

Universidad del Salvador  
Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social  
Ciclo de Licenciatura en Periodismo – Rosario

Tesina

Los vaivenes que demoraron la sustitución del  
Decreto Ley N° 22.285 en la democracia argentina



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

Autor: Roncolato, Román Ignacio  
Tutor: Marino, Santiago  
Directora de la carrera: Prof. Lic. García Luna, Ana Laura  
Asesor Metodológico: Prof. Cozza, Leonardo  
Asignatura: Tesina  
Curso: CLPE-Rosario

Rosario, 30 de junio de 2008  
Teléfono: (0336) 154 57 4446  
E-mail: romanroncolato@gmail.com

Dedicado a mis padres, María Luján y Oscar,  
por impulsar mi carrera periodística.

A Santiago Marino, tutor que  
-a pensar de los tiempos y las distancias geográficas-  
hizo posible la realización de la presente tesina.

Y a Antonio Pasquali por enviar su libro impreso  
desde Venezuela, con dedicatoria y páginas amarillas.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

# INDICE

	N° de Página
RESUMEN.....	05
INTRODUCCION.....	06
CAPITULO I: MARCO TEORICO METODOLOGICO.....	08
Fundamentación, hipótesis, objetivos y marco de referencia.....	12
CAPÍTULO II: POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	15
El debate postergado.....	23
CAPITULO III: LAS POLITICAS DE COMUNICACIÓN DURANTE LOS GOBIERNOS DEMOCRATICOS (1983-2007).....	27
1. El retorno democrático y la ley heredada.....	28
Hacia el proyecto de un nuevo marco regulatorio.....	32
El surgimiento del cable.....	33
En conclusión.....	34
2. Neoliberalismo y concentración.....	35
Reformas integrales y privatizaciones.....	36
La legislación del sector en los albores del neoliberalismo.....	38
En conclusión.....	42
3. Profundización de la concentración y la transnacionalización.....	43
Pronunciadas medidas de concentración y centralización.....	43
Decretos y resoluciones en pos del sector privado y concentrado.....	46
En conclusión.....	48
4. Continuidad de la concentración y crisis.....	49
El COMFER y las nuevas medidas.....	51
Otro proyecto de ley que no prosperó.....	55

En conclusión.....	57
5. Crisis y contradicciones.....	58
Hacia la limpieza del espectro.....	59
En Conclusión.....	60
6. Época de transformaciones y de concentración.....	61
La actividad legislativa en el inicio del Kirchnerismo.....	62
La regulación Kirchnerista.....	63
En Conclusión.....	68
7. Los vaivenes de la regulación durante los mandatos democráticos.....	69
CAPITULO IV: UNA DEUDA DE LA DEMOCRACIA.....	72
Un tema fuera de agenda.....	75
Asimetrías peligrosas.....	77
CAPITULO V: CONCLUSIONES.....	80
BIBLIOGRAFIA.....	82



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## RESUMEN

El presente trabajo investiga las políticas de comunicación implementadas por los gobiernos electos de la democracia (1983), hasta el año 2007, en su relación con la imposibilidad de sancionar una nueva ley de radiodifusión. En una primera instancia se conceptualizarán las nociones centrales para lograr una comunicación democrática, luego se enunciarán las medidas efectuadas en torno al sector infocomunicacional por cada gestión del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), haciendo aún más autoritaria y concentrada a la norma de facto. Para concluir, se abordarán a actores involucrados en los procesos que demandaron la democratización, y que intentaron sustituir la normativa sin éxito durante la etapa analizada.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## INTRODUCCIÓN

El debate de la ley N° 26.522<sup>1</sup> de Servicios de Comunicación Audiovisual, presentada como proyecto de ley por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en marzo de 2009, y finalmente promulgada el 10 de octubre de 2009, tuvo como antecedente más de dos décadas y media de imposibilidad de reemplazo. Durante este período, las regulaciones del Decreto - Ley 22.285<sup>2</sup> se hicieron por medio de Decretos de Necesidad y Urgencia y normativas relacionadas al sector, favoreciendo la concentración. Cuando surgieron iniciativas tendientes a sustituirla fracasaron.

En respuesta a ese déficit de debate durante los años subsiguientes al retorno democrático, este trabajo propone desentrañar porqué no hubo un reemplazo de la normativa de facto, porqué no prosperaron proyectos elaborados por distintos ejecutivos, así como también deliberar en los alcances de las regulaciones durante los sucesivos mandatarios.

En primera instancia se abordará un recorrido conceptual por el marco teórico metodológico propuesto, y las implicancias de las Políticas Nacionales de Comunicación para el sistema de medios y una sociedad democrática.

Seguidamente, se contextualizará cada regulación del sector, desde la asunción del ex presidente Raúl Alfonsín (1983) hasta el final del mandato de Néstor Kirchner (2007), para explorar los alcances de las PNC implementadas y analizar la escasa o ausencia del debate en torno a la renovación de la Ley de Radiodifusión.

En el recorrido histórico de cada gestión se consultará a académicos especializados, funcionarios nacionales y referentes federales de la comunicación comunitaria; para dar cuenta del debate pendiente en materia del reemplazo de la Ley de Radiodifusión durante el período analizado.

Se propende en el primer capítulo a enmarcar teóricamente el diseño de las PNC para los gobiernos, su ejecución y su finalidad, dando a conocer los

---

<sup>1</sup> Ley N° 26.522. Disponible en Internet: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>. Consultado el 9 de julio de 2012.

