

estaba condenado a la soledad, a la castidad y a la no paternidad” (Sejean, 7/6/2007, diario Perfil). Por su parte, Alicia Kuliba, explica: “A pesar del divorcio, subsistía el deber de fidelidad, si teníamos un hijo yo podía ir a la cárcel”. La pareja pudo divorciarse y volver a contraer matrimonio meses antes de que se sancionara la ley<sup>284</sup>.

Luego de discusiones realizadas los días 6, 7, 8, 13 y 21 de mayo de 1987, el Senado modificó el texto de la ley y la aprobó con 26 votos positivos y 14 negativos. Regresó a la Cámara de Diputados donde fue sancionada el 3 de junio con el *voto transversal de legisladores de todas las bancadas. Todos los partidos con representación parlamentaria –UCR, PJ, PI, UCEDE, partidos provinciales y la Democracia Cristiana- participaron de los debates en el Congreso, dando libertad de acción a sus legisladores*. El papel del presidente Alfonsín ofició el tratamiento ante la Corte y el Congreso al tiempo que una vez promulgada -el 8 de junio- se hizo eco del significado democrático que encarnaba (Pecheny, 2010:99).

A estos aspectos coincidentes que se reiteran en la Ley de Matrimonio Igualitario, se suma el *desencadenamiento del proceso abogando por un derecho con presentaciones en la justicia como precedente de la ley*. A partir de *casos particulares que judicializan su demanda, obtienen un fallo judicial favorable (o muchos) o se llega a la CSJN para sentar jurisprudencia* como situaciones que *disparan la articulación de la agenda ciudadana, pública y política, generando una sinergia entre los planos judicial, legislativo y ejecutivo*.

Como en el Matrimonio Igualitario, aún frente a la oposición activa y amenazas de la Iglesia, los partidos políticos hicieron un frente común y la mayoría de los representantes acordaron en legislar favorablemente sobre el Divorcio vincular (Pecheny, 2010)<sup>285</sup>. Al tratarse de cuestiones controvertidas, se recurre a “voces autorizadas” para el tratamiento parlamentario apelando a especialistas (abogados, médicos, psicólogos, psiquiatras), científicos, juristas y eclesiásticos o representantes del activismo religioso. Al compararlos, *el proceso de ciudadanización* denota la significancia que implica la ley en términos de

---

<sup>284</sup> “A veinte años del divorcio, la primera pareja que pudo volver a casarse cuenta su historia”, diario Perfil, 7 de junio de 2007. Disponible al 9/4/2015 en: <http://www.perfil.com/sociedad/A-veinte-aos-del-divorcio-la-primera-pareja-que-pudo-volver-a-casarse-cuenta-su-historia--20070607-0055.html>

<sup>285</sup> “La lógica de interacción impulsó una sinergia positiva entre quienes apoyaban la ley, lo que redujo el temor de un eventual poder de veto electoral de la Iglesia sobre algún partido o candidato determinado” (Pecheny, 2010:99).

derechos más allá de la existencia como práctica social saliendo de un lugar de ocultamiento e invisibilidad. Sujetos que, tratados como “paria” o “lacra”<sup>286</sup>, e incluso penalizados, ilustran esa inclusión- exclusión como la dimensión histórica y socio-cultural de estos procesos políticos. Como suele suceder en el debate político de estos temas, los representantes partidarios y políticos, están mayormente preocupados por dar lugar a las voces que pugnan por ser representadas.

Respecto a la oportunidad del debate, destacamos con Pecheny (2010:101) *el papel relevante de las iniciativas de los actores políticos, de los liderazgos, de la lógica creada por los propios partidos pudiéndose abstraer de la espiral que deja a todos los temas polarizantes por fuera de la agenda de la deliberación y la toma de decisiones.* Al contemplar las escalas de lo público y los procesos de agenda ciudadana, pública y política, se advierte la articulación de un conjunto de dimensiones que conecta entre públicos, opinión pública y cuerpo electoral para dar cuenta de la relación de representación, de representados y representables. La diferencia notable en la comparación, reside en la menor recurrencia de público y ciudadanías en las comisiones y sesiones.

*Con la arena parlamentaria como canalizadora de la puja de intereses y la ley como reflejo de cómo se resuelven los conflictos públicamente, el acercamiento al tema desde la descripción de la legislación y políticas permite observar las condiciones para el ejercicio de esos derechos.* Si las leyes son un indicador del grado de apertura de la agenda a determinadas cuestiones, a veces siendo resultado del debate público y político, otras dando lugar al mismo (Pecheny y Petracci, 2006:45), como instancias no claramente diferenciables, parece ser que los debates público y político son necesarios para el estatal.

*Al decidir los actores e instituciones ponerlo en la escena pública política y recorrer la arena parlamentaria, incluso por los tiempos que ella implica - muchas veces criticada-, también posibilitan con esos debates, medir los tiempos sociales, culturales y políticos.* Estos eslabones interrelacionados desde su carácter conflictual y consensual, disrumpiendo lo establecido, no puede menos que dejar secuelas democratizadoras, o, al menos, nutrirlas. No es casual que a ella recurran los actores sociales y políticos durante el proceso legislativo de la ley

---

<sup>286</sup>Tanto los “divorciados” como el colectivo LGBTTI previo a la ley recibieron a su tiempo esos calificativos, incluso durante el mismo debate.

de Matrimonio Igualitario, sea en los núcleos argumentales, como para legitimar o trazar comparaciones en los apoyos y oposiciones.

#### 4.5 “Salir del placard”. La “desprivatización” de la sexualidad.

Pese a la resonancia de la definición de la agenda universal de los derechos de la mujer institucionalizados en los tratados internacionales en los años ochenta (CEDAW y otros mencionados), la sexualidad permaneció silenciada públicamente hasta mediados de 1990, y más aún la cuestión *gay*. *La epidemia del sida fue un punto de inflexión internacional para el reconocimiento de la homosexualidad y la desprivatización de la sexualidad*: “se forjó la significación social de que prácticamente no existen acciones privadas o, en caso de admitirse su existencia, cualquier acción privada tiene consecuencias públicas, entre ellas las sexuales, por lo tanto los Estados no tienen claramente definidas sus incumbencias” (Meccia, 2006:108)<sup>287</sup>.

Más allá del activismo, la homosexualidad continuó “bajo la alfombra”, invisible, replegada a lo privado. La manifestación de esto es la negación de la personería jurídica a la CHA por 8 años bajo el pretexto de no perseguir el “bien común”<sup>288</sup>. En marzo de 1987 se publica el libro “La Homosexualidad en la Argentina” de Carlos Jáuregui, y la CHA lanza “Stop-Sida”, primera campaña pública de Vih/Sida por una organización en el país<sup>289</sup>, dirigida hacia el colectivo LGTB en la Ciudad de Buenos Aires<sup>290</sup>. En este marco, en 1988 *la ley 23592 sobre Actos Discriminatorios* incluye la discriminación por sexo entre los motivos

---

<sup>287</sup>El primer caso de sida en Argentina fue declarado en 1982.

<sup>288</sup>En 1989 ante la negación consecutiva de la personería jurídica, el presidente Menem y su gobierno se vio envuelto en un escándalo en ocasión de una conferencia de prensa en Nueva York. Fue interceptado previo al inicio por una persona sanjuanina infectada con el virus de sida que le preguntó: *¿por qué su gobierno critica a Cuba cuando en Argentina los homosexuales tampoco pueden asociarse?* A los pocos días, estando aún en Estados Unidos, Menem anunció que la CHA tendría personería. La misma fue otorgada recién en 1992. “Luego de que en noviembre de 1991 la Corte Suprema declara improcedente el recurso extraordinario y la queja de la CHA frente negación de la Personería Jurídica, se realiza una campaña internacional de apoyo a nuestra organización. Frente a estas presiones, y después de años de lucha, se otorga por decreto la personería jurídica el 20 de marzo de 1992. Así, la Comunidad Homosexual Argentina marca un precedente legal importantísimo en la conquista de los derechos humanos y civiles en toda América Latina” (CHA).

<sup>289</sup>“La acción se inició con conferencias en centros de salud durante las que se establecieron los primeros vínculos con médicos sexólogos y psicólogos [...] distribuyó material profiláctico e información en la vía pública” (CHA).

<sup>290</sup>Actualmente, se realizan múltiples acciones, desde eventos, asesoramiento legal y psicológico, y campañas más focalizadas. Asimismo la CHA impulsó la creación de la Task Force, ámbito de articulación entre distintas organizaciones con trabajo en Vih y diversidad sexual a nivel nacional, posibilitando la llegada de información sobre Vih y otras Its, y material de profilaxis a todo el país. Disponible al 4/12/2014 en: <http://www.cha.org.ar/nosotros/29-anos-de-la-cha/>

que se condenan. Lejos se estaba de cuestionar la mirada dicotómica de hombres y mujeres, o contemplar la realidad del travestismo, tras género, entre otras.

La epidemia del HIV revelaba una realidad que entre 1980-1990 no se había reconocido y “hacía agua” por doquier. En clara oposición al reconocimiento político del problema, la Iglesia Católica y la mayoría de las confesiones religiosas construyeron pánico e informaciones que asociaban sexo y homosexualidad al sida. Las investigaciones revelaron exceder esa ligazón entre argumentada por el activismo conservador<sup>291</sup>. El sida fue el catalizador que hizo hablar públicamente de temas considerados tabúes como la homosexualidad o el consumo de drogas (Pecheny, 2007:292) siendo uno de los vectores del reconocimiento de los derechos de las minorías sexuales (Pecheny 2000, 2007). El debate reflejaba la separación legítima que en las sociedades contemporáneas se hace entre sexualidad y procreación: “el secreto interés que reveló el sida es el de una sociedad sexuada embarcada en la intención de hacer del sexo una esfera de actividad lo más autónoma posible, dadora por sí misma de placer y felicidad” (Meccia, 2006:64). En este contexto, el accionar de los movimientos sociales junto a la epidemia que se expandía y cobraba vidas, hizo que las agencias estatales incorporen en las agendas temas impensados.

La explosión de la epidemia del HIV en 1989 “*saca del placard*” la cuestión gay y *sacude a la agenda política*. La manifestación de una realidad silenciada se expresa crudamente “cacheteando” a la dirigencia que, influida por la Iglesia Católica, había negado el acceso al universo político. Entonces, la sexualidad y el sexo se convierten en asunto público, con discusiones y problematizaciones sin precedentes en la escena política estatal. Orientada por la actitud de tolerancia, la problemática de la homosexualidad no había sido objeto de iniciativas estatales para el armado de políticas públicas (Meccia, 2006:57). Ante la presión nacional e internacional, la *Ley Nacional 23.798 de Lucha contra el Sida* se aprueba en 1990 por el Congreso a fin de garantizar el respeto de los derechos de las personas portadores de o enfermas por el HIV<sup>292</sup>. La discriminación, privación de derechos

---

<sup>291</sup>En el contexto del tema que aquí estudiamos refiere a creencias católicas que circulan en la sociedad, se trasladan y ejercen en los diferentes roles y posicionamientos que adoptan los sujetos en la vida cotidiana, además de los desempeñados por los ámbitos jerárquicos oficiales de la Iglesia Católica (Levin, 2010; Levin et al. 2007)

<sup>292</sup> Se garantiza el respeto de los derechos de las personas portadores de o enfermas por el HIV, protege el consentimiento informado para la realización de los tests y los tratamientos, el secreto médico, la no- discriminación del portador y promueve la transmisión de información para la concientización en todos los aspectos referidos a la enfermedad.

y desigualdades se ponían a la luz volviendo reprochables la moral religiosa y estatal hasta entonces sostenida<sup>293</sup>.

El *muro de silencio se había roto para revelar públicamente la discusión sobre el sexo y la sexualidad*, de prácticas que individuales y propias de la intimidad, tenían una escala social y política, nacional e internacional<sup>294</sup>. El debate entre los abstencionistas y “sexo seguro” como medidas contra la enfermedad expresan los argumentos públicos ante las campañas de uso del preservativo. La figura de Monseñor Quarracino orientaba la postura de sectores católicos conservadores: “invita a los jóvenes a la homosexualidad”. Siquiera con un secular tratamiento desde la perspectiva de las políticas de salud que urgían, el reconocimiento social y equiparación de derechos se busca a través de acciones legales y apariciones públicas en los medios de comunicación a lo largo de 1990-2000.

La procreación y la sexualidad comienzan a bifurcarse en los discursos y debates a la vez que encuentran a los movimientos de mujeres y de diversidad sexual bajo la libertad de decidir sobre lo íntimo y personal. *A las demandas de derechos civiles se incorporan los de otro tipo: los derechos reproductivos y los sexuales*. Desde el propio cuerpo a la vida sexual son politizadas con miras a deshacer el designio natural y abordarse como construcción histórica, social y cultural. El paso ineludible es hacerlas públicas, manifiestas y visibles, susceptibles de problematizar “lo común” a todos. La negación del problema manifiesta con la irrupción de la epidemia del sida, golpeó las puertas del Estado convertido en “cuestión” (Oszlak y O’Donnell, 1984) planteándose como *políticas de salud*.

En 1992, con la ley en vigencia los abogados de GAYSDC (Gays y Lesbianas por los Derechos Civiles) iniciaron el primer juicio contra el Estado Nacional por el despido arbitrario y discriminatorio de un empleado portador de

---

<sup>293</sup> Sobre la discriminación cognitiva, política y normativa remitimos a Pecheny (2007). La ley no implica el cese de actos de discriminación. La asociación del sida a la idea de muerte y a comportamientos estigmatizados, en particular a la homosexualidad y al consumo de drogas siguen siendo fuertes (292-293).

<sup>294</sup> Incluso en Estados Unidos el tema del HIV explota en la campaña de 1992 entre Bush y Clinton, con una comunidad que demanda asistencia y atención ante la epidemia que cobra vidas por minuto. El movimiento *Act Up* lidera estas acciones. En adelante las políticas e investigaciones para el tratamiento del HIV serán un trabajo mancomunado para encontrar una respuesta y concientización que asume diversas escalas de abordaje.

HIV<sup>295</sup>. El caso se constituyó en el primer antecedente a favor de la lucha de las personas viviendo con Vih/Sida, reconociendo la discriminación en el ámbito laboral. Por entonces la Organización Mundial de la Salud (OMS) empezaba a emitir documentos para dejar de tratar la homosexualidad como enfermedad.

En junio de ese año se realizó la *1º Marcha del Orgullo LGBT* en Argentina, con la presencia de unas 250 personas que se reunieron en Plaza de Mayo y marcharon hacia el Congreso de la Nación: los manifestantes velaban sus rostros con caretas de cartón, anteojos o máscaras de otro tipo<sup>296</sup>. A su vez, se respondieron a las declaraciones públicas homofóbicas de Quarracino con un acto sorpresa de repudio frente a la Iglesia Metodista de Buenos Aires donde se hallaba presente el Cardenal por una celebración ecuménica a la que más tarde siguió una querrela por violación a la Ley 23.592 que penaliza los actos discriminatorios, calificada de “histórica” en los medios de comunicación<sup>297</sup>.

No sólo había que salir a la luz pública, hacerse manifiestos y visibles, también cimentar una conciencia colectiva, con problemas, intereses e identidades como sujetos de derechos, dignos de ciudadanía. *Construyendo ese “estado de la cuestión”*, aparecieron más asociaciones o grupos ad hoc organizados por episodios concretos<sup>298</sup>. “Salir del placard” conllevaría múltiples sentidos y circuitos para hacerlos representables en su carácter LGBTTI hacia inicios del 2000.

#### 4.6 Sustanciando luchas y representaciones

Con el enfoque en la institucionalización, la “tercera ola” se caracterizó como un “feminismo difuso” (Pinto, 2003, citada en Matos, 2010: 68) con la

---

<sup>295</sup> ELMA (Empresa de Líneas Marítimas Argentinas) y Prefectura Naval Argentina debieron indemnizar al trabajador..

<sup>296</sup> Una descripción de este clima se encuentra en Meccia (2006:20)

<sup>297</sup> Desde su creación, la CHA denunciaba sistemáticamente la complicidad de la Iglesia Vaticana en todas las acciones represivas y discursos discriminatorios en relación con la diversidad sexual, exigiendo la separación de la Iglesia y del Estado. Disponible al 4/12/2014 en: <http://www.cha.org.ar/nosotros/29-anos-de-la-cha/>

<sup>298</sup> Gays por los Derechos Civiles, Cuadernos de Existencia Lesbiana, Las Lunas y las otras, Transexuales por el Derecho a la Vida y la Identidad, Grupo de Investigación en Sexualidad e Interacción Social, Lugar Gay de Buenos Aires, Área de Estudios Queer, Colectivo Eros, Sociedad de integración Gay Lésbica Argentina, las Fulanas, Iglesia de la Comunidad Metropolitana, Centro Ecuménico de Comunidad gay, Lésbico, Travesti, Transgénero, Asociación de Travestis Argentinas Católicas por el Derecho a Decidir, grupo Nexo, la sede local de la Comisión Internacional de Derechos Humanos de Gays u Lesbianas, Organización de Travestis y Transexuales de la República Argentina y la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual. Meccia (2006:107) habla de un “efecto de comunitarización”.

discusión sobre las diferencias entre las mujeres y las nuevas formas de organizarse colectivamente como movimiento<sup>299</sup>. En Argentina, de acuerdo a Levin et.al (2007:227) demandó derechos sexuales y reproductivos junto a “sectores progresistas de la sociedad”<sup>300</sup>, procurando completar un cambio radical -no sólo funcional- en la organización política y social de las relaciones de género a través de un quiebre en la tradición patriarcal. Al condicionar el lugar de la mujer en el mundo a la posibilidad de procrear, e identificar lo femenino con lo maternal, la naturalización de la “mujer-madre” las hacía “objeto” de lo doméstico y privadas de ser “sujeto” con derechos (Levin, 2010)<sup>301</sup>.

En 1991, la primera cuestión habilitadora a mediano y largo plazo de otras leyes, es la sanción de *la Ley 24.012 de Cupo Femenino* a partir de la cual Argentina se transformó en el primer país que adoptó una cuota mínima (30%) para candidaturas de mujeres a través de la reforma de la legislación electoral (Archenti y Tula, 2005; Marx, Borner y Caminotti, 2006)<sup>302</sup>. Con el acceso masivo de las mujeres al Congreso y la consecuente transformación de la dinámica política nacional, se visibilizó una versión femenina del mundo que se tradujo en la construcción de una agenda alternativa y complementaria, incorporando nuevos derechos, necesidades y puntos de vista para el reconocimiento de la “ciudadanía de las mujeres”. Los movimientos de mujeres, la ONU y distintas conferencias antes reseñadas, explican la dimensión

---

<sup>299</sup> Matos y Paradise (2013) expresan con Alvarez (2000a) y Vargas (2008) la pluralización en la región a partir de la expansión de los espacios de articulación de la política feminista, del aumento de la visibilidad y de la fuerza de las otras identidades del feminismo –afro, lésbico, popular, organización de mujeres sindicalistas, de trabajadoras rurales, etc.–; las que buscaron influir y participar en la política electoral; y de las nuevas oportunidades de interacción en las instituciones sociales y políticas. Un “descentramiento saludable” del feminismo en la región dio lugar a un “campo de acción expansivo, policéntrico y heterogéneo” (Alvarez, 2000: 386 citado en Matos y Paradise, 2013).

<sup>300</sup> Algunos compuestos por jueces, legisladores, funcionarios de gobierno, miembros y directivos de asociaciones y colegios profesionales, de organizaciones sociales, centros de estudio e investigación; profesionales y directivos de instituciones de salud, de educación y de derechos humanos, organizaciones católicas no conservadoras, representantes de organismos internacionales (OMS, OPS, CEPAL, PNUD, Banco Mundial); etc.

<sup>301</sup> Las decisiones gubernamentales del Estado argentino hasta mediados de siglo XX expresaron esta tradición y disciplinaron socialmente los vínculos tras las “políticas promaternalistas” (Barrancos, 2002, citado en Levin, et.al)

<sup>302</sup> Esto se expandió a nivel regional Argentina (1991), Bolivia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), República Dominicana (1997), Ecuador (1997), México (1996), Panamá (1997), Paraguay (1996), Perú (1997) y Venezuela (1998) (Htun y Jones, 2002, citado en Archenti y Tula, 20). Hubo características diversas respecto al cupo y otras variables a considerar para analizar su efectividad. Véase, Marx, Borner y Caminotti (2006).

transnacional de estas luchas y la interacción entre estructuras de oportunidades nacionales, regionales e internacionales<sup>303</sup>.

Nuevos derechos políticos refrendados por la Constitución garantizaron las herramientas de las "*acciones afirmativas*" o "*políticas de la diferencia*", es decir, la inclusión a través de un cupo de mujeres en las listas electivas de los partidos. El papel protagónico de las mujeres en los movimientos de defensa de los derechos humanos y, al mismo tiempo, el involucramiento masivo en las bases de los partidos políticos no se había reflejado en un acceso igualitario al ejercicio de cargos. En reparación a esta situación, las leyes contribuyeron a remover los obstáculos que enfrentaron históricamente las mujeres para acceder a la competencia electoral y al desempeño de cargos representativos en condiciones de igualdad (Marx, Borner y Caminotti, 2006). Entre los efectos políticos, Nélica Archenti (2011) señala la presentación de proyectos orientados a los derechos de las mujeres, muchos de los cuales se convirtieron en leyes, como la de derechos reproductivos, la de violencia doméstica, la trata de personas y la que establece la cuota sindical<sup>304</sup>. A su vez, se logró instalar en la agenda pública temas históricamente evadidos como el aborto y los derechos de diversidad sexual: como podrá advertirse en el capítulo 5, *en la ley de Matrimonio Igualitario el rol de las legisladoras fue central para el ingreso al universo político*<sup>305</sup>.

La Reforma Constitucional de 1994 con la jerarquización de los Tratados Internacionales, ubicó a *la sexualidad como Derechos Humanos*. Se amplía la esfera de los derechos de la mujer, consagrando legal y jurídicamente la igualdad real de oportunidades, de trato y el pleno goce de los derechos de sexualidad y reproducción (Levin 2010; Levin et al., 2007), al tiempo que son habilitadores de las luchas de la diversidad sexual. Un largo y conflictivo proceso político de debate social que incide directamente en la construcción, en el contenido y alcance de la ciudadanía de las mujeres para dar lugar al de las diversidades

---

<sup>303</sup> En el plano internacional fueron claves tres Conferencias de Naciones Unidas: la de DDHH en Viena (1993), la de Población y Desarrollo en El Cairo (1994), y la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing (1995) con la Plataforma de Acción allí firmada que marcó un hito al incorporar el objetivo de una mayor igualdad entre los géneros en el ámbito del poder político.

<sup>304</sup> En 2011, a veinte años de esta ley, consta un "Congreso feminizado, con un 38 por ciento de legisladoras (ambas Cámaras tienen una proporción similar), lo que ubica a la Argentina entre los diez primeros países del mundo, superando a Gran Bretaña, Canadá y Alemania". "La agenda femenina tiene banca", Diario La Nación, 14 de agosto de 2011.

<sup>305</sup> Los proyectos debatidos sobre Matrimonio y derechos de familia para personas del mismo sexo fueron presentados por Vilma Ibarra y Silvia Augsburger al tiempo que, si bien no es eje de la tesis, fue destacado el apoyo de *las* legisladoras de los distintos bloques para el tratamiento e impulso como puede verse en los apoyos a los proyectos y votación.

sexuales. *Mientras motoriza el diálogo entre marcos jurídicos nacionales e internacionales colocando a los gobiernos en el desafío de actualizar sus agendas, las permea e incide al otorgar herramientas a los actores sociales y políticos interesados*<sup>306</sup>.

Ilustrativo para connotar la apertura (o no) del debate político sobre las cuestiones personales y la dimensión sociocultural de la sexualidad es el proceso de la *Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable -25.673/2002-*<sup>307</sup>. Las etapas parlamentarias entre 1995-2003, el arduo debate público, la conflictividad y el encausamiento de los consensos mínimos institucionales se reflejó en el Congreso de la Nación mediante el tratamiento de diferentes iniciativas legislativas, actuando como caja de resonancia del clima social (Levin, 2010)<sup>308</sup>. El devenir de la Ley que crea la política, avizora las condiciones de los debates como la relevancia de las definiciones políticas nuevamente.

El desafío está en el reconocimiento de la *preexistencia de los derechos y libertades individuales* (autodeterminación, deseos, aspiraciones libres de coacción y violencia) a *los derechos sociales*, que nacen para completar las aspiraciones de bienestar de los primeros (Levin, et.al., 2007:231)<sup>309</sup>. También el componente liberal y democrático se tensiona en el proceso de ciudadanía,

---

<sup>306</sup> En 1995 la ley 24453 eliminó el delito de adulterio, incluido entre los Delitos contra la Honestidad, del Código Penal. Según los artículos derogados o modificados (73 y 118), la infidelidad podía ser castigada con un período de un mes a un año de prisión, aplicándose un estatus diferente según sexo. Para el marido, existía legalmente infidelidad cuando tenía una manceba al interior o fuera de la casa conyugal. Para la esposa, una sola traición conyugal era suficiente para condenarla. Es decir, para atentar contra el honor de un hombre bastaba un solo acto de infidelidad de la mujer, mientras que el honor de ésta se veía lesionado cuando el marido mantenía una relación de cierta entidad y tiempo de duración. No se mencionaba la posibilidad de adulterio con una persona del mismo sexo (Pecheny y Petracci, 2006).

<sup>307</sup> En 1996, la Convención Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó su primera Constitución incluyendo las nociones de género, derechos reproductivos, orientación sexual y la necesidad de sancionar una ley Básica de Salud con esos principios.

<sup>308</sup> La primera etapa parlamentaria, 1995-1999, fue la puesta en agenda pública de los derechos de salud sexual y reproductiva; la segunda, 2001-2003, se construyen los consensos entre actores para procesar los conflictos y lograr la aprobación de la Ley de Salud Sexual y Procreación responsable en 2002 y sancionarse en 2003 (Levin, 2010). Para la autora se trata de la instrumentación de un arreglo institucional conservador, donde al cabo de un tiempo considerable de conflictos y consensos negociados, se arriba a lo posible –no el deseable- para una democracia laica. Preserva el orden patriarcal que relega a la mujer al ámbito privado en su condición de madre y en este sentido la libertad plena es una asignatura pendiente del “ser ciudadana” de una democracia donde el cuerpo de las mujeres es el epicentro de una lucha en la arena política.

<sup>309</sup> Para la autora se trata de la instrumentación de un arreglo institucional conservador, donde al cabo de un tiempo considerable de conflictos y consensos negociados, se arriba a lo posible –no el deseable- para una democracia laica. Preserva el orden patriarcal conservador que relega a la mujer al ámbito privado en su condición de madre y en este sentido la libertad plena es aún una asignatura pendiente del “ser ciudadana” de una democracia donde el cuerpo de las mujeres es el epicentro de una lucha en la arena política (2010).

en línea con la complejidad representativa contemporánea. El feminismo “desordena” el “orden” patriarcal hacia uno inspirado en la libertad: instala el sexo en la esfera pública y lo desvincula de la reproducción, dejando a la voluntad de los sujetos la posibilidad de enlazarlos o no, como facultades de ciudadanía (Levin, 2010:237). De lo contrario, se recluye a las mujeres al espacio privado de la ciudadanía restringida representado en enfoques “promaternalistas” (Barrancos, 2002)<sup>310</sup>.

En contraposición a lo estatuido por siglos, se trata de derechos personalísimos, afincados en la libertad individual de los cuerpos que permiten la interlocución entre privado y público en la producción de condiciones de ciudadanía. Esta transformación es cimentada a nivel internacional abordando los *derechos sexuales y reproductivos como derechos sociales de salud*. Es un precedente relevante en base a la distinción entre *derechos individuales*, como límite y restricción al poder del Estado, mientras los *derechos sociales*, por el contrario, requieren la garantía del Estado para el cumplimiento y ejercicio de los mismos. En este sentido, las voces al interior del movimiento de mujeres como de diversidad sexual son *disonantes pero confluyentes en las pujas por lo representable*.

A contrapelo de la privatización en otros planos de la vida social y política, entre 1990-2000, la “desnaturalización” y “desprivatización” de la sexualidad y el género posibilitaron el ingreso al siglo XXI con otros parámetros de relacionamiento entre instituciones estatales, actores políticos y sociales. Lejos de recluirse al “ámbito de las necesidades, de lo doméstico, de lo natural”, la politización posibilita que cuestiones personales e íntimas sean reconocidas social y públicamente. Si bien la densa red de organizaciones de la sociedad civil explica más que la cultura actual de los decisores y efectores estatales el escalonamiento de derechos (Meccia, 2006:62), consideramos las condiciones que habilitan a nivel de agenda, debates y prácticas públicas, el proceso de ciudadanía pos crisis de 2001 en Argentina.

Las organizaciones ven potenciados sus recursos al profundizar la estrategia de desprivatización de la sexualidad y hallar su basamento en los derechos

---

<sup>310</sup>Las organizaciones hoy no apuntan principalmente a la igualdad jurídica con los varones sino a cuestionar más ampliamente las relaciones sociales entre los géneros. Señala que, mientras el ámbito público se ha transformado con la conquista de las mujeres; lo doméstico por el contrario, se ha preservado con el enajenamiento de la libertad de las mujeres.

humanos. La sanción de *la Ley de Unión Civil de la Ciudad de Buenos Aires hacia fines del año 2002* fue señera en pos del reconocimiento legal de las parejas gay lésbicas en Argentina (Hiller, 2009)<sup>311</sup>. Así, la “cuestión” de la diversidad sexual fue “metiéndose” en las agendas locales<sup>312</sup> y “perforando” el universo político desde niveles horizontales y verticales de la representación. Consecuencia del largo andar que supuso la sociabilidad, los casos particulares, los fallos judiciales, las acciones públicas en las calles, en los medios de comunicación, el contacto con referentes de partidos políticos, las sucesivas marchas del orgullo LGBT hacia el Congreso de la Nación fueron ganando incidencia con consignas que señalan los objetivos de lucha, multiplicando los manifestantes y acciones positivas<sup>313</sup>.

Avanzado el siglo XXI, Gay, Lésbico, Travesti, Transexual, Transgénero, Bisexual, Intersexual (GLTTTBI) son parte del colectivo de diversidad sexual, con necesidades heterogéneas de reconocimiento<sup>314</sup>. La creación de la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans (FALGBT) en el año 2005 aglutina diversas organizaciones con un amplio programa de trabajo que impulsa en todo el país para promover la igualdad y no discriminación: lograr “*los mismos derechos con los mismos nombres*” sin ningún tipo de restricción: “*igualdad en la*

---

<sup>311</sup> Como muestra Hiller (2013), brindar ciertos derechos a las parejas gay lésbicas era casi una excepción en el contexto de acciones estatales que continuaban criminalizando identidades (como las trans), u otorgando apenas protecciones negativas (como en el caso de la discriminación por orientación sexual).

<sup>312</sup> Desde la Unión Civil en CABA (Hiller, 2009), en adelante se potenciaron la incidencia en distintas jurisdicciones. Véase Sanz (2013) sobre la creación del área de Diversidad Sexual en la Municipalidad de Rosario en el 2007.

<sup>313</sup> Si en la 1° en 1992 fueron con caretas para no ser identificados y sin llegar a 300; en el 2002, la 11° Marcha contó con 5.000 manifestantes bajo la consigna “*Amar y vivir libremente en un país liberado*”; en el 2003, comienza a hacerse un concurso por la gráfica de la Marcha, estimando en 8.000 personas la convocatoria bajo el lema “*Vamos por todos nuestros derechos*”. A su vez, encontró raigambres y peculiaridades regionales que se conmemoran cada año junto a los episodios de Stonewall: la realización se trasladó a noviembre por la creación del primer grupo LGBT de América Latina llamado “*Nuestro Mundo*” en 1967; en 2005, en memoria de una activista travesti asesinada se llamó al escenario de Plaza de Mayo “*Nadia Echazú*” y al de Plaza Congreso “*Carlos Jauregui*”, pionero activista de la comunidad homosexual e impulsor las marchas en Argentina

<sup>314</sup> De acuerdo al INADI las personas con diversas orientaciones sexuales e identidades de género figuran entre los grupos humanos más discriminados en nuestra sociedad a través de dispositivos que “*tienden a la negación de la existencia de estas orientaciones sexuales e identidades de género, invisibilizando un número importante de situaciones y obligando a las personas a ocultar sus preferencias sexuales para no sufrir graves consecuencias familiares, sociales, económicas, políticas*”. INADI (2005) Plan Nacional contra la Discriminación. La discriminación en Argentina: diagnósticos y propuestas. Disponible al 8/11/2011 en: <http://inadi.gov.ar/wp-content/uploads/2010/04/plannacional.pdf>

*diversidad*” (FALGBT, 2014)<sup>315</sup>. En un contexto de estrategias globales y regionales, “*una ley de igualdad para acceder al matrimonio civil*” reviste un paso crucial para ciudadanía LGBTTI, de sus hijos y de sus familias (FALGBT, 2010)<sup>316</sup>.

La democratización de la sexualidad aparece como núcleo central de las luchas de los movimientos sociales, en los procesos sociopolíticos y normativos, reflejadas en la agenda de derechos con temas que se reeditan en la *Ley de Trata de Personas* (abril 2008) y *Ley de Violencia de Género* (marzo 2009). Las demandas aún pendientes –aborto legal-, como otros reconocimientos políticos, métodos de anticoncepción irreversibles en la *Ley 26.130 (2006) respecto a la ligazón de trompas y vasectomía, o la atención hospitalaria pública post aborto (2005)*<sup>317</sup>, son renovados estallidos de la temática respecto al mismo conflicto por la libertad y expresiones de consensos sociales que, convertidos en públicos, le pertenecen por derecho a la comunidad política.

Como señala Pecheny, en última instancia se busca garantizar el respeto de la vida íntima libremente elegida, y con ello los límites protectores constitutivos del espacio privado de cada uno. Al situar las problemáticas sexuales y reproductivas en el plano de la ciudadanía (aborto, sida, homosexualidad, diversidad sexual) se trata del reconocimiento de la autonomía individual como condición necesaria para el ejercicio de derechos y responsabilidades (2007:290-291).

Los debates públicos, políticos y estatales marcan el ritmo, a veces atrasando, otras adelantando, atendiendo (más o menos) al *timing* social y político de las transformaciones entre los actores y las instituciones. Los tiempos de las agendas -ciudadana y pública- de los actores sociales de largo aliento que dan sentido y sustento a las luchas, distan de ser las de los actores políticos -agenda política-. Pero al tomar estos la iniciativa, tanto la temporalidad como el contenido de las decisiones cambian, asumiendo otras dimensiones en el procesamiento y condensación. No se trata de un trayecto lineal u optimista, sino de pugnas

---

<sup>315</sup>Pueden verse los objetivos y programa de leyes propuestos en: <http://falgbt.url.ph/objetivos/>, Los miembros de la FALGBT figuran en <http://falgbt.url.ph/miembros/> entre los se encuentran varios de los antes mencionados. Fecha de consulta última: 2/12/2014.

<sup>316</sup>Dentro del colectivo hay perspectivas que rechazan el “matrimonio” ser una institución normalizadora mientras otras sostienen el derecho a acceder a la misma, elegir decidir en un plano de igualdad.

<sup>317</sup>El Modelo Integral de Atención Post Aborto se crea por resolución del Ministerio de Salud de la Nación.

públicas por lo representable que construyen ciudadanía, re-significando la democracia.

