

En nombre de la convergencia: cambios en la política de regulación de las TIC en Argentina

Bernadette Califano

CONICET / Universidad de Buenos Aires / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Maimónides,
Argentina

E-mail: bernacali@gmail.com

Resumen

Este artículo procura analizar el marco regulatorio que rige para las tecnologías de información y comunicación (TIC) en la Argentina. En particular, se propone estudiar el proceso de debate y sanción de la Ley Argentina Digital, que actualizó la normativa vigente hasta el año 2009, teniendo en cuenta las principales características que exhibe el mercado de servicios de TIC en el país, y los cambios introducidos por el nuevo gobierno que asumió en diciembre de 2015 a lo largo de su primer año de mandato. Nos preguntamos si estas modificaciones se encuentran

en línea con la convergencia tecnológica entre los sectores de las telecomunicaciones y el audiovisual, o si tienden a favorecer la concentración de mercado. El trabajo recurre al análisis de fuentes primarias (legislación específica, decretos, actas taquigráficas de sesiones parlamentarias, jurisprudencia, entre otras) y datos sobre ventas y participación de mercado en el sector de servicios TIC, así como a documentos y aportes elaborados por organizaciones no gubernamentales, asociaciones empresariales y sindicales del sector.

Palabras clave: Argentina digital; convergencia; medios de comunicación; políticas de comunicación; TIC; telecomunicaciones.

In the name of convergence: shifts in ICT regulation policy in Argentina

Abstract

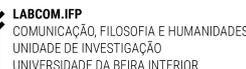
The aim of this article is to analyze the regulatory framework that governs information and communication technologies (ICT) in Argentina. In particular, it proposes to study the process of debate and sanction of the Argentina Digital Law, which updated the regulations in force until 2009, taking into account the main characteristics exhibited by the ICT services sector, and the changes introduced by the new government which took office in December 2015 throughout its first year. We inquire if these changes

are in line with technological convergence between telecommunications and audiovisual sectors, or if they are likely to favor market concentration. The paper draws on the analysis of primary sources (specific legislation, decrees, shorthand minutes of parliamentary sessions, jurisprudence, among others) and data on sales and market share in the ICT services sector, as well as documents and contributions made by NGOs, business and union associations in the sector.

Keywords: Argentina digital; convergence; media; communication policies; ICT; telecommunications.

Data de submissão: 2016-12-27. Data de aprovação: 2017-05-04.

A *Revista Estudos em Comunicação* é financiada por Fundos FEDER através do Programa Operacional Factores de Competitividade – COMPETE e por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto *Comunicação, Filosofia e Humanidades (LabCom.IFP) UID/CCI/00661/2013*.



1. INTRODUCCIÓN

LAS transformaciones en materia de tecnologías de información y comunicación (TIC) de los últimos veinte años han planteado múltiples desafíos para los esquemas regulatorios, al ir por muy delante de los cambios normativos. Estos desarrollos han permitido que las redes de telecomunicaciones puedan proveer distintos servicios de comunicación tales como telefonía, acceso a internet y video, tanto en su modalidad lineal (radiodifusión) como no lineal (a demanda).

La regulación en materia de TIC ha sufrido importantes modificaciones en la Argentina a lo largo de los últimos años. En diciembre de 2014 se promulgó la Ley Argentina Digital, que procuró actualizar el marco normativo vigente para regular los servicios de telecomunicaciones, las TIC y sus recursos asociados. La norma pretendía reemplazar a la obsoleta y autoritaria Ley Nacional de Telecomunicaciones del año 1972, promulgada bajo una dictadura militar, modificada por diversas regulaciones de jerarquía inferior desde 1990. Si bien el envío del proyecto de ley al Congreso por parte del Poder Ejecutivo resultó sorpresivo, era necesario reformar el marco normativo vigente al calor de los avances en el desarrollo de las TIC y la dinámica empresarial del sector.

No obstante, a un año de su promulgación y sin haber sido aplicada en su totalidad, la Ley Argentina Digital fue modificada por diversos decretos implementados por el gobierno de Mauricio Macri, tras su asunción el 10 de diciembre de 2015. Algunas de estas modificaciones fueron justificadas en la necesidad de contar con un marco regulatorio convergente entre los sectores audiovisuales, las telecomunicaciones y las TIC.

El objetivo de este artículo es analizar la Ley Argentina Digital, promulgada durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, teniendo en cuenta las características que exhibe el sector de servicios de TIC en la Argentina, las diferentes posturas encontradas en el debate parlamentario, las modificaciones que se introdujeron entre la propuesta original del Ejecutivo y la ley finalmente promulgada, y los cambios que introdujo el gobierno de Mauricio Macri a lo largo de su primer año de gobierno. Nos preguntamos si estas modificaciones han servido para promover la convergencia tecnológica, o para fomentar una mayor concentración en el sector infocomunicacional (conjunto integrado por las industrias culturales, las telecomunicaciones e internet) argentino.

Para ello, el trabajo recurre al análisis de fuentes primarias, entre las que se encuentran legislación específica, decretos, actas taquigráficas de las sesiones parlamentarias y de las reuniones de comisión. Asimismo, se examinan datos sobre concentración de mercado en el sector TIC y documentos específicos elaborados por organizaciones no gubernamentales, asociaciones empresariales de telecomunicaciones y asociaciones sindicales.

El artículo se organiza del siguiente modo. En primer lugar, se caracteriza el proceso de convergencia entre las industrias de telecomunicaciones, TIC y audiovisuales, sus distintos niveles y los desafíos que se presentan para lograr una convergencia regulatoria. Asimismo, se desarrolla brevemente la noción de concentración aplicada al sector infocomunicacional. En segundo lugar, se analizan las características del mercado de servicios de TIC en el contexto de sanción de la Ley Argentina Digital, se examinan los rasgos principales del texto normativo, los cruces que habilita entre telecomunicaciones y comunicación audiovisual, y la conformación del organismo regulador. En tercer lugar, se estudian las modificaciones realizadas por el gobierno de Macri y

las implicancias que éstas conllevan en términos de convergencia y concentración de mercado. Finalmente, se brindan algunas conclusiones del trabajo.

2. CONVERGENCIA Y CONCENTRACIÓN EN EL SECTOR INFOCOMUNICACIONAL

La convergencia tecnológica puede ser caracterizada como un proceso que, habilitado por la digitalización, permite la reunión de los mundos de las telecomunicaciones, las tecnologías de información y el audiovisual. Si bien no hay una definición unívoca del término, ciertos autores aluden con ello a la fusión entre estos tres sectores; otros se refieren a la posibilidad de que los mismos servicios, aplicaciones o contenidos sean provistos sobre diferentes redes; otros hacen hincapié en el hecho de que una misma red pueda transportarlos; y algunos enfatizan en que una misma terminal puede soportar paralelamente diversos servicios (Wohlers, 2008).

En la era pre-convergente, las diferencias entre los sectores de telecomunicaciones, informática y audiovisual se agrupaban en dos distinciones clave: entre productos y servicios, y entre sentido único e interactivo (Garnham, 1999); y cada una se caracterizaba por distintos soportes de transmisión, formas de financiamiento, terminales de consumo y tipo de regulación. La digitalización ha desdibujado estas diferencias tradicionales por medio de la unificación de los soportes de transmisión y consumo, habilitando también nuevas formas de producción, distribución y modelos de negocio para las industrias audiovisuales, de telecomunicaciones y TIC.

Algunos autores distinguen entre varios niveles de convergencia que pueden ser agrupados en tres categorías: tecnológica, económica y regulatoria (Becerra, 2003; Bustamante, 2003; García Murillo & MacInnes, 2003; Garnham, 1999; Jenkins, 2008; Llorens-Maluquer, 1998; Zallo, 2011). A lo largo de los últimos años se han registrado importantes avances en materia de convergencia tecnológica, es decir, de la integración de los distintos soportes de las industrias del audiovisual, las telecomunicaciones y la informática. También se han producido numerosas fusiones y alianzas entre empresas justificadas en la necesidad de unir las actividades y los negocios infocomunicacionales.

La concentración de la producción –que puede medirse en términos de la incidencia que poseen las mayores empresas de una actividad económica en el valor de producción de la misma (Basualdo, 2000)– conlleva diferentes consecuencias para el sector infocomunicacional. Entre ellas se encuentran los riesgos de generar posiciones dominantes en el mercado, precios predatorios y barreras de entrada para nuevos competidores, quienes requerirán de inversiones iniciales mayores para poder ingresar (Freedman, 2008; Garnham, 2000; Mastrini y Becerra, 2006).

Si bien es cierto que los procesos de digitalización han reducido las barreras de entrada para algunos actores, permitiendo el ingreso de jugadores más pequeños, han permitido a su vez magnificar las economías de escala y los efectos de las redes en muchas áreas (telefonía móvil, motores de búsqueda, proveedores de acceso a internet, redes sociales, entre otros) (CMCRP, 2015).

La convergencia a nivel tecnológico y económico no ha tenido un correlato similar en términos regulatorios. En muchos países se mantienen normativas separadas para la regulación del audiovisual y las telecomunicaciones, algo que genera reclamos empresariales debido a las asimetrías regulatorias entre los operadores que ofrecen servicios tradicionales y aquellos que proveen ser-

vicios sobre internet –en general escasamente regulados–. Desde cierta perspectiva, esto aparece como un desafío para la formulación de políticas de comunicación integrales.

