

PROYECTO DE LEY

*La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Nación
Sancionan con Fuerza de Ley:*

ACTUALIZACION DEL MARCO REGULATORIO DE SERVICIOS TIC "ARGENTINA DIGITAL"

Artículo 1°.- Sustitúyese el artículo 1° de la Ley 27.078, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 1°. - Objeto. Declárase de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la neutralidad de las redes.

Su objeto es posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad".

Artículo 2°.- Incorpórase como artículo 1° bis de la Ley 27.078, el siguiente:

"Artículo 1° bis. - Esta norma es de orden público y excluye cualquier tipo de regulación de los contenidos, cualquiera fuere su medio de transmisión.

A las programaciones y los contenidos distribuidos por los servicios de radiodifusión por suscripción, por vínculo físico o radioeléctrico, y por los servicios de video a pedido o a demanda, les resulta aplicable la regulación dispuesta en el Título III, capítulos V, VI, VII y VIII de la Ley 26.522 en lo que corresponda conforme el tipo de servicio, y la tutela de derechos de las audiencias por parte de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual".

Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 15 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 15.- Carácter de servicio público en competencia. Se establece que los Servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y el acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre licenciatarios y licenciatarias de servicios TIC son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia. La autoridad de aplicación garantizará su efectiva disponibilidad, promoviendo políticas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”.

Artículo 4°.- Sustitúyese el artículo 48 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 48.- Regla. Los licenciatarios de los servicios de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones (TIC) fijarán sus precios, los que deberán ser justos y razonables, deberán cubrir los costos de la explotación, tender a la prestación eficiente y a un margen razonable de operación.

Las tarifas de los servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia, los de los prestados en función del Servicio Universal y los de aquellos que determine la autoridad de aplicación por razones de interés público, podrán ser reguladas por ésta.

La autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación una Prestación Básica Universal obligatoria que deberá ser brindada en condiciones de igualdad”.

Artículo 5°.- Sustitúyese el artículo 54 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 54. - El servicio básico telefónico, el servicio de telefonía móvil en todas sus modalidades y los servicios de Internet fijos o móviles tienen carácter de servicio público esencial y estratégico en competencia”.

Artículo 6°.- Incorpórase como inciso d) al artículo 57 “Neutralidad de la red. Prohibiciones” de la Ley 27.078, el siguiente:

“d) Realizar promociones comerciales ofreciendo acceso gratuito a cierta aplicación, servicio de mensajería instantánea o servicio sobre Internet, en

la medida que existan otras aplicaciones o servicios de similares características cuyo acceso o tráfico sea medido o tarifado o suministrado en condiciones desventajosas promovidas por el prestador o licenciatario”.

Artículo 7°.- Incorpórase como artículo 62 bis en el Título VIII “Derechos y obligaciones de los usuarios y licenciatarios de servicios TIC” de la Ley 27.078, el siguiente:

“Artículo 62 bis.- En caso de epidemias, pandemias, catástrofes o razones de fuerza mayor, la autoridad de aplicación podrá disponer que los licenciatarios de servicios de Internet móvil brinden acceso y navegación gratuita por las plataformas de sistemas de salud pública, de prestaciones de la seguridad social nacional o provinciales y/o plataformas educativas estatales con fines pedagógicos del Sistema Educativo Nacional, debidamente identificadas. Sólo procederán compensaciones o exenciones señaladas en el artículo 53 para estas licenciatarias en los casos referidos en el párrafo anterior, si se comprobara un fuerte impacto en el tráfico de las redes sostenido en el tiempo de duración de las medidas excepcionales adoptadas.

En caso de epidemias, pandemias, catástrofes o razones de fuerza mayor, la autoridad de aplicación establecerá programas específicos concertados con los Ministerios que correspondan para priorizar la provisión de recursos tecnológicos y conectividad a la población en mayor situación de vulnerabilidad”.