**Cuadro 5. Derechos de Género y Sexualidad: leyes Democráticas y reglamentaciones nacionales (1983-2014)\***

<b>Raúl R. Alfonsín (10-12-1983 a 08-07-1989)</b>		
<b>Año</b>	<b>Ley/decreto N°-tema</b>	<b>Sumario</b>
1983	22.990- DE SANGRE HUMANA	Sangre humana, donación de sangre, servicio de hemoterapia, bancos de sangre, productos hemoderivados, transfusión de sangre, dadores de sangre, depósito regular, Salud pública, Obligaciones y contratos
1985	23.226- Derecho a pensión a las concubinas y concubinos –luego derogada por art. 12 LEY 23570 (B.O. 25-7-88). Jubilaciones y pensiones.	Principio de una etapa de reconocimiento de derechos a las parejas no casadas.
1985	23.179- Ratifica la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	
1985	23.264- Patria potestad y equiparación de hijos extramatrimoniales.	Igualdad ante la ley de hijos extramatrimoniales y ejercicio conjunto de la patria potestad
1986	Decreto 2274: deroga dos anteriores autorizando la circulación de anticonceptivos.	
1987	23.515 de Matrimonio Civil y Divorcio Vincular. Código Civil.	Derecho civil, Derecho procesal.
1988	23592- sobre Actos Discriminatorios	Penalización de actos u omisiones determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos. Agravantes. Derecho penal.
<b>Carlos S. Menem (8/7/1989- 5/5/1995 y 5/5/1995- 9/12/1999)</b>		
1989	Decreto N°385/89 – Constituye la Comisión Nacional de Lucha contra el SIDA en el ámbito del Ministerio de Salud y Acción Social	
1990	23.798 de Lucha contra el Sida. Ley Nacional de SIDA. Resolución ministerial 787/91 – Política normativa en relación a la infección de HIV en los Servicios Carcelarios Federales	Enfermedad y prevención. SIDA, grupos de riesgo, actos discriminatorios, derecho a la privacidad, bancos de sangre, prueba hematológica, donación de órganos, enfermedades de notificación obligatoria, control sanitario, inmigración, Salud pública. Derechos humanos, Derecho constitucional, procesal y administrativo.
1990	23.879- Aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño.	
1991	Ley 24.012 de Cupo Femenino en listas de candidatos a cargos electivos nacionales.	Participación efectiva de la mujer en las listas de candidatos a cargos electivos que presentan los Partidos Políticos, obligatoriedad que llega hasta la prohibición de oficialización de listas que no contemplen el porcentaje mínimo exigido por ley (30%).
1992	Decreto 1426- Creación Consejo Nacional de la Mujer	
1993	Decreto 2385- Régimen Jurídico Básico de la Función Pública.	Incorporación de la figura del Acoso sexual.
1994	24417- Violencia Familiar	Lesiones, malos tratos, denuncia ante el juez, medidas cautelares, tenencia provisional de hijos menores, alimentos provisionales, exclusión del hogar, Derechos humanos, Derecho penal, Derecho civil, Derecho procesal.
1994	Reforma Constitucional. Incorpora Tratados Internacionales sobre DDHH.	Declaración Universal de Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación de la Mujer; Convención Americana sobre

		Derechos Humanos.
1995	24453 Eliminación del delito de adulterio del Código Penal.	Código Penal. Derogación del art. 118 "Adulterio".
1995	24515- Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (actualmente INADI)	
1995	24455 -Cobertura en las Obras Sociales a Enfermos de SIDA y Droga-dependientes	
1996	24632- Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer "Convención de Belem do Pará"	
1997	24779- de Adopción	Ley de Adopción, ley modificatoria, adopción, registro de adoptantes. Derecho constitucional, Derecho civil.
1997	24785- Institución del Día Nacional de los Derechos Políticos de la Mujer estableció su celebración el 23 de septiembre de cada año. 24821- Institución del Día de la Mujer Destacada 24828- Incorporación de las Amas de Casa al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones 1363- Decreto Nacional de Igualdad de Trato entre Agentes de la Administración Pública Nacional	
1998	254- Decreto Nacional Plan para la Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral	
1999	25179 - Aprobación de la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en México, Estados Unidos Mexicanos.	
<b>Fernando de la Rúa (10-12-1999 /20-12-2001)</b>		
2000	25520- Reforma laboral: estímulo al empleo estable incorporación de dos incentivos para el empleo de mujeres	
Ramón Puerta (21-12-2001); Adolfo Rodríguez Saá (22-12-2001 /30-12-2001); Eduardo Caamaño (31-12-2001/ 01-01-2002); <b>Eduardo Duhalde (01-01-2002 /25-05-03)</b>		
2002	25674- Participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales	Cupo sindical femenino.
2002	25632- Aprobación de la Convención Internacional Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.	
2002	25.673- de Salud Sexual y Procreación Responsable	Salud pública, programa nacional de salud sexual y procreación responsable, educación sexual, salud reproductiva y sexualidad, anticonceptivos, Programa Médico Obligatorio.
<b>Néstor Carlos Kirchner (25-5-03 al 9/12/2007)</b>		
2003	25763- Aprobación del Protocolo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, que complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.	
2003	25.854- Creación del registro único de aspirantes a guarda con fines adoptivos.	Ley de Adopción, ley modificatoria, adopción, registro de adoptantes, Derecho constitucional, Derecho civil
2005	26061- Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	Derechos del niño y del adolescente. Derecho del menor a ser oído, derecho a la dignidad, derecho a la integridad física, derecho a la vida, derecho a la identidad, derecho a la salud,

		derecho a la educación, derecho a la libertad, abogado del niño. Derechos humanos, Derecho civil, Derecho constitucional, Derecho procesal.
2006	LEY 26.130, Régimen para las intervenciones de contracepción quirúrgica.	Salud pública, métodos anticonceptivos, contracepción quirúrgica, ligadura de trompas, vasectomía.
2005	Resolución Ministerial nº989. Modelo Integral de Atención Post Aborto del Ministerio de Salud de la Nación	
2006	26.150 - Programa Nacional de Educación Sexual Integral	Educación. Establecimientos educacionales, política sanitaria, educación sexual, modalidades educativas, educación sanitaria, Prevención de enfermedades, Cultura y educación, Salud pública.
<b>Cristina Fernández de Kirchner (10/12/2007 a 9/12/2011 y 10/12/2011 - continúa)</b>		
2008	Ley 26364 "Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas". Modificada en 2012 con la figura del Femicidio en el Código Penal.	Delitos contra la integridad sexual, trata de personas, abuso sexual, delitos contra la libertad individual, reducción a servidumbre, trabajo forzado, derechos de la víctima, prevención del delito, sanción penal, Derecho penal
2009	26.485- de "Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales".	Derechos de la mujer, violencia de género, discriminación de la mujer, Consejo Nacional de la Mujer, observatorio de la violencia contra las mujeres, Derechos humanos, Consejo Nacional de las Mujeres.
2010	26.618 Matrimonio entre personas del mismo sexo. Modificaciones al Código Civil.	Matrimonio Igualitario. Equipara el estatus legal de las parejas hétero y homosexuales. Derecho constitucional. Derecho civil.
2012	26.743- Identidad de Género	Derecho a la identidad, identidad de género, rectificación registral del sexo, cambio de nombre. Derecho civil.
2013	26.862 de Reproducción medicamente asistida.	Fertilización asistida, reproducción médicamente asistida, embarazo, obras sociales, medicina prepaga, Programa Médico Obligatorio. Salud pública, Seguridad social.
2014	LEY 26.994, Código Civil y Comercial	

\* Nota: El listado referencia aquellas bisagras que abrieron temas para luego ampliarse, modificarse, entre otros como materias legislativas que se señalan en los capítulos de la tesis. Cada una, es precedida, a veces, normativas provinciales o luego tiene su reflejo en el nivel subnacional.

*Fuente:* Elaboración propia en base a Petracci y Pecheny (2007) e Infojus, sitio web del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ).

## Capítulo 5: *¿Por qué no me puedo casar? Disputar los nombres, los derechos y las prácticas.*

Al tiempo que las complejidades teóricas y prácticas salen a la luz, con la proliferación de demandas y sujetos, la multiplicidad de voces toma fuerza en Argentina a partir de las décadas de 1990/2000. Los derechos de ciudadanía abogados ponen al cuerpo y la libertad de decidir con autonomía, denunciando las desigualdades en el orden socio-político en función del género y de la orientación sexual (Pecheny 2007, Gutiérrez 2011). Durante el último cuarto del siglo XX se volvió pública la salida del casillero de los roles de género, enfatizando el estatuto político de la sexualidad y la dimensión histórica, social y cultural. Los abordajes no sólo denuncian el orden patriarcal sino que cuestionan el sistema binario de roles para “vivir fuera del género” (Bornstein) o “deshacer el género” (Butler)<sup>318</sup>.

El “derecho a tener derechos” se instituye como bandera de las pujas por hacerse representables en la agenda pública y política. Con el foco en la arena parlamentaria, en este capítulo estudiamos cómo se vinculan los actores sociales, políticos e instituciones en las disputas públicas, políticas y estatales entrelazando dimensiones formales (y no) que culminan en la Ley de Matrimonio Igualitario. Ingresando en el año 2009 al tratamiento en comisiones (anexo 5), en el 2010, la explosión pública ante el debate parlamentario por el matrimonio para personas del mismo sexo, sobre las relaciones conyugales y familiares, franquean los límites de la heteronormatividad<sup>319</sup>, para profundizar la secularización y democratización. Por primera vez, la politización de lo íntimo y personal trasciende el sistema binario (varón-mujer) para debatir la diversidad sexual en el lugar de la “representación del pueblo”.

*“Los mismos derechos con los mismos nombres”* ilustra las pugnas condensadas en la arena parlamentaria. En el procesamiento, el paso *del “Matrimonio gay” para renombrarse “Igualitario”*, señala justamente la *igualdad de trato y reconocimiento estatal hacia todas las personas, parejas y familias, en los derechos y garantías, sin distinción de género y orientación*

---

<sup>318</sup> Desde estas perspectivas, por ejemplo, se desacuerda con las intervenciones quirúrgicas para la transformación de los órganos sexuales en la medida que refuerzan el sistema binario varón-mujer.

<sup>319</sup> Principio en función del cual las relaciones afectivas y familiares reconocidas y alentadas por el Estado se basan en la unión reproductiva de una mujer y un varón. Como organizador de las relaciones sociales, política, institucional y culturalmente reproducido hace de la heterosexualidad reproductiva el parámetro desde el que juzgar (aceptar, condenar) la variedad de prácticas, identidades y relaciones sexuales, afectivas y amorosas existentes (Pecheny, 2008, 2010).

*sexual*. De aquí la relevancia de las disputas políticas, debates y argumentos que su procesamiento despierta. Con la *Ley 26.618* aprobada el 15 de julio de 2010 por el Congreso Nacional, el estatus legal de las parejas hétero y homosexuales se equipara, universalizando la institución del matrimonio con los derechos civiles, sociales y económicos. Las modificaciones al Código Civil argentino implicadas, incluyeron el régimen filiatorio, la adopción conjunta, divorcio, herencia y pensión. *Con esta aparecen en la agenda política los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y trans, reforzando el proceso de laicización de derechos y democratización de las sexualidades y las familias.*

**El conflicto en torno a la Ley de Matrimonio es sobre la igualdad en los derechos, los nombres y las prácticas.** No sólo el tratamiento estatal de las parejas gay-lésbicas está en juego, sino la institución del matrimonio, eminentemente pública y social como cargada de sacralidad<sup>320</sup>: *la o las familias, los hijos, la procreación, la co- maternidad, co-paternidad, venían a desandar la heteronormatividad. Desde una perspectiva que vincula ciudadanía, sexualidad y Estado, el procesamiento en la arena parlamentaria -y la sanción- puso a la igualdad civil y la laicidad en debate.* La universalidad del matrimonio y la familia implicó el reconocimiento estatal de la diversidad sexual, re-significando la “*Igualdad en la diferencia*”.

La referencia insoslayable al movimiento de mujeres como “primeros aliados en la lucha” en la denuncia del sistema patriarcal en el marco de los derechos humanos, fortalece las reivindicaciones secularizadoras al denunciar la desigualdad a la que el colectivo es sometido y cuestionar los alcances de la democracia<sup>321</sup>. No se trata de que la mayoría disponga de la minoría, ni de “tratar igual, lo igual” y a “desigual, lo distinto” –cuestiones que surgen en el debate–,

---

<sup>320</sup>Sobre los significados y usos de la institución del matrimonio remitimos a Hiller (2011, 2013).

<sup>321</sup> “A más de dos siglos de la revolución francesa, algunas personas seguimos reclamando libertad, igualdad y fraternidad. Seguimos exigiendo una democracia que todavía no es para todos y todas” [...] “Las personas transexuales, transgéneros y travestis y, en algunos casos, también las personas gays, lesbianas y bisexuales, no podemos caminar libremente por la calle sin el temor constante de ser arrestadas, torturadas y hasta asesinadas por la policía, en muchas provincias. Una policía que es y ha sido sólo el brazo armado, la herramienta, de dictaduras y gobiernos que sostienen un sistema patriarcal y capitalista. Un sistema que nos mata, nos viola y nos tortura diariamente. Un sistema donde desaparecen compañeros como Julio López [...] conmemoramos también en América Latina el Día contra la Violencia hacia las Mujeres. Un reclamo que compartimos porque el Movimiento de Mujeres y el Movimiento Feminista fueron y son nuestros primeros aliados en la lucha por nuestros derechos y porque muchas de nosotras somos parte de esos movimientos, somos parte de la lucha contra un sistema patriarcal que oprime a mujeres y también a lesbianas, a gays, a transexuales, travestis, transgéneros, bisexuales e intersexuales”. Discurso en la Marcha 15° (2006), disponible al 21/1/2015 en <http://www.marchadelorgullo.org.ar/>

sino de garantizar la *igualdad de acceso al mismo derecho*. Lejos de la uniformidad que ello supondría, *reconocer las diferencias, la heterogeneidad y diversidad como base de la libertad individual para decidir sobre lo íntimo y personalísimo*. “Derechos al revés” (Levin, 2010) o “derechos que molestan” (Meccia, 2006) parecen connotar la dinámica ambigua, conflictiva y litigiosa de los procesos políticos que hieren los límites entre espacio público y privado, confundiendo e irrumpiendo lo establecido. De aquí que la política en sus dimensiones múltiples no sea menor cuando las procesa, problematiza, “ordena” y da sentido.

### **5.1 Igualdad en la diferencia: *Los mismos derechos con los mismos nombres***

Con la “*Igualdad en la diferencia*” como banderas de la lucha democrática, desde esta tradición de discurso se enuncia en la 15° Marcha del Orgullo LGBT (2006) en el marco de un amplio repertorio de derechos humanos. El matrimonio se constituye señeramente como el eje de la igualdad que se aboga y la desigualdad, opresión y discriminación que se denuncia en el acceso a derechos:

“Matrimonio, unión civil con todos los derechos. Derecho a la identidad de género y libertad para decidir sobre nuestros cuerpos. Derogación de los Códigos de Faltas y Contravencionales represivos. ¡No a la represión policial! ¡Educación sexual para la libertad y el placer! ¡Basta de violencia hacia las mujeres! ¡Anticonceptivos para no abortar, aborto legal para no morir! Salud, trabajo, educación y justicia para todos y todas. Aparición con vida de Julio López” (Marcha del Orgullo LGBTIQ Argentina, 2006).

Se identifica tanto al poder político como a *la Iglesia Católica y sectores allegados* como protagonistas de la contienda, responsables de la situación de privación y violación históricas sufrida por el colectivo. *La interpelación a la política de derechos humanos, al gobierno y la clase política* es directa: “queremos los mismos derechos. Y este es nuestro derecho humano”<sup>322</sup>. El 14 de febrero de 2007 (día de los enamorados), la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans (FALGBT) inicio una campaña encabezada por La Fulana<sup>323</sup>: María Rachid y Claudia Castro fueron al registro civil, se acercaron al

---

<sup>322</sup> “Todo esto es, en gran parte, producto de una Iglesia Vaticana que se empeña en influir con sus creencias en los estados e indicarle a la gente lo que está bien y lo que está mal, cuando no han sabido ellos históricamente distinguir una cosa de la otra. Cuando han sido cómplices del nazismo, las dictaduras en América latina, cuando son cómplices del abuso infantil, cómplices de la pobreza [...] “Y también es producto de un poder político que no se compromete con la igualdad de derechos, jurídica y social, de sus habitantes [...] cuando piensa en los derechos humanos, no se acuerda de los nuestros (Discurso, 15° Marcha del Orgullo LGBTIQ Argentina, 2006).

<sup>323</sup> La Fulana, “espacio de lesbianas y mujeres bisexuales”, nació hacia 1998 con “La idea de igualdad social y la lucha por desenmarcarse de la opresión que sufrían primero como mujeres, y como lesbianas después” (La Fulana, una historia lesbiana y bisexual). Disponible al 23/1/2015 en: <http://www.lafulana.org.ar/activismo/>

mostrador y pidieron turno para casarse. Si bien la pareja se había unido civilmente en la ciudad de Buenos Aires, ante la negación del matrimonio, ponían en evidencia *¿por qué no puedo casarme?* presentando *un amparo en la justicia*.

“*Que el Estado reconozca nuestro amor*” expresaba el sentido de la demanda: “Las familias gays y lesbianas ya existen [...] Cuando ella tenga el bebé, no lo puedo inscribir en mi obra social, hacer que herede. Y si a Claudia le pasa algo, yo no tengo ningún derecho sobre ese bebé” (Rachid, 2007). Castro (2007) remarcó la igualdad negada: “no va a hacer más importante nuestro amor, ni va a hacer que exista o que no exista. Lo que va a hacer el matrimonio *es reconocer derechos*. Leí un graffiti una vez que decía “Algunas personas pueden casarse dos o tres veces y otras no pueden hacerlo ninguna vez”<sup>324</sup>. Con el apoyo inicial de sectores políticos de centroizquierda y del Instituto Nacional contra la Discriminación (INADI), acudieron al registro acompañadas por los diputados Eduardo Di Polina (PS), Marta Maffei (ARI), Silvia Augsburger (PS), la presidenta del INADI, María José Lubertino, los abogados de la FALGBT y un escribano.

*La estrategia de amparos consistía en que se declare inconstitucional la ley que prohíbe el matrimonio entre personas del mismo sexo, con la idea de llegar a la Corte Suprema e incluso la Corte Interamericana de DDHH, mostrando que la prohibición es discriminatoria, anticonstitucional y violatoria de los tratados internacionales incorporados a la Carta Magna que tratan al matrimonio y la familia ampliamente*<sup>325</sup>. Además de los argumentos jurídicos, los antecedentes internacionales sobre el matrimonio homosexual incorporados al texto denotaban la escala de la disputa. Junto a las incipientes experiencias en otros países desde el 2001 con Holanda, Bélgica (2003), España (2005), Canadá (2005), Sudáfrica (2006)<sup>326</sup>, se potenciaban las posibilidades de concreción contraponiendo las voces de “caos social y fin de la familia” anunciados<sup>327</sup>.

---

<sup>324</sup> Entrevista realizada por Andres Osojnik, “Que el Estado reconozca nuestro amor” y “Llega el turno del matrimonio homosexual”, diario Página 12, 14 de febrero de 2007. Por su parte, “Son lesbianas y quieren casarse”, diario La Nación del 15 de febrero de 2007.

<sup>325</sup> La jueza nacional en lo Civil de Familia María Ofelia Bacigaluppi se declaró incompetente y determinó que debía decidir la Justicia en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad. El recurso de Rachid y Castro fue rechazado en primera y segunda instancia por la Justicia por lo que en octubre de 2007 se presentó en la CSJN planteando la “inconstitucionalidad” de los artículos del Código Civil sobre el matrimonio para parejas heterosexuales.

<sup>326</sup>En el 2009, Noruega y Suecia se sumaron, en el 2010, simultáneo a Argentina, Islandia y Portugal sancionan la ley.

<sup>327</sup>El fallo de la Corte Constitucional de Sudáfrica (2005) que declaró “inconstitucional” la prohibición para contraer matrimonio a dos personas del mismo sexo por los “derechos intangibles” que se violan al negarles el derecho. También fallos de Ontario y de Massachusetts en

Al provocar el debate político, la discriminación que surgía de *la diferencia entre la unión civil y el matrimonio en términos de derechos* se evidencia: “Quieren mantener el instituto del matrimonio para los heterosexuales y que los homosexuales tengan otra cosa” (Bimbi, FALGBT, 2007). Mientras el debate público tuvo lugar y los poderes sociales ampliaban los públicos y aliados, se advirtieron las diferencias entre las organizaciones que debían zanjarse. La CHA había presentado en el 2005 un proyecto al Congreso Nacional donde reivindicaba la figura de la Unión Civil como factible y secularizadora<sup>328</sup>.

Pugnar por la apertura de lo público político -como parte de “lo común”- pudo hacerse desde la institución del matrimonio por el carácter eminentemente social que permitió mostrar las contradicciones: “*Queremos que se hable de ‘matrimonio’, disputar “el nombre”*. Los alcances limitados de la Unión Civil, la restricción a CABA, y los derechos implicados, eran suficientes para denunciar la desigualdad. “*Los mismos derechos con los mismos nombres*” denotó la lucha por la ciudadanía que aparejaba el reconocimiento social y estatal<sup>329</sup>. Remarca la dimensión política de lo íntimo y personal, la historia de exclusiones y desigualdades de “lo distinto”, como el lugar *de y en* las instituciones que el aprendizaje de un largo andar de las organizaciones de derechos humanos permitieron al posicionarse como creador y demandante de derechos al Estado (Smulovitz, 2008)<sup>330</sup>.

---

Estados Unidos en contra de la prohibición. España, precedido por una presentación judicial similar, fue referencia *del proceso de disputa en Argentina para los actores políticos y sociales. Tanto el activismo LGBT como el católico conservador español son partícipes como asesores respectivos*. Pedro Zerolo –militante español LGBT, gestor del matrimonio gay devenido en dirigente del PSOE posteriormente- estará como invitado en las reuniones de comisión en Diputados. Entonces decía: “*Si en España se pudo, en Argentina se podrá igual*”, Página 12, domingo 12 de agosto de 2007. Por su parte, Benigno Blanco -presidente del Foro de la Familia de España y referente del Opus Dei – llegaría a Argentina sobre la sesión para reunirse con las organizaciones religiosas. Un militante católico español, Arsuaga Rato fue invitado por la ONG Argentinos por los Chicos “para transmitir un saber estratégico”: movilizar un millón de personas en 2005 en la marcha de oposición a la ley de matrimonio gay impulsada por Rodríguez Zapatero. “Hay un progrelaicismo que busca imponer su modelo”, La Nación, el 14 de julio de 2010.

<sup>328</sup>“La idea es lograr que sea viable para ser aprobada, sin claudicar los derechos centrales que queremos garantizar [...] Queremos separar la unión civil del matrimonio, que en nuestra cultura está íntimamente ligado a la idea de sacramento” (Cigliutti). Página 12, 14 de febrero de 2007.

<sup>329</sup>“Pueden decir que con la unión civil nos dan los mismos derechos, solo que con otro nombre. Es como la época en que los afroamericanos eran discriminados en el colectivo. Lo que queremos es ser reconocidas como somos. El Estado no inventa lo que somos, pero le da legitimidad, reconocimiento. El matrimonio es un acto social, por eso es público [...] de ninguna manera puede decirnos de quién nos enamoramos y de quién no. ¿Quién nos puede mirar a los ojos y decirnos “porque elegís una mujer para amar vos no tenés derechos”? (Rachid, 2007) Por Osojnik, “Que el Estado reconozca nuestro amor”, Página 12, 14 de febrero de 2007.

<sup>330</sup> Con discursos y argumentos democráticos en el marco de los derechos humanos, el principio de igualdad ante la ley, la libertad de las personas, la no discriminación y la protección de la familia garantizados por la CN y los tratados internacionales serían subrayados por la FALGBT.

En las luchas “por las palabras” y “los nombres” –junto a las prácticas y actores a ellas asociadas- que los derechos aparejan, la relevancia del cuerpo de la ley en la respuesta de los empleados del Registro Civil -el Estado- residía, una y otra vez, en que el artículo 172 del Código Civil impide unirlos en matrimonio en tanto dice “*el hombre y la mujer*”. Como estrategia se patrocinaron amparos judiciales para más de cien parejas en todo el país sobre la inconstitucionalidad de las normas, en especial los artículos 172 y 180 que violaban el principio de igualdad ante la ley y no discriminación. Cada pareja renovaba el objetivo incorporando a referentes de los partidos y al INADI en las presentaciones, sumando a actores como “testigos” que fortalecían la repercusión de las acciones en los medios de comunicación y los debates consecuentes<sup>331</sup>.

También un proyecto del diputado Di Polina (PS) se presentó en el Congreso de la Nación, apoyado por legisladores de diversos sellos políticos, y a su vez, la senadora Ibarra (FpV) ingresó en el Senado un proyecto de modificación del Código Civil para equiparar los derechos matrimoniales de las parejas y familias<sup>332</sup>. En ambos casos, contaban con el auspicio de la FALGBT y se reconocía que respondía a *posiciones personales y no a posturas de los partidos políticos o bloques*<sup>333</sup>. No obstante, la campaña electoral –presidencial y legislativa- estaba en marcha por lo que la incidencia en esta coyuntura era fundamental para el movimiento<sup>334</sup>.

El año 2007 concluía con la 16° Marcha del Orgullo, “*Nuestro festejo es reclamo: Libertad, Igualdad Diversidad*”, manteniendo en los discursos las demandas de derechos: “Unión Civil Nacional y/o Matrimonio, herencia, adopción, pensión por fallecimiento, patria potestad compartida, educación sexual

---

<sup>331</sup> Por ejemplo, el 13 de junio de 2007 en diario Clarín, con otra pareja se renovaba la estrategia “Una pareja gay irá a la Justicia si no le dan turno para casarse por civil”. En Página 12, el 14 de junio de 2007 “Amparo para casarse”, “Otro reclamo judicial por el matrimonio gay”.

<sup>332</sup> “Si el matrimonio fuera una institución religiosa, yo diría creemos otra figura como la unión civil. Pero es una institución laica. Tenemos en la Constitución nacional tratados internacionales que sostienen la igualdad entre las personas y la no discriminación. [...] como años atrás se pensaba que era indisoluble y luego se aprobó el divorcio, hoy en la Argentina hay distintas concepciones de familias: tradicionales, ensambladas y también formadas por personas del mismo sexo. Una familia que se forma en base a elecciones sexuales distintas no afecta los derechos de nadie. El Estado está obligado a no distinguir por su orientación sexual a las personas en el ejercicio de derechos. Hacerlo sería discriminar”. Vilma Ibarra (2007), Entrevista de Mariana Carabajal en Página 12, 16 de octubre de 2007.

<sup>333</sup> Vilma Ibarra era entonces candidata a diputada por el FpV y declaraba no haber consultado con el gobierno, sino que quería presentarlo por ser una cuestión que le preocupa. Recientemente, junio de 2015, declaró acerca del “enojo” al interior de la fuerza al emprender este proyecto.

<sup>334</sup> En dichas elecciones, Cristina Fernández de Kirchner (FpV-PJ) sería electa presidenta de la Nación Argentina. A su vez, se renovaba parte de la Cámara de Diputados y Senadores del Congreso Nacional.

para la libertad y el placer, derecho a la identidad y derecho sobre el propio cuerpo”<sup>335</sup>. Con el escenario clamando en los símbolos del poder político, la “Feria del Orgullo” en Plaza de Mayo y el cierre en la Plaza Congreso, con los abucheos dedicados al Cardenal Bergoglio<sup>336</sup>, se contaron en 25.000 el número de manifestantes. La diversidad se celebraba ante el Congreso de la Nación, interpellándolo: “*que debe sancionar las leyes que necesitamos para ser una sociedad justa, que respeta y garantiza nuestra libertad, igualdad y diversidad!*”. Con cada eje desglosado en derechos y libertades, la denuncia a los gobiernos de diferentes jurisdicciones – desde el Gobierno nacional al de la Ciudad de Buenos Aires-, instaba al Estado en sus distintos niveles –judicial, legislativo y ejecutivo-, a la clase política y a la Iglesia Católica, como los responsables de la desigualdad, discriminación, opresión y violencias -simbólica, física e institucional-:

“A 24 años de democracia, ni los Gobiernos, ni este Congreso, ni el poder político, ni la Justicia, le han dado fin a las situaciones de represión y desigualdad que todavía vive nuestra comunidad [...] Reclamamos la separación de la Iglesia del Estado [...] acá, frente al Congreso de la Nación. El órgano del Estado que muy pronto sancionará las leyes de la igualdad, las que nos prometieron en este año electoral [...] Nuestras familias son una realidad, no le pedimos a nadie autorización para conformarlas. Reclamamos que tengan los mismos derechos con los que hoy cuenta sólo una parte de la sociedad”.

Las demandas secularizadoras cuestionan la homogeneidad, la heteronormatividad, desde lo diverso y heterogéneo, en base a la igualdad jurídica, para ser parte de lo común e incluido en el espacio público democrático<sup>337</sup>. Al avizorar el 2008 se iba *al corazón del sistema representativo*, clamando por aquello que no está presente, lo ausente, lo que no se dice, se oculta, se evidencia en estos momentos *pugnando por hacerse representable*. Aquellas “promesas del año electoral” auguraban haber trascendido la invisibilidad histórica, a la vez que manifestaban el grito de ser representados.

Principalmente, es “*en*” y “*hacia*” el *Parlamento* donde esta toma otro valor, allí donde se pretende “*la representación del pueblo*”, “el lugar de todas las

---

<sup>335</sup> Desde ese año hay información de la “Comisión Organizadora”: Activistas independientes; ATTTA (Asociación Travestis Transexuales Transgenero Argentinas); Brandon; CEDISC – Centro de Estudios de Diversidad Sexual y Ciudadanía; CHA (Comunidad Homosexual Argentina); Club de Osos de Buenos Aires; Di-Leo; FALGBT (Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans); La Fulana; NEXO Asociación Civil; Puerta Abierta; Task Force Argentina GLTTTBI. Disponible en: <http://www.marchadelorgullo.org.ar/> en el apartado Historia, 2007.

<sup>336</sup> Entonces se trataba del máximo referente de la Iglesia Católica en Argentina. Desde el año 2013, lo es de la Iglesia Católica, llamado “Papa Francisco”.

<sup>337</sup> El “otro, lo diferente fue históricamente tratado como aquello que desafía el sentimiento de comunidad, con la consecuente represión o eliminación. Las luchas democratizadoras han pugnado por el reconocimiento de la diversidad, por la inclusión y apertura de “lo común”. Si bien en este caso hay un alto contenido vinculado a lo religioso, también fuertemente regulado por el Estado, lo sacro ha estado relacionado a aquellos lugares, instituciones, personalidades, cuya “autoridad” intocable e incuestionables se equipararon a la figura de “dios” con el proceso de secularización.

voces”, se pone a prueba la representación democrática una vez que las escalas de lo público se activan: *¿Quiénes son todos? ¿Quiénes son los ciudadanos? ¿Quién es el pueblo?* Al tomar carrera en las pujas públicas por lo representable, salen a la luz las muchas voces (intereses, derechos, presencias) que no están y claman por estar presentes. A fines de ese año, “*Voten nuestras leyes*” en la 17° Marcha del Orgullo *refuerza la interpelación que lo representable dirige insoslayablemente a los representantes.*

## **5.2 Permeando la arena parlamentaria. Lejos del fin del mundo.**

El devenir de los movimientos de diversidad sexual hacia el último cuarto del año 2009 obtiene una serie de “señales” sobre sus demandas en el plano judicial y en la arena legislativa. Dos proyectos de ley presentaron comenzaron a discutirse en Comisión: proponían modificar el Código Civil para incluir el matrimonio entre personas del mismo sexo dentro de la ley. El “*matrimonio gay*” era por primera vez debatido en el Congreso de la Nación, trayecto en el cual el movimiento LGBT se unificó trabajando conjuntamente por “*los mismos derechos con los mismos nombres*”.

Como se advirtió en las discusiones sobre el divorcio vincular, la sexualidad y la conyugalidad, pese a ser objeto de fuerte regulación por parte del Estado, suelen ser conceptualizados como materias no legítimas de deliberación y decisión públicas y colectivas y, al serlo, son siempre susceptibles de postergarse por lo que la iniciativa de los actores políticos es relevante (Pecheny, 2010)<sup>338</sup>. *Las pugnas por lo representable, por la inclusión y apertura de lo común, virando de lo privado a lo político, íntimo y personal, ponen por primera vez en el universo y escena política el debate sobre la diversidad sexual, no sólo como eje de la discriminación, sino mostrando la exclusión y desigualdad de derechos y libertades de las personas y familias que se salen “del molde” y “paradigma heterosexual”.* Entre derechos individuales y sociales, pedir el matrimonio era hablar de la familia, los hijos, la herencia, la obra social, el permiso en el trabajo.

La arena parlamentaria reflejó el procesamiento e institucionalización de las distintas posiciones, condensando en las leyes el modo específico de cómo se resuelven el conflicto y las luchas de intereses en torno al tema. Disputas que, a modo simplificado, encuentra a las corporaciones y sectores ligados al “*activismo*

---

<sup>338</sup> Sobre las regulaciones estatales de la conyugalidad gay lesbica en Argentina remitimos a Hiller (2011).

*católico conservador*”<sup>339</sup> en oposición al “*progresista*”<sup>340</sup> aglutinado en torno a las demandas de los movimientos sociales. *¿Quiénes son y cuál es el lugar de las voces autorizadas y auto-autorizadas en los debates? ¿Cuáles son las condiciones y las posiciones del debate parlamentario?* Los productos fueron procesados *políticamente a nivel de públicos, opinión pública, medios de comunicación conjugados con la política electoral- partidaria en el debate y tratamiento, siendo los poderes de veto decisivos, o al menos condicionantes.* En este sentido, el acontecer judicial, legislativo y político que confluye en la arena parlamentaria se configura con las distintas voces y acciones.

Los proyectos de ley son *presentados por Vilma Ibarra (NE) y Silvia Augsburger (PS)* como continuidad de los del año 2007 que habían perdido estado parlamentario<sup>341</sup>. Existe un compromiso de los bloques mayoritarios en Diputados en tratarlos pero no en aprobarlos, y el 29 de octubre se reúnen conjuntamente *en plenario las comisiones de Legislación General y de Familia, Niñez y Adolescencia.* Pese a la incertidumbre del resultado, las presidentas de las comisiones<sup>342</sup>, Vilma Ibarra (NE) y Di Tullio (FpV), señalaron como un paso trascendental abrir el debate sobre un tema hasta ayer tabú institucional, ríspido al interior de los partidos, como social y políticamente<sup>343</sup>. Mientras, la FALGBT auguraba la importancia de debatir el matrimonio entre personas del mismo sexo en el Congreso, exhibía cientos de apoyos a la declaración por la equiparación de los derechos: personalidades, organizaciones sociales, de derechos humanos y organismos oficiales adherían.

---

<sup>339</sup>Refieren a creencias católicas que circulan en la sociedad, se trasladan y ejercen en los diferentes roles y posicionamientos que adoptan los sujetos en la vida cotidiana, además de los desempeñados por los ámbitos jerárquicos oficiales de la Iglesia Católica (Levin, 2010 y Levin et al., 2007).

<sup>340</sup>Abogan por el carácter laico y secular de Estado, garantizando la libre elección de los individuos sobre lo íntimo y personal. Compuestos por jueces, legisladores, funcionarios de gobierno, miembros y directivos de asociaciones y colegios profesionales, de organizaciones sociales, centros de estudio e investigación; profesionales y directivos de instituciones de salud, de educación y de derechos humanos, organizaciones católicas no conservadoras, representantes de organismos internacionales; etc.

<sup>341</sup>El de Augsburger daba continuidad al de Di Polina e Ibarra al suyo ahora en Diputados.

<sup>342</sup>Sobre el papel de los presidentes de comisión remitimos a Calvo y Tow (2009).

<sup>343</sup>“Creemos que hay que dar la discusión, incluso hacia el interior de todos los bloques. Yo firmo que hacia el interior no hay una sola visión del tema. Es un debate que en la sociedad argentina ya está instalado, todos tienen opinión. Ya es hora de que los representantes de la sociedad lo tratemos” (Di Tullio, FpV, 2009).

“Es un tema de alto consenso social, pero muy dificultoso de llevar a las instituciones representativas. El peso que tiene la estructura eclesiástica a la hora de tomar decisiones es clave. En siete provincias todavía las personas homosexuales están penalizadas con contravenciones” (Ibarra, NE, 2009). Página 12, 27 de octubre de 2009.

Con las escalas de lo público, públicos y opinión pública sensibilizada, visible y manifiesto en prácticas, con amparos y el tratamiento en la CSJN, las puertas de las instituciones representativas se abrieron y lo representable permeó los muros. *Por primera vez en la historia el Congreso debatió en comisiones el “matrimonio gay” en medio de apoyos y oposiciones que convocaban a diversos sectores políticos y sociales a tomar posición, intercambiar argumentos, informarse.* Con la esperanza de la aprobación en comisiones previa al recambio y el receso legislativo, las promesas electorales a la comunidad LGBT no se habían reflejado en la agenda<sup>344</sup> y las Cámaras se renovaban producto de las elecciones legislativas.

*No había un posicionamiento de bloque oficialista definido, tampoco del poder ejecutivo ni la presidenta, y el apoyo de los legisladores era personal.* A la hora de “hacer lugar” al debate, persistía la estrategia del movimiento LGBT junto a ciertos legisladores, interpelando al oficialismo en su política de derechos humanos, sabiendo del poder de veto del ejecutivo<sup>345</sup>. El Partido Socialista, Solidaridad e Igualdad, parte de la Coalición Cívica-ARI, apoyaban la lucha, y los partidos mayoritarios, el FpV y el radicalismo, consensuaron en ese momento “comenzar a debatirlo” pese a la oposición del PRO y la Iglesia<sup>346</sup>. Los sectores *católicos conservadores* no tardaron en movilizar opiniones catastróficas sobre la destrucción de la familia y la humanidad que “una concepción errónea de la sexualidad y del matrimonio” conllevaría, expresado en una cadena de mails que llegó a los diputados en rechazo<sup>347</sup>. Al tiempo, el *activismo progresista* adhería a la igualdad, al reconocimiento legal y estatal<sup>348</sup>.

---

<sup>344</sup> En el 2008 la escena política estuvo atravesada por el conflicto agropecuario cuya resolución legislativa implicó un parte aguas en el bloque oficialista del FPV y oposición, polarizando de tal modo que la resolución del Vicepresidente de la Nación, Cobos, como presidente del Senado, fue histórica con el “voto no positivo”. Durante el 2009, la campaña electoral en danza y la LSCA atravesaron la agenda política.

<sup>345</sup> “Esperamos contar con el apoyo de todos los sectores que históricamente han venido apoyando, como el Partido Socialista, el SI (Solidaridad e Igualdad), y una parte de la Coalición Cívica. Y esperamos el apoyo del oficialismo en un gobierno que se ha destacado por defender los derechos humanos. Porque las reivindicaciones de los derechos de las lesbianas, gays, bisexuales y trans son reivindicaciones de derechos humanos” (Rachid, 2009).

<sup>346</sup> Diario La Nación, 30 de octubre de 2009.

<sup>347</sup> “Sr. Diputado: equiparar jurídicamente a la familia con las uniones homosexuales es oscurecer su carácter particular y exponer a las nuevas generaciones a una concepción errónea de la sexualidad y del matrimonio. La fortaleza de un Estado se asienta en la solidez de sus familias. El Estado que corrompe a la familia se autodestruye [...] rechaza el matrimonio homosexual”. Página 12, 29 de octubre de 2009.

<sup>348</sup> “Quiero expresar mi compromiso con la construcción de una sociedad sin discriminación por sexo, orientación sexual e identidad de género. Las personas gays, lesbianas, bisexuales y trans tienen actualmente negados en nuestro país muchos de los derechos fundamentales que nos

Aquella jornada las titulares de las comisiones abrían el debate con la alocución de las autoras de los proyectos a lo que seguirían invitados y argumentos: "Hay múltiples formas de entender la familia y hoy hay algunas de esas formas que están siendo discriminadas"; "cada uno de los ciudadanos debe discernir y elegir su plan de vida"; la legislación actual "legitima la desigualdad y nos hace ser ciudadanos de segunda" fueron las posiciones expuestas<sup>349</sup>. Por su parte, *los diputados en "defensa de la familia y el matrimonio" no asistieron pero manifestaron su oposición y críticas al proyecto en los medios de comunicación*. Por ejemplo, para uno de los miembros de la comisión de Legislación General "estos son proyectos insólitos que entregan a nuestros niños a mensajes abortistas y pro gays" (Dip. Acuña, MPN). La vicepresidenta de la comisión de Familia, expresó "No es el matrimonio, con su historia, su identidad y su normativa legal, la institución para dar esta respuesta" (Cynthia Hotton, Valores para Mi País). El titular del partido Democracia Cristiana (Carlos Traboulsi) alertó "el peligro que conlleva que los matrimonios gays puedan adoptar chicos para la salud mental"<sup>350</sup>.

Marcaba el itinerario argumental de las oposiciones, basados en el sistema heterosexual y patriarcal. Los hijos, la adopción, la procreación y la familia no entraban en el menú conyugal "matrimonial", requería "*otro nombre*". *La insistencia en la unión civil –u otro- para las parejas del mismo sexo, y mantener el matrimonio para las heterosexuales*, parecían a simple vista diferencias simbólicas. Pero el espíritu de igualdad era claramente vulnerado al quitar los *derechos familiares* que era uno de los puntos clamados por los movimientos<sup>351</sup> y el *motivo de la algidez -ominoso, peligroso y riesgoso- de los derechos que la modificación de la ley suponía* para los sectores católicos conservadores.

---

corresponden a todos y todas, derechos que deberían ser reconocidos por la ley y garantizados por el Estado". Un derecho en debate, Página 12, 29 de octubre de 2009.

<sup>349</sup> El abogado constitucionalista Andrés Gil Domínguez, el especialista en DDHH Roberto Saba y Rachid por la FALGBT fueron protagonistas de estas alocuciones.