En este sentido, en la Argentina no existe aún una “ley convergente” entre los sistemas de telecomunicaciones y el audiovisual, puesto que ambos sectores continúan regulados por normativas diferentes: la Ley Argentina Digital N° 27.078 y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522. Los cambios regulatorios recientes han introducido modificaciones sobre estas normas y el gobierno ha anunciado la elaboración de un proyecto de ley de comunicaciones que integraría a estos sectores en una ley unificada. En este sentido, se ha creado por decreto el Ente Nacional de Comunicaciones (ENaCom), organismo que reemplazó y fusionó a los entes que regulaban por separado el sector audiovisual (Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual, AFSCA) y el de las telecomunicaciones (Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, AFTIC). A lo largo del año 2016, una comisión encargada de la elaboración de un proyecto de “Ley de Comunicaciones Convergentes” ha llevado adelante una serie de reuniones en varios rincones del país para debatir al respecto. Sin embargo, dichas reuniones no han contado hasta hoy¹ con un anteproyecto sobre la base del cual discutir o hacer aportes por parte de los sectores interesados y de los especialistas en el tema. Sólo se han difundido una serie de 17 principios que guiarían la redacción del proyecto, algunos de los cuales son imprecisos, otros incompatibles con los cambios normativos dispuestos por el mismo gobierno, y algunos otros reproducen los que ya existen en las leyes vigentes.

3. ARGENTINA DIGITAL Y LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE SERVICIOS TIC

El mercado de telecomunicaciones y servicios de TIC en la Argentina ha experimentado un gran crecimiento desde principios del siglo XXI. Este fue uno de los motivos que condujo al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011/2011-2015) a enviar al Congreso de la Nación el proyecto de ley Argentina Digital en octubre de 2014.

El marco normativo vigente en la materia era obsoleto y autoritario, la Ley Nacional de Telecomunicaciones había sido promulgada por una dictadura militar en 1972 y modificada por diversas normas de jerarquía inferior desde la década de 1990. Entre dichas modificaciones se encontraban el Decreto N° 62/1990, que aprobó el pliego de privatización del servicio público de telecomunicaciones; el Decreto N° 764/2000 que, tras diez años de prestaciones en exclusividad, desreguló el servicio básico telefónico y los servicios internacionales; el Decreto N° 1552/2010 que creó el Plan Nacional de Telecomunicaciones “Argentina Conectada”; y el Reglamento de Calidad de Servicios de las Telecomunicaciones, dictado por la Secretaría de Comunicaciones en el año 2013 con el objetivo de establecer requisitos para la prestación de los servicios.

El texto del proyecto de ley se fundamentaba esencialmente en la necesidad de garantizar el derecho humano a las comunicaciones y de asegurar el acceso a los servicios TIC en condiciones sociales y geográficas equitativas para todos los habitantes del país. El gobierno enmarcó la propuesta dentro de la política pública llevada adelante para el sector en los últimos años. Así, se hizo

1. Al cierre de este artículo, el 23 diciembre de 2016, la Comisión Redactora de la nueva Ley de Comunicaciones ha anunciado el fin de las reuniones participativas sin haber presentado todavía ningún anteproyecto sobre la base del cual debatir.

hincapié en diversas iniciativas tales como el Plan Argentina Conectada, la construcción de la Red Federal de Fibra Óptica y de empresas públicas provinciales para administrarlas; la instalación de los Núcleos de Acceso al Conocimiento (NAC) para ofrecer acceso a TIC en diversas ciudades del país; el Programa Conectar Igualdad que, desde el año 2010, había entregado netbooks a estudiantes y docentes de escuelas públicas; la creación y el lanzamiento, en octubre de 2014, del satélite argentino ARSAT 1; y la política en torno del desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (TDT); entre otras.

El diagnóstico que se hizo entonces sobre el sector daba cuenta de la existencia de un mercado concentrado en pocas manos y de veloz crecimiento. Según datos de la ex Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, las ventas del sector se habían incrementado un 598% entre 2003 y 2013, pasando de 12,5 a 87,3 mil millones de pesos (Figura 1).

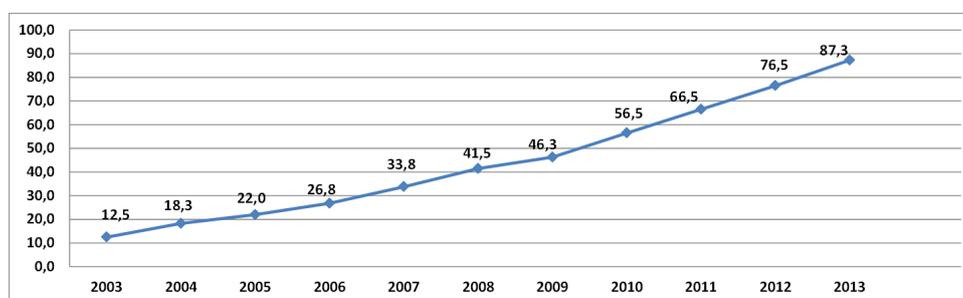


Figura 1. Evolución en ventas servicios de TIC 2003-2013 (en miles de millones de pesos).

Asimismo, se trataba de un mercado fuertemente concentrado puesto que, al considerar el sector de servicios de TIC en su conjunto, las tres principales empresas (Telefónica, Telecom y Claro) concentraban el 78% de las ventas (Figura 2).

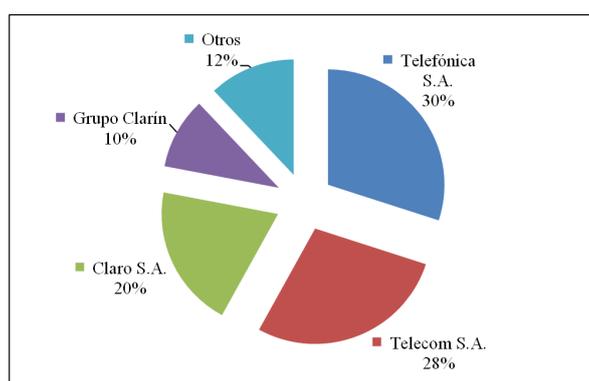


Figura 2. Participación de mercado en el sector de servicios TIC (2013)

Si tenemos en cuenta la participación de mercado según el tráfico de Internet, en el año 2013 sólo tres operadores (Speedy, Arnet y Fibertel) eran responsables por el 74% del tráfico en la Argentina (Figura 3).

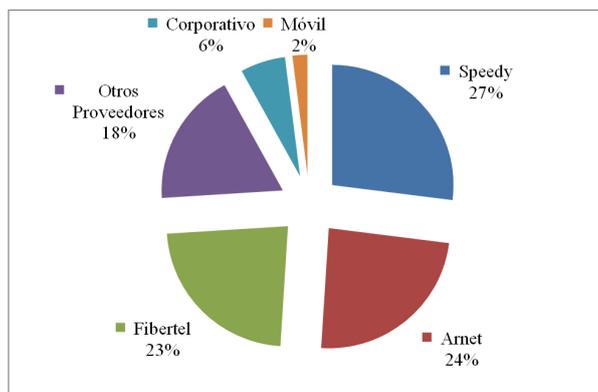


Figura 3. Participación de mercado según tráfico de Internet (2013)

Con relación a la telefonía móvil, la mayor parte de la población poseía acceso a servicios telefónicos por medio de celulares. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el año 2011 el 85,6% de los hogares urbanos contaban con –por lo menos– una línea de teléfono móvil en funcionamiento, mientras que a la telefonía fija accedía e 61,9% de los hogares del país (INDEC, 2012). De un total de 4,5 millones de líneas móviles activas en el año 2003, se pasó a 62 millones de líneas en servicio a fines de 2014, según declaraciones de los distintos operadores (Claro, Movistar, Nextel y Personal). No obstante, un informe de la consultora Carrier y Asociados señaló que las líneas efectivamente en uso eran 37,6 millones, considerando que existían unas 24,4 millones de líneas en servicio pero sin uso (que se mantenían como línea de respaldo o como segunda línea) y que existían gran cantidad de líneas no asociadas a teléfonos (Carrier, 2015).

Otra característica del sector estaba dada por las altas tarifas y la baja calidad de los servicios brindados. La mayoría de los teléfonos móviles adoptaban el sistema prepago, con costes más elevados que el sistema pospago. El problema residía en que, debido a su flexibilidad, eran la modalidad elegida principalmente por los jóvenes y por los sectores de la población con menos recursos. De esta forma, al ser altas las tarifas de telefonía móvil y, a su vez, representar la principal forma de acceso a los servicios telefónicos del país –especialmente entre los sectores más vulnerables–, resultaba imprescindible la intervención del Estado en su regulación.

En este marco, el 29 de octubre de 2014 el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley con el objetivo de declarar de interés público el desarrollo y la regulación de las TIC y regular las telecomunicaciones. El proyecto ingresó por la Cámara de Senadores y fue girado a la Comisión Unicameral de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, presidida por la senadora Liliana Fellner (Frente para la Victoria –FPV–, Jujuy). En este marco fue presentado por los funcionarios del Poder Ejecutivo responsables de la iniciativa: el entonces

ministro de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios, Julio De Vido, el secretario de Comunicaciones, Norberto Berner, y el jefe de Gabinete de Ministros, Jorge Capitanich.