Artículo 8°.- Incorpórase como artículo 94 bis de la Ley 27.078, el siguiente:

Artículo 94 bis. — Resguardo de las asimetrías entre prestadores. A efectos de garantizar el desarrollo de los mercados regionales, la participación de los licenciatarios locales y la continuidad en la prestación de los servicios de TIC, la Autoridad de Aplicación deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:

a) Establecimiento de zonas de promoción por plazos limitados que se determinen en razón del interés público a efectos de resguardar los impactos de licenciatarios de Servicios de TIC con poder significativo de mercado en el resto de los prestadores.

b) Fomento y resguardo de las denominadas redes comunitarias, garantizando que las condiciones de su explotación respondan a las necesidades técnicas, económicas y sociales de la comunidad en particular.

c) Establecimiento de incentivos para el despliegue de infraestructura regional y fortalecimiento de actores locales tales como: asignación de fondos del servicio universal, facilidad en el acceso al financiamiento y la inversión, facilidad de acceso a programas de obras públicas, ventajas fiscales, facilidad en la adquisición de insumos tecnológicos nacionales e importados, servicio de asesoramiento en materia de innovación entre otros.

d) Establecimiento de asimetrías regulatorias como instrumentos de universalización tendientes al desarrollo de una efectiva competencia, determinando un conjunto de derechos y deberes diferentes para un prestador respecto de otro, aun cuando ambos actúen en el mismo mercado geográfico brindando servicios equivalentes en lo referido, entre otros supuestos, al establecimiento de límites a la concentración y a la expansión del área de prestación del servicio.

Artículo 9°.- Incorpórase como artículo 94 ter de la Ley 27.078, el siguiente:

“Artículo 94 ter. — El ENACOM realizará el seguimiento mensual de los precios y tarifas de los principales servicios de comunicaciones, y diseñará una Canasta Básica de Costes de Servicios Audiovisuales y TIC, instrumentos que publicará en su sitio institucional de acceso público para usuarios y consumidores, a modo orientativo desagregada por servicio y jurisdicción.

Asimismo, realizará y publicará estadísticos para el seguimiento de la evolución de la concentración de la provisión de servicios audiovisuales y TIC, a efectos de prever situaciones de poder significativo de mercado de acuerdo a lo definido y facultado por el inciso h) del artículo 7 de la presente Ley.

La información precedente formará parte del Informe Anual de Gestión que el organismo de aplicación elevará a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización”.

Artículo 10°.- Incorporárase al artículo 7° "Definiciones particulares" de la Ley 27.078, la siguiente:

"Red Comunitaria: red de auto-prestación de servicios TIC, sin finalidad de lucro, cuya raíz comunitaria se basa en la propiedad y gestión colectiva de los recursos. El prestador de red comunitaria dispondrá la información sobre el diseño y funcionamiento de la red en forma abierta y accesible, fomentando la extensión de la conectividad por parte de los usuarios de la localidad de radicación y zonas de influencia. La red comunitaria ofrecerá acuerdos de libre interconexión y libre tránsito a otras redes que ofrezcan reciprocidad".

Artículo 11°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

José Pablo Carro – Diputado de la Nación

Verónica Lía Caliva – Diputada de la Nación

Silvana Ginocchio – Diputada de la Nación

Florencia Lampreabe – Diputada de la Nación

Susana Landriscini – Diputada de la Nación

Mónica Macha – Diputada de la Nación

María Carolina Moisés – Diputada de la Nación

María Rosa Martínez – Diputada de la Nación

Hernán Pérez Araujo – Diputado de la Nación

Hugo Yasky – Diputado de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La paulatina salida de la Pandemia Covid 19 amerita trazar rumbos de certidumbre y previsibilidad en materia regulatoria, resolviendo cuestiones que por excepcionalidad fueron dispuestas por el Ejecutivo Nacional para garantizar derechos a las personas más vulnerables. Asimismo, es necesario actualizar miradas compartidas respecto de aspectos de la Ley Argentina Digital que resultan mejorables para una virtuosa inversión privada y pública con transparencia, proporcionalidad, efectividad y respeto, tanto a los prestadores del servicio como a los usuarios y a los consumidores.

En materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, si bien durante los últimos dos años mucho se argumentó respecto del Decreto de Necesidad y Urgencia 690/2020, que intentó resolver una dinámica alcista de precios acordados en forma semestral e informal por las tres grandes prestadoras nacionales de telefonía móvil e Internet, debe analizarse conjuntamente el impacto de otro Decreto de Necesidad y Urgencia promulgado al inicio del gobierno anterior, que modificó quirúrgicamente a las Leyes Argentina Digital y de Servicios de Comunicación Audiovisual con un sesgo centralista y desregulador que llevó a un panorama más concentrado y poco efectivo en materia de llegar con "las inversiones" y los servicios con capilaridad a todo el país.

Es decir que en vistas a una regulación inteligente, tenemos la obligación como legisladores de actualizar la Ley 27.078 Argentina Digital sancionada en 2014, luego modificada por dos decretos de necesidad y urgencia: uno promulgado sin razones excepcionales en diciembre de 2015 al comenzar el mandato presidencial con el Parlamento en pleno funcionamiento, sin incidencias judiciales; y otro decreto de necesidad y urgencia, dictado en plena Pandemia – agosto de 2020-, con el Congreso prácticamente inmovilizado por falta de avales de fuerzas políticas para sesionar en forma no presencial, que fue apelado judicialmente.

No nos detendremos en la doble vara de ponderación histórica, que en muchos relatos operó omitiendo la alteración del régimen jurídico de las TIC por el DNU 267/15 (que intervenía sobre una Ley votada por las dos Cámaras del Parlamento), mientras se cuestionaba la legitimidad del DNU 690/2020 (que reponía buena parte de la original Ley Argentina Digital).

Procederemos de manera propositiva, así como lo hicieron numerosos legisladores de todo el arco político a mediados de 2020, cuando presentaron proyectos que buscaban garantizar accesibilidad y asequibilidad TIC para argentinos y argentinas en situación de aislamiento o restricciones en el estudio, y sostenían la declaración de servicio público para la telefonía móvil y/o Internet.

Ahora es tiempo de abonar el camino de la "desjudicialización" del sector TIC, con el reconocimiento de las capacidades institucionales del organismo regulador y la atención de las corresponsabilidades de todos los prestadores: grandes y pequeños, con y sin fines de lucro, públicos y privados en competencia, para asegurar el derecho humano a las comunicaciones. Y también, como representantes del pueblo, atender a los reclamos y demandas de quienes padecen o carecen de servicios TIC para su vida cotidiana en el trabajo, la producción, el estudio o la socialización.

Es posible que el proyecto aquí presentado incorpore durante su tratamiento diversas modificaciones necesarias para su aprobación y puesta en práctica: somos partidarios de un diálogo político-legislativo que no obture, sino construya, dado que la peor normativa para los ciudadanos es la que no existe o se queda en promesas, o la resulta inaplicable por obturaciones u otras razones fácticas. Este proyecto no resulta original, ya que abreva en diversas iniciativas que se retoman para dar fortaleza a buenas prácticas de gobierno y planificación TIC vigentes en diversas latitudes.

Coincidimos con que *"volver a la definición de la ley Argentina Digital del 2014 (promulgada por el actual oficialismo) ayudaría a destrabar el asunto [para salir de la judicialización de la autorización de actualizaciones de precios en un contexto inflacionario]. Adicionalmente, sería una oportunidad para definir al "servicio público en competencia" bajo un modelo que promueva, incentive y optimice el despliegue de redes de todo tipo"* ¹.

En tal sentido, los primeros artículos proponen volver al texto original de la Ley 27.078 Argentina Digital: aquel que fuera derogado por el DNU 267/2015 y suplantado en parte por el DNU 690/2020.