<sup>350</sup> Las tres citas son declaraciones al diario La Nación publicada el 30 de octubre de 2009.

<sup>351</sup> Pese a que la ley permitía adoptar a un pareja hetero o a una persona sola, hay cantidades de homosexuales que adoptaron como una persona para criarlos la pareja, pero, en caso de separarse, se anulan los derechos del niño, porque si hay una separación sólo puede reclamar alimentos a uno solo, y la otra parte, además, no tiene derecho al régimen de visita. En 1993 la travesti Mariela Muñoz instaló el tema: el juez de menores de Quilmes Pedro Entío decidió anular las partidas de nacimiento de dos mellizos y una niña que ella criaba desde su nacimiento y anotó como propios. Fue condenadx a un año de prisión en suspenso. A este fallo le siguió una larga peregrinación por los medios de prensa y juzgados para lograr un régimen de visitas que le permitiera ver a quienes consideraba sus hijos. Muñoz, hoy tiene 65 años, crió 17 hijos y tiene más de 30 nietos y bisnietos. En 1997, la ahora transexual consiguió una importante victoria: logró un nuevo DNI figurar como "mujer" y cambiar su nombre de nacimiento. La Nación, 10 de marzo de 2010.

La segunda jornada del 5 de noviembre<sup>352</sup>, contemplaba unos 15 invitados con posiciones divergentes entre juristas, psicólogos, periodistas, al tiempo que activistas civiles darían su testimonio. En especial, contó con los militantes Pedro Zerolo y Antonio Poveda que llegaron desde España para avalar al proceso de ley y aportar detalles de la experiencia: “Somos sus hijos, sus hermanos, sus amigos, sus compañeros de trabajo, no somos extraterrestres, los gobiernos deben buscar la dignidad del pueblo, *un pueblo del que nosotros formamos parte* [...] O hay matrimonio o hay discriminación”<sup>353</sup>.

Se insistió así sobre *la importancia del nombre* que vaya a dársele a la institución: “Si hay equiparación de derechos, no puede haber denominaciones distintas para las mismas figuras jurídicas. Los mismos derechos tienen que tener los mismos nombres” (Lubertino, INADI). Las voces del activismo nacional historizaron la lucha que los hizo “sujetos de derechos humanos y civiles” (Cigliutti, CHA)<sup>354</sup>. También los profesionales, académicos y especialistas confluyeron en posiciones conservadoras y progresistas. Unas voces del Derecho de Familia sostuvieron que “Para tener hijos hace falta un hombre y una mujer”, como el temor al “descalabro social” ante el riesgo de poner “en juego el fundamento de la sociedad, la familia”. Afirmando la mayor infidelidad, infelicidad y menor duración de las parejas gays, se propuso un trato diferente para la unión de parejas homosexuales y reservar el matrimonio para las de hombre y mujer, para opinar que “son motivos ideológicos los que quieren imponer el matrimonio como un hecho cultural y no natural”<sup>355</sup>.

Por el contrario, otros explicaron que “no se trata de pedirle nuevos derechos al Estado, sino de ponerlo sobre la pared y preguntarle por qué les da a unos derechos que les niega a otros” y recordar que el Código Civil está por debajo de la Constitución Nacional que propone un trato igualitario para todos (Gargarella, CONICET). La rama psicológica tuvo lo suyo con terapias para

---

<sup>352</sup> La información sobre esta jornada se basa en “Esta es una batalla cultural hermosa” de Soledad Vallejos. Diario Página 12, 6 de noviembre de 2009. También en el sitio web Noticias del Congreso Nacional, del 5 de noviembre de 2009, disponible al 2/2/2015 en: <http://www.ncn.com.ar/notas/4986-no-hubo-dictamen-para-el-matrimonio-gay.html>

<sup>353</sup> Estadísticas sobre la cantidad de bodas, la tasas de divorcio (notablemente menores entre las parejas homosexuales que entre las heterosexuales), la creciente aceptación social que fue cosechando el matrimonio gay luego de la sanción de la ley y, a la vez, la lentitud propia de todo cambio cultural fueron algunos de los ejes abordados.

<sup>354</sup> Recordó al Frente de Liberación Homosexual (FLH) en la década del '70, con la meta de “Vivir y amar libremente en un país liberado” retomado por los activistas LGBT se llevó de los aplausos más extensos del encuentro.

<sup>355</sup> Esa línea sostuvieron Vidal Taquini y Bulacio (UBA), Basset (UBA) y Pastore (UCA).

“curar la homosexualidad”, contrapuestas a las para “curar la heterosexualidad”. Otros pidieron dejar de tratar la homosexualidad desde la *religión*, que la considera *pecado*, la *ciencia* que alguna vez la consideró *enfermedad* y el *Estado* que la consideró *delito* (Bazán, periodista).

*Esta no sería la oportunidad de dar dictamen de comisión pero quedan (y dejamos) así presentadas las condiciones del debate y los argumentos del devenir del proceso en la arena legislativa entre los que abogaban por la unión o enlace civil y el matrimonio. El rechazo al proyecto se escondía en esa “tercera posición” u “opción intermedia” basada en los “ni” (derechos ni nombres) que la unión civil implicaría. Los derechos se jugaban en los nombres, con el foco en la procreación, los hijos y adopción donde confluía activismo religioso y civil respectivamente, atravesando a los partidos políticos. Unos asocian la diversidad sexual a la enfermedad, al pecado y el delito traslapándose en explicaciones de la ciencia, la religión, la naturaleza y la tradición. Otros que enfatizan la identidad, el derecho y la ley ligados a las facetas políticas, jurídicas, culturales e históricas.*

La igualdad ante la ley pendía de la modificación de un conjunto de artículos del Código Civil, reemplazando donde dice “*hombre y mujer*” por el de “*contrayentes*” o “*cónyuges*”, y se agregaría “*tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los contrayentes sean del mismo o de diferente sexo*”. El debate llevaría a *advertir cómo tras las “sutilezas” hay luchas y decisiones políticas que transforman la vida de las personas, democratizan (o no). Grandes pugnas que parecen resolverse y basarse en la discusión sobre una palabra o un renglón “del frío cuerpo de la ley” que cambian las prácticas, los derechos, los que cuentan y son parte. Claro, no hay palabra ni ley que democratice si no hay prácticas que la sedimenten, las pujas públicas por lo representable así parecían denotarlo.*

Mientras, como una concatenación buscada y disputada que los tiempos van marcando, fecundaba la estrategia de hacer presentaciones en el Registro Civil seguido de los amparos judiciales. Al cabo de fallos y contrafallos, en forma sorpresiva y desmitificando todos los caos y fines de los mundos, la primera pareja homosexual -Alex Freyre y José María Di Bello- accedía al matrimonio el 28 de diciembre en un registro civil de Ushuaia, punto más austral de la Argentina, tras un recurso administrativo emitido por el gobierno fueguino<sup>356</sup>. *El*

---

<sup>356</sup>Iniciado en la ciudad Buenos Aires, la jueza Seijas en lo Contencioso Administrativo emitió el primer fallo favorable el 12 de noviembre considerando que los artículos del Código Civil que

*2009 concluía con el primer Matrimonio gay en América Latina, un hecho histórico e hito en la lucha de las organizaciones LGBTTI por la igualdad de derechos*<sup>357</sup>.

Una sinergia entre los planos políticos, judiciales y legislativos se genera entonces (Hiller, 2011) desafiando y conectando lo representado y lo representable. A partir de ese caso, se recibieron pedidos de amparos por el matrimonio de parejas gay lésbicas en todo el país –se concretaron 9 previo a la sanción de la ley- como parte de la estrategia de las organizaciones de diversidad sexual, contemplando a la Corte Suprema y el Congreso como fases ineludibles para federalizar la lucha<sup>358</sup>. En adelante, las tensiones entre los actores, prácticas y espacios formales (legisladores, ejecutivos, proyectos, comisiones, sesiones) e informales (movimientos sociales, universidades, académicos, foros, audiencias públicas) se encaminan hacia los debates políticos y estatales, canalizando la arena parlamentaria los conflictos y las posibilidades de consenso.

### **5.3 Tras las voces de los representantes. De la agenda pública a la política.**

El año 2009 implicó el ingreso como tema público a la arena legislativa, siendo tratado en comisiones conjuntas de Legislación General y de Familia Niñez y Adolescencia. En esas jornadas (29/10 y 5/11) 18 invitados expusieron posturas a favor y en contra de la ampliación del matrimonio entre personas del mismo sexo. La relación de fuerzas al interior del Congreso nacional se había renovado el 10 de diciembre (cuadro 1 y 2, capítulo 1)<sup>359</sup>, y con ello las

---

hacían referencias al matrimonio entre “el hombre y la mujer” eran discriminatorios y contrarios a la CN. Sin embargo, el activismo religioso se movilizó a través de las asociaciones de abogados que consiguieron anularlo. Fue así que la gobernadora de Tierra del Fuego, Fabiana Ríos, autorizó a la pareja mediante un decreto. No obstante, a posteriori del matrimonio una presentación judicial pediría la nulidad del matrimonio al tiempo que acusaba a la gobernadora.

<sup>357</sup> "Acá, desde el fin del mundo o desde el principio, los iluminamos a todos. No lo quisimos hacer público hasta terminar para evitar artilugios legales que nos impidieran casarnos. Estamos sumamente emocionados y felices por lo que esto significa para todos los gays y lesbianas de la Argentina. Estamos muy orgullosos" (Freyre, 2009). Suplemento Soy “Noticias buenas de verdad”, diario Página 12, 31 de diciembre de 2009. También en “En vez de luna de miel, conferencia” del 30 de diciembre de 2009.

<sup>358</sup> Los amparos en distintas provincias, el primer caso de Rachid y Castro en la CSJN y los dictámenes de comisión en el Congreso pendientes, sumaban a “la idea de conseguir una conciencia federal de la inconstitucionalidad” (Carolina von Opiela, responsable de la estrategia legal), Página 12, 4 de enero de 2010.

<sup>359</sup> Producto de las elecciones legislativa, a partir del 10/12/2009 el oficialismo quedó en minoría en las dos Cámaras del Congreso, pasando en Diputados de 121 a 87 bancas. Como se marcó en el capítulo 1, pese a que los análisis cuantitativos señalan al 2009 y 2010 como de “baja productividad”, cualitativamente los debates y las leyes estudiadas en estos años, “adverso” en números – de bancas y proyectos-, fueron de gran capitalización política.

autoridades de las Cámaras y de las comisiones<sup>360</sup>. Los episodios a inicios de 2010 no tardaron en agendar la existencia de dos proyectos de ley con estado parlamentario. Se reavivaba lo representable y tomaba fuerza haciendo insoslayable la activación de las voces parlamentarias. La dimensión política y estatal del debate se avizoraba convirtiendo al Parlamento en un espacio de *condensación* de lo representado y representable.

La sucesión sinérgica entre los distintos poderes del Estado resultaba en parte de la acción en escalas múltiples que los movimientos venían realizando. El *23 de febrero de 2010*, un fallo de la jueza Elena Amanda Liberatori autoriza otro amparo sobre un casamiento, concretando el 3 de marzo la segunda boda gay de Bernath y Salazar en la Capital: "la Justicia está reconociendo la igualdad jurídica para lesbianas, gays, bisexuales y trans y estamos convencidos de que pronto lo hará el Congreso de la Nación [...] el Estado sigue legitimando la discriminación y la violencia en escuelas, familias, trabajos, instituciones" (Rachid, 2010) para reclamar que "nuestras parejas puedan casarse sin tener que judicializar su caso y sin depender de la voluntad o ideología de cada juez, porque nos convierte en rehenes" (Cigliutti, 2010)<sup>361</sup>.

Los fallos en favor del matrimonio gay provocaban la reacción del activismo religioso, no sólo con medidas cautelares sino mediante la apelación directa de la Iglesia a los legisladores y referentes políticos de las distintas jurisdicciones<sup>362</sup>. *Previo al inicio de las sesiones ordinarias, las diversas fuerzas*

---

<sup>360</sup>Los bloques opositores se unieron en el llamado "Grupo A", asignándose las presidencias de las comisiones nodales. Haciendo valer la mayoría parlamentaria, el año inició con alto tenor de confrontación política en el Congreso por temas de política económica –el uso de las reservas del Banco Central para pagar la deuda externa y el nombramiento de Mercedes Marcó Del Pont como presidente del BCRA, el rechazo de los DNU, fueron catatónicos. El reconocimiento de saberse primera minoría parlamentaria para el FPV (oficialismo) se hizo por la presidente Cristina Fernández de Kirchner ante los legisladores: "Se puede ser minoría parlamentaria y mayoría política en la sociedad [...] La idea fundamental de esta estrategia parlamentaria y democrática es mucho debate, mucha explicitación y relato público de lo que está pasando [...] La oposición, tiene mayoría circunstancial, pero no sabe qué hacer porque no tiene proyecto. Su única agenda es la de los medios. Pero no dejemos que choquen al Parlamento como chocaron el país".

<sup>361</sup>La FALGBT acompañó desde un principio la presentación del amparo de la pareja, ratificando que había más de 70 amparos presentados en todo el país. En la conferencia de prensa participaron Pablo Rosales (Inadi); Silvia Augsburguer –diputada con mandato cumplido autora del proyecto de ley-, la legisladora Adela Segarra (FpV) y la Asociación de Abogados de Buenos Aires. La Nación y Página 12, 4 de marzo de 2010.

<sup>362</sup>Al igual que en el primer caso, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires decidió no rechazar el fallo se Liberatori. La Corporación de Abogados Católicos (CAC) presentó un recurso de nulidad y apelación para detener el fallo que habilitaba el matrimonio de dos personas del mismo sexo: consideran al fallo por tratarse de "un gravamen irreparable" [...] "inconstitucional y violatorio de los derechos humanos" [...] (de) "gravedad institucional" arguyendo "derechos colectivos", "principios morales y religiosos". Página 12, 25 de febrero de 2010.

reconocían la discusión que daría el Congreso y la FALGBT fortalecía su incidencia, denotando las continuidades con la ley de divorcio como una constante referencia para los actores<sup>363</sup>. En este contexto, la exhortación del cardenal Jorge Bergoglio (Arzobispo de Buenos Aires), presionaba a la clase política y a las decisiones estatales<sup>364</sup>. El PRO propuso entonces un proyecto de “enlace civil” con la firma de los diputados Gabriela Michetti, Federico Pinedo, Paula Bertol y Gladys González<sup>365</sup>.

Desde un salón del Congreso Nacional, la FALGBT escoltada por Augsburger (PS) e Ibarra (NE), celebraban el consenso de legisladores de distintas fuerzas políticas sobre el “matrimonio gay”. Referentes del Partido Socialista, ARI-Coalición Cívica, Forja, Frente para la Victoria, GEN, Libres del Sur y Unión Cívica Radical, auguraban *su compromiso al tratamiento remarcando que no implicaba posiciones de bloque*. Adrián Pérez (CC), Agustín Rossi (FpV), Sabatella (NE), Margarita Stolbizer (UCR) eran algunas de las personalidades de la foto junto a las autoras de los proyectos, el INADI y referentes de organizaciones LGBT que distribuyeron banderitas a los legisladores para que las exhiban como apoyo de la ley en la apertura de sesiones legislativas<sup>366</sup>.

Sin embargo, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner al abrir las sesiones ordinarias y referirse a la política de derechos humanos, nada apuntó sobre la proximidad del tratamiento, auspiciando por acción u omisión el debate. Mientras, el Episcopado Católico, con Bergoglio como máximo referente, pidió audiencias con las cabezas de los tres poderes del Estado para entregarles el documento “La Patria es un don, la Nación una tarea”, con encuentros con la Presidenta, los jueces de la CSJN y el Vicepresidente de la Nación, Julio Cobos.

El debate era público y estatal, circulaba en públicos, movilizaba a la opinión pública a tomar postura<sup>367</sup>, al tiempo que había llegado a la arena

---

<sup>363</sup> “Sabemos que la jerarquía de la Iglesia Católica se está oponiendo al matrimonio entre personas del mismo sexo, pero no más de lo que se opuso en su momento a la ley de divorcio, y hoy hay divorcio” (Rachid, 2010).

<sup>364</sup> “Dado que el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el garante de la legalidad en la ciudad, el Sr. Jefe de Gobierno, a través del Ministerio Público, tiene la obligación de apelar el fallo. Desde épocas ancestrales el matrimonio se entiende como la unión entre el varón y la mujer. Su reafirmación no implica discriminación alguna” (Bergoglio, 2010).

<sup>365</sup> No sólo se insistía con otro nombre e institución sino que el proyecto no contemplaba la patria potestad compartida entre los derechos de las parejas, Página 12, 25 de febrero de 2010.

<sup>366</sup> Diario Página 12, 25 de febrero de 2010.

<sup>367</sup> La cuestión había escalado públicamente y ello parecía denotarlo la opinión pública porteña de acuerdo un sondeo realizado por Ibarómetro el 16 de marzo: el 48% de los porteños estaba a favor del matrimonio, el 37,2 por ciento se manifiesta a favor de las adopciones de niños por parejas de

parlamentaria de manera mancomunada por el accionar de movimientos LGBT y las legisladoras que presentaron proyectos apoyadas por sus pares<sup>368</sup>. A escala internacional, tenían una fuerte base para mostrar que los países que aprobaron una ley de igualdad civil sobre el matrimonio no eran muchos, pero si con peso específico respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH), el pluralismo y el respeto de los derechos humanos (Figari, 2010:25)<sup>369</sup>. En diversos países se analizaban proyectos similares y cada experiencia nutría las luchas.

En la trayectoria del tratamiento parlamentario de la ley se barajó desde la unión civil al plebiscito del proyecto, que se articuló con foros en diversos espacios y puntos del país, a la vez que la manifestación en las calles en apoyo o disidencia se hizo parte del clima constitutivo de la arena parlamentaria, donde sucedieron dos etapas (anexo 2). La *primera fase en Diputados*, entre los meses de marzo y abril en las comisiones de Legislación General y Familia, Niñez y Adolescencia. Obtuvo dictamen de mayoría el 20 de abril -con 3 disidencias totales y 5 disidencias parciales-, más 3 dictámenes de minoría. En este lapso, se hicieron públicos *los posicionamientos y problematizaciones de “la cuestión” dando su ingreso a la agenda política*. La media sanción el 4 de mayo de 2010 tuvo el apoyo transversal (y dividido) de las fuerzas políticas, con 126 votos afirmativos y 110 negativos (cuadro 6).

La *segunda fase en el Senado*, las reticencias de los legisladores allegados a los sectores conservadores católicos se abonaron con el incremento de la presión de la Iglesia Católica. Considerado por la comisión de Legislación General, entre mayo y julio el debate se federalizó: el tratamiento se articuló con audiencias públicas en el interior del país, fijando para el 14 de julio la sesión. *En estos meses el debate asume las características cruciales de ser público, político y estatal, tensando la lógica representativa vertical y horizontal, actuando los actores*

---

igual sexo (y 48,3 en desacuerdo). Por su parte, una encuesta en el país realizada en julio de 2010 por la consultora Isonomía mostraba que: el 39, 8% apoyaba y el 46,2% rechazaba el matrimonio gay; sobre la adopción, el 29,1 estaba a favor y el 61% en contra. Los apoyos crecían de acuerdo al nivel socioeconómico y educacional al tiempo que en las franjas de edades entre los 18-24; 25-40 cosechaba mayor aprobación. El relevamiento en la Capital Federal mostraba una aprobación del 60 % de matrimonio gay (alrededor de 36% por esta opción y de 24% por la unión civil) y un 19% en rechazo de cualquier opción. Sitio La política.com, disponible al 4/2/2015 en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/45608/>

<sup>368</sup> Ibarra (NE) señalaba entonces: “El año pasado, con Silvia Augsburger y María Rachid nos decíamos ‘¿tomará la sociedad el debate?’, ‘¿tendremos eco parlamentario con estos temas?’. Hoy está claro que la sociedad tomó el debate. Está en los colegios, las casas, los trabajos”.

<sup>369</sup> «Per scientiam ad justitiam!» (¡Por medio de la ciencia, hacia la justicia!), Consideraciones de científicos/as del CONICET e investigadores/as de Argentina acerca de la ley de matrimonio universal y los derechos de las familias de lesbianas gays, bisexuales y trans. Redactado por Carlos Figari.

*políticos* - “*veto players*”- *de modo decisivo hacia los resultados de la contienda*. Como “*ley candente*”, se verá que, pese a las sensaciones de dirigirse hacia una resolución insoslayable, los conflictos, incidencias, “*excomuniones*” y consensos posibles, están a la orden del día hasta el momento de ser votada. Los apretados números del Senado reflejan la disputa con 33 votos a favor y 27 en contra (cuadro 7).

El trabajo en las reuniones de comisión, las audiencias públicas y manifestaciones en todo el país a favor y en contra del matrimonio hicieron que el debate asuma definitivamente las aristas de público, político y **estatal**. **Las lógicas verticales y horizontales, los actores, las voces de los representantes y de lo representable, en los espacios formales e informales, se entremezclaron en las pugnas**. En ese transcurso, *el matrimonio gay se renombra “Matrimonio Igualitario”*. El 6 de julio el dictamen de mayoría aconsejó el rechazo, mientras la minoría proponía aprobar el proyecto en cuestión. En la extensa sesión del 14 y 15 de julio fue aprobada la ley 26.618 y se promulgó el 21 de julio de 2010.

#### **5.4 Diputados: “*varón + mujer = maternidad*” vs. “*para todas y todos*”.**

Los proyectos legislativos proponían modificar el Código Civil en lo referente al matrimonio y los derechos en las relaciones de familia. El espectro de legisladores en apoyo denota la diversidad al interior de los bloques aunque una mirada cualitativa advierte la mayoría de mujeres que lo impulsan y la pertenencia a los distritos de Buenos Aires, Santa Fe y Ciudad de Buenos Aires<sup>370</sup>. A la par, el proyecto de la FALGBT es citado como voz autorizada y legitimadora reflejada en los debates de las comisiones, en el dictamen de comisión, en la sesión plenaria y en la sanción de la ley al ser promulgada por el Poder Ejecutivo.

Se trataron conjuntamente en plenario de las comisiones de Legislación General y de Familia, Niñez y Familia, presididas respectivamente por Vilma

---

<sup>370</sup>El de Augsburger, Silvia (PS; SF) –Exp. 1737-D-09- retomado del de Di Polina, tuvo el apoyo (co-firma en la formalidad) de Di Tullio, Juliana (FPV-PJ; BA), Gorbacz, Leonardo (SI-ARI; TDF), Rodríguez Marcela. V. (CC-ARI-GEN-UPT; BA); Rico, Ma. del Carmen (FpV-PJ;BA), Carlotto, Remo G. (FpV-PJ;BA), Macaluse, Eduardo (SI-ARI;BA), Morandini, Norma (Memoria y Democracia; Córdoba): Lozano, Claudio (Proyecto Sur; CABA), Areta, Ma. Josefa (Frente de todos; Corrientes), César, Nora N. (FpV-PJ; BA), Bonasso Miguel L. (Diálogo por BA;CABA), Cortina, Roy (PS;CABA) y Barrios, Miguel L. (PS;SF).

El de Vilma Ibarra (NE;CABA) – Exp. 0574-D-10-, presentado en 2008 y en 2010 ante la pérdida de estado parlamentario, era apoyado por Iturraspe, Graciela (NE;BA), Stolbizer, Margarita (UCR-GEN;BA), Storani, Ma Luisa (UCR;BA), Merchán, Cecilia (NE; Córdoba) Sabbatella (NE;BA), Rossi Alejandro (FpV-PJ;SF), Parada, Liliana (Unidad Popular; CABA), Basteiro, Ariel (NE;BA) y Rivas, Jorge (PS;BA) En todos los casos, se respetan las iniciales o nombres de los bloques seguidos por el distrito por el que fueron elegidos.

Ibarra (NE), promotora de la iniciativa, y Claudia Rucci (PF), entre los que se oponían. Las posiciones y argumentos se expresaron en las reuniones con los invitados y sus exposiciones: juristas, psicólogos, periodistas, académicos, centros de estudio, organizaciones y militantes. Las audiencias eran públicas y el 18 de marzo, primer encuentro de 2010, tuvo alocuciones a lo largo de las cuatro horas de políticos, dirigentes y militantes de la FALGBT, la CHA y público interesado<sup>371</sup>.

Esa jornada se hizo referencia a la laicización de la conyugalidad y el fortalecimiento del orden binario de roles -la heteronormatividad- como contracara de la Ley de Divorcio (Augsburger, diputada con mandato cumplido)<sup>372</sup>. Luego se enfatizó el debate “sobre derechos civiles” para servirse de los argumentos de Judith Butler y Michel Foucault, desafiar la “normalidad” y decir que el matrimonio “nunca fue natural” sino una construcción<sup>373</sup>. La voz jurista en esta línea defendió la “amplitud e indeterminación” de los derechos para las decisiones individuales e íntimas<sup>374</sup>.

En contraposición, las explicaciones “apolíticas” sustentados en la naturaleza, en la biología, en la desintegración de la familia y la sociedad en voces de la Corporación de Abogados Católicos insistieron que “denominar matrimonio a la unión de personas de igual sexo es querer asimilar lo que es inasimilable”. Desde esta perspectiva, era una “institución del orden natural” con el objetivo de “la procreación de los hijos” y la “perpetuación de la especie”, por lo que la habilitación a parejas no heterosexuales suponía “introducir un peligroso factor de disolución de la institución matrimonial”. En esa dirección se vaticinó que estaba “en juego la convivencia social” y se remarcaron las virtudes del matrimonio heterosexual “sano, estable y duradero”, productor de menos violencia doméstica,

---

<sup>371</sup>Se previeron las intervenciones del presidente del Inadi, Claudio Morgado; la jueza porteña Gabriela Seijas (quien autorizó, con su fallo, el matrimonio de Alex Freyre y José María Di Bello), el jurista Andrés Gil Domínguez, la diputada (MC) Silvia Augsburger y la presidenta de la FALGBT, María Rachid, alternados con las del vicepresidente de la Corporación de Abogados Católicos, Eduardo Sambrizzi; el secretario académico de la Universidad Católica Argentina, Nicolás Lafferriere, y el biofísico y pastor evangélico Fernando Saraví.

<sup>372</sup>Silvia Augsburger (diputada MC) expresó: “¿Cuándo en el Código Civil se incorpora la obligación de la diversidad de los sexos para poder acceder al matrimonio? Porque éste no era el texto en el año 1888 cuando se sanciona la primera Ley de Matrimonio Civil [...] A fines del siglo XIX, el único matrimonio posible, imaginable, era aquel constituido por un varón y una mujer, pero en 1987, en momentos en que el Congreso de la Nación debate el divorcio vincular, que fue una iniciativa discutida casi un año en el Parlamento, se incorpora esta obligación de varón y mujer sin ningún tipo de debate [...] no fue ingenuo sino intencional para evitar taxativamente que las parejas de personas del mismo sexo pudieran acceder al matrimonio”.

<sup>373</sup>Esa línea transitó el titular del INADI, Claudio Morgado.

<sup>374</sup>Nuevamente de la mano del jurista Gil Domínguez.

más escolaridad, menos estadísticas criminales, “menos emigración, menor necesidad de servicios sociales y públicos” para extender sus beneficios “a los pobres y a las comunidades minoritarias”<sup>375</sup>. Por su parte, la jueza Seijas como referente del primer fallo a favor del matrimonio, fue una de las voces más esperadas al problematizar el “¿por qué yo no me puedo casar?” y referirse a los trámites judiciales, amparos, fallos, apelaciones y contrafallos<sup>376</sup>.

Las siguientes reuniones evidenciaron las *diferencias entre las posiciones de los legisladores*. Los bloques habían dado libertad de conciencia a los legisladores y la mayoría de los integrantes de las comisiones sostenían avanzar en el dictamen hacia *el reconocimiento de la universalidad del matrimonio*, denunciando la desigualdad en la distinción de instituciones y derechos<sup>377</sup>. La *minoría* rechazaba el proyecto o insistían en reservar el matrimonio para las parejas heterosexuales y buscar *otra figura legal sin derechos de familia*, es decir, “*ni los mismos derechos ni los mismos nombres*”. Los diputados del PRO y el Peronismo Federal (PF), propusieron el “enlace civil” como uno de los dictámenes de minoría<sup>378</sup>. Otra opción fue la “unión familiar” blandida por la Alicia Terada (CC-ARI).

Las comisiones dieron dictamen con la sala a pleno de personas, de un lado, los activistas civiles con la bandera multicolor decían “*matrimonio para todxs*”. Del otro, el activismo religioso expresó en carteles “*el matrimonio gay no es biológico; varón + mujer = maternidad*”<sup>379</sup>. Una *amplia mayoría de 31 diputados de diversas fuerzas políticas* firmó el dictamen favorable en base a la *integración de los proyectos de autoría de Vilma Ibarra y Silvia Augsburger*, otorgando a *todas las parejas los mismos derechos*, incluidos los hijos, adopción, herencia,

---

<sup>375</sup>Línea fue sostenida por la Asociación de Abogados Católicos y la Universidad Católica Argentina en las palabras del secretario académico, Nicolás Lafferriere y Úrsula Basset.

<sup>376</sup>En la ciudad de Buenos Aires pasó algo, ya pasó dos veces. Hay personas que les impiden el matrimonio, usando herramientas procesales que son muy cuestionables: pasar por encima de la cosa juzgada, de la sentencia firme. Es una aberración”. Página 12, 19 de marzo de 2010.

<sup>377</sup>“El matrimonio y la unión civil son dos instituciones diferentes. Discutir ambas cosas en forma simultánea tergiversa el debate” (Marcela Rodríguez, CC).

“Tenemos que tomar una decisión como Congreso; es un tema en debate hace mucho tiempo y los jueces están tomando decisiones que nosotros estamos demorando. Es necesario dar el debate y definir, por sí o por no, si todas las personas deben gozar de los mismos derechos” (Ibarra, NE).

<sup>378</sup>“Creemos en la necesidad de defender la institución del matrimonio tal como rige en la actualidad, que no invalida los derechos de las minorías homosexuales” (Gladys González, PRO).

“Yo no sé aún cómo voy a votar, pero sí debo anticiparles que me preocupa mucho la implicancia que esto puede tener en los derechos de los niños y la posibilidad de adopción que se habilitaría con el matrimonio gay” (Eduardo Amadeo, PF).

<sup>379</sup> Se le sumaba “ni ecológico”; “La familia, el plan original de Dios”; “XX, XY, matrimonio”; “De la costilla que le había quitado al hombre, Dios el Señor hizo una mujer y se la presentó al hombre”; “Sea otro nombre”; “Matrimonio es mamá y papá”.

cobertura social y pensión (anexo 5)<sup>380</sup>. En la igualdad civil y la universalidad del matrimonio, se jugaba la laicidad, pluralidad y democraticidad del Estado. “*Los mismos derechos con los mismos nombres*” ganó una contienda con la mayoría en el dictamen de comisiones y sería tratado en el recinto por los Diputados.

### 5.5 ¿Igualdad natural o igualdad política? El juego de mayorías y minorías

*Las mayorías y minorías se habían tornado relativas al cuestionar el corazón de la democracia -debatir la igualdad- e incluso se constituyeron en el proceso.* Las pugnas en el espacio público por lo representable, en este caso hacer presente la diversidad sexual, pendían en este momento, como regla del sistema democrático, de la voz –y sobre todo del voto- de “las mayorías”: los poderes de veto jugaban. *Mayorías decidiendo sobre minorías, minorías que parecían no ser tales y se construyen en mayorías, ¿lograrían las minorías construir mayoría?*

El tratamiento para el 28 de abril fracasó por falta de quórum<sup>381</sup>. La sesión especial en la Cámara de Diputados (4 de mayo) se siguió desde las plateas por las organizaciones LGBT como por organizaciones católicas. Entre las acciones de lobby, incidencia y veto, el día anterior la Agencia Informativa Católica Argentina (AICA) publicó “*La Iglesia ofrece argumentos contra el “matrimonio homosexual”*”, esgrimiendo la inconstitucionalidad de los proyectos, el interés

---

<sup>380</sup>De 43 artículos, establecieron 34 modificaciones al Código Civil. Véase Anexo 5.

I) De mayoría: Vilma L. Ibarra (NE); María J. Areta (FpT); Silvia Storni (UCR); María C. Regazzoli (PJ); María V. Linares (GEN); Hugo N. Prieto (dIC); María J. Acosta (FpV); Miguel Á. Barrios (PS); Verónica C. Benas (SI); Elisa B. Carca (CC); Remo G. Carlotto (FpV); Hugo Castañón (UCR); María E. P. Chieno (FpV); Luis F. J. Cigogna (FpV); Diana B. Conti (FpV); Stella M. Córdoba (FpV); Juliana di Tullio (FpV); Mónica H. Fein (PS); Paulina Fiol (FpV); Claudia F. Gil Lozano (CC); Olga E. Guzmán (MPN); Paula C. Merchán (LdS); Gerardo F. Milman (GEN); Carlos J. Moreno (FpV); Liliانا B. Parada (Proy.Sur); Sandra A. Rioboó (UCR); Marcela V. Rodríguez (CC); Alejandro L. Rossi (FpV); Adela R. Segarra (FpV); María L. Storani (UCR); Juan P. Tunessi (UCR).

En disidencia total: Jorge A. Landau (FpV); Graciela M. Giannettasio (FpV); Cynthia L. Hotton (Valores); Mario Merlo (PJ-San Luis).

En disidencia parcial: Celia J. Arena (PF); Juan C. Morán (CC); Juan M. Pais (FpV); Juan C. Vega (CC), Mirta A. Pastoriza (FCS).

II) Dictamen de minoría de rechazo por Cinthia Hotton

III) Dictamen de minoría: “Enlace civil”: Claudia M. Rucci (PF); Eduardo P. Amadeo (PF); Gladys González (PRO); Federico Pinedo (PRO).

IV) Dictamen de minoría: Unión familiar por Alicia Terada (CC).

Elab. propia en base a O.D.D. 197. Diputados, Com. de Legislación general y de Familia, Niñez y Adolescencia.

<sup>381</sup> “Quedamos atrapados entre quienes no querían tratar la ley de cheque y quienes no querían tratar la ley de matrimonio” diría Martín Sabattella jefe del bloque Nuevo Encuentro, impulsor del proyecto. El matrimonio de personas del mismo sexo se cruzaba con la ley del cheque: si bien el jefe de bloque del FpV, Agustín Rossi, como el presidente del Partido, Néstor Kirchner se habían expresado a favor, el bloque condicionó el quórum a la “ley del cheque”. Las organizaciones de diversidad sexual llevaban el conteo de votos minuciosamente y reclamaron una sesión especial para distanciar el tratamiento del proyecto de otros temas.

superior del niño, la modificación sustancial de la organización social y el deterioro de la unión heterosexual (AICA, 3/5/2010).

*La pluralidad y diversidad sexual eran el eje de lo representable, que lejos de estar presente en las voces parlamentarias, se hallaba en las gradas, en las calles, se hizo manifiesto, visible y pujaba por hacerse presente desde otros espacios.* Los estudios sobre los procesos de discusión pública en la arena parlamentaria y los modos de problematizar políticamente aspectos de la vida personal, señalan la ausencia entre los legisladores de las voces en primera persona, las referencias a las propias prácticas, experiencias y aspectos de la vida personal<sup>382</sup>, la recurrencia a “*voces autorizadas*” o “*expertos*”<sup>383</sup>, así como los perfiles de las posiciones normalizadoras, sea de víctimas, luchadores o militantes (Pecheny, 2009; Hiller, 2011). Las *voces en primera persona* disputaron públicamente los derechos para ser legítimamente incluidos en el ordenamiento jurídico del Estado: impulsaron los proyectos, expusieron sus argumentos en las comisiones, sus voces se oyeron en cada cita y reconocimiento por parte de los “representantes”.

Las alocuciones de los *legisladores expresaron “agradecerles” la lucha y estar debatiendo el tema.* Ese elogio también fue hacia el *consenso de legisladores de diversos bloques políticos para que la propuesta prospere*, fundando la relevancia de que el Congreso trate los derechos LGBT<sup>384</sup>. Pluralidades y diversidades que desafían la unicidad/ homogeneidad/ concentración (las sexualidades, parejas, familias) son nodos de las problematizaciones sobre los derechos humanos y las libertades en lo íntimo y personal. *Los argumentos dieron cuenta de una mirada histórica, social, secular y democratizadora de los derechos y el rol del Estado.*

**Lo que se debatía era una cuestión de igualdad civil propia de un Estado laico, plural y democrático que garantiza la libertad de elección en los aspectos de vida más íntimos y personales como la orientación sexual, la pareja y familia.** “Lo personal es político” irrumpía cuestionando la

---

<sup>382</sup>Por ejemplo el dip. Sola refirió a las adopciones en su familia y el jefe de bloque socialista expresó lo injusto que le parecía que su hijo homosexual no tuviera los mismos derechos: “quiero avanzar en mi condición de padre de un hijo gay, un hijo que entiendo que debe tener igualdad de derechos que el resto de mis hijos [...] Seguramente habrá muchos hijos, hermanos y padres que están en su misma situación” (Dip. Cuccovillo, 4ª Sesión Ordinaria Especial 4/5/2010:94)

<sup>383</sup>La referencia al caso español como legitimador del proceso, las palabras del presidente José Luis Zapatero o de los profesionales escuchados en las audiencias fue reiterado.

<sup>384</sup>“En una lucha realmente incansable estuvieron trabajando codo a codo para poder llegar al día de hoy para ver si por primera vez en el Congreso de la Nación podemos tratar una iniciativa que reconozca sus derechos” (Dip. Ibarra, V, op.cit. 2-3).

heteronormatividad: “Ley de igualdad”, “democratización del matrimonio”, fueron los términos de esta posición para la cual la *alternativa de diferenciar dos instituciones, derechos, y nombres consagraba la desigualdad y exclusión*<sup>385</sup>.

Quienes se oponían también se esforzaron por hacer presente lo representable<sup>386</sup>. *Eso que el matrimonio nombraba y hacia práctica era lo nodal de la disputa*. La unicidad de los vínculos sexuales y familiares basado en la naturaleza y la biología, enfatizaron el sistema binario de roles y los “lugares asignados” con visiones patriarcales, jerárquicas y promaternalistas. La *unión civil sin derechos de familia, hijos o adopción era “útil” en este sentido: “tratar igual, lo igual y desigual, lo desigual”, “cómo definir una familia”, “¿que sería un padre, una madre?”, “el concepto de matrimonio”*<sup>387</sup>. Allí la evocación de “la representación de la mayoría” pretendió contrarrestar a las minorías proponiendo un plebiscito<sup>388</sup>.