La comisión del Senado organizó una serie de reuniones, entre el 5 y el 13 de noviembre de 2014, a las que fueron convocados representantes de diversos sectores interesados y especialistas en el tema, para opinar y proponer aportes y modificaciones al texto del proyecto. En cuatro jornadas participaron más de 50 expositores, entre quienes se encontraban representantes de empresas y cámaras del sector², cooperativas³, sindicatos⁴, asociaciones de consumidores⁵, organizaciones no gubernamentales, funcionarios y ex funcionarios gubernamentales, y consultores e investigadores en materia de TIC y políticas audiovisuales.

El 13 de noviembre se prorrogaron las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación hasta el 31 de diciembre para tratar, antes de fin de año, algunos temas que se encontraban en la agenda parlamentaria, como la reforma del Código Procesal Penal y el proyecto Argentina Digital.

Tras los debates llevados adelante en la Cámara de Senadores se modificó el proyecto original enviado por el PEN y la Comisión emitió su dictamen el 19 de noviembre. El proyecto pasaba así a ser tratado en el recinto. No obstante, al proseguir con algunos cuestionamientos tras las modificaciones realizadas –sobre todo por parte representantes de cooperativas del interior del país que solicitaban una mayor protección legal para los pequeños y medianos actores, y por quienes reclamaban la existencia de un organismo regulador colegiado–, el texto volvió a comisión y obtuvo un nuevo dictamen, con cambios adicionales el 3 de diciembre. El proyecto así modificado resultó más extenso que el original, se amplió de 76 a 98 artículos, y precisó varios de los temas y definiciones que habían sido cuestionados.

Finalmente, el 10 de diciembre se trató en el recinto de la Cámara de Senadores, donde obtuvo media sanción con 38 votos afirmativos y 21 negativos. El proyecto pasó a la Comisión de Comunicaciones e Informática de la Cámara de Diputados donde logró dictamen sin modificaciones al día siguiente.

2. Entre las cámaras y entidades empresariales participaron: Cámara Argentina de Telefonía IP (CATIP), Asociación Argentina de Televisión por Cable (ATVC), Asociación Teledifusoras Argentinas (ATA), Cámara Argentina de Cableoperadores Pymes (CACPY), Cámara de Cableoperadores Independientes (CCI), Cámara Argentina Pequeños Prestadores Internet (CAPPI), Cámara Argentina de Productores Independientes de Televisión (CAPIT), Cámara Argentina de Internet (CABASE), Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina (CICOMRA), Asociación Santafesina de Televisión por Cable (ASTC), Cámara Jujeña de Radiodifusión por Cable, Asociación Pampeana de Circuitos Cerrados Comunitarios de Televisión, Asociación Bonaerense de TV por cable. Entre las empresas participaron: Telefónica S.A., Telecom S.A., Cablevisión S.A. y Uno Medios S.A.

3. Entre las entidades cooperativas participaron: Federación de Cooperativas de Telecomunicaciones de la República Argentina (FECOTEL), Federación de Cooperativas Telefónicas del Sur (FECOSUR), Cámara Argentina de Cooperativas de Telecomunicaciones (CATEL), Federación Pampeana de Cooperativas Telefónicas (FEPAMPPCO) y Cooperativas Córdoba.

4. Entre los sindicatos presentes estuvieron el Centro de Profesionales de Empresas de Telecomunicaciones (CePETel, hoy Sindicato de los Trabajadores de las Tecnologías de la Información y la Comunicación), el Sindicato Argentino de Televisión, Telecomunicaciones, Servicios Interactivos y de Datos (SATSAID), y la Federación de Obreros y Empleados Telefónicos de la República Argentina (FOETRA).

5. Entre las asociaciones de usuarios y consumidores estuvieron las siguientes: Asociación Defensa de los Consumidores; Asociación Consumidores Libres; Movimiento de Defensa de los Derechos de los Consumidores, Usuarios y del Medio Ambiente (MODECUMA); Asociación de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Argentina (ADECUA); Asociación de los Derechos del Usuario y los Consumidores.

El 16 de diciembre, en la sesión especial N° 132°, el proyecto de Ley Argentina Digital se aprobó por 131 votos afirmativos y 97 negativos, con 28 ausencias de diputados y ninguna abstención.

3.1. El texto normativo

La Ley Argentina Digital posee entre sus objetivos los siguientes:

- Declarar de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes.
- Garantizar el derecho humano a las comunicaciones y a las telecomunicaciones
- 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.
- Promover el rol del Estado como planificador, incentivando la función social que poseen las TIC, así como la competencia y la generación de empleo.

A continuación analizaremos algunos de los aspectos centrales de la norma, tanto debido a sus implicancias como a las discusiones que suscitaron en su debate.

3.1.1. Objeto de la regulación

El objeto de regulación de la ley son los servicios de telecomunicaciones, las tecnologías de la información y las comunicaciones, y sus recursos asociados. La ley define a los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Servicios de TIC) como “aquellos que tienen por objeto transportar y distribuir señales o datos, como voz, texto, video e imágenes, facilitados o solicitados por los terceros usuarios, a través de redes de telecomunicaciones. Cada servicio estará sujeto a su marco regulatorio específico” (art. 6, inc. d).

Esta definición fue precisada en el trámite parlamentario del proyecto, puesto que en su primera versión no permitía identificar de forma clara quienes eran los prestadores de servicios sujetos a las disposiciones de la norma. Esta fue una de las observaciones que hicieron algunos de los expositores que participaron de las audiencias del Senado, entre quienes se encontraban el Sindicato Argentino de Televisión (SATSAD) y la Cámara Argentina de Internet (CABASE). El primero señaló que la definición incluía algunos servicios considerados de comunicación audiovisual amparados por la Ley 26.522, mientras que CABASE hizo hincapié en que dicha redacción podría haber dado lugar a interpretaciones que implicaban regular la capa de contenidos de internet.

De esta forma, la nueva redacción precisó la definición de los servicios de TIC e incluyó una distinción entre tres mercados (contenidos, transporte y distribución), cuando el proyecto inicial diferenciaba únicamente entre los dos primeros. Incluir el mercado de la distribución, es decir, al tramo final de los contenidos que llegan al usuario, permite a los actores que operan aquí ser considerados industrias culturales en los términos establecidos por la Convención sobre la Protec-

ción y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO⁶. Considerar a los distribuidores únicamente como transportistas habría generado conflictos normativos con dicho tratado y habría implicado que girasen únicamente bajo las reglas propias de la Organización Mundial del Comercio.

De este modo, la norma distingue expresamente entre los mercados de generación de contenidos, y los de transporte y distribución, y excluye de sus competencias todo tipo de regulación de contenidos.

3.1.2. *La neutralidad de la red*

La ley Argentina Digital establece y garantiza la neutralidad de las redes. Si bien el articulado sobre este tema es muy breve, hay que destacar su inclusión ya que es un concepto clave para el funcionamiento de internet.

En el proyecto inicial simplemente se mencionaba la noción de neutralidad, sin mayores detalles. Tras los cambios introducidos en el Congreso se incorporaron dos artículos específicos que garantizan a los usuarios “el derecho a acceder, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación, servicio o protocolo a través de Internet sin ningún tipo de restricción, discriminación, distinción, bloqueo, interferencia, entorpecimiento o degradación” (art. 56). Asimismo, se establecieron una serie de prohibiciones para los prestadores de Servicios de TIC entre las que se encuentran: la de bloquear, discriminar o degradar el envío, recepción o acceso a cualquier tipo de contenido, aplicación o servicio; la de fijar precios de acceso a Internet en virtud de los servicios o aplicaciones utilizadas; y la de limitar arbitrariamente el derecho de los usuarios a utilizar cualquier hardware o software para acceder a internet.

Si bien varios actores que operan en el entorno digital –en especial los proveedores de contenidos– sostienen que las redes deberían ser vehículos neutrales en la transmisión de datos sin que se produzca ningún tipo de discriminación arbitraria con respecto a los contenidos, usos o aplicaciones a los que los usuarios deseen acceder, la gestión del tráfico es necesaria en internet. Pero ello no quedó regulado en el texto de la ley. Los mecanismos a implementar para el efectivo control de la gestión del tráfico fueron derivados a la futura reglamentación de la norma.

3.1.3. *Los conceptos de servicio público e interés público*

Algunas controversias se generaron en torno de la consideración de las TIC y las telecomunicaciones como servicio público o como servicio de interés público. En su redacción final, el texto normativo incluye las siguientes definiciones:

- Declara de “interés público” el desarrollo de las TIC, las telecomunicaciones y sus recursos asociados (art. 1).

6. Según la Convención, las industrias culturales son “todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales” (art. 4, inc. 5). Los bienes o servicios culturales son entendidos como aquellos que “encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales” (UNESCO, 2005, art. 4, inc. 4)

- Preserva la condición de “servicio público” para el servicio básico telefónico (art. 6 inc. c y art. 54), no así para los servicios de comunicaciones móviles.
- Otorga el carácter de “servicio público esencial y estratégico de TIC en competencia” al uso y acceso a las redes de telecomunicaciones, para y entre licenciatarios de servicios (art. 6 inc. f y art. 15).