El artículo 1° propone mantener la definición del artículo 1° de la Ley 27.078, con el agregado de un párrafo en un nuevo artículo inserto a continuación que clarifica la situación difusa en que quedó sumida la TV de pago debido al DNU 267/15. En materia de contenidos, se ordena la diferencia entre "transmisión"

¹ Argumentación de Enrique Carrier en "Hagan propuestas", blog Comentarios del autor, 18 de marzo de 2022. <https://comentarios.info/index.php/2022/03/18/hagan-propuestas/>

(aplicable históricamente a las TIC) y "distribución" correspondiente al contenido audiovisual transmitido por redes TIC. De esta manera, avanzamos en resolver numerosos inconvenientes reglamentarios para la TV por cable y satelital, y los servicios audiovisuales a pedido o a demanda.

Luego de seis años de imperio del DNU 267/15, la derogación de parámetros anticoncentración y la consiguiente conversión de todas las licencias de TV de pago a una licencia única con alcance nacional resultan prácticamente irreversibles. Pero las demandas de usuarios y las normas de transparencia del mercado requieren actualizar el marco de defensa de derechos de las audiencias y las obligaciones de prestadores de emitir una señal propia, las señales de TV abierta dispuestas por Ley -disposiciones de "must carry"-, y el respeto a formas de ordenamiento de la grilla de programación, entre otros parámetros del título III, capítulos V a VIII de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Respecto del artículo 15 de la Ley 27.078, se propone retomar su redacción original. A la garantía de su efectiva disponibilidad, se agrega la promoción de políticas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones, de acuerdo a lo sugerido en un proyecto del Senador Luenzo tomado como antecedente.

En cuanto al artículo 48 de la Ley Argentina Digital, también se retoman los dos párrafos originales del proyecto aprobado por este Congreso en 2014 –uno de los cuales había sido derogado por DNU 267/15-, volviendo a las definiciones originales y no judicializadas de razonabilidad.

Y a partir de los duros aprendizajes de nuestra sociedad durante la convivencia con la Pandemia, surge la necesidad de sostener una efectiva universalización de políticas de acceso y por ello de establecer una Prestación Básica Universal obligatoria fruto del diálogo entre la autoridad de aplicación y las múltiples partes interesadas, lo cual dispuso el DNU 690/20.

También se propone actualizar la redacción del artículo 54, en virtud de la coherencia general del marco normativo y de las experiencias internacionales de regulación en la materia, extendiéndose a los servicios de telefonía móvil y a los servicios de Internet fijos o móviles el carácter de servicio público esencial y estratégico en competencia.

En cuanto a un avance hacia la aplicación de garantías de neutralidad de la red para tutelar los derechos de usuarios y consumidores, se explicita como nuevo inciso del artículo 57 la prohibición de promociones comerciales ofreciendo acceso gratuito a cierta aplicación, servicio de mensajería instantánea o servicio

sobre Internet, en la medida que existan otras aplicaciones o servicios de similares características. Sobre esta ventaja competitiva que la ley preveía impedir, resulta esclarecedor el reciente descargo que hace la empresa Whatsapp en un litigio ante sede judicial argentina, reconociendo la existencia de las prácticas denominadas "zero rating" que distorsionan condiciones de competencia: "(...) [la mandante] no tiene injerencia o vinculación alguna con las decisiones acerca del "zero rating" que utilizan las empresas de telecomunicaciones. En tal sentido, esgrime que la única explicación razonable del éxito de la aplicación WhatsApp es que ofrece un servicio superior con respecto a sus competidores"². Inspirándonos en medidas similares tomadas en Europa y otros países, entendemos que este camino también resulta necesario para evitar situaciones de mayor posición dominante de mercado en diversos segmentos de las cadenas de valor digitales, y un camino hacia la interoperabilidad de las aplicaciones de servicios TIC.