*La libertad de conciencia no obstaculizó que los legisladores funden su voto reforzando el encuadre político partidario*<sup>389</sup>. La centroizquierda apoyó en conjunto el proyecto e incluso propició la realización de la sesión, al tiempo que los bloques mayoritarios presentaron diferencias en su interior. Como puede verse en el cuadro 6, *de los 257 diputados, 241 estuvieron presentes hasta la votación final que concluyó con 126 positivos, 110 negativos y 4 abstenciones, dando*

---

<sup>385</sup> “se trata de leyes civiles en un Estado laico [...] Si se habla de unión civil para homosexuales y matrimonio para heterosexuales estamos en un problema constitucional. Seguimos con la misma discusión vinculada a la igualdad. Sería como establecer un régimen para personas de color y otro para las blancas o un régimen para los judíos y otro para los católicos” (Dip. Ibarra, op. cit).

<sup>386</sup> La mayoría de los que rechazaban el matrimonio aseguraban votarían por la unión civil –con lo cual tampoco estaba de acuerdo la Iglesia Católica pero al menos conservaba el “matrimonio” para la madre y el padre.

<sup>387</sup> “La unión de un hombre y una mujer es racional para la sociedad, ya que el resultado es la procreación, asegurando la perpetuidad de la especie [...] El matrimonio establece no sólo roles de género de hombre y mujer, sino también de parentesco, dado por la descendencia [...] Es justo tratar igual lo igual; es justo tratar lo desigual como desigual, pero no es justo tratar lo desigual como igual y lo igual como desigual” (Dip. Merlo, 4ª Sesión Ordinaria Especial 4/5/2010).

<sup>388</sup> “la mayoría están a favor del matrimonio de un hombre y una mujer, es a esa mayoría que con orgullo nos proponemos representar [...] Sólo 7 países del mundo cuentan hoy con matrimonio homosexual. La Argentina no pertenece a esta vanguardia, ni Francia, ni Inglaterra, ni Brasil ni otros 190 países del mundo se sumaron al reclamo que se discute” (Dip. Hotton, op. cit: 47).

<sup>389</sup> “Lo quiero hacer en forma personal, como diputada de la Nación que juró por la Constitución Nacional, pero también como peronista y como miembro del bloque del Frente para la Victoria, es decir, desde mi condición partidaria. Yo me siento y soy profundamente peronista, y desde ese lugar quiero defender el dictamen de mayoría” (Dip. Di Tulio, op. cit: 61).

“Estoy muy orgullosa y siento una profunda satisfacción por el nivel en el que está transcurriendo este debate, antes impensado. Recordemos las polémicas, la virulencia y el escándalo que en su momento generó la ley de divorcio. En este sentido, vaya mi reconocimiento como radical al presidente Raúl Alfonsín, que impulsó esta transformación del Código Civil para introducir la ley de divorcio” (Dip. Storni, op.cit. 14)

*media sanción con el apoyo entrecruzado de las distintas fuerzas políticas*<sup>390</sup>. Los bloques de GEN, Libres del Sur, Nuevo Encuentro, Proyecto Sur y Socialistas votaron sin deserciones a favor mientras en los demás la libertad de acción dividió aguas: la mayoría del PRO, del Peronismo Federal y la UCR votó en contra<sup>391</sup>, en la CC como el oficialismo (FpV-PJ), los votos mayoritarios fueron a favor de la propuesta<sup>392</sup>.

La ajustada votación anunciaba los tiempos sociales de los debates entre los representantes, representados y lo representable<sup>393</sup>. A veces mostrando apertura, otras se aferraba a lo establecido denotando la cara de la naturaleza y lo dado, para recordar que no es la que iguala, sino *que es la política democrática la que instituye la “igualdad de cualquiera con cualquiera”* (Rancière). Lo representable ponía ante la mirada pública que somos diferentes, diversos, remorando que la *igualdad política* se juega, incluso, en lo íntimo y personal<sup>394</sup>.

## **5.6 Un debate federal. El Senado por las “voces del interior”.**

El engranaje de las dimensiones pública, política y estatal parecía en un punto cúlmine, pero el Senado implicó una ardua batalla por la “representación del pueblo de las provincias”. Los diversos actores habían mostrado sus artimañas y jugarían las mejores cartas para fortalecer sus posiciones. La ausencia de las terceras fuerzas que posibilitaron la media sanción, acentuaba la polarización y definición por los partidos mayoritarios, junto al sentir más conservador que se alega en la representación de los distritos provinciales. Los jefes de bloque del radicalismo, Gerardo Morales; del kirchnerismo, Miguel Angel Pichetto; el socialista Rubén Giustinianni y María Inés Estenssoro de la Coalición Cívica, comprometieron el apoyo al proyecto, mientras la presidenta de la Comisión de

---

<sup>390</sup> El tipo de quórum –mínimo de legisladores para tratar el proyecto- era de mayoría simple (más de la mitad) y para ser aprobada requería los votos de más de la mitad de la Cámara.

<sup>391</sup> Pro (4 positivos; 6 negativos); PF (6 positivos; 22 negativos); UCR (17 positivos; 24 negativos).

<sup>392</sup> CC (16 positivos; 1 negativos; 2 abstenciones); FpV (46 positivos; 30 negativos).

<sup>393</sup> En el momento de la votación, María Rachid y Esteban Paulón (FALGBT) salieron de un cuarto cercano a la bandeja de la presidencia de la Cámara de Diputados para mirar a los ojos a los diputados presentes. La sala se llenó de papelitos y se oyó un grito compartido de “¡Igualdad, igualdad, igualdad!”. Los abrazos y festejos se extendieron para clamar en ese momento al Congreso: “¡Documentos legales, para travestis y transexuales!”. La celebración en el Salón de los Pasos Perdidos fue sucedida por el festejo en las calles a los que los legisladores de los distintos partidos se unieron tras el cierre de la sesión, Página 12, 6 de mayo de 2010.

<sup>394</sup> “Muchos de los diputados que presentaron proyectos alternativos, son los que se negaban días atrás a la unión civil... somos una sociedad más justa” (Rachid, FALGBT)

“Siempre se dice que no es momento para hablar estas cosas pero el tema llegó a las casas. Si fui a hablar sobre el Congreso a la escuela de mi hija y me preguntaron por el matrimonio homosexual. Un chico de 10 años me gritó: “¿Por qué no se pueden casar?” (Wilma Ibarra) Página 12, 6 de mayo de 2010.

Legislación General, Liliana Negre (PJ, San Luis), anunció su oposición basada en la su fe católica –incluso “opusdeiana”-.

Algunas voces del Ejecutivo comenzaban a expedirse a favor del proyecto votado en Diputados<sup>395</sup>. Si bien el Gobierno de la presidenta Cristina Fernández - no caracterizada por esconder sus apreciaciones- mantenía relaciones más diplomáticas con la Iglesia que su antecesor, el auspicio del debate dando libertad a los legisladores erosionó los ánimos de la Conferencia Episcopal presidida por el cardenal Bergoglio. Por su parte, el vicepresidente Julio Cobos adelantó su oposición propugnando el enlace o unión civil<sup>396</sup>. Tras la media sanción, la Iglesia católica a través de AICA reforzó la posición calificando de “muy grave” el avance parlamentario<sup>397</sup>. Al tiempo, la Comisión de Laicos del Episcopado junto con otros credos, impulsó en las escuelas religiosas del país adhesiones para un plebiscito y la “Declaración ciudadana por la vida y la familia”<sup>398</sup>. La estrategia para la contienda en el Senado de la FALGBT contempló reuniones con los legisladores para explicarles los alcances de ley sobre la adopción y patria potestad. A su vez, activar el accionar de las organizaciones de las provincias para influir en sus representantes y representados<sup>399</sup>.

Las argumentaciones oscilaron nuevamente entre el terreno de los derechos y la aplicación práctica, cotidiana y en primera persona de lo que estos implican. En esta instancia, lo diferencial era *desconstruir el eje fortalecido desde las posiciones confesionales acerca de que era un reclamo de “la capital” y no del interior, buscado con las audiencias en las provincias como con la consulta*

---

<sup>395</sup> Por entonces, inicialmente el Ministro Randazzo manifestó esta posición.

<sup>396</sup> La Iglesia se reunió con el Vicepresidente y pidió al gobierno “gestos de grandeza”.

<sup>397</sup> “no constituye ningún progreso” y va a cambiar “de manera revolucionaria el concepto de sociedad, de familia [...] la reingeniería conceptual para llamar matrimonio a otras realidades que no lo son nos parece grave. Matrimonio viene de mater, madre, mujer que se une con un varón, de un varón que se une con una mujer. Que se equipare este concepto nos parece muy serio [...] lo más grave es la posibilidad de que estas parejas puedan adoptar niños” Declaraciones del obispo auxiliar de La Plata y responsable del seguimiento legislativo de la Conferencia Episcopal Argentina, monseñor Antonio Marino, AICA, 5 de mayo de 2010.

<sup>398</sup> “Hemos trabajado en conjunto con la iglesia evangélica y organizaciones judías y musulmanas y tuvimos una gran respuesta. En total, estimamos que ya superamos el medio millón de firmas de personas que se oponen al matrimonio homosexual” (Carbajales), La Nación, 5 de mayo de 2010.

<sup>399</sup> En el caso de dudas sobre la posición: “se reunirán con ella en Rosario representantes de la organización Vox que integra la FALGBT. El criterio es que primero actúen las organizaciones locales, ya que la ley no es invento porteño, sino también una demanda de las provincias [...] En el caso de Salta, los senadores Juan Carlos Romero y Juan Pérez Alsina votarán en contra y la senadora Sonia Escudero todavía no definió su voto, pero, además, cuando se aprobó en Diputados, los siete legisladores de esa provincia votaron en contra: “¿Cómo es que ninguno apoyó una opción que representa a una parte importante del electorado? Lo denunciaremos mediante una acción concreta en esa provincia; esperamos que eso motive a los senadores para cambiar su voto” (Paulón, FALGBT) Página 12, 11 de mayo de 2010.

*popular sobre la ampliación del matrimonio*<sup>400</sup>. En la comisión de Legislación General (15 senadores) se trató por primera vez el 18 de mayo: la mayoría se oponía, *solicitando la realización de audiencias públicas para debatir el tema no sólo en la Capital Federal sino también en las provincias*. La titular de la comisión, aseguró “garantizar la participación de todos los que lo pidan” y que los integrantes del cuerpo legislativo irían “a los lugares donde se nos requiera”<sup>401</sup>. Como contraparte, los jefes del bloque del FpV y la UCR coincidieron en no dilatar el tratamiento acordando el dictamen para el 6 de julio y el 14 para la sesión<sup>402</sup>.

**Entre mayo, junio y julio las reuniones de comisión con audiencias públicas en las provincias, manifestaciones y marchas públicas sucedieron de modo concatenado y articulado entre instancias formales e informales de debate.** La marcha bajo la consigna “*Por un matrimonio con papá y mamá*”, organizada por asociaciones evangelistas -respaldadas por la diputada Cynthia Hotton- se convocó esa tarde frente a las puertas del Congreso<sup>403</sup>. En el inicio, la estelaridad de “Pepito” Cibrián como reconocido artista, desde la historia personal y familiar –similar a los muchos “otros”- fue nodal para sensibilizar públicos por la repercusión en los medios de comunicación<sup>404</sup>. A este siguieron representantes de la diversidad sexual<sup>405</sup>.

---

<sup>400</sup>“Es agenda de la Ciudad de Buenos Aires” se contraponía a “se trata del reconocimiento, o no, de derechos de personas de todo el país”. Que “emigran a las grandes ciudades” porque en sus pueblos y provincias “no tienen las garantías para vivir una vida con dignidad” o “un mayor nivel de visibilidad” no significa que en ellas vivan las personas LGBT fueron algunos contrapuntos.

<sup>401</sup>La senadora Liliana Negre presentó un proyecto de resolución para extender la discusión a las provincias: a Salta, Tucumán y San Juan, se agregaron Catamarca, Mendoza, Corrientes, Entre Ríos, Córdoba y Chaco. “Es necesario fortalecer el federalismo adoptado como forma de Estado en el artículo 1º de nuestra Constitución Nacional, haciendo particular el debate a distintos actores sociales que no pueden trasladarse a la Ciudad de Buenos Aires para ser oídos en forma directa”.

<sup>402</sup>Las semanas cercanas al 25 de mayo serían las celebraciones del Bicentenario de la Revolución de Mayo en Argentina. Por su parte, leída con un aura de “igualdad, libertad, fraternidad” de la revolución francesa, el 14 de mayo como fecha de sesión otorgaba simbolismo a la disputa.

<sup>403</sup>La Alianza Cristiana de Iglesias Evangélicas (Aciera) y la Federación Confraternidad Evangélica Pentecostal (Fecep) fueron algunas: “No destruyamos el diseño que Dios creó. La familia”, “Que la discriminación no sea ahora la familia”. Página 12, 1 de junio de 2010.

<sup>404</sup>Escritor, director y productor teatral, con padres prestigiosos del ámbito artístico: “¿Piensan que porque eso suceda (la adopción por parte de parejas gays y lésbicas), Santiago y yo, y millones de personas como somos nosotros, vamos a violarlos, vamos a pervertirlos? Soy hijo de un matrimonio heterosexual, tengo una hermana heterosexual y soy homosexual. Mamá no me vistió de muñeca ni como soldado, simplemente me dio la opción de ser”. Si bien había expuesto en Diputados, tomó notoriedad por la escala del debate en esta coyuntura. Un fragmento de la lectura en el Senado de “Marica” escrito por Cibrián -en honor a Federico García Lorca, fusilado por gay- está disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=hlfz3NGa8h0>

<sup>405</sup>18/5: María Rachid y Esteban Paulón (FALGBT); la presidenta de La Fulana, Claudia Castro; de la asociación santafesina VOX, Guillermo Lovagnini; el titular del área de Estudios Queer de la UBA, Flavio Rapisardi, y la presidenta de la Fundación de Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM), Mabel Bianco, como dirigentes la Fundación Buenos Aires SIDA, Alex Freyre, y la CHA.

En los sucesivos encuentros se debatió *la igualdad natural y la política* entre personalidades, académicos, juristas, activistas o grupos de interés (anexo 6). Definido el matrimonio por la “*virtud procreativa*”, se esgrimió “la falacia de la igualdad”: “todo tiene un límite, no se puede legislar sobre la naturaleza”. Por otro, la relevancia política, jurídica y legal de la igualdad se complementó con los relatos en primera persona. Activar los públicos y la opinión pública, llegar, insistir, promover posicionamientos, serían acciones a realizar mientras continuaban concretándose los casamientos producto de fallos judiciales<sup>406</sup>.

En este contexto, diputados y senadores en contra del matrimonio homosexual con adopción, hicieron circular un documento para juntar adhesiones y pedir en forma conjunta que se consideren los proyectos de ley para realizar una consulta popular: *pedir por “la voz del pueblo”, que “cada habitante del suelo argentino se exprese”*<sup>407</sup>. *¿Quién es “el pueblo”?* resonaba explícitamente. El trabajo de la comisión se alternó con las audiencias públicas en las provincias de Chaco, Corrientes, Salta, Tucumán, Córdoba, Misiones, San Juan, Mendoza, Jujuy y Neuquén<sup>408</sup>. La senadora Negre previó entrevistas con autoridades religiosas y del Poder Ejecutivo de las provincias.

La legitimidad de escuchar las voces “del interior” o “del pueblo de las provincias”, entrañaba la intencionalidad de priorizar lo representado más que lo representable<sup>409</sup>. No obstante, sean organizaciones de diversidades sexuales o confesionales, con las exposiciones en las audiencias en las provincias se

---

<sup>406</sup>La CHA presentó “*Somos familias*” -guía de información técnica y jurídica- y la FALGBT un spot bajo la consigna “La cultura y el arte a favor del matrimonio para parejas del mismo sexo” con la adhesión de 44 personalidades del ambiente artístico. También había otros videos en circulación elaborados por el Inadi. La FALGBT editó a inicios de julio “Ley de Igualdad, Matrimonio para todos y todas”, donde están los apoyos de distintos ámbitos de la sociedad recibidos, los argumentos y posturas de los distintos ámbitos sobre el tema.

<sup>407</sup>El documento señala: “Consideramos que esta es una decisión trascendental para la Nación, que afecta la vida de todas las personas, donde la sociedad no puede dejar de ser consultada. Estamos convencidos de que la mejor alternativa hoy es un plebiscito, entendiendo que son millones los argentinos que defienden el matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer, millones los que quieren devolver a cada niño institucionalizado el hogar que perdieron conformado por una mamá y un papá”. Adherían los diputados Ivana Bianchi (PF), Norah Castaldo (UCR), Miriam Gallardo (FpV), Francisco Fortuna (Córdoba Federal), Juan Carlos Scalesi (Consenso Federal), Mónica Torfe (Renovador de Salta), Agustín Portela (UCR), Mario Fiad (UCR), Timoteo Llera (FpV), Nancy González (FpV), Norberto Erro (UCR), Stella Maris Leverberg (FpV), Marcelo López Arias (Bloque Peronista) y las senadoras Teresita Quintela (FpV), Liliana Negre (PF).

<sup>408</sup>10, 11, 13, 18, 23, 25, 28 de junio, 1 y 2 de julio respectivamente. La coyuntura, además del Mundial de Fútbol, estaba marcado por el corte y conflicto con Uruguay por las papeleras sobre el Río Uruguay en Gualaguaychú y el litigio judicial por la aplicación de la Ley de Medios. La judicialización de la política iniciaba un camino sinuoso.

<sup>409</sup>Se programaron reuniones con obispos y prelados pero no con organizaciones de diversidad sexual que denunciaron el beneplácito confesional en detrimento de referentes LGBT. Con denuncias de censura e incluso por permitir agravios al exponer, los pedidos de ecuanimidad en el trato y exposiciones se reiteraron.

expresaron funcionarios locales, referentes políticos y activistas LGBT. En varias provincias con alta incidencia del clero católico en la clase política y en la sociedad<sup>410</sup>, los argumentos no variaban pero revelarían la existencia de la diversidad, de lo representado y representable<sup>411</sup>.

En el medio del debate federal, en el Senado se convocó a abogados, psicólogos y psiquiatras, profesores, jueces y especialistas en adopción, muchos ya se habían expedido a través de sus fallos o en las mismas audiencias. Los temas de fertilización *in vitro*, relaciones de parentesco, co-maternidad, co-paternidad surgían fuertemente: si bien no eran el *quid* de la ley, conllevaban ser planificadas y contempladas más temprano que tarde como parte de la disputa. El debate federal concluía en el Senado y las concentraciones sucedían al ritmo de las posiciones asumidas. En ese “viaje”, los públicos, representantes, representados y representables habían debatido, madurado y contrapuesto argumentos de los más diversos, extremos y hasta burdos. La presidente de la comisión, oponiéndose al cambio del Código Civil, concluía: “A partir de escuchar al interior, se ha alumbrado una *tercera posición*, basada en el modelo del Pacto Civil de Convivencia francés”<sup>412</sup>. *La “tercera posición” basada en los “ni” presente desde los inicios, ahora pretendía tomar fuerza hasta la sesión.*

La polifonía del movimiento LGBT cerraba a fines de junio con una celebración frente al Congreso Nacional por el día del Orgullo en apoyo la ley de

---

<sup>410</sup> Algunas expresiones en sintonía con la oposición al proyecto serían el gobernador mendocino, Celso Jaque, que recibió antes de una marcha a representantes de varios credos y les manifestó su oposición al matrimonio homosexual. El gobernador kirchnerista, el sanjuanino José Luis Gioja, ya había manifestado su rechazo al matrimonio gay cuando más de 30.000 personas marcharon en su provincia para oponerse a esa iniciativa. Por ejemplo en Corrientes, el obispo además de alentar una convocatoria casa por casa los días previos, había dado a conocer un comunicado en el cual afirmaba que “sería una discriminación injusta contra el matrimonio y la familia otorgar al hecho privado de la unión entre personas del mismo sexo un estatuto de derecho público”. La Nación, 29 de julio de 2010; Página 12, 15 de mayo de 2010 y parlamentario.com.

<sup>411</sup> Por ejemplo, en Resistencia (Chaco) hubo cerca de 50 exposiciones, con manifestaciones de credos, entre ellos pastores evangelistas varios, la Colectividad Homosexual del Chaco (ChoCha) como también de políticos y funcionarios provinciales a favor de la ley. En Corrientes, 34 exposiciones durante la audiencia se reiteraron argumentos en contra (23) como a favor (11) de la ampliación del matrimonio civil. En Salta hubo 180 expositores en el mismo tenor de las audiencias presentadas; Catamarca, sobresalió la voz de la representante del Foro de la Diversidad, integrado por gays, lesbianas, travestis y transexuales. En las otras provincias continuaron en esa dinámica articulándose con manifestaciones en las calles a favor y en contra del proyecto hasta inicios de julio con miras al dictamen de comisión.

<sup>412</sup> En Francia se debatió durante once años el tema y se dio a luz una legislación que se considera una de las más avanzadas del mundo. Lo que muchos sectores aspiran con esta tercera posición es poder sancionar una ley que atienda los pactos de convivencia, esto significa no únicamente legislar por el sexo profundizó Negre. Uno de los planteos sería también que hace perder derecho a las mujeres, porque desaparece la palabra “madre y mujer”: “avanza sobre los derechos de la mujer y abre la puerta al comercio negro de óvulos y espermias, lo único que hace es que los que tengan dinero puedan comprar los óvulos, espermias, alquilen vientres y los pobres queden fuera” (Sdra. Negre)

igualdad<sup>413</sup>, al tiempo que universidades y legislaturas provinciales se manifestaban a favor<sup>414</sup>. Ante la inminencia del dictamen, con *la consulta popular y el argumento de “los años que en otros países llevó la discusión”, relucía la lucha por el nombre: ¿la maternidad, procreación, los hijos y la familia, eran dominio heterosexual o serían universales?* Los poderes judicial, legislativo y ejecutivo jugaban<sup>415</sup>, mientras la presión de la Iglesia a la clase política se agudizó abonando el argumento de que nunca es bueno ni oportuno legislar sobre estos temas (Pecheny (2007; 2009)<sup>416</sup>. Entre campañas en colegios, las organizaciones religiosas convocaron para el día de la sesión a un acto frente al Congreso en apoyo al “matrimonio entre un varón y una mujer”<sup>417</sup>.

Las *pugnas ponían a la representación democrática en la encrucijada*. Los senadores apelando a lo representado eran interpelados por lo representable. **Las “mayorías” y “minorías” se habían diseminado, estaban en construcción, cambiando apreciaciones, más allá de las representaciones electorales y partidarias.** La escala y *amplitud del debate a través de 15.000 kilómetros, con 957 exposiciones en el interior del país y 94 exposiciones en la sede del Senado*<sup>418</sup>, resumía “lo candente” de la ley que escapaba al trámite legislativo ordinario. El 6 de julio, la Comisión de Legislación General del Senado dio dictamen. La minoría (5) lo apoyó y la mayoría (9) rechazó el proyecto de diputados, unificando las opciones no debatidas basadas en la “tercera

---

<sup>413</sup> En esta ocasión reapareció Mariela Muñoz sobre el escenario como travesti pionera en luchar por la tenencia de sus hijos como por su identidad de género en el documento. Fue una proclama por los derechos civiles con la participación de dirigentes políticos, gremiales, organizaciones sociales, estudiantiles y de derechos humanos como de referentes de la cultura y el arte

<sup>414</sup> La UBA, la UNLPam, entre otras. En el Chaco, la Legislatura provincial emitió una resolución “en apoyo al matrimonio igualitario”. Página 12, 29 de junio de 2010.

<sup>415</sup> Otros casamientos se concretaban y CSJN disponía de dos casos que pedían pronto despacho en lo que se intuía supeditaba su resolución al debate legislativo.

<sup>416</sup> El obispo auxiliar Antonio Marino advirtió “un gran apresuramiento para promulgar la ley [...] Los legisladores ignoran las implicancias que están encapsuladas en la letra de la ley [...] la sociedad está afectada y preocupada por el índice de inflación, la inseguridad, la desocupación y el drama de la droga, entre otros graves problemas, se fija como prioridad legislativa este tipo de leyes [...] el mal menor (la unión civil), puede ser una opción para un legislador cuando ya está instalado un mal mayor. Pero acá no hay ningún mal todavía instalado jurídicamente. Más bien hay que evitar la confusión conceptual”. AICA y La Nación, 1 de julio de 2010.

<sup>417</sup> El director del Departamento de Laicos de la Conferencia Episcopal Argentina, entregó la declaración con 500 mil firmas al Senado –a la titular de la Comisión de Legislación General Liliana Negre- para oponerse al matrimonio homosexual, firmado por 423 instituciones y organizaciones no gubernamentales, diciendo: “señores legisladores, nadie los votó para que destruyan sin necesidad la institución natural del matrimonio entre varón y mujer” (Carbajales). 5 de julio de 2010, parlamentario.com.

<sup>418</sup> Datos de la presidente de comisión, senadora Negre a la prensa. Esa semana del dictamen el legislador tucumano por Sergio Mansilla (FpV), que se oponía al proyecto de matrimonio presentó su renuncia por lo que fue reemplazado por la juefa Liliana Fellner.

posición”<sup>419</sup>. Legisladores de distintos bloques se expedían expresando acompañar el proyecto en el recinto<sup>420</sup>. Las voces disonantes se habían posicionado incluso para simplificar lo complejo que parecía en los inicios: “*¡El pueblo no quiere esto!*”, gritaba una señora en oposición, a la que un activista respondió “*Nosotros también somos el pueblo!*”.

### 5.6 “Nosotros también somos el pueblo”. Del matrimonio gay al igualitario

La semana previa a la sesión plenaria las tensiones y debates públicos, políticos y estatales evidenciaron que nada estaba dado ni resuelto en sí mismo, la mayorías y minorías se tornaron difusas y reconfiguradas. Lo natural, biológico y apolítico se contrapuso a lo contingente, político y construido social e históricamente para *debatir imaginarios de la democracia, la idea igualdad, el Estado, laico- confesional, incluyentes- excluyentes, uniformar- universalizar*<sup>421</sup>, *homogeneidad- heterogeneidad, los que son ciudadanos y los que no. Las fronteras de lo estatuido y estatuable se jugaban en lo íntimo y personal entrañado en un tema tan sensible como los afectos, las familias, los hijos.*

Problematizado por diversos actores políticos, sociales y religiosos, se articulaba con los poderes de veto en la decisión política. Mientras la “tercera posición” de la unión civil ganaba lugar<sup>422</sup> -a la que también la Iglesia se oponía-, las organizaciones LGBT pedían retirar los proyectos de Unión civil por vulnerar la igualdad clamada<sup>423</sup>. Junto a otras religiones<sup>424</sup>, el peso de la Iglesia Católica se

---

<sup>419</sup>Se unificaron la “Unión concubitaria o sexual y afectiva estable” (Dptada. Bortolozzi, FpV, Formosa) la Unión Civil (Sdora. Laura Montero, UCR, Mendoza) y otro de (Sdres. PJ disidente Luis Petcoff Nadidenoff (Formosa), Emilio Rached (Santiago del Estero) y otros.

*Dictamen de mayoría (rechazo)*: Liliana T. Negre de Alonso (PJ disidente); Mario J. Cimadevilla (UCR); Ramón J. Mestre (UCR); José M. Cano (UCR); José M. Roldan (UCR); María J. Bongiorno (PJ); Sonia M. Escudero (PJ disidente), Adriana R. Bortolozzi (FpV); Rolando A. Bermejo (FpV). Firmantes del dictamen sobre unión civil, impugnado por el FPV y aceptado por el presidente del Senado: se podía aceptar, rechazar o modificar la media sanción. Dado que la Cámara de origen era Diputados y ya había rechazado la Unión civil, se debía esperar un año en retomarlo.

*Dictamen de minoría (en apoyo)*: Nicolás Fernández (FpV), Liliana Fellner (FpV), Elena Corregido (FpV), Marcelo Fuentes (FpV) y Pedro Guastavino (FpV). Guillermo Jenefes (*en disidencia total*). O.D.D. N° 600, Ca. Senadores, 6 de Julio de 2010.

<sup>420</sup> Algunos de los senadores en apoyo fueron: Graciela Di Perna, Norma Morandini, Luis Juez, Pedro Guastavino, Nicolás Fernández, Marcelo Fuentes y los oficialistas Lucía Corpacci y Miguel Angel Pichetto. Página 12, 7 de julio de 2010.

<sup>421</sup> La universalidad también “uniforma”, requisito democrático de la modernidad, por ello al tratarse de asegurar el acceso de “todos”, la discusión es quién es el pueblo? quiénes es “todos”? qué es “lo común”? de allí las disputas por y en lo público.

<sup>422</sup> Entrevista a Negre, La Nación, 9 de julio de 2010. Página 12, 7 de julio y 8 de julio de 2010.

<sup>423</sup> “Rechazamos cualquier propuesta alternativa que desplace el tema que se está debatiendo no sólo en el Senado sino en toda la sociedad argentina [...] senadores/as que sostiene la desigualdad de las personas ante la ley deberán explicar al pueblo argentino los motivos de su voto” (CHA);

potenció. El cardenal Bergoglio, al frente de la compulsa, a través de una carta llamó a párrocos, capellanes y rectores de iglesias para que faciliten a sus fieles los medios necesarios para asistir a la concentración frente al Congreso en día de la sesión, y a los suyos para la difusión de la declaración del Episcopado "sobre el bien inalterable del matrimonio y la familia". En otra carta calificó la disputa como una "guerra de dios" y aseguró "No se trata de una simple lucha política; es la pretensión destructiva al plan de Dios"<sup>425</sup>.

El ex presidente, legislador, jefe del PJ y esposo de la Presidenta, Néstor Kirchner, se explayó públicamente a favor de la ley, interpelando a la Iglesia y sectores afines<sup>426</sup>. Por entonces, la etiqueta como "proyecto K" para polarizar las posiciones entre oficialismo y oposición desacreditaba el largo andar de diversas fuerzas políticas y sociales congregadas en la lucha. Ante la aridez del tema que dividía propios y ajenos, se apeló a la adversidad entre el país del "*conflicto y la crispación*" y el de la "*convivencia y el consenso*". No obstante, las posiciones se alejaron de esos términos para mostrar lo transversal de las representaciones partidarias respecto a lo representable<sup>427</sup>.

El Gobierno no había encontrado sector de la Iglesia que se expida afín y la presidenta Cristina Fernández participaba de los festejos del 9 de Julio en Tucumán -194º aniversario de la Independencia-, donde no asistió al tedeum en la Catedral para evitar al obispo tucumano Luis Villalba que encabezó duras

---

"Una nueva estrategia de los senadores que están en contra de la ley de la igualdad para todos y todas" (FALGBT);

"Es una deslealtad legislativa. La discusión sobre la unión civil la vamos a rechazar porque consideramos que es un régimen de segregación sexual" (100% Derechos).

La Nación, 6 de julio de 2010 y Página 12, 7 de julio de 2010.

<sup>424</sup> El rabino Levin, recordó que está penado por el judaísmo declarando a la Agencia Judía de Noticias (AJN): "estamos en una comunidad bastante sana, tenemos que preocuparnos para que no la vayan a destruir porque, insisto, esta ley es una destrucción total de la familia".

<sup>425</sup> "Afirmar la heterosexualidad como requisito para el matrimonio no es discriminar, sino partir de una nota objetiva que es su presupuesto [...] El matrimonio no es una institución puramente humana a pesar de las numerosas variaciones que ha podido sufrir a lo largo de los siglos [...] No estamos ante un hecho privado o una opción religiosa, sino ante una realidad que tiene su raíz en la misma naturaleza del hombre, que es varón y mujer [...] El matrimonio como relación estable entre el hombre y la mujer, que se complementan para la transmisión y cuidado de la vida". Declaraciones del Episcopado. La Nación, 9 de julio de 2010. Página 12, 7 de julio de 2010 y parlamentario.com, 8 de julio 2010.

<sup>426</sup> "La Argentina debe dejar definitivamente las visiones discriminatorias y oscurantistas [...] lamento el carril que le han dado algunos a este tema, pero yo tengo una absoluta tranquilidad de conciencia de haber votado a favor del matrimonio igualitario, a favor de la igualdad de derechos; los argentinos nos merecemos un país libre, amplio y con derechos iguales para todos" (Kirchner), Página 12 y La Nación, 9 de julio de 2010.

<sup>427</sup> "Las juventudes de la UCR, del Socialismo y la CC, se expedían marcando las diferencias: "ninguna de las iniciativas de modificación del Código Civil pertenece a legisladores del oficialismo [...] nuestras plataformas no sólo han incorporado las reivindicaciones del colectivo LGBT, sino que han llevado en sus listas a reconocidos activistas por los derechos de la diversidad sexual". Página 12, 8 de julio de 2010.

declaraciones y marchas contra el “matrimonio gay” en sintonía con la Iglesia<sup>428</sup>. En esa ocasión, por primera vez la presidenta se refirió al proyecto sin mencionarlo “todos tenemos la responsabilidad de hacer una sociedad más igualitaria, y de que las mayorías y las minorías tengan los mismos derechos”. Un mensaje “representativo” fue a los legisladores propios, primera minoría pero determinante, y a las fuerzas de “la oposición” con mayoría: “Mientras esta fuerza política fue mayoría en el Parlamento, jamás cercenó un trato igualitario a ciudadanos y mucho menos a las minorías. Cada vez que fuimos mayoría parlamentaria fue para dar igualdad, inclusión y respeto a las minorías”<sup>429</sup>. Previo a la sesión, la presidenta reforzó desde China su postura “Quiero que se sepa de qué lado estuve”, al señalar “preocupante” los discursos en torno a la ley<sup>430</sup>.

Las marchas sucedían en diversos puntos del país, hacían hablar a los públicos, las calles y sentires como parte de la contienda que se convocaba con manifestaciones frente al Congreso para la sesión. El movimiento LGBT con el Inadi convocó a un “ruidazo por la igualdad” en el Obelisco y otros lugares del país. La “mesa de enlace”<sup>431</sup> de credos monoteístas –católica, evangélica, judía y musulmana- motorizadas por Bergoglio, se congregaron en la plaza del Congreso donde culminaba una serie de 14 marchas -“ola naranja”- realizadas en el interior y en la capital<sup>432</sup>. Lanzó allí una campaña de escrache contra los senadores que avalan la iniciativa calificada como de “clarificación al electorado”: “que la gente sepa quién es quién; quién fue coherente y apoyó, y quién no. Será una campaña

---

<sup>428</sup>El obispo de La Rioja sostuvo que “el 9 de Julio nos toca en medio de una “guerra”; el arzobispo de Tucumán, afirmó que el proyecto “pretende orientar la cultura del pueblo” y el arzobispo de La Plata apeló al idioma alemán para denunciar una “Kulturkampf, una guerra cultural contra el sustrato cristiano de nuestro pueblo”.

<sup>429</sup> Página 12, 10 de julio de 2010. La Nación, 10 de julio de 2010.

<sup>430</sup> “He escuchado que hasta se habla de una guerra de Dios [...] han planteado la posibilidad de un plebiscito, sin tener en cuenta que estarían plebiscitando un derecho de la minoría”. Al sentar posición, marcó la inconstitucionalidad de la unión civil y la dimensión cultural del debate que sería “En algunos años vista como una discusión anacrónica”. 12 de julio, parlamentario.com, Página 12 y La Nación, 13 de julio de 2010.

<sup>431</sup> El conflicto agropecuario aglutinó a las representaciones del campo bajo esa denominación durante el 2008, y con esto se pretendía incidir en el resultado de la votación en el Senado. En esta línea, el diario La Nación, publicaba como reflejo de esa convocatoria: “La noche del voto “no positivo” del vicepresidente Julio Cobos, cuando definió en contra de los intereses del kirchnerismo respecto de la ley de retenciones móviles al campo, mostró que el Senado suele ser sensible a grandes manifestaciones. Ese caso fue resuelto más en las marchas del campo que en el debate legislativo. La Iglesia Católica y las federaciones evangélicas apostaron en estas últimas semanas a repetir esa experiencia”. La Nación, 14 de julio de 2010.

<sup>432</sup> Aparte de la Plaza del Congreso, la convocatoria entre actos y cadenas de oraciones en todo el país tenía como centros: en Córdoba una marcha hasta la Plaza Vélez Sarsfield; en Salta, frente a la Legislatura provincial; en Corrientes, la Plaza Cabral; en Rosario, la Plaza Pringles; en Bariloche, en el Centro Cívico; y en Santiago del Estero, la Plaza Libertad.

de acción cívica”<sup>433</sup>. Un documento fue leído ante la multitud: "Rechazamos el apriete, las chicanas, las presiones violentando las conciencias de muchos senadores, que han ejercido algunos sectores del oficialismo [...] denunciamos públicamente el viaje a China de senadores, impulsado por el Gobierno con el solo fin de ausentarlos de la sesión"<sup>434</sup>. Casi como una declaración de parte que revelaba y oscurecía la “libertad de conciencia”, pugnó una línea argumental transitada por los legisladores, presionando a unos en fuero interno como “creyentes”, a otros con la “pérdida de votos” y la imagen electoral.

Barajando un empate técnico, la sesión llegaba con tensiones cruzadas que corrían para y desde todos los lugares. El amplio debate político y social franqueó a los partidos y legisladores, poderes del Estado e instituciones, para trasladarse a las familias y amigos, mesas de café, trabajos, centros de estudio, manifestaciones en las calles, entre públicos, opinión y cuerpo electoral<sup>435</sup>. La “tercera posición” de la unión civil no era de interés para ninguna de las partes. El oficialismo pedía sacarla de agenda con insistencia y mantenía la posición de votar el proyecto aprobado en Diputados sin modificaciones, a instancia de los propios que se oponían, con el auspicio de los bloques minoritarios de la Coalición Cívica, los Frentes Cívicos, Tierra del Fuego, el Socialismo y otros provinciales. Los pocos radicales a favor trabajaban sobre modificaciones para reconocer derechos y poder sumar los muchos indecisos *con otro nombre*. Pero los legisladores que se oponían alegaban la denominación “matrimonio” y rechazaban férreamente la posibilidad de adopción, hijos y derechos de familia en cualquier de sus formas – los derechos-.

El Senado no admite público en sus balcones por lo que las repercusiones de lo vivido junto a las manifestaciones afuera del recinto daban el clima político constitutivo digno de una “ley candente”<sup>436</sup>. A lo largo de las casi 15 horas que

---

<sup>433</sup> Consistía en la identificación de cada legislador en sus provincias a través de afiches, mensajes en los medios e Internet: “Será una campaña para que la gente sepa quién es quién; quién fue coherente y apoyó, y quién no. Será una campaña de acción cívica”.

<sup>434</sup> Las senadoras que viajaron a China fueron 2, atribuyendo especulación oficial para no estar en el debate. 12 de julio de 2010, parlamentario.com, La Nación y Página 12, 14 de julio de 2010.

<sup>435</sup> Un tema “que tiene en vilo a la sociedad” o “que se trasladó al centro de la sociedad” fueron expresiones de los legisladores a lo largo de la sesión.