Con relación al primer punto, el concepto de “interés público” es complejo. Si bien no existe una definición precisa del término, el que debe ser analizado en cada contexto y marco normativo particular, podemos señalar que remite a la existencia de un interés común a proteger (cfr. autor; McQuail, 1998; Napoli, 2001; van Cuilemburg & McQuail, 2003). Aunque esta noción no suscitó grandes cuestionamientos, el proyecto inicial del PEN declaraba de interés público no sólo el desarrollo sino también “la regulación” de las TIC y sus recursos asociados. La declaración de interés público de la actividad fue preservada, no así la de la regulación que resultaba problemático.

Con respecto al segundo punto, se discutió la condición de servicio público tanto para la telefonía básica como para los servicios de comunicaciones móviles. Si bien en el primer proyecto esto no estaba incluido, finalmente el Servicio Básico Telefónico (SBT) se mantuvo dentro de esta categoría.

La condición de servicio público implica un derecho que debe ser asegurado a todos los ciudadanos, por lo que el Estado debe garantizar su existencia, disponibilidad, regularidad y continuidad en la prestación, y la no exclusividad debido a su precio. Por este motivo, y particularmente a causa de las altas tarifas y la baja calidad de las prestaciones, algunos sectores de la oposición política reclamaron la necesidad de declarar también como servicio público a la telefonía móvil. Así, por ejemplo, el entonces senador Eugenio Artaza (Unión Cívica Radical –UCR–, Corrientes), adujo en el recinto que éste era uno de los motivos por los cuales su bloque no acompañaría la iniciativa del Ejecutivo:

Así debería empezar el primer párrafo de este proyecto de ley: “Declárase servicio público la telefónica móvil en la Argentina”, que la usan los sectores más vulnerables. Hay más telefonía móvil hoy que ciudadanos en la Argentina. Eso sería ponerle un límite a las grandes corporaciones. Teníamos una gran expectativa cuando fue presentado este proyecto. Ese sentido no se ve plasmado en absoluto en el proyecto, pese a que ha tenido modificaciones interesantes, importantes y que las valoramos. Pero nuestro bloque, obviamente, no va a acompañar este dictamen del oficialismo⁷.

Las tarifas de los servicios públicos se encuentran subsidiadas en la Argentina. Por esta razón, el entonces senador oficialista Aníbal Fernández (FPV, Buenos Aires) sostuvo que la telefonía celular no debía ser considerada como servicio público:

En la Argentina hay entre 62 y 63 millones de celulares. Si nosotros lo consideramos un servicio público viendo la curva de la caída de la tarifa, en algún momento dejan de invertir y terminamos poniendo subsidios del Estado para sostener la red de los celulares. Esta es la realidad que nosotros no podemos estar abonando⁸.

Con relación al tercer punto, se estableció que el Estado podía regular el acceso y uso de las redes de telecomunicaciones para y entre licenciatarios de servicios de TIC. El objetivo era

7. Versión taquigráfica, Cámara de Senadores de la Nación, Período 132°, 21° reunión, 11° Sesión Ordinaria, 10 de diciembre de 2014.

8. *Ibidem*.

que los actores más pequeños que quisieran brindar servicios de calidad no pagasen un costo desproporcionado por el alquiler de las redes. De este modo lo expuso la senadora Fellner (FPV, Jujuy) en el recinto:

Menciono un ejemplo para que entendamos esto: en mi provincia, en la Quiaca hay una cooperativa que se tiene que unir al mayorista que llega a través de la fibra óptica; los precios se los ponen en dólares, lógicamente los tienen que pagar en pesos al cambio del momento, pero el precio se fija en dólares y les dan la conexión que ellos quieren, una conexión muy baja, que no les sirve a los 1.500 usuarios que tiene esta cooperativa. Eso es lo que sucede. Ahí, presidente, es donde aparece el Estado nacional con todo el rigor. A eso se declara servicio público esencial y estratégico. Debemos fortalecer a los pequeños actores locales y a las economías regionales y, a la vez, no negar o condicionar al usuario, es decir, a todos nosotros, a los argentinos, el derecho a la convergencia, lo que supone precios adecuados, calidad, regularidad, continuidad e igualdad de servicios⁹.

En suma, la definición de servicio público no se extiende a la totalidad de los servicios de TIC brindados a los usuarios, sino esencialmente al acceso a las redes para y entre licenciatarios. Esto se relaciona con otro objetivo de la ley que tiene que ver con establecer protecciones para las cooperativas y las pequeñas y medianas empresas de telecomunicaciones del interior del país.

3.1.4. Licencias, acceso, interconexión y regulación asimétrica

En sus fundamentos, la ley busca promover el desarrollo de las economías regionales y el fortalecimiento de los actores locales existentes, tales como cooperativas, entidades sin fines de lucro y PYMES. Para ello establece algunas precisiones, mientras que deja libradas muchas otras a la reglamentación del organismo regulador.

En primer lugar, la ley requiere de la obtención de una “Licencia Única Argentina Digital” que habilita para prestar servicios de TIC en todo el territorio nacional¹⁰. No obstante, el licenciatario deberá registrar obligatoriamente cada uno de los servicios ofrecidos, lo que le permitirá al Estado conocer el detalle de las prestaciones por localidad e implementar políticas públicas en función de ello.

El hecho de considerar al territorio nacional como una única área de explotación y prestación llevó a la eliminación del servicio de larga distancia. Esto fue cuestionado por las cooperativas del interior (Federación de Cooperativas de Telecomunicaciones de la República Argentina y Federación de Cooperativas Telefónicas del Sur), ya que parte importante de sus ingresos provenía de brindar estos servicios. No obstante, el gobierno justificó su accionar en los beneficios que ello implicaría para los usuarios y la igualdad entre los habitantes del territorio nacional.

En segundo lugar, el texto de la ley estableció el derecho y la obligación de suministrar el acceso y la interconexión mutua entre licenciatarios. Esto implica que un prestador debe colocar a disposición de otro aquellos elementos de red o recursos asociados para la prestación de los servicios.

9. *Ibidem*.

10. Cabe aclarar que los licenciatarios que hasta la sanción de la ley contaban con una ‘Licencia Única de Servicios de Telecomunicaciones’ pasarían a contar con una ‘Licencia Única Argentina Digital’.

Si bien la norma dejó abierta la puerta para que la reglamentación determinase los términos y condiciones de la interconexión, ésta también podía ser producto de un acuerdo entre las partes. En cualquier caso, dicho acuerdo debe registrarse y ser garantizado a cualquier otro licenciatario que así lo solicite. Para que esto se materialice, los licenciatarios deben adoptar un diseño de arquitectura abierta de la red, que permita la interconexión a nivel físico, lógico y funcional, de manera que exista interoperabilidad entre las redes. De esta forma, la ley retomó en gran parte el reglamento de interconexión establecido por el Decreto 764/2000, nunca aplicado en su totalidad.

En tercer lugar, la ley introdujo la desagregación de la red local o “última milla”, es decir, el cableado que conecta la central telefónica con el abonado final, la parte de una red que más inversión exige conocida también como “bucle local”. Los operadores tienen la obligación de alquilarle a otros, a un precio regulado por el Estado, ese tendido de red. Esto significaría, en principio, una mejora en las condiciones de competencia y en los servicios recibidos por los usuarios.

Una de las cuestiones que mayores controversias suscitó en el debate fue la referida a los licenciatarios con “poder significativo de mercado”. El texto normativo estableció lo siguiente:

Poder significativo de mercado: es la posición de fuerza económica que le permite a uno o más prestadores que su comportamiento sea, en una medida apreciable, independiente de sus competidores. Esta fuerza económica puede estar fundada en la cuota de participación en el o los mercados de referencia, en la propiedad de facilidades esenciales, en la capacidad de influir en la formación de precios o en la viabilidad de sus competidores; incluyendo toda situación que permita o facilite el ejercicio de prácticas anticompetitivas por parte de uno o más prestadores a partir, por ejemplo, de su grado de integración vertical u horizontal (Ley 27.078, art. 7, inc. h).

Varios sectores reclamaron que se definiera de manera clara, por medio de porcentajes o cuotas de mercado, cuándo un participante es considerado con “poder significativo de mercado”, para que ello no quedase librado a la decisión del organismo regulador ni del funcionario de turno. En este sentido, el Decreto 764/2000 definía a un prestador con poder significativo como aquel cuyos ingresos superasen el 25% de los ingresos totales generados por todos los prestadores del servicio de que se trate, en un área determinada o en el ámbito nacional, según fuera el caso.

Lamentablemente, la ley dejó librado a la reglamentación correspondiente el modo en que dichas “medidas regulatorias asimétricas” iban a establecerse para promover el desarrollo de los mercados regionales y las zonas de promoción donde los prestadores calificados con “poder significativo de mercado” estuvieran impedidos de prestar servicios por plazos limitados, así como otras disposiciones tendientes a reducir las asimetrías entre licenciatarios para garantizar una competencia efectiva.