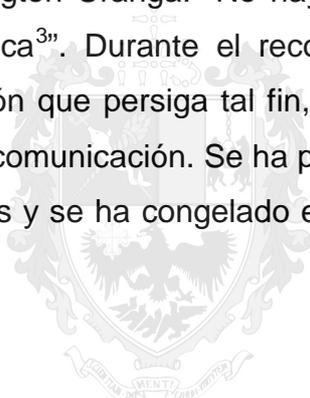
<sup>2</sup> Ley N° 22.285. Disponible en Internet: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17694/texact.htm>. Consultado el 4 de abril de 2009.

fundamentos de la investigación, recorte temporal, los objetivos y la hipótesis de trabajo. En el segundo capítulo se afrontará la relación que existe entre las PNC y los medios de comunicación social, como actores necesarios para la democracia y para la construcción de agendas políticas, medios y sociales.

En el tercer capítulo se emprenderá una indagación cronológica por la anterior Ley de Radiodifusión, desde 1983 hasta 2007, analizando las modificaciones realizadas por los distintos gobiernos desde el retorno democrático.

Para finalizar se instará a la búsqueda de las causas que motivaron que no trascendiera el debate correspondiente, y el efectivo reemplazo de la Norma de Facto, dejando un déficit por casi 25 años de democracia.

Como sostiene Washington Uranga: “No hay desarrollo, en ningún campo, sin comunicación democrática<sup>3</sup>”. Durante el recorte temporal propuesto no se impulsado una transformación que persiga tal fin, que concluya con el statu quo en el sistema de medios de comunicación. Se ha privado a aspirantes de licencias a la obtención de las mismas y se ha congelado el espectro solo para la voz y la recepción de unos pocos.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

---

<sup>3</sup> Uranga, Washington. Entrevista Telefónica realizada para esta tesina el 9 de marzo de 2009.

## CAPITULO I: MARCO TEORICO METODOLOGICO

En este capítulo se realizará un recorrido conceptual, a modo de sustento teórico para la presente investigación.

Es llamativo que durante los años posteriores al retorno democrático no se haya reemplazado la norma de facto. Desde entonces se produjeron vaivenes en el tratamiento de la reforma de la Ley de Radiodifusión en Argentina, desde el retorno de la democracia hasta la gestión de Néstor Kirchner. Las postergaciones de los proyectos de un nuevo marco regulatorio, la permanencia de la legislación promulgada en 1980, sumado a las modificaciones que introdujeron en sus enunciados los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), se prolongaron como acciones inherentes a un déficit en materia de Políticas Nacionales de Comunicación (PNC). Citando a Luis Ramiro Beltrán las podemos conceptualizar como *“un conjunto integrado y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios dirigidos a guiar las instituciones de comunicación de un país”*<sup>4</sup>. La necesidad de democratizar la comunicación ha sido expresada a través de la elaboración del proyecto internacional “Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación” (NOMIC). Su propósito fue la reorganización de los flujos globales de información a través de distintas acciones de gobierno y del tercer sector. Esta iniciativa fue promovida en el inicio de 1970 por el Movimiento de Países No Alineados y recibió apoyo de la UNESCO. En 1980, una comisión de esta organización estudió los problemas de la Comunicación en el mundo y produjo un documento (denominado el Informe MacBride) en el cual planteó la necesidad de redistribuir y balancear los flujos de información entre países ricos y subdesarrollados.

En Latinoamérica, los abordajes realizados desde la escuela crítica latinoamericana en la lucha por la democratización del sistema comunicacional, y el establecimiento de las PNC, posee como uno de los exponentes a Antonio

---

<sup>4</sup> Luis Ramiro Beltrán (1974) citado en Exeni, José Luis, “Políticas públicas para la comunicación pública, en Políticas de comunicación”, Fundación Plural, La Paz, 1998. Pág. 70.

Pasquali. El autor realizó un tratamiento con la necesidad de legitimar los medios desde las voces populares. Al respecto conceptualizó:

Informar connota por lo esencial mensajes unidireccionales causativos y ordenadores con tendencia a modificar el comportamiento de un perceptor pasivo; Comunicar, la interrelación de mensajes relacionales, dialogales y socializantes entre interlocutores igualmente habilitados para una libre y simultánea recepción/emisión. Si la Información tiende a disociar y jerarquizar los polos de la relación, la Comunicación tiende a asociarlos; sólo la Comunicación puede dar nacimiento a estructuras sociales.<sup>5</sup>

El planteo del venezolano pone énfasis en el Derecho a la Comunicación (superador del Derecho a la Información) y plantea la necesidad de ampliar voces fragmentadas por la concentración de medios, la ausencia del Estado y las escasas participaciones de las asociaciones civiles. En este sentido, el caso de Argentina está intensamente ligado a las realidades de América Latina.

El Pacto de San José de Costa Rica, suscrito por Argentina en 1984, establece en su artículo 13:

Inciso 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier procedimiento de su elección. Inciso 3. No se pueden restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Por su parte, la Constitución Nacional Argentina lo explicita en el artículo 14:

Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio: (...) de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa (...)

Damián Loreti, abogado y académico argentino, señala que el derecho a la información “guarda relación estrecha con otros principios considerados como inherentes a la personalidad del hombre, como la libertad de opinión, de

---

<sup>5</sup> Pasquali, Antonio (2002) “Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información: Dos precauciones a tomar”, junio. Disponible en Internet: [http://www.movimientos.org/foro\\_comunicacion/show\\_text.php3?key=1012](http://www.movimientos.org/foro_comunicacion/show_text.php3?key=1012).