<sup>436</sup> Por la “carpa de la diversidad” en la Plaza frente al Congreso transitaron legisladores; la cantante Patricia Sosa -que actuó, los dirigentes de organizaciones de gays y lesbianas María Rachid y César Cigliutti, la dirigente del MST Vilma Ripoll, dirigentes de centros de estudiantes y militantes del Movimiento Evita, La Cántora, el Partido Obrero, el Frente Transversal, el Movimiento de Desocupados Aníbal Verón, la Juventud Radical de la Capital, la Federación Universitaria Argentina (FUA) y la de Buenos Aires (FUBA), organizaciones sociales y políticas

duró el debate, los argumentos políticos y personales de los senadores reflejaron las disputas entrañadas. Los mitos que rodean la actividad legislativa y las relaciones con el Ejecutivo, la división de la sociedad, fueron recurrentes apelaciones que salieron a la luz para jugar con el conflicto de unos y el consenso de otros, el tratamiento “*express*” y un tema que “no se agota” entre las cartas del tablero de la arena legislativa.

La senadora Negre como miembro informante celebró el debate federal (los kilómetros, el tiempo, la cantidad de reuniones, argumentos y expositores), la “fiesta de la democracia”, en coincidencia con los distintos bloques partidarios. Pese a quitarse de la agenda, la unión civil fue defendida o denostada reiteradamente durante el debate, contraponiendo lo establecido e inmutable a la transformación, la diversidad y acceso de otros a “lo común”<sup>437</sup>. Pese a que no eran materias legislativas nuevas<sup>438</sup>, surgían la educación sexual, la fertilización asistida, la donación de óvulos y espermias, o las mismas deficiencias de la ley de adopción. La insistencia de “*querer conciliar dos posiciones antagónicas en un instrumento intermedio*” no era posible, más bien multiplicaba las contradicciones y exclusiones al “tratar de modo desigual, lo diferente”.

Los sentidos de la democracia a la luz de los derechos en disputa y los vínculos con la ciudadanía, reeditaron el lazo: “las audiencias públicas me llenaron de optimismo. Me pregunté a mí misma si esta no era la forma en que teníamos que legislar. Si la democracia es participación, teníamos que escuchar a la ciudadanía” (Sdra. Morandini). *La disputa por el “nombre” escondía los derechos negados, no había medias tintas*. En las contraposiciones entre igualdad y desigualdad advirtieron la correlación de fuerzas histórico-políticas que operan en los temas de sexualidad y género<sup>439</sup>. Con las referencias personales en el debate

---

como la CTA, la agrupación feminista Pan y Rosas, la “Agrupación Putos Peronistas” con su lema: “Tortas, travestis, trans y putos del pueblo” y hasta el director de cine español Pedro Almodóvar.

<sup>437</sup> “Me preocupa qué vamos a hacer con la educación sexual, porque a partir de este proyecto de ley la sexualidad se construye [...] ahora no hay una sola sexualidad. Ahora vamos a tener que enseñarles también a nuestros niños qué es el lesbianismo, qué es gay, qué es bisexual, qué es transexual” (Sdra. Negre, Senado, 9º Sesión ordinaria – 14-15 de julio de 2010: 18-19).

<sup>438</sup> Se evidenciaron los supuestos de procreación y fertilidad que las parejas heterosexuales entrañan pese a la larga y amplia demanda de cobertura y regulación por los costos de los tratamientos de fertilización y la afectación de poblaciones cada vez mayor.

<sup>439</sup> “No es casual que quienes hoy se oponen a esta iniciativa sean los mismos que se opusieron en otros tiempos al matrimonio civil, al voto femenino, al divorcio, a las campañas de prevención del VIH y a la prevención de embarazos no deseados [...] Si hablamos de igualdad formal ante la ley, una casi igualdad no es igualdad” (Sdra. Rojkés, op-cit. 38-39).

político como constante, las dimensiones sociales, confesionales y electorales manifestaron entrecruzadamente lo conflictivo del tema<sup>440</sup>.

La *interpelación al sistema de representación democrática*, con las *minorías y mayorías* pretendiendo ser canalizadas a través de los *partidos políticos*, pero sabiéndose que, *lejos de estar dadas, algunas son preexistentes, otras construidas en el proceso, aunque no necesariamente coincidentes*. Las fuerzas políticas se veían atravesadas por esa intersección de intereses y derechos que la democracia expone al dar lugar a las diferencias, a las minorías, a las adversidades y las diversidades<sup>441</sup>. El *debate litigioso era cómo y qué derechos*. No era posible estar “con dios y con el diablo”, no había “tercera posición” desde esta perspectiva.

Finalmente, se rechazó el dictamen de mayoría en comisiones y se aprobó el de minoría por la modificación al Código Civil, ampliando el matrimonio para todos. Este mismo que se convirtió en mayoría, posibilitó los derechos de “una minoría” al universalizar la conyugalidad y las familias. Factible por las muchas minorías construidas en mayoría a lo largo del proceso. *Las paradojas de la democracia que juega con las mayorías y minorías, con los conflictos y consensos como con las cantidades y calidades*. El resultado de la votación de esta disputa condensada en la arena legislativa, reiteró el entrecruce de las posiciones partidarias (cuadro 7). De los 72 senadores, 63 se quedaron hasta el final de la votación<sup>442</sup> para 33 *hacerlo en positivo* (20 FpV, 4 UCR, 1 PF, 8 de bloques minoritarios), 27 *por la negativa* (10 UCR, 7 FpV, 6 PF, 4 bloques minoritarios) y 3 abstenerse. Como en Diputados, los votos fueron transversales a los partidos y la “libertad de acción” dividió aguas entre sus miembros. La mayoría del radicalismo y del Peronismo Federal votaron en contra de la iniciativa, mientras el

---

<sup>440</sup> “Esa persona no necesita ni misericordia ni disculpas; necesita derechos. Eso es lo que venimos a discutir esta tarde [...] esos tres enanos que llevo dentro, el político, el religioso y el familiar pugnaban buscando una solución [...] agravios, injurias, ofensas, lastimaduras, magullones, al límite de quebrarme les confieso, porque un tipo que te dice: “Dios te va a castigar, te vas a quemar en la hoguera del infierno [...] me decían, desesperados: “Podemos perder la elección, Juez”(Sdor. Juez, op. cit. 31-32).

<sup>441</sup> “[...] la aparición y la irrupción de nuevos pobres, de nuevas organizaciones sociales y de una nueva institucionalidad que no tiene un corte ideológico, que no es de izquierda ni de derecha, y que no sólo levanta las banderas de los principios de la igualdad y de la libertad, sino que se termina constituyendo en sectores que luchan sobre la base de los principios de la solidaridad y de la fraternidad. Y que empiezan a lograr una nueva institucionalidad, a veces paralela al Estado que no comprende o a los partidos políticos que no logramos acompañar y comprender estos procesos de cambio social” (Sdor. Morales, op. cit.:155).

<sup>442</sup> Los peronistas federales Adolfo Rodríguez Saá, Carlos Reutemann y Juan Carlos Romero se levantaron antes de votar.

FpV aportó los votos mayoritarios a favor de la propuesta junto a las terceras fuerzas<sup>443</sup>.

La trama de *relaciones entre los actores políticos y sociales con las instituciones estatales* hizo presente *lo representable*. Al perforar la agenda política, las instituciones vehiculizaron las demandas de ciudadanía de los movimientos sociales, altamente conflictivos en los intereses y actores que se contraponían, respondiendo transversalmente al tratamiento. También la presidenta Fernández auspició el debate, incluso con su silencio al avanzar el proyecto en la arena parlamentaria, haciéndose parte al promulgarla como un “hito de la igualdad” y de la democracia<sup>444</sup>. La “ley de matrimonio igualitario” fue posible por el accionar del movimiento LGBT, el auspicio de diversas fuerzas políticas e instituciones del Estado que tomaron un tema de hostilidad con la Iglesia al cuestionar la heteronormatividad, dando un paso decisivo hacia la democratización de la sexualidad, de las relaciones afectivas y familiares.

*Reconociendo el rol de los actores políticos y deshaciendo la “pertenencia a un partido” o gobierno en los procesos de democratización, pese a las presiones de la Iglesia, organizaciones y sectores allegados, el Congreso y el Poder Ejecutivo priorizaron la laicidad y autonomía política al consagrar la igualdad civil – más allá de la sexualidad y orientación sexual- y la libertad individual para el acceso a la conyugalidad, los hijos y las familias* (Pecheny, 2010, Jelin, 2010). La ley 26.618 entró en vigencia el 30 de julio y sólo un mes y medio después, se realizaron 250 matrimonios y, al cabo de 4 años, casi 8.000. Fue la primera en su tipo en América Latina y el Caribe, junto a otros pocos en el mundo<sup>445</sup>. Como implicancia inmediata ingresaron en la agenda política los derechos de la comunidad LGBTTI. La Ley de Identidad de Género (2012), prioridad para las personas trans, reconoció el estatus de las personas que no

---

<sup>443</sup> UCR (4 positivos; 10 negativos, 1 ausente); PF (1 positivo; 6 negativos; 1 abstención y 4 ausentes).

FpV (20 positivos; 7 negativos; 1 abstención; 4 ausentes); Bloques minoritarios (8 positivos; 4 negativos; 1 abstención).

<sup>444</sup> “Somos una sociedad un poco más igualitaria que la semana pasada [...] estaba con los mismos derechos y había cientos de miles que habían conquistado los mismos derechos que yo tenía [...] hemos promulgado una construcción social y como buena construcción social es transversal, es diversa, es plural, es amplia y no le pertenece a nadie, sino a quienes la construyeron: la sociedad”. Discurso de la Presidenta de la Nación Argentina, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, acto de promulgación de la ley de Matrimonio Igualitario. 21 de julio de 2010.

<sup>445</sup> La situación regional e internacional está en permanente cambio: en el 2013, Uruguay, Nueva Zelanda, Francia y Brasil sancionan una ley. A nivel subnacional, algunos estados de Estados Unidos y dos Distritos federales en México lo admiten. Al tiempo, entre los grises, en varios países existen unión civil mientras en muchas latitudes la homosexualidad sigue penalizada.

amoldan su identidad a los cánones dicotómicos de los géneros masculino y femenino<sup>446</sup>.

A su vez, distintos temas adeudados en la legislación y políticas públicas se abrieron, unos preexistentes y otros que hasta hace poco resultaban inadmisibles y ahora se precisan discutir, planificar y explorar públicamente. Después de dilatar el debate legislativo por décadas –datan proyectos de 1985- se sancionó la ley de Fertilidad Asistida (2013)<sup>447</sup>, mientras la reforma de la ley de Adopción es aún materia pendiente. La Reforma del Código Civil en el 2014 contempló parte de los cambios sociales, políticos, económicos y tecnológicos en los vínculos familiares<sup>448</sup>. Pero el “derecho a decidir sobre el propio cuerpo” aún vive en las luchas por la interrupción voluntaria del embarazo, penalizado con excepciones pese a que es una práctica extendida y la principal causa de muerte de las mujeres<sup>449</sup>.

---

<sup>446</sup>Sobre la relevancia de los procesos que una ley desencadena, mientras escribo (noviembre, 2014), en ocasión de un proyecto de “subsidio” o reparación histórica a las personas trans, una travesti expresa las violaciones, vulneraciones sufridas no sólo de sus propias familias, sino de la policía, en cárceles, parte de la propia Justicia. Esta persona, contando con un título como docente, no pudo ejercer hasta pasados sus 40 años, teniendo un año y medio de antigüedad. Hablaba como referente de un colectivo que con la Identidad de Género sintieron que “el Estado lxs abrazó”. Una vez que las leyes y el Estado en su conjunto, los reconoció fue posible otra opción de vida.

<sup>447</sup>Estableció que el sistema de salud público, las obras sociales y las prepagas cubran los procedimientos, sin límites de edad. Se garantizó el acceso a “procedimientos” médicos para que todos los ciudadanos puedan procrear, sean parejas heterosexuales u homosexuales, o se trate de personas solas, y tengan o no algún trastorno de salud.

<sup>448</sup>Se previeron aspectos como la relación filial de las personas nacidas gestadas con técnicas de reproducción asistida, incorporando el concepto de “voluntad procreacional” en el caso de la utilización de gametos donados, la maternidad subrogada o “gestación por sustitución” y consideraba persona al embrión implantado en el vientre materno. Ante presiones de la Iglesia Católica, en el Senado se eliminó el alquiler de vientres y se estableció el comienzo de la existencia humana desde la concepción, poniendo en riesgo la práctica de la fertilización asistida.

<sup>449</sup>Las estimaciones oscilan entre 350.000 y 400.000 abortos anuales, la mortalidad es de unas 150 muertes evitables por año. Aunque las penas no se aplican, se realizan de manera clandestina y por ende, generalmente de modo inseguro e ineficaz (Pecheny, 2007: 291). Situación que evidencia las posibilidades (y desigualdades) de acceso entre quienes pueden pagar o no. Se autoriza en caso de peligro para la vida de la mujer y de violación cometida a una mujer idiota o demente y un fallo de la CSJN habilitó en casos de violación, condiciones en que también fue denegado alegando la “fría letra de la ley”. Desde el 2003 se organiza la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto, Seguro y Gratuito que desde 2009 entrega al Parlamento un proyecto de ley. Mientras estas líneas se escriben, un proyecto firmado por diversas fuerzas políticas y organizaciones es tratado en comisiones legislativas por primera vez en la historia.

## Cuadro 6. Cámara de Diputados. Votación en General- “Matrimonio Igualitario”.

128° Período Legislativo - Ordinario - 4° Sesión Especial - 7° Reunión, 4 y 5 de mayo de 2010. Exp. 1737-D-09 y 0574-D-10, O.D. 197 –

Presentes: 241 (93%)

Ausentes: 16 (6,22%)

### Votación: Bloques Partidarios y Total de Bancas.

Diputados	Votación Matrimonio Igualitario				
	afirmativo	negativo	Abstención	Ausentes	Total Bancas
Frente para la Victoria-PJ	46	30		10	86
Unión Cívica Radical	17	24	1	1	43
Peronismo Federal	6	22			28
Coalición Cívica	16	1	2		19
Propuesta Republicana	4	6		1	11
Frente Cívico por Santiago	1	4	1	1	7
Partido Socialista	6				6
Peronista		6			6
GEN	5				5
Movimiento Proyecto Sur	5				5
Nuevo Encuentro Popular y Solidario	5				5
Frente Cívico - Córdoba		3			3
SI por la Unidad Popular	3				3
Libres del Sur	2				2
Movimiento Popular Neuquino	2			1	3
Córdoba Federal		2			2
Corriente de Pensamiento Federal		2			2
De la Concertación	2				2
Partido Justicialista La Pampa	1	1			2
Consenso Federal				1	1
Demócrata de Mendoza		1			1
Demócrata Progresista		1			1
Diálogo por Buenos Aires	1				1
Frente Cívico y Social de Catamarca		1			1
Frente para todos	1				1
Frente Peronista Federal		1			1
Liberal de Corrientes		1			1
Partido de la Concertación - FORJA	1				1
Partido Federal Fuegoño		1			1
Peronista Córdoba Ciudadana				1	1
Peronismo Jujeno	1				1
Proyecto Progresista	1				1
Renovador de Salta		1			1
Salta somos todos		1			1
Valores para mi país		1			1
<b>Resultado</b>	<b>126</b> (52,2%)	<b>110</b> (45,6)	<b>4</b> (1,6)	<b>16</b> (6,22)	<b>257</b>

Fuente: Elaboración Propia.

**Cuadro 7. Senado de la Nación. Votación General Matrimonio Igualitario. 14º Reunión – 9º Sesión ordinaria. 14 y 15 de julio de 2010.**

Presentes 87.5% (63)

Ausentes 12.5 % (9)

Afirmativos 52.4 % (33)

Negativos 42.9 % (27)

Abstenciones 4.8 % (3)

**Votación Bloques Partidarios y Total de bancas.**

<b>Bloques partidarios</b>	<b>Afirmativo</b>	<b>Negativo</b>	<b>Abstención</b>	<b>ausente</b>	<b>Total Bancas</b>
Frente para la Victoria-PJ	20	7	1	3	32
Unión Cívica Radical	4	10	-	1	15
Peronismo Federal*	1	6	1	4	12
Frente Cívico de Córdoba	2				2
Frente Cívico de Catamarca	1	1			2
Tierra del Fuego	2				2
Otros Bloques-con 1 banca	3 (CC; PS; Probafe)	3 (Ren salta; Liberal Ctes; MPN)	1 Encuentro de Rionegrinos-FG	1 FC Santiago	7
<i>Resultado</i>	<i>33 (45,8%)</i>	<i>27 (37,5)</i>	<i>3 (4,1)</i>	<i>9 (12.5)</i>	<i>72</i>

\* Justicialismo 8 de octubre de Salta (1 Negativo -Escudero, 1 ausencia- Romero); Justicialismo La Pampa (2 negativos: Verna e Higonet); Justicialismo San Luis (2, uno negativo, Negre de Alonso, y otro ausente, Adolfo Rodríguez Saá); Federalismo santafesino (1 positivo, Latorre); Santa Fe federal (1, ausente, Carlos Reutemann); federalismo y liberación (1 Ausente, Carlos, S. Menem); Producción y Trabajo -San Juan (1 negativo, Basualdo); Justicialista para el Diálogo-BA (1, Negativo, Hilda “Chiche” González de Duhalde); Trabajo y Dignidad-Chubut (1 abstención, Di Perna).

Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

Centrados en la contemporaneidad recientísima de la política argentina, la tesis analizó la complejidad de la democracia en su trama representativa atendiendo a las pujas públicas por lo representable y el procesamiento del conflicto en la arena parlamentaria. Teórica y empíricamente exploramos la articulación de las dimensiones formales, electorales e institucionales, junto a las arenas informales y extra-institucionales que conforman el entramado representativo. Dimos cuenta de las vinculaciones entre instituciones estatales, actores políticos y movimientos sociales con determinados circuitos, actores, escalas y agendas que hacen a “lo representable” de dos “leyes candentes”. Desde una perspectiva histórica de estas luchas, describimos su arribo a la agenda política y la condensación en la arena legislativa.

Entre preguntas generales y específicas, el desarrollo del problema de investigación buscó responder si podemos pensar la representación política sólo en “un” lugar, sea desde el concierto institucional, o en los actores clásicos “consagrados” (las elecciones, los partidos, el Parlamento y el Ejecutivo), para indagar acerca de la gama de actores y dinámicas que disputan lo “común y general” en el entramado democrático representativo. Lo representable daba cuenta de ese recorrido: pujas públicas democráticas largamente construidas. *¿De qué modo se relacionan las instituciones con las múltiples manifestaciones de la/s ciudadanía/s/ y públicos que pujan por ser representados? ¿Cómo llega y se procesa lo representable en la arena legislativa? ¿Cuál es su relevancia en el entramado representativo democrático? ¿En qué medida la arena legislativa –y el Congreso Nacional- es un espacio de condensación de lo representado y representable en la democracia argentina? ¿Cuánto incluyen o “hacen presente” a la diversidad y pluralidad de voces, de actores, intereses y puntos de vista y qué implicancias tienen para el espacio público?*

Con la superposición de dinámicas democráticas de la representación y la participación, con lógicas verticales (basada en las relaciones representantes-representados) y horizontales (manifiesta en la movilización social), la complejización de la democracia y del espacio público acrecienta las interpelaciones a “lo común” desde diversos actores, temas y prácticas. Estos concurren a la representación y puján públicamente por lo representable – por hacerse presente y tener voz- a través de gramáticas participativas, auto-

presentativas y deliberativas con sujetos, discursos y acciones que ocurren –se originan, transitan, viajan- en distintas escalas –local, regional, internacional-, producen agendas -ciudadana, pública, gubernamental, política- y debates.

En esa dirección, el análisis anudó la complejidad analítica de la democracia en su trama representativa contemporánea con las transformaciones del espacio público. Organizaciones, espacios, medios de comunicación y multiplicidad de actores se insertan en el juego político progresivamente, conformando un espacio político, social y mediático con escalas nacionales y supranacionales. Lo político, social y mediático no constituyen ya fronteras, sino más bien “zonas de intersección” y campo de disputas entre lo público y lo privado. Todo esto no puede menos que sacudir a los actores “consagrados” de la representación que, conservando su lugar en la producción del orden, son interpelados por el ajuste y sintonía con los circuitos de la representación y las escalas de acción, fundamentales para comprender el devenir de las “leyes candentes”. **En este contexto, ¿Qué pasa cuándo lo que está en juego se sabe no representado y está en cuestión la misma definición de “ciudadanía” y cuerpo político?**

La tesis exploró la arena parlamentaria como un espacio de condensación de lo representado y representable, de las mayorías y minorías, de la pluralidad de actores e intereses. El *debate de ciertas leyes en la arena parlamentaria involucró al Parlamento y los partidos políticos, al Poder Ejecutivo y la Presidencia, como a diversos actores sociales y políticos*. No estaban acotadas a las instancias institucionales, las excedían para trasladarse a las calles, casas y mesas de café, interactuando las arenas formales e informales. Las demandas reflejaron largas construcciones democratizadoras, pero también las instituciones representativas clásicas se hicieron más permeables, *¿había un aprendizaje mutuo?* La convocatoria a actores diversos de las contiendas en el Parlamento, junto con foros y audiencias públicas en distintas latitudes del país infundieron una dinámica que se alejó de la concentración del recinto, para abrirse a las voces de lo representable. Esto une a los casos estudiadas, conceptualizadas como “leyes candentes o sensibles”.

Allí observamos interacciones entre derechos humanos, ciudadanía y arena legislativa, como tensiones en torno a las fronteras de lo público, estatal, gubernamental, lo cívico, privado, íntimo y personal, advirtiendo que su relevancia y carácter “sensible o candente” resulta de sus implicancias sobre el

espacio público. El fuerte cuestionamiento de lo establecido y normado articula las discusiones, las prácticas, los conflictos e intereses en puja, resultando eminentemente litigiosas al interpelar lo instituido.

En la investigación hallamos la existencia de múltiples circuitos de la representación democrática, con itinerarios y sinergias entre actores políticos, sociales e instituciones del Estado en sus distintos niveles, con escalas de acción y debate, internacional, regional y nacional. Para pensar lo representable, no basta mirar la escala nacional, esas pujas con sus actores, problematizaciones y prácticas podían reconstruirse al mirar hacia lo supranacional (Jelin, 2003; Sikkink, 2003). Lo representable en ese sentido nos trae esta cuestión novedosa, con la labor de lo que se denomina “*comunidad epistémica*”, una articulación entre activismo social y comunidades académicas, también denominados saberes sociales expertos. En ambos casos, cada comunidad epistémica excede las fronteras nacionales, para encontrar una red de instituciones de la sociedad civil, universidades, movimientos sociales, intelectuales, activistas y periodistas críticos. Esta faceta es central para explicar lo “representable” y comprender el carácter litigioso de la “leyes candentes” estudiadas. Si bien este aspecto no fue “buscado” o previsto, sería importante explorarlo analíticamente en próximas investigaciones.

No obstante, la representación tiene su resolución en la dimensión nacional por la estatalidad del procesamiento institucional, como de los actores políticos que la vehiculizan. Vinculado a procesos de secularización y democratización de larga data, encontrando a la década de 1970 como fundante de dichas luchas, el período de autoritarismos en la región irrumpe la dinámica de sujetos, actores y movimientos sociales que pugnaban incipientemente a escala internacional por los derechos de sexualidad y de la comunicación. Rastreamos esas vinculaciones y relaciones en la democracia argentina, revisando nuestra hipótesis sobre la *crisis de 2001* como inflexión donde advertimos la irrupción de *otro formato de producción de la política que apela a los aprendizajes del juego democrático*.

Por una lado, “un despertar” de los actores sociales que ya no esperan de la representación política clásica para “hacerse presentes”. Aprendiendo sobre los propios pasos, se movilizan, inciden, reclaman, abogan, van a la justicia, presentan recursos de amparo y proyectos legislativos, accionando en niveles subnacionales, nacionales y supranacionales. Esto que otrora fuera un “divorcio”,

“ruptura” o debilidad del lazo representativo, se torna un llamado de atención para los representantes e instituciones políticas que en la contemporaneidad amalgaman elementos liberales y democráticos en los procesos de ciudadanía, con repertorios representativos, participativos, auto-representativos, auto-autorizados o auto-presentados (Arditi, 2003; Avritzer, 2007; Warren y Urbinati, 2007; Cheresky, 2010).

Con formas y lógicas verticales y horizontales, la relación representante y representados, junto a la participación y movilización son constitutivos de los modos de “hacer presente” (Rinesi, 2007; Quiroga, 2010). *Las relaciones entre instituciones estatales, actores políticos y sociales conforman un entramado democrático representativo que no está dado de antemano, sino que es dinámico y cambiante en función de los temas, debates y públicos interesados.* Esto dialoga con un contexto supranacional, pero se resuelve en el marco de las instituciones estatales, imprimiendo mayores complejidades a la democratización. Las dimensiones de lo público como variables que cruzaron la tesis permitieron explorar esas pugnas por lo representable y las vinculaciones con las instituciones y actores clásicos de la representación.

### **- Complejización del espacio público y politización del par público-privado**

Un primer movimiento ubica el accionar en pasar de ser “objetos” para convertirse en “sujetos” de derechos y políticas. En ese camino que hace públicas ciertas cuestiones “privadas”, no solo se tornan sujeto de derechos sino de política pública, con nuevos temas que es necesario contemplar. En cada caso, poder problematizar conjuntamente, con identidades e intereses compartidos, más allá de las diferencias que efectivamente surgen, pero en las pugnas públicas por lo representable se unifican para clamar por la diversidad, que no está representada ni instituida y se cuestiona desde los temas y actores sociales.

De este modo, las voces polifónicas se revisten de un itinerario común consistente en movilizaciones en las calles y plazas, con consignas que orientan el accionar e inciden en las agendas públicas, junto a la aparición en medios de comunicación. Desde el espacio público social y el mediado y mediático, pugna por un lugar en el espacio político. Mientras el primero interpela públicos primordialmente, el segundo configura opiniones públicas. El tercero, el político, involucra necesariamente al cuerpo electoral, donde también interactúan y

confluyen los públicos y opiniones en la toma de decisiones. Entre estrategias judiciales, legislativas y políticas, entran en contacto con las instituciones estatales, las interpelan, ponen en evidencia las exclusiones y omisiones que atentan contra la igualdad y libertad abogadas.

Los estatutos, significados, prácticas y sujetos de la igualdad y la libertad se actualizan para señalar nuevos desafíos democráticos entre las dimensiones individuales, sociales y colectivas. En esta dirección aparecen las tensiones entre los derechos individuales o civiles (libertad de prensa, de expresión, información, diversidad de fuentes, propiedad privada, libre empresa) y los derechos humanos, conllevando los cuestionamientos al par dicotómico entre espacio público y privado. Los cambios en las reglas de juego del sistema comunicacional, abogan por la comunicación como derecho humano universal, bien social y, por lo tanto, servicio público, esencial para la democratización y la ciudadanía. Allí, no basta el sentido liberal otorgado a los derechos civiles individuales, hay dimensiones sociales de la independencia y pluralidad informativa que se vinculan a las de diversidad comunicacional y cultural, vulneradas por la concentración privada de los medios de comunicación. De este modo, en ese espacio mediático, hay un espacio público estatal, que se distingue de lo gubernamental, como uno privado comercial, con fines de lucro, y otro social o privado, sin fines de lucro.

Por su parte, en lo íntimo y personal, los derechos sexuales cuestionan el comportamiento del Estado bajo el paradigma de la tolerancia para ir por el reconocimiento social que implica la ciudadanía plena (Meccia 2006; Kantor, 2011). Lejos de recluirse al “ámbito de las necesidades, de lo doméstico, de lo natural”, la politización posibilita que cuestiones personales e íntimas sean reconocidas social y públicamente. En este largo camino de la diversidad sexual, la primera fase reside en las garantías de un conjunto de derechos y reivindicaciones civiles “mínimas” (y básicas) que hacen a la condición de ciudadanía. Sin embargo, se trata del reconocimiento por parte del Estado de la autonomía de los ciudadanos para decidir acerca del modo de vivir su vida íntima, personal, afectiva y familiar de modo universal, es decir, desde las diferencias garantizar la igualdad de acceso.

Las transformaciones son cimentadas a nivel internacional abordan por un lado, los derechos individuales de libre expresión, prensa, de empresa, de propiedad, de información, como derechos humanos a la comunicación e

información, es decir, universales. Por otro, se trata de derechos personalísimos-*sexuales y de género*-afincados en la libertad y la autonomía individual que, al no reconocerse por el Estado, restringen la condición de ciudadanía en el acceso a derechos civiles y sociales. Ambos son precedente relevante en base a la distinción entre *derechos individuales*, como límite y restricción al poder del Estado, mientras los *derechos sociales*, requieren la garantía del Estado para el cumplimiento y ejercicio de los mismos. En este sentido, los casos y las voces son *disonantes pero confluyentes en las pujas por lo representable*.

Las regulaciones distan de ser vacuas y por ende, hacerse visibles y manifiestos, para poner en evidencia las inclusiones y exclusiones, la apertura o clausura públicamente, en un Estado de Derecho, la relevancia de la legalidad abre las pugnas en ambos casos. Y así, en el debate parlamentario surgen problematizando el lugar del Estado, las instituciones y los actores en la trama de poderes, reflejados en los juegos de veto. Sea para mostrar el carácter político, histórico y culturalmente construido sobre lo íntimo y personal, como lo ligado a lo sacro y clerical o a lo “natural” y dado de los lugares con la heteronormatividad, en contraposición al Estado laico, secular y democrático. O para denotar las relaciones entre poder político y las empresas privadas de medios de comunicación, y la relevancia del acceso a la comunicación de los distintos actores como garante de la diversidad y pluralidad informativa, fundamental para la presencia en el espacio público mediático y mediado.

De este modo, la representación democrática contiene circuitos y soberanías múltiples que se entraman entre el activismo global por derechos humanos, conglomerados empresariales y organismos multilaterales de escala transnacional, con movimientos sociales, grupos de interés, osc, corporaciones privadas (empresas e Iglesia u organizaciones religiosas) y la dimensión electoral político partidaria (Arditi, 2003, Avritzer, 2007; Peruzzotti, 2010). Esos entramados representativos condicionan agendas (ciudadana, pública, política), con debates públicos, políticos y estatales entre representantes, representados y representables. *En los casos estudiados mostramos las interrelaciones, interdependencias, inter-legalidades, inter-institucionalidades y temporalidades en juego*. Queda a nuestro parecer un amplio campo para ser desarrollado y atender en futuras investigaciones.

## **-Temporalidades sociales, políticas e institucionales**

Los modos de producción de la política conjugan tiempos objetivos y subjetivos, privados y públicos, individuales y colectivos, sociales y corporativos, electorales y no electorales, legislativos, ejecutivos y judiciales. Entramados interactivamente en las fases de problematización, debate, deliberación, gestión y toma de decisiones públicas, en el proceso político la variable del tiempo es central en las racionalidades, intereses, disputas y sentidos en juego. El comportamiento político de los actores e instituciones se articulan a su vez con la construcción de las comunidades epistémicas, de los imaginarios políticos y del espacio público político, social y mediático como nacional, regional e internacional.

En estos procesos, *las agendas, los actores, los tiempos, las institucionalidades, los lugares y espacios, no necesariamente coinciden*. Por el contrario, *las temporalidades sociales y políticas marcan “momentos” disímiles, con urgencias y emergencias diversas*. Con la historización de lo representable, se reconstruyó cómo aparecen los temas, actores y prácticas desde diversas escalas articuladas para hacerse visibles y manifiestos. Mostramos la sucesión de actores, acontecimientos, decisiones, conflictos que se trasmutan detrás de posiciones e instituciones formales. Tramas interactivas, con vinculaciones internas y externas que dan cuenta de aspectos del comportamiento político y la acción colectiva. Esto permitió observar cómo llegan a disputar “lo común”, a interpelar a la comunidad política en la construcción de los temas, actores y acciones que los hace “representables”.

En *la arena parlamentaria, instancia institucional donde miramos la trama representativa y su conceptualización como espacio de condensación*, no sólo advertimos la relevancia de los actores políticos en tomar el tema y decidir impulsarlo. También hay diferencias en el procesamiento de acuerdo a la construcción y fases de planteo, como las luchas dadas y surgidas públicamente. Mientras las regulaciones del espacio mediático y el sistema comunicacional fueron restringidos y limitados a las relaciones entre gobiernos y empresas privadas, las cuestiones íntimas y familiares fueron históricamente fuertemente reguladas y normadas, al tiempo que han ido apareciendo (o explotando) en ocasiones diversas.

En este sentido, *las etapas de la transición como régimen político no coinciden con la temporalidad de la democratización respecto a los temas y actores que abogan por los derechos de sexualidad y la comunicación.* La institucionalidad y la legalidad en disputa resulta a veces adelantar, otras atrasar, pero el devenir democrático no es inocuo e imprime diferencias al acontecer y aprendizaje de las reglas de juego de los actores de la trama representativa. Mientras Argentina en el año 1987 fue de los últimos países occidentales en admitir el Divorcio Vincular heterosexual, en el 2010, está entre los primeros 10 países en reconocer el Matrimonio Igualitario. Por lo contrario, las regulaciones del espacio infocomunicacional fueron sistemáticamente negados como debate político, remontando al año 1953 para hallar el único antecedente similar de tratamiento, debate y sanción legislativa, siendo las tres normativas anteriores decretadas por gobiernos militares.

El 3 de junio de 1987, después de casi un año de tratamiento y de casi cien años del casamiento civil (1888), es sancionada y promulgada la ley 23.515 de Matrimonio Civil y Divorcio Vincular que permitió a las personas divorciadas volver a casarse, inaugurando un proceso de construcción política de cuestiones personales que luego se diversificó y profundizó siendo una de las primeras articulaciones entre derechos, ciudadanía y relaciones inter-personales en el país, antes de la divulgación de la perspectiva de género y de la consolidación de los movimientos de derechos reproductivos y sexuales (Pecheny, 2010:85-89). Por entonces, la manifestación pública y sociabilidad gay hacia el reconocimiento social daba sus pasos iniciales en las pujas por hacerse representables, o mínimamente garantizar un conjunto de derechos civiles mínimos e indispensables.

Al compararlo con la Ley de Matrimonio Igualitario sancionada en 2010, hay una similitud en la pregunta política sobre lo personal e íntimo que habilita el proceso litigioso que hace a las “leyes candentes”: *¿Por qué no me puedo casar?* Pese a las diferencias en la representación política clásica, la ciudadanía en juego, los posicionamientos, debates, actores sociales, así como la articulación entre actores políticos y niveles del Estado, hay persistencias en los modos de problematizar y procesar políticamente cuestiones personales en la arena parlamentaria. No es casual que a ella recurran los actores sociales y políticos durante el proceso legislativo de la ley de Matrimonio Igualitario, sea en los

núcleos argumentales para legitimar el cambio de la norma, o para trazar comparaciones en los apoyos y oposiciones entre posiciones conservadoras y “progresistas”, que denota la dimensión cultural, social y en prácticas aparejadas.

A la inversa, las regulaciones del espacio infocomunicacional, escasamente regulados y fuertemente controlados, se limitaron a las relaciones informales de presión y lobby entre gobiernos y empresas privadas, ocultado de la mirada y el debate público. En democracia, el bloqueo de un tema reconocido como nodal pero sacado sistemáticamente del espacio público y el debate político, explica, entre otros factores, el devenir de la sanción de la LSCA. Atravesando frustraciones a través de 73 proyectos legislativos “naufragados” políticamente desde la transición y el alfonsinismo, el debate relevó la falacia argüida por el empresariado, y avalada por la clase política de que “no hay mejor ley que la ausencia de ella”, alegada ante cualquier atisbo de regulación o acceso de “otros”, con el mote de “vulneración de la libertad de expresión”.

Ante la inexistencia de referencias democráticas, teniendo como antecedente y marco normativo el decreto ley del año 1980, los actores recurrieron a ese período y arreglo institucional para fundar el cambio de la ley. Claro, fue usado, adaptado y sustanciando situaciones de hecho en beneficio de los pocos y concentrados intereses económicos y políticos entre los gobiernos y las empresas privadas: *“A veces decimos que la ley es de la dictadura, pero le hemos hecho tantas reformas ya, que, en alguna medida, es nuestra”* (Julio D. Bárbaro, 2007, interventor del COMFER entre el 2003-2008, citado en Califano, 2009:341). Sustraído a la discrecionalidad de los gobiernos y empresas privadas, la relación entre el sistema político y el mediático está en el foco de los cambios en las reglas de la comunicación, cuya escala supranacional incluso, está recién abierta.

En este camino democrático y de aprendizaje para los actores e instituciones, la tesis muestra que “la privatización” en unos espacios, a veces “desprivatiza” en otros. Mientras la explosión del HIV para los derechos sexuales y reproductivos fue democratizadora con la apertura del espacio público e ingreso en agenda política, para la comunicación implicó un claro deterioro en las condiciones de acceso y participación. Entre 1990-2000, la “desnaturalización” y “desprivatización” de la sexualidad y el género posibilitaron el ingreso al siglo XXI con otros parámetros de relacionamiento entre instituciones estatales, actores políticos y sociales. En este momento, la procreación y la sexualidad comienzan a

bifurcarse en los discursos y debates, a la vez que encuentran a los movimientos de mujeres y de diversidad sexual bajo la libertad de decidir sobre lo íntimo y personal. A escala internacional, a las demandas de derechos civiles se incorporan los de otro tipo: los derechos reproductivos y los sexuales. La vida sexual y el género son politizados con miras a deshacer el designio natural y abordarse como construcción histórica, social y cultural. Mientras las mujeres sustanciaron la salida del ámbito privado y el lugar de la procreación y maternidad, hacia inicios del siglo XXI, “salir del placard” conllevaría múltiples sentidos y circuitos para hacer representables a la diversidad sexual en su carácter LGBTTI.

En cambio, la privatización en la comunicación asumió una vorágine y un ritmo inusitados a partir de 1989. En Argentina el Gobierno de Menem (1989-1995; 1995-1999) impulsó las privatizaciones de los medios públicos, la liberalización de la economía y la transnacionalización de las comunicaciones, configurando una esfera mediática y mediada que favoreció el acceso y crecimiento de los menos, en detrimento de los más. La continuidad en el entramado comunicacional entre política y empresas privadas, estableció un sistema de medios de comunicación altamente concentrado y conglomeral. Socialmente, las escalas supranacionales y nacionales articularon posiciones y resistencias que, aunque poco visibles y audibles, fueron constituyendo una especie de “estado del arte”, de problemas e intereses compartidos. Al llegar el 2001, las luchas diversas de los actores sociales advierte la centralidad de la exclusión de ese espacio mediático y mediado. Hacer oír las múltiples voces y demandas dependía del acceso a la comunicación. El surgimiento de la Coalición por una Radiodifusión Democrática en el año 2004 articula socialmente las pugnas por una “institucionalidad democrática de la comunicación” que regule el espacio audiovisual, recordando que los Estados, los medios y la ciudadanía son parte de las políticas de comunicación.