3.1.5. Cruces entre telecomunicaciones y comunicación audiovisual

La novedad más trascendente de la Ley Argentina Digital consistió en habilitar a las empresas licenciatarias de telecomunicaciones y TIC para brindar servicios de comunicación audiovisual, con la excepción de aquellos prestados por vínculo satelital. No obstante, la norma establece que si un licenciatario de servicios de TIC es también titular de una licencia de audiovisual deberá atenerse a algunas restricciones, tales como: conformar unidades de negocio, contabilidad y facturación separadas para la prestación de cada servicio; no incurrir en prácticas anticompetitivas

(como las ventas atadas y los subsidios cruzados); facilitar a los competidores, cuando sea solicitado, el acceso a su propia infraestructura de soporte; y respetar el encuadramiento profesional de los trabajadores por actividad.

Hasta entonces la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley SCA) del año 2009 prohibía explícitamente a las empresas prestadoras de servicios públicos nacionales o extranjeras del sector privado comercial brindar este tipo de servicios, y sólo habilitaba una excepción para las entidades sin fines de lucro. En este último caso, la autoridad regulatoria debía “realizar una evaluación integral de la solicitud que contemple el interés de la población” (Ley 26.522, art. 30), solicitar un dictamen a Defensa de la Competencia para establecer las condiciones de prestación del servicio si otro licenciataria de la misma área de prestación se opusiera, y exigir el cumplimiento de una larga serie de obligaciones.

En el debate previo a la sanción de la Ley SCA se discutió extensamente sobre el tema del ingreso de las empresas prestadoras de servicios públicos al mercado de los servicios audiovisuales, puesto que el anteproyecto presentado por el Poder Ejecutivo en marzo de 2009 incluía esta posibilidad. No obstante, la presión por parte de los conglomerados mediáticos para que estos actores no ingresaran y la negociación parlamentaria para conseguir los votos necesarios para aprobar la norma condujeron a excluir a estos actores.

Lo cierto es que el anteproyecto original de la Ley SCA incluía restricciones más exigentes que las que finalmente habilitó Argentina Digital para estos prestadores. También es cierto que el empaquetamiento de servicios de banda ancha, televisión y voz (“triple play”) ya se brindaba en el país, pese a que el marco normativo no lo habilitaba. De allí que esta nueva modificación introducida por la Ley Argentina Digital habilitaba al Estado para regular y establecer las condiciones de prestación de estos servicios. Sin embargo, la ley no incluyó límites para la concentración de la propiedad en los mercados de telecomunicaciones y TIC, ni restricciones para la participación de capitales extranjeros.

3.1.6. Organismos y autoridad de aplicación de la ley

La autoridad de aplicación de la ley fue uno de los temas más cuestionados, puesto que el proyecto original encomendaba su designación al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y le otorgaba una gran cantidad de facultades delegadas. Si bien se encuadraba en este punto en lo establecido por la Ley 26.939, que en su artículo 17 señala que corresponde al PEN la determinación de la autoridad de aplicación específica de las leyes, fueron múltiples las críticas que se hicieron a este respecto. La mayoría de los cuestionamientos señalaban que la autoridad de control debía ser un órgano independiente y colegiado, integrado por profesionales especialistas en telecomunicaciones, seleccionados por concurso y con estabilidad en sus cargos. Asimismo, se reclamó que las facultades del ente a crear debían quedar explícitas en el texto normativo, en lugar de ser libradas al arbitrio del Ejecutivo.

Luego de su tratamiento en comisión, el proyecto tuvo importantes modificaciones e incluyó la creación de un nuevo organismo regulador, con competencias específicas. Además, creó un consejo federal asesor y se ampliaron las facultades de una comisión bicameral parlamentaria ya existente.

En primer lugar, se creó la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo encargado de la aplicación de la ley, bajo control de la Sindicatura y de la Auditoría General de la Nación, con un directorio integrado por siete miembros:

- a. un presidente y un director designados por PEN;
- b. tres directores propuestos por la Comisión Bicameral (uno por la mayoría o primera minoría parlamentaria, uno a la segunda y uno a la tercera);
- c. un director por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA);
- d. un director a propuesta del Consejo Federal.

Los integrantes del directorio tenían previsto un mandato por cuatro años, con rango y jerarquía de Secretario de Estado, y la posibilidad de ser reelegidos por un período. Además, podían ser removidos por incumplimiento o mal desempeño en sus funciones, o por incompatibilidades previstas por la Ley de Ética en el Cumplimiento de la Función Pública, pero su remoción debía ser aprobada por las dos terceras partes del total de los integrantes del Consejo Federal, garantizando su derecho a defensa.

El PEN propuso autoridades para el organismo en abril de 2015, designando al hasta entonces secretario de Comunicaciones, Norberto Berner, como presidente y al subinterventor de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), Nicolás Karavaski, como director. AFTIC absorbió a la Secretaría de Comunicaciones y a la CNC, y quedaron bajo su órbita Argentina Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT), el Correo Oficial de la República Argentina S.A. (CORASA) y el Programa Argentina Conectada. Esto último generó críticas debido a que la AFTIC sería no sólo regulador sino también operador a través de la empresa satelital ARSAT, y tendría el control de la mayor infraestructura estatal de telecomunicaciones del país, la Red Federal de Fibra Óptica, a través del Programa Argentina Conectada.

En segundo lugar, se ampliaron las incumbencias de la Comisión Bicameral creada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009, incluyendo también a las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización. Esta Comisión permanente debía estar integrada por ocho senadores y ocho diputados nacionales, y Argentina Digital dispuso sumar a sus funciones tradicionales¹¹ la de proponer tres miembros para el directorio de AFTIC, además de evaluar su desempeño general.

La Comisión Bicameral se puso en marcha en mayo de 2015¹² y propuso a tres integrantes para el directorio de AFTIC: el economista Federico Bekerman, en representación del Frente Para

11. Entre las funciones asignadas a la Comisión Bicameral por la Ley SCA se encontraban la de proponer tres miembros para la autoridad regulatoria de dicha norma, el AFSCA, tres para el directorio de Radio y Televisión Argentina (RTA), y al titular de la Defensoría del Público. Además, debía evaluar el informe del Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos y dar publicidad a sus conclusiones; evaluar el desempeño del directorio de la autoridad de aplicación, del defensor del público y los informes del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual; y velar por cumplimiento de las disposiciones sobre RTA.

12. La Comisión Bicameral estaba integrada entonces por las senadoras Liliana Fellner (FPV, Jujuy), Sigrid Kunath (FPV, Entre Ríos), María de los Ángeles Hígonet (PJ, La Pampa), Laura Montero (UCR, Mendoza) y Norma Morandini (Frente Amplio Progresista, Córdoba); y por los diputados Mara Brawer (FPV, CABA), Marcos Cleri (FPV, Santa Fe), Mario Oporto (FPV, Buenos Aires), Adela Segarra (FPV, Buenos Aires), Miguel Giubergia (UCR, Jujuy) y Juan Manuel

la Victoria (FPV); el diputado de la Unión Cívica Radical (UCR) por la provincia de Jujuy, Miguel Giubergia¹³; y el abogado especialista en temas de libertad de expresión Eduardo Andrés Bertoni, por el bloque UNEM-FAP-CC. El nombre de Bertoni fue impugnado por el partido Propuesta Republicana (PRO), ya que este bloque reclamaba su lugar como tercera minoría en el Congreso, con derecho a designar al tercer integrante en el directorio de AFTIC. Para ello presentaron un recurso de amparo que fue denegado por parte de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, en julio de 2015, en tanto “no resulta reconocido el hecho de que los bloques e interbloques que integran los legisladores accionantes constituya la tercera minoría, como pretende la actora”, argumentando que se trataba de un tema que requería de debate y excedía el ámbito de una medida cautelar¹⁴.

Finalmente, durante el mes de agosto, aún sin que quedara claro cuál era realmente la tercera minoría parlamentaria, la alianza entre el Frente Renovador y el Peronismo Federal se impuso y presentó como candidato al diputado por la provincia de San Juan, José Asad Peluc. Este nombre fue objetado por organizaciones de la sociedad civil e investigadores, ya que no reunía las condiciones de experiencia e idoneidad necesarias para ocupar el cargo –tal como lo demostró la difusión de sus nulos antecedentes en la materia por parte del gobierno–. Tampoco se hicieron públicos los registros taquigráficos de la reunión de la Comisión Bicameral en la que se propuso al candidato, por lo que las críticas señalaron que su designación obedecía a motivos políticos. No obstante, con el argumento de que no se habían presentado impugnaciones oficiales en el plazo solicitado respecto del señor Peluc, el Poder Ejecutivo lo designó finalmente el 26 de agosto como el quinto miembro del directorio de AFTIC¹⁵.

El tercer organismo que creó la Ley Argentina Digital fue el Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, en el ámbito de AFTIC. Entre sus funciones se encontraban la de asesorar en el diseño de la política pública de telecomunicaciones y tecnologías digitales, intervenir en la elaboración de los pliegos para los llamados a concurso y realizar un seguimiento del cumplimiento de la ley. El Consejo debía conformarse con 34 miembros honorarios provenientes de cada una de las provincias y del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), de entidades que agrupan a prestadores de telefonía fija y móvil, cooperativas, empresas prestadoras de servicios de internet, TIC y telecomunicaciones, universidades, sindicatos y asociaciones de usuarios.

En mayo de 2015 se creó el Registro de Entidades Interesadas en participar como integrantes del Consejo¹⁶ y durante tres días se inscribieron más de 40 organizaciones para proponer representantes. Sin embargo, los tiempos se dilataron y recién en el mes de diciembre, días antes de que asumiera el nuevo gobierno, el Poder Ejecutivo designó a una parte de los miembros que debían

Cano (UCR, Tucumán). La comisión no estaba completa debido a que la Cámara de Diputados no terminaba de definir cuál era la tercera minoría parlamentaria que debía estar allí representada.