Como artículo 62 bis en el Título VIII "Derechos y obligaciones de los usuarios y licenciarios de servicios TIC", se incorpora una previsión de excepcionalidad para el uso gratuito de ciertas plataformas ante casos de fuerza mayor, que hemos también aprendido de la experiencia en plena Pandemia Covid 19, virtuosa pero limitada, fruto de la negociación del regulador con las prestadoras de servicios de Internet móvil. Esta excepcionalidad no puede entenderse como limitación a la neutralidad de la red, entendiendo las razones de fuerza mayor que se encuadran explícitamente. Dado que no constituirían una carga de tráfico significativo atento a las mediciones de tráfico que disponen las prestadoras y consultoras en Argentina y el mundo, se habilita para ciertas situaciones descriptas, el acceso y navegación gratuita a sitios educativos oficiales, de salud pública y del sistema de seguridad social. Nos hemos basado en diversos proyectos y en el antecedente debatido en esta Cámara de Diputados, sobre el libre acceso a plataformas educativas de Internet con fines pedagógicos, con dictamen Orden del Día 285/2020.

Como artículo 94 bis se restablecen los incisos del artículo 94 original de la Ley Argentina Digital que habían sido derogados por el Presidente Macri: son aquellos que hacen operativos principios de asimetrías regulatorias tutelados por Ley y tan necesarios para una efectiva competencia y capilaridad en el acceso a

² Confirmación de medida cautelar Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Whatsapp LLC c/ Estado Nacional Ministerio de Desarrollo Productivo Comisión Nacional de Defensa de la Competencia s/apel Resol CNDC, 26 abril 2022, p.9

servicios en zonas desfavorables y/o provistos por PyMes, cooperativas, redes comunitarias y otros prestadores sin fines de lucro.

Por otra parte, el proyecto de ley actualiza buenas prácticas de fomento a la transparencia y el seguimiento de objetivos y metas de políticas públicas, que son de uso corriente en varios países, entre ellos México ³. Se establece que el ENACOM realizará el seguimiento mensual de los precios y tarifas de los principales servicios de comunicaciones, y diseñará una Canasta Básica de Costes de Servicios Audiovisuales y TIC, instrumentos que publicará en su sitio institucional de acceso público para usuarios y consumidores, a modo orientativo desagregada por servicio y jurisdicción.

Asimismo, se prevé la publicación de estadísticos para el seguimiento de la evolución de la concentración de la provisión de servicios audiovisuales y TIC, a efectos de prever situaciones de poder significativo de mercado de acuerdo a lo definido y facultado por el inciso h) del artículo 7 de la Ley Argentina Digital.

Esta información deberá formar parte del Informe Anual de Gestión que el organismo de aplicación elevará a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización.

Por último, la incorporación de la definición de redes comunitarias como prestadoras TIC da cuenta de una formalización sobre el crecimiento de diversas organizaciones (ya aludidas en la Ley de 2014, art. 94 inc.b)), que actualmente son reconocidas a través de las denominadas licencias VARC y un programa de fomento diseñado por el ENACOM en la presente gestión.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares que acompañen con su voto el presente proyecto de ley.

³ Ver <http://www.ift.org.mx>.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones aplica prácticas públicas de cuidado de usuarios y consumidores online. Para ello, recaba información y procesa análisis del estado de concentración de los servicios por zonas geográficas; y de las posiciones significativas de mercado, precios y tarifas por prestador, discriminando servicio, calidad y lugar de prestación. Publica reportes de evolución de precios y tarifas. Dispone de comparadores públicos on line de coberturas de servicios, de precios y tarifas con segmentación territorial; y publica informes sobre accesibilidad, asequibilidad y posibilidad de uso de los servicios.

Hacia la profundización de políticas con foco en diferentes niveles sociodemográficos, una articulación plena del ENACOM con el INDEC podría aportar valiosos datos de accesibilidad y uso, como sucede en México con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH).



"Las Malvinas son argentinas"

José Pablo Carro – Diputado de la Nación
Verónica Lía Caliva – Diputada de la Nación
Silvana Ginocchio – Diputada de la Nación
Florencia Lampreabe – Diputada de la Nación
Susana Landriscini – Diputada de la Nación
Mónica Macha – Diputada de la Nación
María Rosa Martínez – Diputada de la Nación
María Carolina Moisés – Diputada de la Nación
Hernán Pérez Araujo – Diputado de la Nación
Hugo Yasky – Diputado de la Nación