Al compararlos, *el proceso de ciudadanización* denota la significancia que implica la ley en términos de derechos, más allá de la existencia como práctica social. Entre los aspectos coincidentes, como precedentes de las leyes y desencadenantes de los procesos analizados, aparecen las presentaciones en la justicia abogando por un derecho. A partir de casos particulares que judicializan su demanda, obtienen un fallo judicial favorable (o muchos), o se llega a la CSJN para sentar jurisprudencia, anteceden en algún punto el cambio legislativo,

disparando la articulación de la agenda ciudadana, pública y política. Así es en el Divorcio, en el HIV, en el Matrimonio Igualitario, o en el fallo por la inconstitucionalidad de la prohibición de los actores sin fines de lucro del acceso a licencias de la radiodifusión. En unos casos la serie de fallos y contrafallos abre o cierra discusiones, o muestra el distinto modo de entender la “letra de la ley”, pero con la ley, es importante la sinergia o alquimia que se genera entre los poderes *judicial, legislativo y ejecutivo, en unos casos abre otros horizontes y en otras para continuar la compulsa.*

Saliendo de un lugar de ocultamiento e invisibilidad, sea en el tratamiento como “anormal”, “paria” o “lacra”, y/o con su penalización, ilustran esa inclusión-exclusión como la dimensión histórica y socio-cultural de estos procesos políticos. Con la arena parlamentaria como canalizadora de la puja de intereses y la ley como reflejo de cómo se resuelven los conflictos públicamente, el acercamiento al tema desde la descripción de la legislación y políticas permite observar las condiciones para el ejercicio de esos derechos. Si las leyes son un indicador del grado de apertura de la agenda a determinadas cuestiones, a veces siendo resultado del debate público y político, otras dando lugar al mismo (Pecheny y Petracci, 2006:45), como instancias no claramente diferenciables, los debates públicos y políticos son necesarios para el estatal.

Al decidir los actores e instituciones ponerlo en la escena pública política y recorrer la arena parlamentaria, incluso por los tiempos que ella implica -muchas veces criticada-, también posibilitan con esos debates, medir los tiempos sociales, culturales y políticos. Estos eslabones interrelacionados desde su carácter conflictual y consensual, disrumpiendo lo establecido, no puede menos que dejar secuelas democratizadoras, o, al menos, nutrirlas. En ambos casos el entramado de actores e instituciones explica los juegos de veto basados en las instituciones y poderes sancionados constitucionalmente, como los fácticos, tienen afinco nacional específico y una referencia internacional que atraviesa los temas.

En uno, las empresas privadas de medios de comunicación, enlazadas con otros sectores fuertes y potentes de la economía y la política, y, en el otro, especialmente la Iglesia Católica y el activismo religioso o confesional en general, de incidencia en la clase política y los poderes del Estado. Lejos de tener un tratamiento “*express*”, los debates públicos, políticos y estatales analizados marcan el ritmo, a veces atrasando, otras adelantando, atendiendo (más o menos)

al *timing* social y político de las transformaciones entre los actores y las instituciones. Los tiempos de las agendas ciudadana y pública de los actores sociales de largo aliento que dan sentido y sustento a las luchas, distan de ser las de la política. Pero al tomar los actores políticos la iniciativa, la temporalidad como el contenido de las decisiones cambia, asumiendo otras dimensiones en el procesamiento y condensación.

#### **- Entramados representativos: arena parlamentaria y “leyes candentes”**

Las “leyes candentes” comprenden procesos de movilización social que se dieron respecto a determinados temas, conjugando estrategias políticas, judiciales y legislativas, generalmente protagonizadas por movimientos sociales, organizaciones de derechos humanos, ONGs -pero también con actores estatales y económicos que se aglutinan –pugnan- en torno al mismo y confluyen en la arena legislativa. Estas dimensiones que las hacen conflictivas, se suman –y explican- por las características de su visibilidad en escalas, donde se interrelacionan agendas ciudadana, pública y política, con debates públicos, políticos y estatales, relevantes al propósito de la tesis sobre el procesamiento de lo representable por los representados y representantes.

En ambos temas de las leyes de Servicios de Comunicación Audiovisual y Matrimonio Igualitario, se clama por derechos de ciudadanía garantes de la diversidad y pluralidad cultural respectivamente –informativa y comunicacional por un lado, sexual y familiarmente por otro-. **Uno desde lo íntimo y personal, y otra desde lo público mediático, revisan y cuestionan los presupuestos de universalidad, legalidad e inclusión que la estatalidad democrática supone.**

Con conflictos que aparejan dimensiones individuales y colectivas, derechos y libertades, normas y prácticas, disputan los sentidos de la democracia, de la vida “en común” en tanto orden contingente y variable, producto de luchas entre lo estatuido y lo “estatuible”. Los procesos en torno a las leyes seleccionadas son litigiosos en tanto cuestionan lo establecido, dando lugar y ampliando los sujetos y actores hasta entonces implicados. Hemos mostrado la construcción de largo aliento de los temas, actores y prácticas de lo representable en ambas leyes en su búsqueda y encuentro (como desencuentros) con las instituciones políticas y “los representantes”. En ese camino, no sólo se expresan las ausencias e invisibilidades, sino que pasan de ser “objetos” de derecho a ser “sujetos” de

derechos, con capacidad de voz, manifiestos y audibles, legitimadores por excelencia del proceso y, luego, en la formulación de las políticas públicas.

La relevancia de los debates públicos reside en plantear ante “la comunidad” una cuestión con puntos de vista que previamente no habían sido pensados desde dichas dimensiones, hacer evidente que hay detrás, e invitar a tomar posición, nos interpela como sociedad, en las dimensiones individuales y colectivas que conlleva. De aquí también el carácter litigioso de los procesos al disputar lo estatuido e institucionalizado, que ante temas ríspidos y áridos, suelen evadirse por los actores políticos. Con el desborde de las posibilidades de la representación clásica -de los actores e instituciones- de hacer presentes todas las voces, las *diversidades y multiplicidades son clamadas desde afuera*, no están allí representadas (y hay que ver si eso es posible o deseable), existiendo un esfuerzo representativo parlamentario por “dar voz” y “hacer presente”.

Con la movilización y el descrédito institucional que signó la inflexión del 2001-2002, la imagen del ejecutivo y la legitimación política se recompuso con los liderazgos de los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2011), **en mucha menor medida con el fortalecimiento de partidos políticos y paradójicamente el Congreso apareció como “un lugar” nodal de la política argentina. A él recurrieron los gobiernos –en distintos momentos, con diferenciales tratamientos- como espacio de la representación y procesamiento de decisiones políticas públicas, como también la ciudadanía y los movimientos sociales a manifestarse por derechos o cuestiones de interés.** Allí los temas, las discusiones, y toma de decisiones, distaron de ser ese reducto residual e insignificante otorgado por los medios de comunicación, las calles e incluso los propios legisladores, *¿que había de novedoso en ello?*

Continuando con una de las hipótesis puestas a prueba, la sutura del lazo representativo advierte el debilitamiento de los partidos políticos *¿o la reconfiguración de sus características y modos de producción política?* Este aspecto que en otras latitudes está aconteciendo señala potables líneas de estudio a explorar en tanto, los partidos tradicionales, deslegitimados en su accionar representativo, aparecen desfigurados dando lugar a otros formatos aglutinados bajo la forma de “frentes” electorales o de gobierno. A la par, el crecimiento –o llegada al poder- de fuerzas provenientes de organizaciones sociales o políticas partidarias antes minoritarias, están trastocando el mapa representativo.

En la política argentina, el Parlamento cobra relevancia como espacio legítimo con la afluencia y admisión de otras arenas, temas, prácticas y actores político- sociales con una reconfiguración del sistema y características de los partidos. En ese devenir, la bisagra del 2008 con el conflicto agropecuario es una oportunidad política para dar cabida a temas largamente abogados y construidos en democracia, manifiesto en estas leyes. En esta coyuntura, el análisis de la institucionalidad en la toma de decisiones denota no sólo situaciones de gobierno dividido, por el signo político del parlamento y ejecutivo, sino también al interior del propio ejecutivo en las relaciones entre la Presidencia y Vicepresidencia, especie de “ejecutivo dividido” dado el rol de éste en la oposición. Sin embargo, ello no obstruyó, ni fue impedimento, o una situación de inestabilidad o anomalía para el juego institucional.

Con los casos seleccionados, implícitamente la tesis puso a prueba la “crisis” de la representación” y el declive de los parlamentos, entre otros mitos. Advertimos que en los temas había una historia, con ciertas continuidades y rupturas entre instituciones y actores. También, con un corte transversal entre las diversas fuerzas políticas y los representantes, se desafiaba al “decretismo” (uso y abuso de los decretos de necesidad y urgencia”) para el análisis del ejecutivo, y la disciplina partidaria y la de escribanía en el legislativo, que no estaban “dadas” ni eran “automáticas” para explicar la construcción de las mayorías. Un denominador común fue el hecho de reconocer una “plataforma” y demanda de lo que denominamos “representable” como los legitimadores del proceso.

La arena parlamentaria reflejó el procesamiento e institucionalización de las distintas posiciones, condensando en las leyes el modo específico de cómo se resuelven el conflicto y las luchas de intereses en torno al tema. La *tensión productiva entre movimientos sociales y orden político* exterioriza el conflicto democrático entre *pluralismo social* (movimientos, organizaciones, asociaciones, intelectuales, académicos, diversidades de voces, sexuales y mediáticas) y *pluralismo corporativo* (Iglesia, empresas, corporaciones, multinacionales, asociaciones, intelectuales, académicos) (Portantiero, 1988). Ponen a la luz no sólo las disputas sobre lo común y general, lo visible y manifiesto sino fundamentalmente la inclusión y apertura del espacio público democrático.

Las disputas en el Matrimonio Igualitario encuentra a modo simplificado a las corporaciones privadas y sectores ligados al “activismo católico conservador”,

en oposición al “progresista”, aglutinado en torno a las demandas de los movimientos sociales y el activismo civil. Mientras, para graficar el núcleo de oposiciones y diferencias ante la propuesta del cambio normativo de la LSCA, diferenciamos las posiciones entre las “vetadoras o recalcitrantes” (al cambio), donde confluyeron los actores corporativos nucleados en las empresas privadas, y las “constructivas”, donde se aglutinó el activismo civil y los actores sociales de la comunicación. Las fuerzas políticas partidarias inevitablemente se distinguieron en las posiciones y, como su nombre lo indica, tomaron y fueron “parte”.

A su vez, del análisis del procesamiento parlamentario surgen las diferencias en función de si viene del ejecutivo, o de los legisladores, y de acuerdo a los derechos e intereses en puja, como los actores fácticos implicados en el debate (y decisión política). Como se dijo antes, los actores políticos son determinantes en las oportunidades democratizadoras, también en los modos de darle curso, abordarlo y resolverlo. En el caso de la LSCA promovido por el ejecutivo, pese a que desde otros bloques partidarios había proyectos (y frustraciones) en el sentido de la democratización comunicacional, la escalada polarizante asumida obstaculizó un arreglo institucional superador en términos de acuerdos y consensos, abriendo el devenir judicial de la aplicación de la ley. Por su parte, en el Matrimonio Igualitario, muestra las posibilidades de “las minorías” y los bloques en minoría de promover leyes y articular mayorías. Más allá de las “libertades a los legisladores”, las confluencias en las posturas partidarias hacen a tendencias y reposicionamientos en el arco político.

La búsqueda de referencias legitimadoras por fuera de ese núcleo denota que los poderes de veto no sólo son institucionales (Tsebelis) sino que también, con (y en) ellas, intercalados, a veces más directamente y otras “tras bambalinas”, juegan poderosos actores extra-institucionales. La “*libertad de conciencia*” de los legisladores suele denotar la relevancia de temas que son políticos pero no partidarios, oponiéndola a la “*disciplina partidaria*”. Los casos permiten comparar las ordenaciones de las mayorías y minorías en torno a dos temas ríspidos y diferenciables. Si bien en el Matrimonio Igualitario hay mayores fracturas en los votos, con transversalidad entre las fuerzas partidarias, en ambos casos encontramos una convivencia entre libertades y disciplina partidaria susceptible de estudiarse en la reconfiguración del accionar de los partidos y los parlamentos.

Con la *interpelación al sistema de representación democrática desde múltiples actores, racionalidades e intereses*, con las *minorías y mayorías* pretendiendo ser canalizadas a través de los *partidos políticos*, se reconoce que *lejos de estar dadas, algunas son preexistentes, otras construidas en el proceso, aunque no necesariamente coincidentes*. Las fuerzas políticas se ven atravesadas por esa intersección de intereses y derechos que la democracia expone al dar lugar a las diferencias, a las minorías, a las adversidades y las diversidades. Con ello, el *debate litigioso en los temas no distó de ser qué derechos, para quiénes y cómo*.

Un aspecto destacado para nuestra investigación es la constatación de la presencia continua de lo representable en ambos casos como legitimadores por excelencia de los debates, fundamentos y argumentos del tratamiento legislativo. Estos se expresan por distintos medios, arenas, espacios e incluso en la misma formalidad y representación legislativa -que los cita en sus proyectos, los convoca y reconoce su accionar, haciendo que la ausencia de voces de “lo representable” entre los representantes, manifieste las “no presencias”. Incluso, es posible advertir como otra línea a examinar, cómo actores centrales de las luchas por lo representable se convierten en legisladores o funcionarios a posteriori nutriendo las filas al interior de los tradicionales partidos políticos o con nuevas expresiones partidarias.

Más allá de las tradicionales dimensiones de la política legislativa (diseño, funcionamiento y funciones, representación institucional, partidos políticos, sistemas electorales, relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, presidencialismo y parlamentarismo), la tesis abre otros ejes para estudiar el Parlamento. Como núcleo institucional representativo, reúne histórica y teóricamente las tensiones entre autogobierno del pueblo y representación (Manin, 1998). En este lugar denostado por la práctica pero reconocido como espacio del procesamiento democrático de las diferencias y de la consagración de derechos de ciudadanía, representantes de origen electoral son interpelados por soberanías y circuitos extra-electorales. Las formalidades y poderes sancionados constitucionalmente son importantes resguardos pero sus sentidos se debaten y disputan constantemente desde arenas y actores informales.

Relevando el intercambio público de discursos, argumentos y racionalidades parlamentarios, se advierten las luchas y sentidos entrañados en la decisión legislativa. Frente a la óptica consensual, se convierten en el escenario

institucional de una dinámica conflictiva donde, de acuerdo al contexto y finalidad de los intercambios políticos, la retórica persuasiva se dirige e interpela a posibles electores, públicos y ciudadanías (Rico Motos, 2014). Alejados de planteamientos dicotómicos, los parlamentos manifiestan contemporáneamente *la tensión entre el ideal deliberativo, el autogobierno del pueblo y la práctica de la representación política que imprimió la modernidad democrática*.

*Sin el monopolio de las funciones legislativas* –compartida con el ejecutivo e instancias supranacionales-, *ni de las representativas* -repartida entre los partidos, movimientos sociales y grupos corporativos, entre otros actores políticos (Saward, 2010), *sumado al desplazamiento por los medios de comunicación como foro privilegiado para la discusión de temas políticos y sociales* (Rico Motos, 2014:192), *la arena parlamentaria es un espacio de condensación*. La arena parlamentaria no se limita a los legisladores y partidos políticos, a las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, a los oficialistas y opositores, a las minorías y mayorías, sino que resulta tanto en  *sintetizador y compendiador, en amplificador, como en reductor de los conflictos y consensos aparejados*. Con estrategias políticas distintas, sea para legitimar el debate o dilatando la decisión, ambos casos articularon dinámicas verticales y horizontales, arenas formales e informales de procesamiento.

La función deliberativa parlamentaria de reflexión e intercambio entre las fuerzas se hace internamente como inter bloques pero fundamentalmente en relación a los actores, grupos y públicos que enlazan las representaciones. Las audiencias públicas como las federales por el interior del país, la convocatoria a los actores y voces autorizadas, desde lo social y corporativo, académicos, expertos, juristas y constitucionalistas, dan cuenta de la gama de acciones para procesar la complejidad del entramado representativo del espacio público político. La repercusión de los debates y confrontaciones aglutina a los sectores conservadores y progresistas en torno a las leyes en disputa. También se advierte la relevancia de la ley en relación a prácticas por la dimensión cultural de los cambios que las decisiones públicas políticas enlazan, junto a las temporalidades políticas y sociales.

Así, desde el divorcio al matrimonio igualitario, como desde el rol de los medios de comunicación y las vinculaciones políticas, la secularización y democratización recuerda su curso inacabado, inconcluso, siempre abierto como

susceptible de revertirse (Lefort [1974] 2004; Lechner, 1990; O'Donnell, 2010; Tilly, 2010; Whitehead, 2010). En ambos casos, las pugnas públicas –y procesadas política e institucionalmente- contienen ejes disruptivos y sensibles que actualizan los estatutos de la igualdad y la libertad como sus vinculaciones con la ciudadanía. *Son candentes porque afectan lo estatuido, un statu quo respectivo que es afectado, uno en lo íntimo y personal, otro en lo público mediático* señalan los modos en que el Estado incide en las *delimitaciones de lo público y privado como las tensiones entre individualidad y vida colectiva* aparejadas.

En la **arena parlamentaria** se expresa, procesan y representan a partir de mayorías y minorías organizadas (unas más, otras menos), la “pluralidad”, la “diversidad” y heterogeneidad de opiniones, intereses, a veces particulares (e incluso particularistas), distintos “públicos”, puntos de vista y formas de vida en la toma de decisiones. Retomando la metáfora física, es **un espacio de condensación** de las heterogeneidades, diversidades y conflictos por aquello que busca ser representado o hacerse representable, expresión de un público o públicos, voces, opiniones, intereses que confluyen en el proceso. No es el único lugar habiendo otros más o menos institucionalizados con diferencial poder de veto y que operan como circuitos representativos autónomos e interrelacionados. Sin embargo, su especificidad como espacio institucional es hacer presente la conflictividad y *ordenar las diferencias, las muchas minorías. En ese proceso de construcción de las mayorías, se arriba a los consensos posibles.*

Las regulaciones, la legalidad y la institucionalidad democráticas aparecen analizadas en *las relaciones entre Estado, la Iglesia católica y la política* en los derechos sexuales, y desde el *Estado, los medios de comunicación y la política* en los derechos de comunicación. *Universalidad, individualidad y vida colectiva* son debatidos en la *arena parlamentaria en el procesamiento de tensiones productivas entre orden político, pluralismo social y pluralismo corporativo*. En ese juego, las **mayorías y minorías son tan relativas como contingentes y constitutivas de la democracia**. Tanto los bloques partidarios, como los representables y representados no son equivalenciables en minorías y mayorías, eso ocurre para simplificar los términos del debate, **mostrando que las mayorías se construyen en el proceso, o más bien, ocurre la ordenación de las muchas minorías.**

En sociedades complejas, diversas, heterogéneas, la ordenación de las muchas minorías no resulta menor (Portantiero, 1988). El potencial del Parlamento parece sobrevolar sobre estos ejes. En el procesamiento de la diversidad y pluralidad, no es casual en este sentido la fragmentación de fuerzas al interior de los Legislativos como la “parlamentarización” de los conflictos que indagamos. En ambos casos, las banderas que aparecen siendo de unos pocos o los menos, y por ello denostadas por la pretensión de acceso a derechos, se convierten en el proceso en cuestiones que involucran política y estatalmente las ideas de ciudadanía: ¿quiénes son todos”? ¿Quién es el pueblo? ¿Quiénes son ciudadanos?

Las “minorías”, los pocos, que puján por acceder a la *universalidad*: casarse, construir una familia, deshacerla y garantizar equidad ante la ley, se ilustra con la consigna “los mismos derechos con los mismos nombres”. Algo tan íntimo como personalísimo cuyas regulaciones y relaciones históricas están cambiando a escala internacional, debatidas en la arena parlamentaria para trasladarse a las mesas de café, familias, universidades, calles y movilizaciones. Los varios que puján por “otra comunicación”, denunciando a los pocos con mucho (poder, dinero, recursos, medios de comunicación) que obstruyen el acceso de las muchas y diversas voces al espacio público mediático. Un largo recorrido cuyos vínculos entre gobiernos y empresas promete capítulos renovados de una materia pendiente de cara a la democratización. También porque con el estallido de las redes sociales, internet, la tecnología y digitalización, se juegan las igualdades y libertades en modos y prácticas novedosas a atender.

En la democracia contemporánea prima el Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, la decisión pesa más que la deliberación, es más ley de mayorías que de minorías, pero todos estos aspectos conviven para albergar y canalizar la pluralidad, la “diversidad” y heterogeneidad de opiniones, formas de vida, de “públicos”, minorías y mayorías organizadas. No están dadas ni se agota en el acto electoral, en los partidos o en el Parlamento, habiendo otros espacios, escalas y actores donde ella se construye, organiza y legitima. Como una “trama compleja” de relaciones, mediaciones e interacciones múltiples, conflictivas y plurales que tejen instituciones estatales, actores políticos y movimientos sociales, lo representado y representable, como el espacio público, se halla en continua definición, abierto y permeable.

En este sentido, creemos que nuestro trabajo innova en el desafío de una idea teórica de la democracia en su compleja trama representativa, incorporando a las dimensiones clásicas de estudio, aristas que resultan indispensables para comprender las políticas públicas en juego. Allí confluyen escalas de acción, arenas, actores, y agendas. Incluso, los mismos partidos tradicionales de la Argentina, el Peronismo o Justicialismo y el Radicalismo, desbordan desde sus propios nombres a las propias identidades y banderas históricas de lucha. Junto a ello, **los electores, las ciudadanías y públicos, fluctúan o se constituyen según el tema y el momento institucional, examinando posicionamientos, intereses, derechos y sentidos que los convoquen, movilicen e interpelen. En un mundo secularizado, sin autoridades “sagradas”, absolutas ni ciertas, qué es lo común y la búsqueda de “un lugar común” está en permanente redefinición.**

#### **-La política democrática: itinerarios y aprendizajes del juego**

La política democrática, atravesada **entre la garantía de los requisitos mínimos y la expansión de los horizontes**, encuentra hoy a actores que *lo reconocen como “el único juego”, aprenden sus reglas y vericuetos, pero también encuentran intersticios para vetar y ponerlas a prueba, cambiarlas, mantenerlas, incluir a unos o excluir a otros.* Con los conflictos y consensos como parte de la vida democrática, el procesamiento parlamentario de los debates ilustra los juegos de las cantidades y las calidades. Ambas son relevantes, a veces se va en detrimento de unas, otras de otras, e incluso con ello resuelto, se abren renovadas materias pendientes. En ellos disputan intereses, derechos, legalidades e institucionalidades que normativamente claman en el caso Argentino por el Estado. La estatalidad, diferenciada de la lógica gubernamental e instrumentalidad política, como de la privada, religiosa, particular y patrimonial.

Configurando una ordenación de las diferencias contingente, susceptible de revertirse en renovadas pugnas, la democracia se dirime entre los conflictos y los consensos, con las mayorías y las minorías, como con las cantidades y calidades. Adquieren relevancia los actores políticos al tomarlo y procesarlo institucionalmente y el devenir de ellas. Junto a las temporalidades analizadas, es fundamental deshacer la “pertenencia a un partido” o gobierno de los procesos de democratización que denotamos con la historización realizada. En esa dirección, la importancia de actuar como Estado, y el Congreso y el Poder Ejecutivo avanzar

en los arreglos institucionales, pese a las presiones de la Iglesia, las organizaciones y sectores allegados, o las corporaciones y empresas privadas. En ello, otra faceta a explorar es la judicialización de la política como fenómeno novedoso que se fue incrementando como práctica al punto de desvirtuar, e incluso desmerecer la riqueza del debate político. Entre sinergias activas, proactivas y reactivas, con vetos institucionales y extrainstitucionales, los poderes legislativo, ejecutivo y judicial son parte de dinámicas que restan conocer y desentrañar en futuros abordajes.

Entre urgencias, necesidades, dilaciones, pausas, explosiones, rupturas, oportunidades y decisiones, el timing de lo social y de lo político corre en carriles institucionales y extra-institucionales que, ubicando a lo público como eje de los constantes corrimientos y desbordes, desafían los sentidos de la democratización. En este sentido, lejos de una linealidad o “progresión”, se trata de arreglos contingentes, con avances y retrocesos que se mueven en direcciones disímiles, hallando en los intersticios y posiciones institucionales, una trama compleja e interactiva de vinculaciones internas y externas.

Desde la ciencia política resta indagar acerca de los cambios y transmutaciones en los modos de producción de la política. Con una tradición de discurso, de saberes y quehaceres, pero con marcos interpretativos, conceptualizaciones y teorizaciones que advierta el aprendizaje y práctica de viejos y nuevos actores, de las otrora instituciones surgidas, de la amalgama de tiempos sociales y políticos diversos en la que se enmarcan los procesos e institucionalidades. También, por qué no, orientarnos desde las especificidades regionales, a generar herramientas analíticas que, sin obviar su historia, permita hacer “viajar” los conceptos en hallazgo de renovados desafíos democráticos.

## Referencias bibliográficas

- ACUÑA, Carlos H., CHUDNOVSKY, Mariana. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En ACUÑA, Carlos H. (Ed.), *Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (1ª ed., pp. 19-67). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- ADAMOVSKY, Ezequiel. (2015). ¿De qué hablamos cuando hablamos de populismo? - Revista Anfibia. Anfibia. Recuperado el 18 de julio de 2015, en: <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/de-que-hablamos-cuando-hablamos-de-populismo-2/>
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (1993). Estudio introductorio. Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (2004). Estudio introductorio. La hechura de las políticas (2º ed., pp. 15–84). México: Porrúa.
- ALBORNOZ, Luis A. y HERNÁNDEZ, Pablo. (2009). La radiodifusión en Argentina entre 1995 y 1999: concentración, desnacionalización y ausencia de control público. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2º ed., pp. 261–290). Buenos Aires: La Crujía.
- ALCÁNTARA SÁEZ Manuel y GARCÍA MONTERO, Mercedes (Eds.). (2011). “Algo más que Presidentes: el papel del Poder Legislativo en América Latina”. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; SÁNCHEZ, Francisco. (2001). “Las Relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina: un análisis de la estructura de veto-insistencia y control político.” *REP*, N. 122, 53–76.
- ALEMÁN, Eduardo. (2009). Partidos legislativos e redes de apoyo. In MAGNA, Inácio y RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1st ed., pp. 337–352). Belo Horizonte: UFMG.
- ARCHENTI, Nélica; TULA, Ma. Inés. (2005). Aportes al debate sobre sistemas electorales y cuotas de género en América Latina. El caso del voto preferencial en Argentina. (pp. 1–22). Presentado en el VII Congreso Nacional-Sociedad Argentina de Análisis Político, Córdoba: SAAP.
- ARDITI, Benjamin. (2004). Trayectoria y potencial político de la idea de sociedad civil. *REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA*, Año 66, N° 1, 1–21.
- AUYERO, Javier. (2002). Los cambios en el repertorio de la protesta social social en Argentina. *Desarrollo Económico*. IDES, 42(166), 187–210.
- AVRITZER, Leonardo. (2002). *Democracy and the public space in Latin America*. Princeton University Press.
- AVRITZER, Leonardo. (2007). Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Aça. *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, 50, N° 3, p. 443–464.
- AVRITZER, Leonardo. (2010). Sociedad civil más allá de lo no civil. En CHERESKY, Isidoro (Ed.), *Ciudadanos y política en los albores del siglo XXI*. (pp. 259–269). Buenos Aires: Manantial/ CLACSO.

- AVRITZER, Leonardo y de SOUZA SANTOS, Boaventura. (2003). Para ampliar el canon democrático. Eurozine.
- BALADRÓN, Mariela. (2009). La radiodifusión argentina después de la crisis de 2001: la política de comunicación del gobierno de transición de Eduardo Duhalde. In MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2º ed., pp. 313–340). Buenos Aires: La Crujía.
- BALÁN Manuel. (2013). Polarización y medios a 30 años de democracia. *Revista SAAP*, 7(2), 413–421.
- BARANCHUK, Mariana. (2009). Canales 11 y 13: la primera privatización de la década menemista. In MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2º ed., pp. 215–237). Buenos Aires: La Crujía.
- BARBER, Benjamin. (2006). *Pasión por la Democracia*. Córdoba: Almuzara.
- BECERRA, Martin. (2013). Relaciones entre medios y política en América Latina: nuevo escenario y nuevas regulaciones en el siglo XXI. En *los Medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, CAICYT-CONICET, Argentina.
- BECERRA, Martin. (2014). Medios de comunicación: América Latina a contramano. *Nueva Sociedad | Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 249, 61–74.
- BECERRA, Martin. (2014). Cinco años de la ley audiovisual: balance sin fanatismos [QUIPU. Recuperado el 5 de noviembre de 2014, en: <http://martinbecerra.wordpress.com/2014/11/05/cinco-anos-de-la-ley-audiovisual-balance-sin-fanatismos/>
- BERDONDINI, Mariana. (2014). Representación democrática y sociedad civil. Re-significaciones en busca de lo político. *Cadernos de Estudos Sociais e Políticos (CESP)*, 3(6), 40-57.
- BERDONDINI, Mariana. (2015). Democratización, sociedad civil y espacio público. Argentina y Brasil en perspectiva. En STUMPF GONZÁLEZ, Rodrigo y IAZZETTA, Osvaldo (Ed.), *Qualidade da Democracia em Perspectiva Comparada na América Latina* (1ª ed., pp. 147-182). Porto Alegre: SGE.
- BREGNAN, Dorine. (1989). La Función de agenda: una problemática en transformación. En *El nuevo espacio público* (2ª ed., pp. 210-223). Barcelona: Gedisa.
- BORRELLI, Marcelo. (2011a). Voces y silencios: la prensa argentina durante la dictadura militar (1976-1983). *Perspectivas de la comunicación*. Univ. de la Frontera, 4. N° 1, 24-41.
- BORRELLI, Marcelo. (2011b, marzo). Una «batalla ganada»: Clarín y la compra de Papel Prensa (1976-1978). Capítulo Tesis Doctorado en Ciencias Sociales. «El diario Clarín frente a la política económica de Martínez de Hoz (1976–1981)». UBA, Buenos Aires.
- BORRELLI, Marcelo. (2013). Por una dictadura desarrollista: el diario Clarín durante los años de Videla y Martínez de Hoz (1976-1981). En *los Medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, CAICYT-CONICET, Argentina.

BUSSO, Nestor (comp.). (2011). La cocina de la ley. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. Buenos Aires: La Crujía. Versión pdf, disponible al 7 de junio de 2014 en:

<http://www.villamanuelita.org/lacocina/La%20Cocina%20de%20la%20Ley%20.pdf>

BUTLER, JUDITH. (2004). *Deshacer el Género*. Buenos Aires: Paidós.

CAETANO, Gerardo. (2008). Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las Democracias de la América Latina contemporánea. En ANSALDI, Waldo (Ed.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (1ª ed., pp. 177-199). Buenos Aires: FCE.

CALIFANO, Bernadette. (2009). Comunicación se escribe con K. La radiodifusión bajo el gobierno de Néstor Kirchner. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 341-374). Buenos Aires: La Crujía.

CALIFANO, Bernadette, ROSSI, Diego, y MASTRINI, Guillermo. (2012). Introducción. En *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* (1.ª ed., pp. 11-24). Buenos Aires: La Crujía.

CALIFANO, Bernadette, ROSSI, Diego, MASTRINI, Guillermo. Introducción. En MASTRINI, BISZBERGE- de CHARRAS (Ed.), *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* (1ed ed., pp. 11-24). Buenos Aires: La Crujía.

CALVO, Ernesto. (2007). Apuntes para entender la actividad legislativa en el Congreso de la Nación Argentina. En EMILIOZZI, Sergio, PECHENY, Mario, UNZUÉ, Martín (Ed.), *La dinámica de la democracia: representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. (pp. 201-216). Buenos Aires: Prometeo.

CALVO, Ernesto. (2013a). El Congreso de la democracia: mayorías y consensos. *Revista SAAP*, 7(Nº2), 413-421.

CALVO, Ernesto. (2013b). Representación política, política pública y estabilidad institucional en el Congreso argentino. En ACUÑA, Carlos H. (Ed.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (1ª ed., pp. 121-155). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

CALVO, Ernesto y TOW, Andrés. (2009). Cajoneando el debate: el papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso Argentino. *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, Vol. 49, No. 195, 451-477.

CANES WRONE Brandice. (2001). The President's Legislative Influence from Public Appeals. *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 2, 313-329.

CAREY, John m. (2005). Presidencialismo versus Parlamentarismo. *POSTData*, 11, 121-161.

CASTORIADIS, Cornelius. (1987). Los movimientos de los años sesenta. *Revista Debats*, Edicions Alfons, *El Magnánim Institució Valenciana D' Estudis I Investigació*, 21.

CELIBERTI, Lilian. (2003). El movimiento feminista y los nuevos espacios regionales y globales. En JELIN, E. *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. (1ª ed., pp. 279-300). Buenos Aires: Libros del Zorzal.

- CHERESKY, Isidoro. (2006). La política después de los partidos. En CHERESKY, Isidoro (Ed.), La política después de los partidos (1ª ed., pp. 11-23). Buenos Aires: Prometeo.
- CHERESKY, Isidoro. (2010). Representación institucional y autorrepresentación ciudadana en la Argentina democrática. En Ciudadanos y política en los albores del siglo XXI (1ª ed., pp. 301-371). Buenos Aires: Manantial/ CLACSO.
- COBB, R. y ELDER Ch. (1993) Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos, en AGUILAR VILLANUEVA, L. F. Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa
- COM, Sergio. (2009). Alfonsinismo, contexto sociopolítico y medios de comunicación. En MASTRINI, G. (Ed.), Mucho ruido, pocas leyes. (2ª ed., pp. 189-214). Buenos Aires: La Crujía.
- CÓRDOBA, Liliana. (2011). La Coalición por una radiodifusión democrática: regeneración del espacio público y ejercicio de ciudadanía. Argumentos. Revista de Crítica Social, 13, 133-157.
- COTTA, Maurizio. (1982). Parlamento. En BOBBIO, Norberto, MATEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco (Ed.), Diccionario de Política (13a ed., Vol. 2, pp. 1122-1134). México: Siglo Veintiuno.
- COTTA, Maurizio. (1985). Parlamento y representación. En PASQUINO, Gianfranco (Ed.), Manual de Ciencia Política (pp. 256-310). Madrid: Alianza.
- COX, Gary W., & Mc CUBBINS, Matthew D. (2005). Setting the agenda: Responsible Party Government in the US House of Representatives. Nueva York: Cambridge University Press.
- COX, Gary W., & MORGENSTERN, Scott . (2001). Legislaturas Reactivas y Presidentes Proactivos en América Latina. Desarrollo Económico. Buenos Aires: IDES, vol.41, n° 163, 373-393.
- DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto y PANFICCI, Aldo. (2006). La construcción democrática en América Latina. México: Fondo de Cultura.
- de CHARRAS, LOZANO, Luis, y ROSSI, Diego. Ciudadanía(s) y derecho(s) a la comunicación. En MASTRINI G., BISZBERGE A. y de CHARRAS, Diego (Ed.), Las políticas de comunicación en el siglo XXI (1ª ed., pp. 25-52). Buenos Aires: La Crujía.
- DELAMATA Gabriela. (2013). Amanecer y progreso de un repertorio social activista de derechos bajo la democracia recuperada. Revista SAAP, 7(Nº2), 307-315.
- ECHAVARREN, Roberto. (s. f.). Prólogo. En Voces polfónicas. Itinerarios de los géneros y las sexualidades. (1.ª ed.). Buenos Aires: Godot.
- ELSTER, Jon. (2001). La democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.
- EMILIOZZI, Sergio, PECHENY, Mario, & UNZUÉ, Martín (Eds.). (2007). La dinámica de la Democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina. (1.ª ed.). Buenos Aires: Prometeo.
- ESCOLAR M., CALVO E., CALCAGNO N. Y MINVIELLE S. (2002). Últimas imágenes antes del naufragio: Las elecciones del 2001 en la Argentina. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias sociales., Vol. 42(165), 25-44.

FALCAO MARTINS, H., FONTES FILHO, J. R., (1999) “¿En quién se pone el foco? Identificando “stakeholders” para la formulación de la misión organizacional”, versión ampliada de documento presentado en el III Congreso Internacional del CLAD, Madrid, España, del 14 al 17 de octubre de 1998, en Revista CLAD N° 15.

FERRY, Jean Marc, WOLTON, Dominique y otros. (1995). El nuevo espacio público. Barcelona: Gedisa.

GARCIA LEIVA, María Trinidad. (2009). Fin de milenio: concentración, continuidad y control. Una mirada sobre las políticas de radiodifusión del gobierno de Fernando De La Rúa. En MASTRINI, G. (Ed.), Mucho ruido, pocas leyes. (2ª ed., pp. 291-312). Buenos Aires: La Crujía.

GARCÍA MONTERO, Mercedes. (2007). La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos. *Lateinamerika Analysen* 17, 2/2007, Hamburg:ILAS, 1-31.

GARCIA MONTERO, Mercedes. (2009). Presidentes y parlamentos - Garcia Montero. Recuperado 14 de mayo de 2014, a partir de <http://es.scribd.com/doc/215151334/Presidentes-y-parlamentos-Garcia-Montero>

GARCIA MONTERO, Mercedes, & ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. (2009). Os determinantes do sucesso legislativo presidencial na América Latina. En MAGNA, Inácio & RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1ª ed., pp. 157-205). Belo Horizonte: UFMG.

GARGARELLA, Roberto. (2001). Representación plena, deliberación e imparcialidad. En ELSTER, Jon (Ed.), *La democracia deliberativa* (pp. 323-345). Barcelona: Gedisa.

GUTIÉRREZ, Maria Alicia. (2011a). Introducción. Melodías que se encuentran: acerca del género y las sexualidades. En GUTIÉRREZ, Maria Alicia (Ed.), *Voces polifónicas. Itinerarios de los géneros y las sexualidades*. (1ª ed., pp. 17-29). Buenos Aires: Godot.

GUTIÉRREZ, Maria Alicia (Ed.). (2011b). *Voces Polifónicas. Itinerarios de los géneros y las sexualidades* (1ª ed.). Buenos Aires: Godot.

GUZMÁN, Victor. (2011). El proceso de disputa en torno a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina (2009). *Derecho a comunicar. Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*, 1, 19-34.

HABERMAS, Jürgen. (1995). *Between Facts and Norms*. Cambridge: MIT Press.