13. Miguel Giubergia renunció a su banca en el Congreso el 15 de julio de 2015 para integrar AFTIC. Fue reemplazado por María Cristina Blanco para completar su mandato hasta diciembre de 2015.

14. Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, fallo del 8 de julio de 2015 en la causa N° 28.770/2015: “Pinedo, Federico y otros c/ PEN Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otros s/ amparo Ley 16.986”.

15. Decreto 1728/2015, B.O. 31/08/2016.

16. Resolución 17/2015, B.O. 8/05/2015.

conformar el Consejo Federal en representación de las provincias, CABA y el Consejo Interuniversitario Nacional¹⁷.

Lamentablemente, todo este proceso de conformación de los organismos previstos en la Ley Argentina Digital se extendió más de lo previsto, en ocasiones por desidia del gobierno y en otras por demoras e interposición de recursos dilatorios por parte de la oposición política. La forma de designación de los integrantes de AFTIC generó muchas críticas, lo que le quitó legitimidad al organismo desde su nacimiento. Algunos cuestionamientos señalaban que, pese a que habían sido significativos los cambios introducidos sobre proyecto original, creando un ente con representantes de distintos sectores políticos y sociales, “mayor representación no implica por sí mayor capacidad técnica ni menor discrecionalidad, los poderes que se conceden siguen siendo extraordinarios” (Chaparro, 2014). Se señaló también que subsistieron en el texto normativo numerosas ambigüedades e imprecisiones (Siri, 2015) que habilitarían a la autoridad de aplicación a regular en una dirección o en otra diametralmente opuesta.

Lo cierto es que varios temas habían quedado pendientes de regulación y la norma ni siquiera había llegado a reglamentarse cuando se produjo el cambio de gobierno el 10 de diciembre de 2015.

4. LAS MODIFICACIONES DEL GOBIERNO DE MACRI

Tras asumir como Presidente de la Nación al frente de la alianza política Cambiemos, Mauricio Macri dictó una serie de decretos que modificaron sustancialmente la política pública en el área de medios, telecomunicaciones y TIC. Estas medidas, amparadas en el discurso de la convergencia, modificaron dos leyes votadas y ampliamente discutidas por el Congreso de la Nación.

Algunos investigadores, organizaciones sociales y empresariales sostienen que los cambios introducidos son contradictorios con lo que se espera de una regulación en un entorno convergente, ya que retrasan el ingreso de las operadoras de telecomunicaciones para la prestación de servicios de televisión paga y de las operadoras de TV satelital para ofrecer servicios de internet (ASIET, 2016). Asimismo, señalan que las nuevas reglas -que se presentan como transitorias- van en línea con los intereses de las empresas del sector y avalan una mayor concentración en pocos y grandes jugadores (Becerra, 2016; Califano & Bizberge, 2016; CCD, 2016).

4.1. Todo el poder al Ejecutivo

El 11 de diciembre de 2016 se promulgó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) n°13, que introdujo cambios sobre la Ley de Ministerios y sus modificatorias. Esta medida creó un nuevo Ministerio de Comunicaciones al que le otorgó competencias en todo lo inherente a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios de comunicación audiovisual y los servicios postales. Asimismo, le transfirió las atribuciones de autoridad de aplicación de las leyes en el área de su competencia, así como la mayoría de las funciones asignadas por ley a dos organismos autárquicos: AFSCA para la comunicación audiovisual y AFTIC para las telecomunicaciones.

17. Decreto 2485/2015, B. O. 3/12/2015.

Semanas más tarde, por medio de otro decreto¹⁸, se dispuso la intervención de AFSCA y AFTIC por 180 días. Se designó como interventor del primero a Alejandro Garzón y del segundo, a Mario Frigerio. La medida se justificó en el hecho de que AFSCA había incumplido con los objetivos de “promoción, desconcentración y fomento de la competencia” y con la revisión periódica de la ley audiovisual en función del desarrollo tecnológico (previstos respectivamente en los artículos 1° y 47 de la Ley 26.522). Asimismo, se cuestionó que habían sido insuficientes las políticas públicas desarrolladas por AFTIC para revertir la baja calidad del servicio en materia de comunicaciones y para garantizar un acceso equitativo a las TIC (art. 1° de la Ley 27.078), aunque nada se dijo acerca del corto tiempo de vida de este último organismo como para llevar adelante dichas políticas. También se argumentó una superposición en las misiones y funciones de ambos organismos, que no se había regularizado la situación del espectro en las principales jurisdicciones del país, y que había numerosas emisoras ilegales y permisos precarios provisorios sin solución definitiva respecto de la titularidad del servicio, entre otros.

Si bien algunos de los considerandos del decreto son indiscutibles, tales como que la autoridad de aplicación de la ley audiovisual no había cumplido con la aplicación de determinados artículos de la norma –como el que establecía que el organismo debía elevar un informe bianual al PEN y a la Comisión Bicameral analizando la adecuación de las reglas sobre multiplicidad de licencias y no concurrencia para optimizar el uso del espectro por la aplicación de nuevas tecnologías–, muchos otros son cuestionables y no justifican de ningún modo intervenir dos organismos descentralizados y autárquicos por decisión unilateral del Poder Ejecutivo, modificando en los hechos dos leyes vigentes.

Esta medida, al colocar bajo control directo del PEN a los entes reguladores del audiovisual y las telecomunicaciones, llevó a recordar la intervención del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) durante 26 años –ya que los distintos gobiernos que se sucedieron en el poder en la Argentina entre 1983 y 2007 no modificaron el artículo de la Ley de Radiodifusión de la Dictadura que preveía su integración por miembros de las Fuerzas Armadas–, así como la histórica intervención de la ex Comisión Nacional de Comunicaciones.

De este modo, se separó de sus cargos a los directores de los organismos que tenían mandato hasta 2017 en el caso de AFSCA y hasta 2019 en el caso de AFTIC, anulando las formas de remoción previstas por ley, avasallando su carácter federal y su autarquía. Además, se encomendó a los interventores realizar una serie de informes de situación y relevamientos de procesos judiciales y administrativos, los que podían permanecer secretos y exceptuarse del cumplimiento del Decreto 1172/2003 que regulaba sobre el acceso a la información pública.

Esta medida del gobierno de Macri fue muy criticada por organismos de derechos humanos, asociaciones de periodistas, universidades públicas, redes de carreras de comunicación, medios comunitarios y trabajadores¹⁹, por ser una disposición política que “avanzó en forma ilegítima sobre facultades que el artículo 75 inc.19 otorga en forma exclusiva al Congreso de la Nación”, y por entrar “en contradicción con los estándares del sistema interamericano en materia de libertad

18. Decreto 236/15 (B.O. 23/12/2015).

19. Entre ellos se encontraban el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), la Defensoría del Público de Comunicación Audiovisual, la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, la Red de Carreras de Comunicación Social (RedCom) y el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO).

de expresión, que exigen que cualquier regulación en esta materia esté expresamente definida en una ley” (CELS, 2015).

Pero la intervención duraría apenas unos días, revelando la falta de planificación del gobierno en esta materia, pues a fines de diciembre el Ejecutivo dictó un nuevo decreto de necesidad y urgencia (DNU 267/15), que puso fin a la intervención de AFSCA y AFTIC por medio de la creación de un nuevo organismo: el Ente Nacional de Comunicaciones (ENaCom) dependiente del Ministerio de Comunicaciones.

4.2. Cambios en nombre de la convergencia y a favor de la concentración

Los considerandos del DNU 267/15 recurren a la noción de convergencia tecnológica entre medios y telecomunicaciones, en tanto “realidad indiscutible en el mundo de hoy”, para argumentar sobre la necesidad de una armonización normativa que requiere de un ente único de control, el que facilitará la defensa de la competencia y brindará seguridad jurídica para las inversiones y el desarrollo del sector²⁰.

Con la creación del ENaCom, el Poder Ejecutivo logró concentrar todo su poder sobre el organismo regulador, puesto que el decreto establece que puede nombrar a cuatro de los siete miembros del directorio y remover a cualquiera de ellos “en forma directa y sin expresión de causa”. Ninguno requiere idoneidad para el puesto, no poseen estabilidad ni independencia en sus cargos, y desaparece la representación federal con la que contaban los organismos anteriores. Además, las decisiones del directorio se tomarán por mayoría simple y, en caso de empate, el presidente tendrá doble voto. El ente no necesita de todos sus integrantes para funcionar, pues dentro de las disposiciones transitorias se establece que queda legalmente constituido con cuatro miembros. Así, con todos los detalles previstos, el organismo se puso en marcha el 5 de enero de 2016 con las designaciones por parte del Ejecutivo de Miguel de Godoy como presidente, y Heber Martínez, Alejandro Pereyra y Agustín Garzón como directores²¹.

Esta total dependencia del ente regulador del Ministerio de Comunicaciones, que depende a su vez del Poder Ejecutivo, contradice todos los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, además del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del año 2013 en la causa llevada adelante por el Grupo Clarín, que estableció que éste debe ser “un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión” (CSJN, 2013). Además, como señala Fontanals (2016), esta doble sujeción al PEN va en contra mismo de los intereses que la medida dice promover (seguridad jurídica para incentivar inversiones y desarrollo del sector), puesto que toda decisión puede ser tomada y modificada discrecionalmente por el gobierno, sin contrapesos institucionales.

20. Decreto 267/2015 (B.O. 4/01/2016).

21. Silvana Giudici reemplazó a Agustín Garzón en febrero y éste pasó a ser el gerente ejecutivo de ENaCom. Recién en el mes de junio de 2016 la Comisión Bicameral propuso a dos directores más para integrar el organismo: el ex diputado radical Miguel Giubergia –quien ya había integrado el Directorio de AFTIC– por el oficialismo y Claudio Ambrosini por el Frente Renovador, cuya designación se produjo el 31 de agosto (Decreto n° 970, B.O. 31/08/2016). El FPV se abstuvo de nombrar a su representante al objetar la validez del DNU 267/15.

Este nuevo decreto introdujo también sustanciales modificaciones sobre la regulación de las TIC, las telecomunicaciones y el sector audiovisual, alterando dos leyes votadas y debatidas en el Congreso de la Nación. Con relación a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el decreto amplía los límites de licencias permitidos para un mismo prestador, se flexibilizan sus plazos, se admiten prórrogas sucesivas que omiten todo tipo de audiencia pública o control ciudadano, se facilita la transferencia de licencias entre empresas (aunque se prohíbe para los sectores sin fines de lucro), y se derogan artículos clave sobre prácticas de concentración indebida, tarifa social para la televisión por cable y la necesidad de que los licenciatarios tengan por objeto social único la prestación de comunicación audiovisual.

Con relación a la Ley Argentina Digital que desarrollamos anteriormente, son múltiples los cambios que el decreto introduce. En primer lugar, las empresas de televisión por cable pasan a estar comprendidas dentro del marco normativo para las TIC y las telecomunicaciones. Para ello, se reforman las definiciones presentes en la norma para integrar definiciones provenientes de la ley audiovisual, como radiodifusión por suscripción, ya sea por vínculo radioeléctrico, por vínculo físico, o a pedido, incluyendo TV a través del protocolo IP (IPTV). Así, las licencias con las que cuentan estos operadores pasan a ser Licencia Única Argentina Digital y se dejan de aplicar todos los límites establecidos en la Ley SCA para estos prestadores (24 licencias en todo el país, un tope del 35% del mercado, las obligaciones de cuotas de programación nacional o local, el régimen de sanciones, entre otras). Sin embargo, se discrimina expresamente a los proveedores de televisión por suscripción satelital, los que seguirán regidos por las reglas establecidas en la Ley SCA.

Esta medida favorece a las empresas de televisión por cable que operan en la Argentina, particularmente al Grupo Clarín, que con su compañía Cablevisión y sus 237 licencias en todo el país superaba ampliamente los límites establecidos por la ley audiovisual, y a otras como Supercanal (Grupo América) y Telecentro (del empresario Alberto Pierri) legalmente habilitados para brindar servicios de triple play.

En segundo lugar, se facilita la transferencia de licencias para prestadores de servicios TIC. Estas transferencias requieren autorización de ENaCom pero, en caso de que el organismo no las rechace expresamente, se entienden por aprobadas de forma tácita a los 90 días. Como señalan Loreti, de Charras y Lozano, esta regla “altera también las normas generales del derecho administrativo, que establecen que el silencio importa la negativa a lo solicitado” (2015).

En tercer lugar, se establece que el control de las órbitas satelitales asignadas a la Argentina quedará en manos del Ministerio de Comunicaciones, pero que su explotación podrá realizarse por parte de entidades públicas o privadas, y sólo se priorizará el uso de satélites argentinos “si las condiciones técnicas y económicas propuestas se ajustan a un mercado de competencia”, según lo determine el titular de la cartera (DNU 267/15, art. 9).

En cuarto lugar, una modificación central que introduce el decreto consiste en retrasar el proceso de convergencia entre las telecomunicaciones y el audiovisual para ciertas empresas, al establecer que los prestadores de servicios de telefonía sólo podrán brindar servicios de televisión por cable a partir del 31 de enero de 2018, plazo que podrá ser prorrogado por un año más a juicio del ENaCom. Esto implica dar marcha atrás con lo dispuesto por la Ley Argentina Digital, que permitía dicho ingreso bajo los límites impuestos por la ley audiovisual y ciertas obligaciones específicas, como desarrollamos anteriormente.

En quinto lugar, se eliminan las previsiones que en la Ley Argentina Digital contemplaban medidas para garantizar una efectiva competencia en el sector y promover a los operadores más pequeños, tales como el establecimiento de zonas de promoción donde los licenciarios de servicios de TIC con poder significativo de mercado no podrían prestar servicios por plazos limitados, el resguardo de las redes comunitarias y el establecimiento de incentivos para el despliegue de infraestructura regional.

Finalmente, se derogan dos artículos clave: aquel que reconocía el “carácter de servicio público en competencia” al uso y acceso a las redes para y entre licenciarios de servicios de TIC, que implicaba que el Estado podría regular el precio al que los grandes operadores le alquilaban el tendido de red a los más pequeños; y la facultad de la autoridad de aplicación para regular tarifas por razones de interés público.

Además, el decreto creó un nuevo Consejo Federal de Comunicaciones (CoFeCo) para unificar los consejos federales asesores de las leyes 26.522 y 27.078. Estos organismos tenían en su diseño institucional un carácter plural, con representación de las distintas provincias, de asociaciones de medios con y sin fines de lucro, de universidades nacionales y de sindicatos, entre otros. El nuevo CoFeCo comenzó a funcionar en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones²², con integrantes representativos de distintos ámbitos y sectores, pero con menor pluralidad que los consejos anteriores.

Los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo tienen fuerza de ley en la Argentina y sólo pueden ser derogados por el medio del rechazo explícito de ambas cámaras del Congreso. Sin embargo, en el mes de abril de 2016, el gobierno convocó a una sesión especial en la Cámara de Diputados que convalidó el DNU, gracias al apoyo que el oficialismo obtuvo de sus aliados en el Frente Renovador, en una votación muy cuestionada que se realizó a mano alzada y de la que no quedaron registros de los votantes.

Apenas unos días después, el gobierno concurrió a una audiencia pública en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), solicitada por un conjunto de organizaciones sociales bajo el tema “Derecho a la libertad de expresión y cambios a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina”. Allí, los peticionantes detallaron los incumplimientos de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que implicaban las modificaciones realizadas por el gobierno a través del DNU 267/15. Por su parte, los representantes de gobierno, sin responder al tema específico de la audiencia, se limitaron a criticar la política de comunicación del gobierno anterior y a justificar las medidas tomadas en la necesidad de adecuarse a la convergencia tecnológica.

En el mes de julio el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en su informe periódico sobre la Argentina, destacó su preocupación con respecto a las recientes reformas del gobierno que “podrían tener el efecto de concentrar la titularidad de los medios de comunicación y afectar negativamente el derecho a la libertad de expresión” (ONU, 2016, punto 35), por lo que instó a revisarlas para que sean compatibles con Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos suscrito por el país.

22. Decreto n° 913/2016 (B.O. 5/08/2016)

En suma, las modificaciones realizadas por el gobierno de Macri colocaron bajo la órbita del Poder Ejecutivo todo el control y las decisiones en materia de TIC y medios de comunicación. Las medidas no han contribuido a fomentar la competencia en el sector infocomunicacional argentino, que exhibe altos índices de concentración, sino a fortalecer la posición dominante de ciertos actores. Particularmente se ha favorecido a los cableoperadores, en detrimento de los actores más pequeños y de las telefónicas, actores de peso que ven retrasada su posibilidad de brindar servicios audiovisuales, tal como habilitaba la Ley Argentina Digital.

5. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha analizado el marco regulatorio que rige para el sector de las telecomunicaciones y las TIC en la Argentina, con eje en la Ley Argentina Digital y en los cambios realizados por el gobierno de Macri a lo largo de su primer año de gobierno. A partir de lo desarrollado es posible señalar algunas conclusiones.

La Ley Argentina Digital se sancionó en un contexto de fuerte crecimiento del sector de las TIC y las telecomunicaciones en el país, en el que unas pocas empresas dominan el sector en términos de ventas y participación de mercado. Su objetivo declarado era actualizar la normativa vigente, otorgar al Estado facultades para generar una mayor competencia en el mercado y permitir a toda la población acceder equitativamente a los servicios de TIC.

Si bien el proyecto de ley tuvo un breve tratamiento parlamentario –en comparación, por ejemplo, con el extenso debate del que fue objeto la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2009–, en las audiencias convocadas por el Senado participaron más de 50 expositores y el texto tuvo sustanciales modificaciones con respecto al proyecto original.

Los avances en materia de tecnologías de información han permitido la integración de los soportes de las industrias de las telecomunicaciones, el audiovisual y la informática, así como sus formas de producción, distribución y consumo. En este sentido, uno de los cambios principales que introdujo Argentina Digital fue la habilitación legal para que los licenciarios de telecomunicaciones pudieran brindar servicios de comunicación audiovisual –con la excepción de aquellos brindados a través del vínculo satelital–, algo que se encontraba legalmente prohibido hasta entonces.