HILB, Claudia. (2002). "¿Ciudadanos de qué Repúblicas?". *Res publica*, 2.

HILLER, Renata. (2011). Parlamentos. Tensiones en torno a la representación en el debate sobre matrimonio gay- lésbico. En GUTIÉRREZ, Maria Alicia (Ed.), *Voces polifónicas. Itinerarios de los géneros y las sexualidades*. (1ª ed., pp. 167-199). Buenos Aires: Godot.

HILLER, Renata. (2013). Notas sobre el matrimonio gay lésbico en Argentina: estudiar los procesos políticos en su contemporaneidad. En *Identidades* (pp. 60-68).

IAZZETTA, Osvaldo. (2007). *Democracias en busca de Estado. Ensayos sobre América Latina*. Rosario: Homo Sapiens.

- IAZZETTA, Osvaldo. (2008). Ciudadanía, estado y democracia en la Argentina reciente. *Revista de Estudios e Pesquisas sobre as Américas*, 2.
- IAZZETTA, Osvaldo. (2011). La democracia delegativa y su cara estatal. Un abordaje al caso argentino. En O'DONNELL, Guillermo, IAZZETTA, O. y QUIROGA H. (Ed.), *Democracia delegativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- IPPOLITO- O'DONNELL, Gabriela (2009). Sociedad civil, organizaciones de la sociedad civil y democratización en la Argentina. En: SORJ, Bernardo (comp.), *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- JELIN, Elizabeth. (1986). Otros silencios, otras voces: el tiempo de la democratización en la Argentina. En CALDERÓN (comp.) (Ed.), *Los movimientos sociales ante la crisis* (1ª ed.). UNU/CLACSO/IISUNAM.
- JELIN, Elizabeth. (1997). Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina. *Revista Ágora. Cuadernos de estudios políticos*, 3(7).
- JELIN, Elizabeth. (2003). La escala de acción de los movimientos sociales. En JELIN, Elizabeth (Ed.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. (1ª ed., pp. 25-59). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- JELIN, Elizabeth. [1998] (2010). *Pan y Afectos. La transformación de las familias*. (2ª ed.). Buenos Aires: FCE.
- JONES, Mark P. (2001). Carreras políticas y disciplina partidaria en la Cámara de Diputados Argentina. *POSTData*, 7.
- JONES, Mark P. y MICOZZI, Juan Pablo. (2011). «Control, Concertación, Crisis y Cambio: Cuatro C para dos K en el Congreso nacional». En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 49-61). Buenos Aires: EUDEBA.
- KANTOR, Daniel. (2011). Minorías sexuales: sobre el paradigma de la Tolerancia y el paradigma de la Ciudadanía Plena. *Política y Cultura* n°35, 111-128.
- KITZBERGER, Philip. (2009). Las relaciones gobierno-prensa y el giro político en América Latina. *POSTData*, 14, 157-181.
- KITZBERGER, Philip. (2011). «La madre de todas las batallas»: el kirchnerismo y los medios de comunicación. En Malamud A. y Miguel De Luca (coord.) *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 179-189). Buenos Aires: EUDEBA.
- KYMLICKA, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- LECHNER, Robert. (1982). Especificando la política. *Crítica y Utopía* N° 8, N°8, 31-52.
- LECHNER, Robert. (1990) ¿Responde la democracia a la búsqueda de certidumbre? En *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y Política*. (F.C.E., pp. 119-151). México.
- LECHNER, Robert. (1994). Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo. *Nueva Sociedad*, N° 130, 32-43.

- LEFORT, Claude. (1990) ¿Renacimiento de la Democracia? *Metapolítica*, vol.1, n°4, 579-591.
- LEFORT, Claude. (2004). *La Incertidumbre democrática*. Barcelona: Anthropos.
- LEVIN, Silvia. (2010). *Derechos al revés. ¿Salud sexual y salud reproductiva sin libertad?* (1ª ed.). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- LEVIN Silvia, CAMPOSTRINI Adriana, SOSA Ruth y VORAS Claudia. (2006). Las políticas de género en las políticas públicas de Argentina. En CARBONERO GAMUNDÍ, Ma. Antonio y LEVÍN, Silvia (Ed.), *Entre familia y trabajo. Relaciones, conflictos y políticas de género en Europa y América Latina* (pp. 203-240). Rosario: Homo Sapiens.
- LIMONGI, Fernando, y FIGUEREIDO, Argelina. (2009). Poder de agenda y políticas sustantivas. En MAGNA, Inácio y RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1ª ed., pp. 77-104). Belo Horizonte: UFMG.
- LINZ, Juan. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does it make a difference? En LINZ, J. y VALENZUELA, A. (Ed.), *The Failure of Presidential Democracy: the case of Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- LLANOS, Mariana. (1998). El presidente, el congreso y la política de privatizaciones en la Argentina (1989-1997). *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, 38, n°151, 743-770.
- LLANOS, Mariana y MUSTAPIC, Ana Maria. (2006). El control parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil. Rosario: Homo Sapiens.
- LLANOS, Mariana y NOLTE, Detlef. (2006). Los Congresos en América Latina: legislaturas reactivas, potencialmente activas. *Revista POLÍTICA*. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile, 47, 29-54.
- LORETI, Damián. (2009). Prólogo a la segunda edición. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 7-10). Buenos Aires: La Crujía.
- LUHMANN, Niklas. (1993). *Teoría Política en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- MACPHERSON, C.B. (1977). *La democracia liberal y su época*. (2ª ed.). Buenos Aires: Alianza.
- MAGNA, Inácio y LLANOS, Mariana; (2013). New Directions in Legislative Politics. Introduction. *Journal of Politics in Latin America*, 5, 1, 3-13.
- MAGNA, Inácio y RENNO Lucio. (2009). Estudios Legislativos no Brasil. En *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1ª ed., pp. 17-32). Belo Horizonte: UFMG.
- MAINWEARING Scott y SHUGART Matthew S. (2002). «Presidencialismo y Democracia en América Latina» (1ra ed.). Buenos Aires: Paidós.
- MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel. (2011). *La política en tiempos de los Kirchner*. (1ª ed.). Buenos Aires: EUDEBA.
- MANIN, Bernard. (1992). Metamorfosis de la representación. En Dos Santos, Mario, ¿Qué queda de la representación política? Caracas.

- MANIN, Bernard. (1998). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza.
- MANIN, Bernard and URBINATI, Nadia. (2007). Is representative democracy really democratic? by Hélène LANDEMORE [Laviedesidees.fr, March 27, 2008]. Recuperado de:  
[http://www.booksandideas.net/IMG/pdf/20080327\\_manin\\_en.pdf](http://www.booksandideas.net/IMG/pdf/20080327_manin_en.pdf)
- MANIN, Bernard, PRZEWORSKI, Adam, STOKES, Susan C. (Ed.). (1999). Democracy, Accountability and Representation. Cambridge: Cambridge University Press.
- MANSBRIDGE, Jane. (2003). Rethinking representation. *Politic Science Review*, 97.
- MARINO, Santiago, MASTRINI, Guillermo, BECERRA, Martín. (2011). El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina. *Derecho a comunicar. Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*, 1, 1-17.
- MARX, Jutta, BORNER, Jutta y CAMINOTTI, Mariana. (2006). Cuotas de género y acceso femenino al Parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada. *Política. Revista de Ciencia Política*, 46, 61-81.
- MASTRINI, G., ALBORNOZ, L., BARANCHUK, M., BULLA, G., GARCÍA LEIVA, T., MARINO S., ROSSI D. (2009). Palabras finales. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 375-380). Buenos Aires: La Crujía.
- MASTRINI, Guillermo. (2012). Medios Públicos y derecho a la comunicación. En MASTRINI Guillermo, BISZBERGE Ana, de CHARRAS, Diego (Ed.). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* (1ª ed., pp. 53-74). Buenos Aires: La Crujía.
- MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martin. (2011). Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano. *Comunicar* n° 36, XVIII, 51-59.
- MASTRINI Guillermo, de CHARRAS, Diego, BECERRA, Martin, BARANCHUK, Mariana y ROSSI, Diego. (2009). Introducción. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes* (2ª ed., pp. 15-31). Buenos Aires: La Crujía.
- MASTRINI, Guillermo, de CHARRAS, Diego y FARIÑA, Cecilia. (2012). Nuevas formas de regulación internacional y su impacto en el ámbito latinoamericano. En MASTRINI Guillermo, BISZBERGE Ana, de CHARRAS, Diego (Ed.). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* (1ª ed., pp. 75-109). Buenos Aires: La Crujía.
- MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martín. (2006). Periodistas y magnates. Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina. (1ª ed.). Buenos Aires: Prometeo.
- MATOS, Marlice y PARADIS, Clarisse. (2013). Los feminismos latinoamericanos y su compleja relación con el Estado: debates actuales. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales. FLACSO, Ecuador*, 45, 91-107.
- MAURO, Sebastián y ROSSI Federico M. (2011). Entre la plaza y la Casa Rosada: diálogo y confrontación entre los movimientos sociales y el gobierno

- nacional. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), *La política en tiempos de los Kirchner* (1ª ed., pp. 167-178). Buenos Aires: EUDEBA.
- Mc CUBBINS, Matthew D., & SCHWARTZ, Thomas. (1984). *Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms*. *American Journal of Political Science*, Vol. 28, No. 1, 165-179.
- MECCIA, Ernesto. (2006). *La cuestión gay. Un enfoque sociológico*. (2º ed.). Buenos Aires: Gran Aldea.
- MEZEY, Michael L. (1979). *Comparative Legislatures*. Duke University Press.
- MOCHKOVSKY, Graciela. (2012). *Relaciones peligrosas*. *Le Monde diplomatique*, 152, 4-6.
- MOLINELLI, Guillermo. (1996). *Las relaciones Presidente- Congreso en Argentina (1983-1995)*. *POSTData*, 2, 59-90.
- MOLINELLI, Guillermo, PALANZA, Valeria, & SIN, Gisela. (1999). *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- MORGENSTERN, Scott, & NACIF, Benito. (2002). *Legislative Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- MORGENSTERN, Scott y NEGRI, Juan. (2009). *Metas y Desafíos do estudo comparativo de Legislativos*. En MAGNA, Inácio & RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1ª ed., pp. 33-51). Belo Horizonte: UFMG.
- MOSCOSO, Guido L. (2012). «Los estudios sobre política legislativa argentina (1983-2010). Reflexiones en torno a cómo estudiamos el poder legislativo». *POSTData*, 17, N°1, 99-123.
- MUSTAPIC, Ana Maria. (2000). *Oficialistas y diputados?: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina*. *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, Vol. 39, N° 156, 571-595.
- MUSTAPIC, Ana Maria. (2006). *América Latina: las renuncias presidenciales y el papel del Congreso*. *Revista POLÍTICA*. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile, n°47, 55-70.
- MUSTAPIC, Ana Maria y GORETTI, Matteo. (1992). *Gobierno y oposición en el Congreso: la práctica de cohabitación durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989)*. *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: IDES, 32 n° 126, 251-269.
- NUN, José. (2001). *Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: FCE.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe C. (1986). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Prometeo.
- O'DONNELL, Guillermo. (1992) *¿Democracia delegativa?* Cuaderno del CLAEH, 2da serie., 61.
- O'DONNELL, Guillermo. (2001). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. *POSTData*, 7, 11-34.
- O'DONNELL, Guillermo. (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa* (1ª ed.). Buenos Aires: Prometeo.

- OLLIER, Ma. Matilde. (2006). Más allá del presidencialismo y el parlamentarismo. *POSTData*, 11, 223-233.
- ORLANDI, Hipólito. (1998). *Las instituciones políticas de gobierno*. Buenos Aires: EUDEBA.
- OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo. (1984). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación* (1ª ed.). Alcalá de Henares: INAP.
- PATEMAN, Carol. (1976). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge Univ. Press.
- PECHENY, Mario. (2001). «De la 'no discriminación' al 'reconocimiento social'. Un análisis de la evolución de las demandas políticas de las minorías sexuales en América Latina». Presentado en XXIII Congreso de LASA, Washington DC.
- PECHENY, Mario. (2007). La ciudadanía sexual: derechos y responsabilidades relativos a la sexualidad y el género. En EMILIOZZI, Sergio, PECHENY, Mario, UNZUÉ, Martín (comp) (Ed.), *La dinámica de la democracia: representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. (1ª ed.). Buenos Aires: Prometeo.
- PECHENY, Mario. (2010). Parece que no fue ayer: el legado político de la Ley de Divorcio en perspectiva de derechos sexuales. En GARGARELLA, Roberto, MURILLO Maria Victoria, PECHENY, Mario (Ed.), *Discutir Alfonsín* (1ª ed., pp. 85-113). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- PECHENY, Mario y PETRACCI, Mónica. (2006). DERECHOS HUMANOS Y SEXUALIDAD EN LA ARGENTINA. *Horizontes Antropológicos*, año 12, n. 26, 43-69.
- PÉREZ Germán y PEREYRA, Sebastián. (2013). La protesta social entre las crisis de la democracia argentina. *Revista SAAP*, 7(2), 463-471.
- PERUZZOTTI Enrique. (2003). Redefiniendo la representación política: la sociedad civil argentina y el sistema representativo en los noventa. *Política y Gobierno*., X (1), 43-72.
- PERUZZOTTI Enrique. (2006). La política de accountability social en América Latina. En ISUNZA VERA Ernesto y OLVERA Alberto J. (Ed.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil* (pp. 265-264). México: Porrúa.
- PERUZZOTTI Enrique. (2008). Populismo y representación democrática. En DE LA TORRE, Carlos y PERUZZOTTI, Enrique (Ed.), *El retorno del pueblo. Populismo y Nuevas Democracias en América Latina* (pp. 97-124). Ecuador: FLACSO.
- PERUZZOTTI Enrique. (2010). El otro déficit de la democracia delegativa. *Journal of Democracy en Español*, 49-67.
- PERUZZOTTI Enrique y SMULOVITZ Catalina. (2002). Accountability social: la otra cara del control. En PERUZZOTTI Enrique y SMULOVITZ Catalina (Ed.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas* (1ª ed.). Buenos Aires: Temas.
- PETRACCI, Mónica y PECHENY, Mario. (2007). *Argentina, derechos humanos y sexualidad* (1ª ed.). Buenos Aires: CLAM-CEDES.

- PITKIN, Hanna. (1972). *The Concept of Representation*. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.
- PLOTKE, David. (1997). Representation is Democracy. *Constellation. An International journal of critical and democracy theory*, 4 (1), 19-34.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. (1988). *La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre el estado y la sociedad*. (Ediciones Nueva Visión.). Buenos Aires.
- POSTOLSKI, Glenn y MARINO, Santiago. (2009). Relaciones peligrosas: los medios y la dictadura, entre el control, la censura y los negocios. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 159-188). Buenos Aires: La Crujía.
- PRZEWORSKI, Adam. (2010). *Qué esperar de la Democracia. Límites y posibilidades del autogobierno* (1ª ed.). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- QUIROGA, Hugo. (1998). El ciudadano y la pregunta por el Estado Democrático. *Estudios Sociales*, 8(14), 19-41.
- QUIROGA, Hugo. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires: Edhasa.
- QUIROGA, Hugo. (2010). *La República desolada. Los cambios políticos de la Argentina (2001-2009)* (1ª ed.). Buenos Aires: Edhasa.
- RABOTNIKOF, Nora. (1998). Público-Privado. *Debate Feminista*, 18, 3-13.
- RABOTNIKOF, Nora. (2005). *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. (1ª ed.). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas.
- REYNOSO, Diego. (2006). Actores institucionales y partidarios en el juego político mexicano. *REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA*, 68, núm. 4, 667-691.
- REYNOSO, Diego. (2010). La diversidad institucional del bicameralismo en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 35, 105-144.
- RICO MOTOS, Carlos. (2014). La retórica del debate parlamentario. ¿Deliberación o agonismo? En FRANZÉ, Javier (Ed.), *Democracia: ¿consenso o conflicto? Agonismo y teoría deliberativa en la política contemporánea*. (1ª ed., pp. 187-207). Madrid: Catarata.
- RINESI, Eduardo. (2007). Representatividad, legitimidad, hegemonía. Los dilemas de la representación política después del desbarajuste. En EMILIOZZI, Sergio, PECHENY, Mario, UNZUÉ, Martín (comp) (Ed.), *La dinámica de la democracia: representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*. (1ª ed., pp. 111-136). Buenos Aires: Prometeo.
- ROSANVALLON, Pierre. (1999). *La consagración del ciudadano, Historia del sufragio universal en Francia*. (1ª ed.). México: Instituto Mora.
- ROSANVALLON, Pierre. (2009). *La legitimidad democrática*. Buenos Aires: Manantial.
- ROSANVALLON, Pierre. (2011). *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.

- ROSANVALLON, Pierre. (2012). *La sociedad de Iguales*. Buenos Aires: Manantial.
- ROSSI, Diego. (2009). La radiodifusión entre 1990-1995: exacerbación del modelo privado-comercial. En MASTRINI, G. (Ed.), *Mucho ruido, pocas leyes*. (2ª ed., pp. 239-259). Buenos Aires: La Crujía.
- SÁBATO, Hilda y CAVAROZZI, Marcelo. (1984). «Democracia, orden político y Parlamento fuerte» (1ª ed.). Buenos Aires: Centro Editor.
- SAIEGH, Sebastián. (2009). Avaliação das taxas de sucesso legislativo dos chefes do Executivo. En MAGNA, Inácio & RENNO Lucio (Eds.), *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada* (1ª ed., pp. 135-156). Belo Horizonte: UFMG.
- SAIEGH, Sebastián. (2010). ¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones. *POLÍTICA y gobierno*, vol. XVII • número 1, 3-24.
- SAIEGH, Sebastián. (2011). *Ruling by Statute: How Uncertainty and vote buying Shape Lawmaking*. Cambridge-Nueva York: Cambridge University Press.
- SAINTOUT, Florencia. (2013). Medios y gobiernos populares en América Latina. Apuntes para una discusión. En los Medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas, CAICYT-CONICET, Argentina.
- SARTORI, Giovanni. (2003) *¿Qué es la Democracia?* Madrid: Taurus.
- SAWARD, Michael. (2006). The representative claim. *Contemporary Political Theory*, N°5, 297-318.
- SCHMITT, Carl. (1990). *Sobre el Parlamentarismo*. Madrid: Tecnos.
- SCHUMPETER, Joseph. (1984). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*". Barcelona: Folio.
- SEGURA, Maria Soledad. (2011a). De lo alternativo a lo público. Las tomas de posición de las organizaciones sociales en vistas a democratizar las comunicaciones (Argentina, 2001-2009). *Derecho a comunicar. Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información*, 2, 205-226.
- SEGURA, Maria Soledad. (2011b). La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en la Argentina. La experiencia de la Coalición por una Radiodifusión Democrática. *Argumentos. Revista de Crítica Social*, 13, 83-108.
- SHUGART, Matthew, & CAREY, John. (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamic*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SIETECASE, Reynaldo. (2012). *Kamikazes. Los mejores peores años de la Argentina*. (1ª ed.). Buenos Aires: Aguilar.
- SIKKINK, Kathryn. (2003). La dimensión transnacional de los movimientos sociales. En JELIN, Elizabeth (Ed.), *Más allá de las escalas múltiples de los movimientos sociales* (1ª ed., pp. 301-331). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- SIVAK, Martin. (2013). *Clarín, el gran diario argentino: Una historia* (1ª ed.). Buenos Aires: Planeta.

- SMULOVITZ, Catalina. (2008). Organizaciones que invocan derechos. *Sociedad civil y representación en la Argentina*. POSTData, 13, 51-79.
- STEIN Ernesto. TOMMASSI, Mariano. (2006). La política de las políticas públicas. *POLÍTICA y gobierno.*, VOL. XIII . NÚM. 2 ., PP. 393-416.
- TERRY, M. Moe. (2005). Power and Political Institutions. *Perspectives on Politics-APSA*, Vol. 3, No. 2, 215-233.
- TILLY, Charles. (2010). *Democracia*. Madrid: Akal.
- TSEBELIS, George. (2002). *VETO PLAYERS: HOW POLITICAL INSTITUTIONS WORK* (versión digital). Princeton: Russell Sage Foundation.
- TSEBELIS, George y ÁLEMAN, Eduardo (2005). Presidential Conditional Agenda Setting in Latin America. *World Politics*, Vol. 57, No. 3, 396-420.
- URBINATI, Nadia. (2000). Representation as advocacy: a study of democratic deliberation. *Political Theory*, 28(6), 758–786.
- URBINATI, Nadia y WARREN, Mark. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 11, 387-412.
- VALDÉS, Teresa. (2003). El MERCOSUR y el movimiento de mujeres: ¿un espacio para la ampliación de ciudadanía? En JELIN, Elizabeth (Ed.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. (1ª ed., pp. 245-277). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- VARELA, Mirta. (2013a). Clase 1a. «Medios, Sociedad y Estado en América Latina: génesis de una relación». En *los Medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, CAICYT-CONICET, Argentina.
- VARELA, Mirta. (2013b). Clase 1b. «Medios, Sociedad y Estado en América Latina: génesis de una relación». En *los Medios de comunicación como actores políticos: desafíos para el análisis actual en sociedades latinoamericanas*, CAICYT-CONICET, Argentina.
- WAMPLER, Brian y AVRITZER, Leonardo. (2004). Participatory Publics: Civil Society and New Institutions in Democratic Brazil. *Comparative Politics*, 36(3).
- WEAVER, K. y ROCKMAN, B. (1993). *Do institutions matter? Government capabilities in the United States and Abroad*. Washington DC: The Brookings Institutions.
- WEBER, Max. (1964). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura.
- WEBER, Max. (2002). *El político y el científico*. Buenos Aires: ACEditores.
- WHITEHEAD, Laurence. (2011a). *Democratización. Teoría y experiencia*. México: FCE.
- WHITEHEAD, Laurence. (2011b). Prólogo. En WHITEHEAD, Laurence y WELP, Yanina (Ed.), *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*. (pp. 15-22). México: FLACSO México.
- WHITEHEAD, Laurence. (2011c). Un concepto de democratización reanimado: la metáfora biológica. *Revista SAAP*, 5(2), 401-419.

WINOCK, Michael. (1987). 1963-1973: los años locos de los jóvenes. Revista Debats, Edicions Alfons, El Magnánim Institució Valenciana D' Estudis I Investigació, 21.

WOLIN, Sheldon S. (1960). Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental. Buenos Aires: Amorrortu editores.

YOUNG, Iris. (1996). Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal. En CASTELLS, Carmen (Ed.), Perspectivas feministas en teoría política. Barcelona: Paidós.

ZALLO, Ramón. (2012). Prólogo. En MASTRINI, BISZBERGE- de CHARRAS (Ed.), Las políticas de comunicación en el siglo XXI (1ª ed., pp. 7-10). 2012: La Crujía.

ZELAZNIK, Javier. (2011a). Las coaliciones kirchneristas. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), La política en tiempos de los Kirchner (1ª ed., pp. 95-104). Buenos Aires: EUDEBA.

ZELAZNIK, Javier. (2011b). Materiales para el estudio del sistema político argentino (1999-2011). En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Ed.), La política en tiempos de los Kirchner (1ª ed., pp. 277-327). Buenos Aires: EUDEBA.

ZELAZNIK, Javier. (2014). El Comportamiento Legislativo del Peronismo durante el Menemismo y el Kirchnerismo. Cambio de Agenda y Adaptación Partidaria. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias sociales., 54(213), 203-230.

### **Diarios y periódicos consultados:**

Clarín.

La Nación.

Página/12.

Perfil.

Sitio de noticias Parlamentario en: <http://www.parlamentario.com/>

### **Fuentes documentales oficiales**

-Discursos de la Presidenta de la Nación Argentina, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, ante la Asamblea Legislativa, 1 de marzo de 2009 y 1 de marzo de 2010.

-Discurso de la Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner al enviar el presentar el Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación en el Teatro Argentino de La Plata, 18 de marzo de 2009.

-Discurso de la Presidenta de la Nación Argentina, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, en el acto de promulgación de la ley de Matrimonio Igualitario. 21 de julio de 2010.

- FALGBT. Autores varios. “Matrimonio Para Todas Y Todos. Ley de Igualdad. Aportes para el Debate”. FALGBT, 2010.
- CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, Versión Taquigráfica Provisoria, Período 127º- Reunión 10º - 6º Sesión ordinaria (Especial), 16 de septiembre de 2009.
- CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN. 127º Periodo Legislativo - Ordinario - 6º Sesión Especial - 10º Reunión. Exp. 22-PE-09 y otros - Orden del Día 2005 – Votación Nominal.
- CONGRESO NACIONAL, H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN. Versión Taquigráfica Provisoria. PERIODO 128. Reunión 7º, 4ª Sesión Ordinaria Especial, 4 de mayo de 2010.
- CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN. Versión taquigráfica (provisional). 13º Reunión, 2º Sesión especial, 9 y 10 de octubre de 2009.
- CONGRESO NACIONAL, H. CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN. Versión taquigráfica (provisional). 14º Reunión – 9º Sesión ordinaria, 14 y 15 de julio de 2010.
- CONGRESO NACIONAL, H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN. Secretaria Parlamentaria. Dirección de Información parlamentaria. Trámite exp.-DIP: 0022-PE-09; EXP-SEN : 0052-CD-09.
- CONGRESO NACIONAL, H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN. Secretaria Parlamentaria. Dirección de Información parlamentaria. Trámite de exp- DIP: 1737-D-09; EXP-SEN :0013-CD-10.
- CONGRESO NACIONAL. DIPUTADOS. Orden del día N° 2005, SESIONES ORDINARIAS 2009. DICTAMEN. Comisiones de Comunicaciones e Informática, de Presupuesto y Hacienda y de Libertad de Expresión, 15 de septiembre de 2009.
- CONGRESO NACIONAL, SENADO, Sesiones ordinarias 2009, orden del día n° 496, DICTAMEN. Comisión de Sistemas, Medios de comunicación y Libertad de expresión, de Asuntos Constitucionales, de Industria y Comercio, y de Presupuesto y Hacienda, 2 de octubre de 2009.
- CONGRESO NACIONAL. DIPUTADOS. Orden del Día 197, Sesiones ordinarias 2010. DICTAMEN. Comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, 20 de abril de 2010.

- CONGRESO NACIONAL, SENADO, Sesiones ordinarias 2010, ORDEN DEL DIA N° 600. DICTAMEN y anexos, Comisión de Legislación General, 6 de julio de 2010.

Proyecto Poder Ejecutivo Nacional.

- Mensaje 1139/PEN a la Cámara de Diputados de la Nación, 27 de agosto de 2009.

## **Legislación y normativas**

Constitución Nacional de la República Argentina.

Decreto- Ley de Radiodifusión 22.285/1980.

Ley N° 23.515/1987 de Matrimonio Civil y Divorcio Vincular. Código Civil.

Ley N° 26.522/2009, de Servicios de Comunicación Audiovisual. Regulación del Sistema de Servicios y Medios Audiovisuales.

Ley 26.618/2010, Matrimonio Civil, Código Civil. Modificación.

## **Otras fuentes**

- Agencia Informativa Católica Argentina (AICA). Última fecha de consulta: 25 de junio de 2015 en <http://aica.org/>
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. 21 puntos básicos por el derecho a la comunicación. 27 de agosto de 2004.
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. Solicitada ante la visita de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Marzo de 2005.
- Entrevista de la Coalición por una Radiodifusión Democrática con la Presidenta de la Nación. Exposición de Néstor Busso. Abril de 2008.
- Carta de la Coalición por una Radiodifusión Democrática a la Presidenta de la Nación. Julio de 2008.
- Carta de la Coalición por una Radiodifusión Democrática a la Presidenta de la Nación. Noviembre de 2008.
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. 21 aportes al Anteproyecto de Ley. Julio de 2009.
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. Comunicado “Vamos por la nueva ley”. Agosto de 2009.
- Coalición por una Radiodifusión Democrática. Comunicado “El momento es ahora”. Septiembre de 2009.

- Coalición por una Radiodifusión Democrática. Carta al Vicepresidente de la Nación, Julio Cobos. Septiembre de 2009.
- Comunidad Homosexual Argentina (CHA). Última fecha de consulta: 25 de junio de 2015. <http://www.cha.org.ar/>
- FALGBT | Federación Argentina Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans. (n.d.). Última fecha de consulta: 2 de diciembre de 2014: <http://falgbt.url.ph/>
- Infojus - Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). Última fecha de consulta: 18 de junio de 2015: <http://www.infojus.gob.ar/home>
- Internacional Lesbian Gay Bisexual Trans and intersex Association (ILGA). Última fecha de consulta: 2 de diciembre de 2014: <http://ilga.org/>
- La Fulana. Espacio de Lesbianas y Mujeres Bisexuales. Última fecha de consulta: 25 de junio de 2015 en <http://www.lafulana.org.ar/>
- LIJALAD. Ari. (2012). Documental. Clarín. Un invento argentino. Última fecha de consulta 24 de julio de 2015 en:  
<http://www.youtube.com/watch?v=363CJGA5JKg>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=UKhVBnVIXZc>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=5K8WWL9Movk>;  
<http://www.youtube.com/watch?v=ifgMOyPA2sQ>;  
<https://www.youtube.com/watch?v=QTFux90dYEQ>
- Marcha del Orgullo LGBT en Argentina. Discursos años: 2006, 2007, 2008, 2009. Última fecha de consulta: 21 de enero de 2015 en  
<http://www.marchadelorgullo.org.ar/>

#### **Sitios de internet consultados.**

- Cátedra Mastrini. Políticas y Planificación de la Comunicación. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible el 25 de junio de 2015 en: <http://politicasyplanificacion.sociales.uba.ar/>
- Década Votada. Fecha de consulta: 13 de junio de 2015 de:  
<http://decadavotada.andytow.com/index-s.html#>
- H. Cámara de Diputados de la Nación. <http://www.diputados.gov.ar/>
- H. Cámara de Senadores de la Nación. <http://www.senado.gov.ar/>

# ANEXOS

## **Anexo 1. Punteo aspectos normativos en base al proyecto del PEN de LSCA**

### **Proyecto del PE.**

**Título/objetivo:** regulación de los servicios de comunicación audiovisual en todo el ámbito del territorio de la república argentina y promoción de las tecnologías de la información y la comunicación. Derogación de la ley 22285 (ley de radiodifusión).

Art.1: “destinados a la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación”.

-considera a la comunicación un servicio de interés público de carácter esencial, amparado por el derecho a informar y estar informados sin censura.

### **Sumario proyecto y características relevantes<sup>450</sup>:**

-Reserva el 33% de todo el espectro para el sector privado no comercial o sin fines de lucro. Reconoce tres tipos de prestadores, estatales, privados comerciales y no comerciales (33% para cada sector). Dentro de los estatales, otorga importancia a la radiodifusión universitaria.

-Diseño Institucional: Creación de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación audiovisual (AFSCA), en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, bajo dependencia de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de Ministros como autoridad de aplicación de la presente ley. En Diputados se instó su *carácter autárquico*, otorgándole lugar a las minorías parlamentarias y al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (CFC). El CFC es una instancia de discusión de políticas públicas donde participan representantes de las provincias, empresas, radiodifusores sin fines de lucro, pueblos originarios, medios públicos, sindicatos de trabajadores de medios y universidades

Creación de la Comisión Bicameral de promoción y seguimiento de la comunicación audiovisual, cuyos integrantes conforman el AFSCA.

Creación de la Defensoría de la Audiencia (o público) de servicios de comunicación audiovisual y de la Infancia.

*-Prestadores de los servicios; régimen para la adjudicación de licencias y autorizaciones. Límites a la concentración, fijados por cantidad y por tipo de medio; una licencia de servicio de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. Hasta 10 señales sonoras de televisión abierta o cable -la anterior permitía que una persona sea dueña de 24; y de hasta 24 licencias de radiodifusión.*

Las licencias durarán diez años (eran por 15) y con prorrogar de diez años más, previa realización de audiencias públicas. Quienes hayan obtenido una renovación o prórroga, no podrán solicitar una nueva extensión de plazo por ningún título: serán controladas cada dos años, para evitar que con la incorporación de nuevas tecnologías –la digitalización– un licenciatario multiplique sus señales, generando un nuevo modo de concentración.

*-Cable operadores y propiedad cruzada:* a ningún operador se le permitirá que dé servicios a más del 35 por ciento del total de la población del país o de los abonados, en el caso que corresponda; quien maneje un canal de televisión abierta no podrá ser dueño de una empresa de distribución de TV por cable en la misma localidad, y viceversa. Quienes superen las licencias deben desinvertir.

-Registros públicos de accionistas de licencias y autorizaciones; de señales y productoras; de agencias de publicidad y productoras publicitarias;

---

<sup>450</sup> No contempla aspectos técnicos de la radiodifusión que escapan a las posibilidades y fines de la autora.

-Fomento de la diversidad y contenidos regionales; programación; obligaciones de los licenciarios y autorizados; derecho al acceso a los contenidos informativos de interés relevante, de acontecimientos futbolísticos y de otro género.

Los derechos exclusivos de transmisión no deberán perjudicar el derecho de los ciudadanos a seguir los partidos en directo y de manera gratuita, en todo el territorio nacional. Para esto, la Secretaría de Medios de Comunicación realizará un listado anual de los acontecimientos deportivos de interés general, que serán de acceso universal. Los criterios para elaborar el listado serán tres: “Que el acontecimiento haya sido retransmitido o emitido tradicionalmente por televisión abierta, que su realización despierte atención de relevancia sobre la audiencia de televisión y que se trate de un acontecimiento de importancia nacional o de un acontecimiento internacional relevante con una participación de representantes argentinos en calidad o cantidad significativa”.

-Publicidad; aspectos técnicos; habilitación y regularidad de los servicios; regulación técnica; nuevas tecnologías y servicios; gravámenes; régimen de sanciones. El tiempo de publicidad en la televisión paga estará reglamentado; con medidas parafiscales para desalentar la inversión de publicidad en el exterior del país.

*Nuevas tecnologías:* En relación con el triple play (la posibilidad de dar los servicios de Internet, teléfono y cable en un mismo soporte). Las empresas telefónicas podrán hacerlo cumpliendo una serie de requisitos, entre ellos demostrar que el 70 por ciento de su capital es de origen argentino (Este aspecto fue modificado en Diputados, sacando a las telefónicas y empresas de servicios públicos).

*Protección al trabajo local:* La televisión abierta y el cable emitir cine nacional. Como mínimo difundir en estreno televisivo seis películas al año. Podrán “optar por incluir en la misma cantidad, hasta dos telefilms, en ambos casos producidos mayoritariamente por productoras independientes”; exigir a la TV que el 60 por ciento de su producción sea nacional\*; las radios deberán emitir un mínimo de setenta por ciento de producción nacional. Por lo menos el treinta por ciento de la música deberá ser de autores o intérpretes argentinos.

-se agrega en Diputados: 60% producción nacional, 30% producción propia y 10% independiente para protección de la industria nacional.

*Medios públicos:* El Estado nacional, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios tendrán asignadas frecuencias. (Hasta ahora sólo se preveía a Canal 7 como empresa comercial.) Servicios de radiodifusión del Estado Nacional; creación de radio y televisión argentina sociedad del estado (RTA S.E.), bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. Creación del consejo consultivo honorario de *los medios públicos*; medios de comunicación audiovisual universitarios y educativos; Las universidades podrán tener emisoras sin restricciones ni obligación de constituir sociedades comerciales.

*Medios sociales:* Las entidades sin fines de lucro podrán tener licencias de radiodifusión. Reservará el 33 por ciento del espectro para asociaciones, fundaciones, mutuales y otras organizaciones sin fines de lucro; se promoverá la regularización de los medios comunitarios.

Servicios de comunicación audiovisual de pueblos originarios; determinación de políticas públicas;

-Un año de plazo para que las empresas se adecuen a la nueva legislación

*Fuente:* Elaboración propia en base a información de la Secretaria Parlamentaria, Dirección de Información Parlamentaria y otras fuentes consultadas.

## **Anexo 2. Ley 26.522. LSCA. Resumen Trámite Parlamentario. Diputados y Senado.**

**Proyecto 0022-PE-09- presentado por el Poder Ejecutivo.**

**Título:** REGULACION DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL EN TODO EL AMBITO DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA ARGENTINA Y PROMOCION DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LA COMUNICACION. DEROGACION DE LA LEY 22285 (LEY DE RADIODIFUSION).

Sumario: CREACION DE LA AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL, EN EL AMBITO DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL, BAJO DEPENDENCIA DE LA SECRETARIA DE MEDIOS DE COMUNICACION DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS COMO AUTORIDAD DE APLICACION DE LA PRESENTE LEY; CREACION DE LA COMISION BICAMERAL DE PROMOCION Y SEGUIMIENTO DE LA COMUNICACION AUDIOVISUAL; CREACION DE LA DEFENSORIA DEL PUBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL; PRESTADORES DE LOS SERVICIOS; REGIMEN PARA LA ADJUDICACION DE LICENCIAS Y AUTORIZACIONES; REGISTROS: DE ACCIONISTAS; PUBLICO DE LICENCIAS Y AUTORIZACIONES; PUBLICO DE SEÑALES Y PRODUCTORAS; PUBLICO DE AGENCIAS DE PUBLICIDAD Y PRODUCTORAS PUBLICITARIAS; FOMENTO DE LA DIVERSIDAD Y CONTENIDOS REGIONALES; PROGRAMACION; OBLIGACIONES DE LOS LICENCIATARIOS Y AUTORIZADOS; DERECHO AL ACCESO A LOS CONTENIDOS INFORMATIVOS DE INTERES RELEVANTE, DE ACONTECIMIENTOS FUTBOLISTICOS Y DE OTRO GENERO; PUBLICIDAD; ASPECTOS TECNICOS; HABILITACION Y REGULARIDAD DE LOS SERVICIOS; REGULACION TECNICA; NUEVAS TECNOLOGIAS Y SERVICIOS; GRAVAMENES; REGIMEN DE SANCIONES; SERVICIOS DE RADIODIFUSION DEL ESTADO NACIONAL; CREACION DE RADIO Y TELEVISION ARGENTINA SOCIEDAD DEL ESTADO (RTA S.E.), BAJO LA JURISDICCION DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL; CREACION DEL CONSEJO CONSULTIVO HONORARIO DE LOS MEDIOS PUBLICOS; MEDIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL UNIVERSITARIOS Y EDUCATIVOS; SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL DE PUEBLOS ORIGINARIOS; DETERMINACION DE POLITICAS PUBLICAS; DEROGACION DEL ARTICULO 65 DE LA LEY 23696 (LEY DE REFORMA DEL ESTADO), DE LOS DECRETOS 1656/92, 1062/98 Y 1005/99 (MODIFICATORIOS DE LA LEY 22285), DE LOS ARTICULOS 4, 6, 7, 8 Y 9 DEL DECRETO 94/2001 (SISTEMA NACIONAL DE MEDIOS PUBLICOS SOCIEDAD DEL ESTADO), DE LOS ARTICULOS 10 Y 11 DEL DECRETO 614/2001 Y DE LOS DECRETOS 2368/2002, 1214/2003 Y DEL DECRETO 62/90 EN LO PERTINENTE.

**Cámara de Diputados.** Comisiones: Comunicaciones e Informática; Presupuesto y Hacienda; Libertad de Expresión.

-Ver audiencias públicas aparte.

Dictamen: Exp. 22-PE-09 y otros - Orden del Día 2005: 15/09/2009. Dictamen de Mayoría con modificaciones; 5 disidencias parciales, 4 Dictámenes de minoría con modificaciones. La Comisión ha tenido a la vista los expedientes 0861-D-09, 6767-D-08, 2023-D-08 Y 0016-D-08 - Consideración conjunta de los expedientes 0022-PE-09, 4168-D-09, 4232-D-09.

*Dictamen de Mayoría con modificaciones:* legisladores del Frente para la Victoria (FpV), Solidaridad e Igualdad (SI), Encuentro Popular y Social (EPyS), Proyecto Progresista, radicales de la concertación, FORJA.

Manuel Baladrón, Gustavo Marconato, María De La Rosa, Raúl Solanas, Cecilia Merchán, María Lenz, María J. Acosta, Germán Alfaro, Ariel Basteiro, Nélica Belous, Rosana Bertone, Lía F. Bianco, Alberto Cantero Gutiérrez, María Carmona, Jorge Cejas, Luis Cigogna, Diana Conti, Stella M. Córdoba, Miguel D. Dovená, Patricia Fadel, Amanda Genem, Graciela Giannettasio, Juan C. Gioja, Juan D. González, Griselda Herrera, Luis A. Ilarregui, Beatriz Korenfeld, Stella M. Leverberg, Edith Llanos, Timoteo Llera, María C. Moisés, Antonio Morante, Carlos Moreno, Guillermo Pereyra, Jorge Pérez, Hugo Perié, Julio Piumato, Carlos Raimundi, Beatriz Rojkés de Alperovich, Paola Spatola, Patricia Vaca Narvaja, Gerónimo Vargas Aignasse, Mariano West.

En disidencia parcial (5): Claudio Morgado (Concertación-FORJA), Juan Pais (FpV), Gustavo Serebrinsky (De la Concertación), Carlos Snopek (FpV), Silvia Vázquez (Concertación-FORJA).

II) *De Minoría (7PJ disidente)* Graciela Camaño<sup>451</sup> con otros peronistas disidentes Arturo M. Heredia; María C. Cremer de Busti, Irma A. García, Marcelo E. López Arias, Jorge L. Montoya;

III) *De Minoría (5 UCR)* Silvana M. Giudici; Gustavo Cusinato, Miguel A. Giubergia, Heriberto A., Martínez Oddone;

IV) *De minoría:* Miguel Bonasso-DpBA (1): principal diferencia en AFSCA, dependiente Del Congreso Nacional, quitando al PE autoridad sobre el mismo, también un 70% de producción de la emisora del Estado en lugar de 60%. Según su criterio recogían los 21 puntos no contenidos en el oficial;

V) *De Minoría:* José R. Brillo-MPN (1).

## **Diputados. 17 de septiembre de 2009. 127º Período Ordinario - 6º Sesión Especial - 10º Reunión. LSCA.**

<i>Presentes: 153 (59.5 %) Ausentes: 104 (40.5 %)</i>
---

### **Votación General.**

<i>Afirmativos: 147 (57%)</i>
-------------------------------

<i>Negativos: 4 (1,55)</i>
----------------------------

<i>Abstención: 1 (0,4)</i>
----------------------------

Votación en particular (nominal) de los artículos 10, 14, 16, 20, 32, 45, 47, 93, 119, 124, 131, 132, 161, 146 (afirmativa).

Fuente: Elaboración propia en base a O.D.D. n° 2005, 15 de septiembre de 2009, Ca. de Diputados, Secretaria de Información Parlamentaria. Acta de sesión. *Votación Nominal.*

---

<sup>451</sup> La legisladora figura como FPV incluso en la votación nominal pero ha roto para pasar al PJ federal o disidente en este tramo.

***Senado de la Nación.***

Comisiones: Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda, Industria y Comercio.

Ver Audiencias públicas aparte.

EXP-SEN: 0052-CD-09. Orden del Día. 496, 2/10/2009. Dictamen de mayoría: 2 disidencias.

Nicolás A. Fernández; Pedro G. Guastavino; Roberto F. Ríos.; Mario J. Colazo; José M. A. Mayans; Eric Calcagno y Maillmann; Teresita N. Quintela; Fabio D. Biancalani; Marina R. Riofrío; César A. Gioja; Ana M. Corradi de Beltrán; Isabel J. Viudes; Ada M. Maza; Blanca I. Osuna; Marcelo J. Fuentes; Miguel A. Pichetto; Liliana B. Fellner; Daniel R. Pérsico; José J. B. Pampuro; Eduardo E. Torres; Rubén H. Marín; Mónica R. Troadello; Nancy M.A. Parrilli; Luis A. Viana; Ramón E. Saadi.

*En disidencia:* Marcelo A. H. Guinle, Guillermo Jenefes. Senado de la Nación,

No consta ningún dictamen de minoría.

**Senado. 9 y 10 de octubre de 2009. 127° Período Legislativo - 2° Sesión Especial.**

<i>Presentes: 68 (94,4%)</i>	<i>Ausentes: 4 (5,5%)</i>
<b>VOTACIÓN</b>	
<i>Afirmativos: 44 (64,7%)</i>	
<i>Negativos: 24 (35,2%)</i>	
<i>Abstenciones: 0</i>	

**Fuente:** Elaboración propia en base a O.D.D. 496, 2/10/2009. Acta de sesión y otras fuentes consultadas.

### **Anexo 3. LSCA: Audiencias Públicas Cámara de Diputados. Agenda de Exposiciones<sup>452</sup>.**

#### **1ra Jornada: 8 de septiembre de 2009**

- NESTOR BUSSO COALICION POR UNA RADIODIFUSIÓN DEMOCRATICA
- DIEGO BORIS- FIMA
- GUSTAVO GRANERO- FATPREN
- DAVID BLAUSTEIN -PRODUCTOR
- PABLO ROVITO- FEDERACIÓN ARGENTINA PRODUCTORES CINEMATOGRAFICOS AUDIOVISUALES (FAPCA)
- ADRIAN CIAFA SINDICATO DE LA INDUSTRIA CINEMATOGRAFICA ARGENTINA (SICA)
- ELEONORA RAVINOVICH -ASOC. POR LOS DERECHOS CIVILES
- JAVIER GONZALEZ (ARBIA)
- ARIEL WEIMAN- RADIO GRAFICA
- LUIS MARIO CASTRO- PTE. DE LA CÁMARA ARG. DE ANUNCIANTES
- SUSANA VELLEGLIA CINEASTA
- LIC. LUIS BONETTO PTE. DE SEMBRANDO SATELITAL
- OSVALDO MIGEL URROLABEITIA -VICEPTE. DE LA FEDERACION INTERNACIONAL DE PERIODISTAS
- ENRIQUE DORDAL -ASOC. CIV. COLECTIVO GRAFICO
- HECTOR R. HUARTE- PTE. DE FEDERACION ARG. DE RADIODIFUSORES DE BAJA POTENCIA
- ALEJANDRO HARRISON -PTE. CAMARA DE PRODUCTORES Y PROGRAMADORES DE SEÑALES AUDIOVISUALES
- ESTELA MALDONADO -CETERA
- HORACIO CIRIACO- REVISTA ALUVIÓN POPULAR
- GABRIEL PEREYRA. Lic. En Comunicación Social - CIUDADANO (individual)
- GONZALO CASALES- ASOC. RADIODIFUSORES FM DE MENDOZA
- HUGO YASQUI -SECRETARIO GENERAL DE LA CTA
- ROBERTO LUZARDI -PERIODISTA CANAL 7
- FRANCISCO SUBILLAGA- TELEVISION ASOCIATION OF PROGRAMMERS (TAP)
- GRACIELA RUTH GURVIRTZ- CIUDADANO (individual)
- GUILLERMO SAUCEDO, profesor, CIUDADANO (individual)
- NESTOR FABIAN SINSIG- PTE. DE ASOC. DE RADIODIFUSORA DE FORMOSA
- GERTARDO PAZZAGLIA -SINDICATO TRAB. DE LAS TELECOMUNICACIONES ROSARIO
- MIRTA LAUNAI- DOCENTE UNIVERSITARIA EN CARRERAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL
- ENRIQUE MASLLORENS- SEC. DEL CONSEJO FEDERAL DE TELEVISIÓN PÚBLICA
- SANTIAGO PLAZA - RUMBOS COOP. DE TRABAJO
- ROBERTO BARADEL -SECRETARIO GENERAL DE SUTEBA
- NATALIA CALCAGNO- SIST. DE INFORMACION CULTURAL DE ARGENTINA
- ROBERTO GOMEZ- INSTITUTO MOVILIZADOR DE FONDOS COOPERATIVOS
- OSVALDO CUESTA -CIUDADANO LIC. EN CIENCIAS POLITICAS
- OSVALDO J. DA COSTA -DIR. DE RADIO UINIVERSIDAD NACIONAL DE RIO CUARTO
- ELIZABETH MARTINEZ DE AGUIRRE -DIR. DE LA CARRERA DE COMINICACION SOCIAL, FAC. DE CIENCIA POLITICA Y RELACIONES INTERNACIONALES, UNIVERSIDAD NAC. DE ROSARIO
- HUGO MARTIN -FEDERACION PAMPEANA DE COOP. ELECTRICA DE SERVICIOS PUBLICOS
- JORGE PARDÉS -SEC. NACIONAL DE ACCIÓN POLITICA DEL PARTIDO HUMANISTA
- ALDO GIUSO -TRABAJADORES DE LA COOPERATIVA GRAFICA PATRICIOS- RADIO GRAFICA

---

<sup>452</sup> Jornadas de entre 10 y 14hs de duración, programadas desde las 9 de la mañana, cada 15 minutos. Tiempo estimado por ponente era de 10 min.

- DR. FORTUNATO MALLIMACI- TITULAR DE LA CARRERA DE CIENCIAS SOCIALES DE LA UBA

### **2da. Jornada. miércoles, 9 de sept.**

- RODOLFO HERMIDA - COORDINADOR PROGRAMA BICENTENARIO DEL INCAA;
- GUSTAVO ZURBANO - SEC. GRAL DE UNION DE MUSICOS DE LA CTA
- MONICA BAEZA - SEC. GRAL DEL SINDICATO DE PRENSA DE COMODORO RIVADAVIA
- GABRIEL LERMAN - PARTICULAR INVESTIGADOR CULTURAL
- MARIA EUGENIA PIROLO - COOR. DEL FRENTE DE ACCION ESTUDIANTIL HUMANISTA RADIO ATANDO CABOS
- FABIANA ARENCIBIA - RED NACIONAL DE MEDIOS ALTERNATIVOS
- PEDRO PESATI - BLOQUE DE LEGISLADORES JUSTICIALISTAS DE RIO NEGRO
- SANTIAGO MARINO - MAGISTER EN COMUNICACION Y CULTURA, FM LA TRIBU Y ASOC. MUNDIAL DE RADIO COMUNITARIA
- ANALIA FREUNT - SEC. ADJUNTA DEL SINDICATO DE PRENSA DE NEUQUEN
- SUSANA CAROLINA PAREDES, PERIODISTA MAR DEL PLATA
- ESTEBAN MESTRE PRODUCCION EDITORIAL PARA ARG. Y LATINOAMERICA CORPUS Y LIBROS DEL SUR
- OSVALDO COUCEIRO - SECR. GRAL DEL SIND. DE PRENSA DE ENTRE RIOS
- HORACIO MIGUEL FERRARI - CÁMARA ARGENTINA DE PRODUCTORAS INDEPENDIENTES DE TELEVISIÓN (CAPIT)
- JUAN JOSÉ CAMPANELLA - DIRECTOR DE CINE
- MARTIN GARCIA, PERIODISTA
- AURELIO B.R. NARVAJA, EDITOR INTEGRANTE DE LA CAMARA ARGENTINA DEL LIBRO (CAL) Y DE CARTA ABIERTA
- ALEJANDRO PRINCE, PRESIDENTE PRINCE&COOKE
- FABIAN FERNANDEZ, PERIODISTA
- ALEJANDRA VARELA, PERIODISTA
- DR. JORGE RIVERO - PTE. DEL CONSEJO DE TV DIGITAL
- MARIO SADRAS, MAESTRO/PERIODISTA
- LIC. JORGE A. LEAL, PERIODISTA
- MIRIAM BEARZOTTI, CIUDADANA
- HECTOR POLINO, DIP. NAC. (MANDATO CUMPLIDO)
- GONZALO TOMAS PEREZ, CIUDADANO
- CDOR. CARLOS MOLINA (ARPA)
- ARIEL SUCCURRO, MOVIMIENTO AGROALIMENTARIO NACIONAL (MANA)
- JUAN CRUZ IGLESIAS - SECR. GRAL DE LA FUA
- ANGEL BORELLO - COORDINADOR NACIONAL DEL COMEDOR LOS PIBES
- FELIX ACOSTA - PRESIDENTE ASOCIACION SIN FRONTERAS DE RADIODIFUSORES ARGENTINOS, JUJUY WALTER FORMENTO CIEPE
- LAUTARO CORREA, CIUDADANO
- LAURO LAIÑO PRESIDENTE (ADEPA)
- VERONICA SFORZIN – UNLP
- GABRIEL MERINO - ORG. CONTINENTAL LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE ESTUDIANTES (OCLAE)
- GABRIEL JORGE EMIR FERNANDEZ -DIRECTOR DE LA SEÑAL MEDIOS (Radio Televisión gráfica)
- FERNANDO WILHELM, TRABAJADOR DE PRENSA Y DIARIO DIGITAL
- CARLOS ALBERTO RIPOLL - PTE. DE LA COOP. DE RADIO TELEVISION DE POSADAS MISIONES R.A
- DANIEL MARIATTI - REPRESENTANTE DE RADIOS DE ROSARIO
- LIC. OMAR TURCONI - PTE. DE ARUNA ASOC. DE RADIODIFUSORAS UNIVERSITARIAS NACIONALES ARGENTINAS
- DARIO OLIVER CATEL
- ANDREA ROSETTI, PERIODISTA TANDIL, PCIA. DE BS AS.
- OSCAR SOSA, CIUDADANO

### **3ra. Jornada. Jueves 10 de sept.**

- CLAUDIO MARIN- FOETRA

- DORIS CAÑUMIL WERKEN, COORDINADORA MAPUCHE DE RIO NEGRO.
- NORBERTO CAPELLAN, CICOMRA.
- HUGO GENOVESIO, CORRAL DE BUSTOS TELEVISION SRL. -PRES. ASOC. CORDOBESA TELEVISION POR CABLE
- GUSTAVO GONZALEZ, PSIQUIATRA –CICOP NECOCHEA
- EDGARDO CARRANZA, CIUDADANO
- HORACIO LUIS, CIRCUITO CERRADO INTENDENTE ALVEAR S.R.L.
- HUGO ACUÑA, DIPUTADO
- MARGARITA BEVERAGGI, DIPUTADA UCR CHACO
- ALEJANDRO PRINCE, PRESIDENTE PRINCE&COOKE
- ROBERTO BRENNAN, RADIO NACIONAL
- PINO SOLANAS
- MIGUEL ANGEL PANIAGUA, SUTEP (SINDICATO UNICO DE TRABAJADORES DEL ESPECTACULO PÚBLICO Y AFINES DE LA REP. ARG)
- OSVALDO PAPALEO
- LISANDRO TESZKIEWICZ, ABOGADOS POR LA JUSTICIA SOCIAL (AJUS)
- RICARDO VERNAZZA, SADEM
- ERNESTO ARAYA, FARBAP
- HECTOR DELLONI, CABLE SUNCHALES, SANTA FE
- IVANA SPENA, IPLAN
- DANIEL MANCUSO, CIUDADANO
- CARLOS GONZALEZ, SEC. GRAL. CGT CHACO
- FEDERICO SCHUSTER, DECANO FACULTAD DE CS. SOCIALES, UBA
- FELIPE BOCCOLI, PTE. DE FECOTEL
- JAIME SORIN, DECANO FAC. ARQUITECTURA, UBA
- COMISION INTERNA DE TELAM
- JOSE PEREZ NELLA
- JUAN CEBRIAN, MUSIKNET.TV
- HECTOR POGGIESE, PARTICULAR
- JOSEFINA MARINO, PARTICULAR
- JUAN MANUEL RAPACIOLI, ARBIA VICEPRESIDENTE
- WALTER BURZACO, ATVC
- MARTIN GARCIA, PERIODISTA
- LUIS NOVARESIO, CANAL 3 Y RADIO DOS DE ROSARIO
- LIDIA BERARDI, ARLIBA
- CORINA DUARTE, RADIO ESTACION SUR, FORO RADIOS COMUNITARIAS
- FLORA CRUZ, MBURUVICHA, APG JUJUY
- GUILLERMO MONTES, ARLIBA
- OSVALDO COUCEIRO, SEC GRAL. SIND. PRENSA ENTRE RIOS
- DANIEL SABSAY, ABOGADO
- MIGUEL VILLAFANE, ABOGADO
- ARIEL TCACH, BARRIOS EN PIE
- MABEL LIOSI, ARGENTORES
- LILIANA BELFORTE, FM EN TRANSITO AMARC ARGENTINA
- VICTOR HUGO YUNES, SADAIC
- FOPEA
- JULIO GROSSMANN, PRESIDENTE DE CARFREM
- LIDIA FAGALE, UTPBA
- ALEJANDRO KAUFMAN, UBA
- GUSTAVO ABU, ARAB
- CIRCULO PERIODISTAS CASA DE GOBIERNO
- JOSE SBATTELLA, PARTICULAR
- ARIEL MAGIRENA, PERIODISTA CANAL 7
- EDGARDO NESTOR CARMONA, SEC. GRAL SINDICATO DE PRENSA DE ROSARIO

#### **4ta. Jornada, viernes 11 de Septiembre de 2009**

- PABLO ESPEJO, CENTRAL MOVIM. POPULARESJOSE TOLEDO, PRESIDENTE RED INTERCABLE
- RODOLFO SANTECCHIA CARCO 9.30
- PEDRO BUSSETTI, DEUCO

- FEDERICO MONTERO, CONADU
- CLAUDIO DE LANGHE, CABLE OPER. DEL NORTE ARGENTINO CON HECTOR NUÑEZ DE ASTEC
- GERARADO CADIerno, CADIEEL
- TATIANA MERLO FLORES - INSTITUTO DE INVESTIGACION EN MEDIOS
- CARLOS MOLINERO (ATA)
- HUGO BARCIA FARO
- ANDRES TORRES - ASUNTOS JURIDICOS DE ARTE RADIOTELEVISIVO ARG. S.A.
- SIMON ROITMAN -CANAL 7 BAHIA BLANCA
- RICARDO BLANCO - GERENTE GRAL. TELECOR SACI
- RUBEN CORDA - GERENTE GRAL. RADIO MITRE
- MORIA FERNANDEZ DE BELTRAMO - COLSECOR
- LUIS DE GRAZIA – CHA
- JAVIER NUÑEZ CHISPEROS DEL SUR
- HECTOR SAURET - CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES PRIVADAS
- MARCELO MASSATTI - CAMARA DE CABLEOPERADORES INDEPENDIENTES
- LUCIO GAMALERI - APCCTV ASOC. PAMPEANA
- ANIBAL GLANIVER - GERENTE GRAL. BARILOCHE TV SA.
- ENRIQUE ZOTHNER, UBA
- MONICA BIANCHI- ACIS
- HERNAN COLOMBO - TELECOM ARG.
- ARIEL DROYESKI - FOXSPORTS
- JUAN BARRETO – DIRECTV
- LUIS ALI - ASOC. ARG ACT.
- MARCELO GALLO - PRESIDENTE FACE
- JORGE PARAVANO - AARON CASTELLANOS
- ALBERTO CARDIELLO - CUYO TELEVISION SA – CANAL 9 DE MENDOZA
- ENRIQUE HONOR - COPITEC
- ISMAEL GENOVESE - U.N.CUYO
- CESAR DANTAS - GERENTE DE CADENA MUSIC SA
- NESTOR PICCONE - COMUNICACIÓN Y POLITICA POR EL PROYECTO NACIONAL
- JAVIER DELUPI - CAPIF
- FERNANDO TUPAC AMARU BRONDO FARA
- IGNACIO VELEZ CARRERAS, ABOGADO
- MARIA DE LOS ANGELES LISTA - PERIODISTAS POR LA INTEGRACION
- CARLOS VALLE - ASOCIACION MUNDIAL PARA LA COMUNICACIÓN CRISTIANA
- ALEJANDRO ALFIE ,PERIODISTA DOCENTE
- JUSTO ALVAREZ AYES - CAMARA INDUSTRIAS CULTURALES PYMES
- JOSE LUIS DI LORENZO - ACAPI
- CARMEN GUZMAN - FUNDACION WALTER LEON, SALTA
- JORGE SOSA - RADIO SIN DUEÑO FM 97.1 MENDOZA
- ALEJANDRO MALOWIKI – INCAA
- JORGE DEBOLI - DIPRA
- PABLO LECUONA - FAICA
- CRISTIAN HENKEL - FED. UNIVERS. DE BS. AS.
- ALFREDO OLIVERA - DIRECTOR Y FUNDADOR DE LA COLIFATA
- FLORENCIA CAVAGNARO Y JORGE CASTRILLON - ASOCIACION ARGENTINA DE AGENCIAS DE PUBLICIDAD
- GABRIEL AGUIRRE - CANAL 9 RIO GALLEGOS
- MARTIN J. VIANO - OIR ASOC.
- PEDRO MOURATIAN - VICEPRESIDENTE DEL INADI
- JOSE BONOCCHI - ASOCIACION CIVIL COMUNIDAD SOLIDARIA LIBERTAD DE ROSARIO
- RACHID - FEDERACION ARGENTINA LGBT
- VERONA DEMAESTRI - LA SUDESTADA
- EDGARDO FORM -PRESIDENTE COOPERAR

Fuente: elaboración propia en base a información del sitio web:  
parlamentario.com

## **Anexo 4. LSCA. Senado de la Nación. Plenario de Comisiones y Audiencias.**

**23 y 24 de sept. 2009:** Gabriel Mariotto, COMFER, y el Presidente del Sistema de Medios Públicos, Tristan Bauer. Exposición e interpelación de los senadores.

### **25 de sept.**

*Mañana:* Coalición por una Radiodifusión democrática; Asociación de Radiodifusoras Privadas Argentinas (ARPA); Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO)

*Por la tarde:* Federación de Cooperativas de Telecomunicaciones (FeCoTel), Red intercables, Asociación de radiodifusoras bonaerenses (ARBIA), Representantes de las comunidades originarias.

### **Lunes 28 de sept. Sindicatos y organizaciones de derechos**

*Por la mañana. Sindicatos de los trabajadores ligados a los medios de comunicación.*

- Sindicato Argentino de Televisión (SAT),
- Asociación Argentina de Trabajadores de las Comunicaciones (Aatrac),
- Federación Argentina de trabajadores de Prensa (Fatpren);
- Confederación de Trabajadores de los Medios de Comunicación Social (Cosimetcos); la
- Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) y;
- Héctor Barabino (ex secretario del SAT).

*Por la tarde. Organizaciones defensoras de los derechos humanos y civiles.*

- Abuelas de Plaza de Mayo
- Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora,
- Servicio de Paz y Justicia (Serpaj),
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Cippec),
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y,
- Asociación de Derechos Civiles

**Martes 29 de sept.: Especialistas en Derecho Constitucional, Administrativo y en Comunicaciones.**

*ESPECIALISTAS EN DERECHO CONSTITUCIONAL:*

- Dra. Analía ELIADES.
- Dr. Gregorio BADENI.
- Dr. Bernardo LICHT.
- Dr. Félix LOÑ.
- Dr. Daniel SABSAY.
- Dr. Alberto GONZALEZ ARZAC.

*ESPECIALISTAS EN DERECHO ADMINISTRATIVO*

- Dr. Eduardo MERTEHIKIAN.
- Dr. Valentin THURY CORNEJO.

*ESPECIALISTAS EN COMUNICACIONES*

- Dr. Henoch AGUIAR.
- Dr. Gustavo LOPEZ.
- Dr. Martín BECERRA.
- Lic. Julio BÁRBARO.
- Sra. Mónica BIANCHI, Asociación Civil para la Integración Social (ACIS)

**Miércoles 30 de sept: Asociaciones y cámaras empresarias.**

*A la mañana:*

- las asociaciones de Radiodifusoras Privadas (ARPA),
- de Telerradiodifusoras (ATA),
- Bonaerense de Televisión (ABT) y
- Radios Independientes (Arliba).

También harán sus planteos la Cámara de Radios en Frecuencia Modulada (Carfrem), la Confederación Cooperar y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (Amarc).

*A la tarde:*

- Asociación de TV por Cable (ATVC),
- Cámara de Productores y Programadores (Cappsa)
- Cámara de Cableoperadores Independientes (CCI),
- Asociación de Programadores de Televisión (TAP),
- DirecTV y

- Cámara de Cooperativas de Telecomunicaciones (Caltel).

**Jueves 1 de octubre de 2009. Universidades Nacionales, Gobernadores, asociaciones periodísticas y otros.**

-Rector de la Universidad Nacional de Río Negro, Juan Carlos Del Bello, uno de los oradores que representaron al Comité Interuniversitario Nacional (CIN).

-Vicerrector del CIN y rector de la Universidad Nacional de Villa María (Córdoba), Martín Gill;

-Rector de la Universidad Nacional de San Martín, Carlos Ruta.

-Rector de la Universidad Nacional de Misiones, Aldo Caballero.

-Vicerrector de la Universidad Nacional de Quilmes, Mario Lozano.

-Rector de Universidad General Sarmiento, Silvio Feldman.

-Vicedecano de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Damián Loreti,  
*Gobernadores:*

-de San Luis, Alberto Rodríguez Saá;

-de Santa Fe, Hermes Binner, y

- del Chaco, Jorge Capitanich.

-Consejo Profesional de Ingeniería de Telecomunicaciones, Electrónica y Computación, Enrique Zothner.

-Gustavo Vittori, presidente de la Asociación de Entidades de Prensa de Argentina (Adepa);

-Foro de Periodismo Argentino (FOPEA),

-Asociación de Diarios y Periódicos de la República Argentina

-Academia Nacional de Periodismo

-Carta Abierta (Sergio Caletti).

-Argentina Ciudadana y el rabino Sergio Bergman.

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes consultadas.

## **Anexo 5. Ley N° 26.618 de Matrimonio. Modificaciones al Código Civil. Resumen Trámite Parlamentario. Diputados y Senado.**

De 43 artículos, establecieron 34 modificaciones al Código Civil eliminando la distinción entre hombre y mujer en reemplazo por el de "contrayentes", incluyendo a las personas del mismo sexo. Arts. 171, 172, 188, 206, 212 y 220; art. 144 inciso 1) del título X "de los dementes e inhabilitados" de la sección I "de las personas en general" del libro I 'de las personas'; arts. 264 incisos 2) 287, 291, 294, 296 y 307 del título III "de la patria potestad" de la sección II "de los derechos en las relaciones de familia" del libro I; arts. 324, 326 y 332 del título IV "de la adopción" de la sección II del libro I; arts. 354, 355, 356, 360 y 363 del título VI "del parentesco, sus grados; y de los derechos y obligaciones de los parientes" de la sección II; de los arts. 476 y 478 del título XIII "de la curatela"; arts. 940, 1080, 1217 inciso 3), 1807 inciso 2), 2560, 2953, 3292, 3454, 3576 bis, 3664, 3969, 3970 y 4031; derogación de los arts. 361, 1226, 1808 inciso 1), 3334 y 3454.

Unificación Expedientes: 1737-D-09 (Augsburguer, PS) y 0574-D-10 (Ibarra, NE)<sup>453</sup>.

**Ca. de Diputados:** Comisiones de Legislación general y de Familia, Niñez y Adolescencia O.D.D. 197, 20 de abril de 2010.

Reuniones: 29 de octubre y 5 de noviembre de 2009; 18 de marzo, 6 y 15 de abril de 2010. *Dictamen:*

*I) De mayoría:* Vilma L. Ibarra (NE); María J. Areta (FpT); Silvia Storni (UCR); María C. Regazzoli (PJ); María V. Linares (GEN); Hugo N. Prieto (dIC); María J. Acosta (FpV); Miguel Á. Barrios (PS); Verónica C. Benas (SI); Elisa B. Carca (CC); Remo G. Carlotto (FpV); Hugo Castañón (UCR); María E. P. Chieno (FpV); Luis F. J. Cigogna (FpV); Diana B. Conti (FpV); Stella M. Córdoba (FpV); Juliana di Tullio (FpV); Mónica H. Fein (PS); Paulina Fiol (FpV); Claudia F. Gil Lozano (CC); Olga E. Guzmán (MPN); Paula C. Merchán (LdS); Gerardo F. Milman (GEN); Carlos J. Moreno (FpV); Liliana B. Parada (Proy.Sur); Sandra A. Rioboó (UCR); Marcela V. Rodríguez (CC); Alejandro L. Rossi (FpV); Adela R. Segarra (FpV); María L. Storani (UCR); Juan P. Tunessi (UCR).

*En disidencia total:* Jorge A. Landau (FpV); Graciela M. Giannettasio (FpV); Cynthia L. Hotton (Valores); Mario Merlo (PJ-San Luis).

*En disidencia parcial:* Celia J. Arena (PF); Juan C. Morán (CC); Juan M. Pais (FpV); Juan C. Vega (CC), Mirta A. Pastoriza (FCS).

*II) Dictamen de minoría de rechazo por Cinthia Hotton*

---

<sup>453</sup> El de Augsburguer, Silvia (PS; SF) retomado del de Di Polina, tuvo el apoyo (co-firma en la formalidad) de Di Tullio, Juliana (FPV-PJ; BA), Gorbacz, Leonardo (SI-ARI; TDF), Rodríguez Marcela. V. (CC-ARI-GEN-UPT; BA); Rico, Ma. del Carmen (FpV-PJ;BA), Carlotto, Remo G. (FpV-PJ;BA), Macaluse, Eduardo (SI-ARI;BA), Morandini, Norma (Memoria y Democracia; Córdoba): Lozano, Claudio (Proyecto Sur; CABA), Areta, Ma. Josefá (Frente de todos; Corrientes), César, Nora N. (FpV-PJ; BA), Bonasso Miguel L. (Diálogo por BA;CABA), Cortina, Roy (PS;CABA) y Barrios, Miguel L. (PS;SF).

El de Vilma Ibarra (NE;CABA), presentado en 2008 y en 2010 ante la pérdida de estado parlamentario, era apoyado por Iturraspe, Graciela (NE;BA), Stolbizer, Margarita (UCR-GEN;BA), Storani, Ma Luisa (UCR;BA), Merchán, Cecilia (NE; Córdoba) Sabbatella (NE;BA), Rossi Alejandro (FpV-PJ;SF), Parada, Liliana (Unidad Popular; CABA), Basteiro, Ariel (NE;BA) y Rivas, Jorge (PS;BA)

III) *Dictamen de minoría*: “Enlace civil”: Claudia M. Rucci (PF); Eduardo P. Amadeo (PF); Gladys González (PRO); Federico Pinedo (PRO).

IV) *Dictamen de minoría*: Unión familiar por Alicia Terada (CC).

**Cámara de Diputados.** 128º Período Legislativo - Ordinario - 4º Sesión Especial - 7º Reunión, 4 y 5 de mayo de 2010. Exp. 1737-D-09 y 0574-D-10, O.D. 197 – Votación en General- “Matrimonio Igualitario”.

Presentes: 241 (93%)

Ausentes: 16 (6,22%)

<i>Resultado:</i>
Afirmativo: 126
Negativo: 110
Abstencion: 4
Ausentes: 16

**SENADO DE LA NACIÓN. Matrimonio: tratamiento en comisión. 18 de mayo al 6 de julio de 2010.**

#### **Comisión de Legislación General.**

*Audiencias en el Senado:* 18 de mayo; 3, 8, 14, 24 y 29 de junio y 6 de julio de 2010. En anexo aparte.

*Audiencias en Provincias:* Chaco, Corrientes, Salta, Tucumán, Misiones, San Juan, Mendoza, Jujuy y Neuquén los días 10, 11, 13, 18, 23, 25, 28 de junio, 1 y 2 de julio respectivamente.

**O.D.D. N° 600, 6 de Julio de 2010.** *Dictamen de mayoría (rechazo):* Liliana T. Negre de Alonso (PJ disidente); Mario J. Cimadevilla (UCR); Ramón J. Mestre (UCR); José M. Cano (UCR); José M. Roldan (UCR); María J. Bongiorno (PJ); Sonia M. Escudero (PJ disidente), Adriana R. Bortolozzi (FpV); Rolando A. Bermejo (FpV).

*Dictamen de minoría (en apoyo):* Nicolás Fernández (FpV), Liliana Fellner (FpV), Elena Corregido (FpV), Marcelo Fuentes (FpV) y Pedro Guastavino (FpV).

Guillermo Jenefes (*en disidencia total*).

#### **Ca. Senadores de la Nación. 14º Reunión – 9º Sesión ordinaria. 14 y 15 de julio de 2010. Votación Matrimonio.**

Presentes 87.5% (63); Ausentes 12.5 % (9)

Afirmativos 52.4 % (33)
Negativos 42.9 % (27)
Abstenciones 4.8 % (3)

Fuente: Elaboración propia en base a documentación provista por la Secretaria de Información Parlamentaria.

## **Anexo 6. Matrimonio. Senado de la Nación. Audiencias públicas.**

**Comisión Legislación General. 18 de mayo al 29 de junio de 2010.**

### **18 de mayo:**

Personalidad de la cultura: Pepe Cibrián (productor y artista teatral);

Activismo. María Rachid y Esteban Paulón (FALGBT); la presidenta de La Fulana, Claudia Castro; de la asociación santafesina VOX, Guillermo Lovagnini; el titular del área de Estudios Queer de la UBA, Flavio Rapisardi, y la presidenta de la Fundación de Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM), Mabel Bianco, como dirigentes la Fundación Buenos Aires SIDA, Alex Freyre, y la CHA.

### **3 de junio:**

Personalidad de la cultura: Hanglin

Decanos facultades de Derecho: Roberto Saba -Universidad de Palermo, Mónica Pinto- UBA, Martín Bohmer -Universidad Torcuato Di Tella, Juan Cianciardo - Universidad Austral, Gabriel Lomodio- Universidad Católica Argentina y Hernán Mathieu -Universidad Católica de La Plata.

### **8 de junio:**

Juristas y académicos: Daniel Sabsay, Andrés Gil Domínguez, Roberto Gargarella, Nelly Minyersky y Laura Clerico. También José Miguel Onaindia, Marcos Córdoba, Carlos Vidal Taquini, Marilina Hitton y Pilar Zambrano.

Activismo civil: la Asociación Internacional de Gays y Lesbianas, Pedro Paradiso Sottile; el presidente de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), César Cigliuti.

Activismo religioso o clerical: los abogados evangélicos Christian Hoft y Sergio Macagno, y Eduardo Sanbrizzi, de la Corporación de Abogados Católicos. También Claudio Grosso, del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y Zelmira Bottini, directora del Instituto de la Familia de la Universidad Católica.

### **14 de junio: juristas, asociaciones de abogados y jueces.**

La profesora de la UCA Nelly Minyersky; el presidente de la Asociación de Abogados por la Justicia y la Concordia, Alberto Solanet; el abogado Claudio Grosso; el titular de la Asociación de Jóvenes Abogados Católicos, Miguel Haslop; el miembro del directorio del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Francisco Roggero; y la especialista en adopción y directora del Instituto Guillermo Borda de Mendoza, Catalina Arias de Ronchietto.

El segundo bloque de oradores, *jueces de primera instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario* de la Ciudad de Buenos Aires: Gabriela Seijas, Elena Liberatori; Guillermo Scheibler,; y Hugo Zuleta. *También magistrados y jueces de la Cámara Federal Civil y Comercial* Graciela Medina; del Juzgado Nacional en lo Civil con competencia exclusiva en materia de familia, Martha Gómez Alsina; y de la Cámara Civil de la sala b, Mauricio Mizrahi; y de la Cámara Civil sala k, Lidia Hernández.

**14 de junio: Psiquiatras y psicólogos.** Gabriel Rolón, Alfredo Grande, Gerardo Perazo, Gabriel Flores Ciani, Sara Slapak, Leónidas del Carmen Fuentes y Pablo y Marcela Caballero, por la tarde, Eva Rotemberg, Mabel Guzzo Borghetti,

Beatriz Agrest Wainer, Viviana Duarte, Elcira Nazar Espeche, Adriana Boato, Eva Giberti y Zelmira Bottini.

**24 de junio: organizaciones gubernamentales, religiosas, de la sociedad civil, centros de estudio y periodistas.**

Organización de madres lesbianas, Mercedes Monjaime;

Sergio Ciotti (autor de artículos publicados en NOTIVIDA y AICA).

También el titular del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) -Claudio Morgado- y el representante del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) Gastón Chillier.

Luego el director del Centro de Estudios Públicos y Estratégicos Americano y del Centro de Estudios para la Política Exterior Argentina, Luis D'Alosio; del presidente del Partido Popular de la Reconstrucción, Gustavo Bride Obeid; y del periodista Osvaldo Bazán.

Los testimonios de la Organización de padres y madres de gays y lesbianas; y del director ejecutivo de la Asociación por los Derechos Civiles, Álvaro Herrero.

**29 de junio:**

**Abogados** En el primer bloque, los abogados Nelly Minyersky, Eduardo Tavani, Amparo Llanos Villanueva, Julio Raúl Méndez, Alejandro Castro Santander, Alejandro Molina, Analía Pastore, Úrsula Basset, Reinaldo Vanossi, Gregorio Badeni, Oscar Ameal, Rodolfo Barra, Leonardo Mc Lean y Augusto Beluscio.

**Representantes religiosos** Por la tarde, el representante del Centro Islámico Ricardo Elías; el rabino Daniel Goldman, de la comunidad Bet-El; el rabino Tzvi Grunblat, del Centro Judío Jabad Lubavitch; el rabino Gabriel Minkowicz, profesor del Seminario Rabínico Latinoamericano; el pastor Rubén Proietti, titular de ACIERA; el obispo Gregory Venables, representante de la Iglesia anglicana; y el monseñor Pedro Martínez, obispo de Posadas y miembro de la Conferencia Episcopal Argentina.

Fuente: elaboración propia en base a [parlamentario.com](http://parlamentario.com) y diario *Página/12*.