No obstante, el apresuramiento en la sanción de la ley llevó a que varias cuestiones fueran pasadas por alto. Entre ellas, se dio marcha atrás con la derogación total de la Ley Nacional de Telecomunicaciones de 1972, puesto que Argentina Digital no contemplaba al sector de los radioaficionados como sí lo hacía la anterior. Para que este sector conservara el marco normativo que lo amparaba, se agregó un artículo que establece que la ley anterior “sólo subsistirá respecto de aquellas disposiciones que no se opongan a las previsiones de la presente” (Ley 27.078, art. 89). Pero esto sumó nuevas imprecisiones puesto que, como señala Chaparro (2014), “se crea una nueva capa que incrementa el desorden normativo en materia de telecomunicaciones” y continúa vigente una norma de carácter autoritario “que subordina derechos fundamentales a la ‘seguridad nacional’.”

La prontitud en el tratamiento de Argentina Digital también condujo a que ciertas cuestiones no quedaran explícitas en el texto normativo y se delegaran en la futura reglamentación. En este

sentido, la norma fue objeto de críticas que señalaron que su texto final resultaba ambiguo e impreciso en algunos aspectos, sobre todo en los referidos al poder de decisión que tendría la autoridad de aplicación de la ley para regular la interconexión entre operadores y declarar cuándo una empresa sería considerada con “poder significativo de mercado”.

Apenas un año después y sin haber sido reglamentada aún, la ley fue modificada por medio de decretos del nuevo gobierno que asumió en la Argentina en diciembre de 2015. El argumento central para realizar estas modificaciones fue la necesidad de regular de forma convergente el sector de las telecomunicaciones, las TIC y el audiovisual. Sin embargo, como desarrollamos en este trabajo, los cambios no fueron favorables a la convergencia sino a la concentración del sector.

En primer lugar, se creó un organismo regulador unificado, bajo total dependencia del Poder Ejecutivo, reemplazando a los entes reguladores anteriores que, pese a las críticas que pudieran recibir por su funcionamiento, contaban con una representación política y federal plural. Los cambios contradicen los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la jurisprudencia local en la materia, que establecen que el organismo regulador debe ser un órgano técnico, colegiado, autónomo e independiente del gobierno y del poder económico.

En segundo lugar, se modificaron por decreto –sin ningún tipo de debate, consenso ni participación ciudadana– dos leyes que habían sido discutidas y consensuadas en el Congreso de la Nación, y apoyadas por vastos sectores sociales en el caso de la ley audiovisual.

En tercer lugar, las medidas tomadas contradicen los argumentos esgrimidos sobre la convergencia tecnológica, puesto que dan marcha atrás con la posibilidad que habían adquirido un año antes las empresas de telecomunicaciones para brindar servicios audiovisuales y, además, limitan a los proveedores de televisión satelital para brindar servicios de conectividad.

En cuarto lugar, las marchas y contramarchas en las medidas implementadas revelaron la falta de planificación y coherencia por parte del gobierno acerca del rumbo a seguir en materia de políticas de comunicación y TIC. Si bien se afirmó que los decretos serían transitorios y que se presentaría un proyecto de ley de comunicaciones convergentes a lo largo de 2016, la promesa no se cumplió y el plazo fue extendido. También se mencionó la posibilidad de promulgar un nuevo decreto para corregir puntos clave de los anteriores, pero ello no sucedió. Por ahora siguen vigentes leyes distintas para regular los servicios de telecomunicaciones y TIC, por un lado, y los servicios de comunicación audiovisual, por el otro; modificadas a su vez por una serie de decretos y resoluciones que han contribuido a incrementar el laberinto regulatorio del sector.

En quinto lugar, los cambios favorecen la concentración del sector en pocos grupos empresariales. En este sentido, se dio marcha atrás con las disposiciones de la Ley Argentina Digital que podrían haber beneficiado a los actores más pequeños (como la regulación asimétrica, la desagregación del bucle local, la regulación en el acceso a las redes para y entre licenciatarios); y se benefició particularmente a las empresas de televisión por cable que pasaron a tener una licencia única digital, pueden expandir su redes para brindar servicios de conectividad y ya no se les aplican los límites impuestos por la ley audiovisual. Las principales empresas de telecomunicaciones en la Argentina recibieron otras compensaciones, tales como la autorización para la suba de tarifas de telefonía fija y la liberación de espectro radioeléctrico para telefonía móvil, que no fueron objeto de análisis en el presente artículo.

En síntesis, los cambios realizados a lo largo del último año se han promulgado sin ningún tipo de debate público, por decisión del Poder Ejecutivo y a favor de ciertos grupos empresariales. Se han levantado límites a concentración de licencias, especialmente para las empresas de televisión por cable, y se han derogado regulaciones que contemplaban medidas para fomentar la competencia en el sector TIC. Las modificaciones, que fueron presentadas como transitorias, están consolidando consecuencias permanentes en la estructuración del sector. Es preciso tener en cuenta que las tecnologías de información representan hoy un sector estratégico, tanto en términos económicos como socio-culturales. En este sentido, la convergencia regulatoria no implica sólo reunir marcos normativos tradicionalmente divergentes. Es preciso contemplar, además de cuestiones tecnológicas, lógicas económicas y necesidades ciudadanas, para que las nuevas tecnologías sean un verdadero vehículo para el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión.

Referencias

- ASIET. (2016). *Argentina: reforma regulatoria para la era de la convergencia*. Montevideo: Asociación Latinoamericana de Empresas de Telecomunicaciones.
- Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Becerra, M. (2003). De la divergencia a la convergencia. In *Sociedad de la información: proyecto, convergencia, divergencia* (pp. 91-102). Buenos Aires: Norma.
- Becerra, M. (2016, marzo 20). El business de la convergencia. *Perfil*. Buenos Aires. Recuperado a partir de www.perfil.com/contenidos/2016/03/20/noticia_0028.html
- Bustamante, E. (2003). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación. Las industrias culturales en la era digital*. Barcelona: Gedisa.
- Califano, B. & Bizberge, A. (2016, enero). Hacia un negocio más concentrado. *Bastión Digital*. Buenos Aires. Recuperado a partir de <http://ar.bastiondigital.com/notas/hacia-un-negocio-mas-concentrado>
- Carrier, E. (2015). Contando líneas. Recuperado 17 de abril de 2015, a partir de www.comentariosblog.com.ar/2015/04/17/contando-lineas/
- CCD. (2016). Un año fuera de la ley. Buenos Aires: coalición por una comunicación democrática. Recuperado a partir de www.coalicion.org.ar/app/uploads/2016/12/Declaración-2-Encuentro-Federal-CCD-1.pdf
- CELS. (2015, diciembre 23). *La decisión política no está por encima de la ley*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales. Recuperado a partir de <http://cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2019>
- Chaparro, E. A. (2014). *«Argentina Digital»: una oportunidad perdida*. Buenos Aires: Fundación Vía Libre.

- CMCRP. (2015). *Media and internet concentration in Canada. Report 1984-2014*. Ottawa: Canadian Media Concentration Research project, School of Journalism and Communication, Carleton University.
- CSJN. (2013). *Grupo Clarín S.A. y otros c/ poder ejecutivo nacional y otro s/ acción meramente declarativa*. Buenos Aires.
- Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, fallo del 8 de julio de 2015 en la causa n° 28.770/2015: “Pinedo, Federico y otros c/ PEN Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otros s/ amparo Ley 16.986”.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Audiencia: “Derecho a la libertad de expresión y cambios a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina”, 157° período de sesiones, 8 de abril de 2016. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=19PLdKiUEng (último acceso: 20/12/2016).
- Congreso de la Nación Argentina, versiones taquigráficas de sesiones parlamentarias (varias).
- Decreto n° 62/1990
- Decreto n° 764/2000
- Decreto n° 1172/2003
- Decreto n° 1552/2010
- Decreto n° 2063/2014
- Decreto n° 13/2015
- Decreto n° 236/2015
- Decreto n° 267/2015
- Decreto n° 677/2015
- Decreto n° 1728/2015
- Decreto n° 2485/2015
- Decreto n° 913/2016
- Decreto n° 970/2016
- Fontanals, G. (2016, febrero 15). Panorama de Argentina y los fuertes cambios en comunicaciones. *Mediatelecom*. México D.F.
- García Murillo, M. & MacInnes, I. (2003). The impact of technological convergence on the regulation of ICT industries. *International Journal on Media Management*, 5 (1) : 57-67. <http://doi.org/10.1080/14241270309390019>
- Garnham, N. (1999). El desarrollo del multimedia: un desplazamiento de la correlación de fuerzas. In E. Bustamante & J. M. Álvarez Monzoncillo (eds.), *Presente y futuro de la televisión digital* (pp. 297-314). Madrid: Edipo.
- INDEC. (2012). *Encuesta nacional sobre acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación (ENTIC). Resultados del tercer trimestre de 2011*. Buenos Aires.

- Jenkins, H. (2008). *Convergence culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós.
- Ley n° 19.798 de Telecomunicaciones.
- Ley n° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.
- Ley n° 27.078 Argentina Digital.
- Llorens-Maluquer, C. (1998). La convergencia estructural entre las empresas de telecomunicaciones y del audiovisual. *Zer Revista de Estudios de Comunicación*, 3 (5): 75-93.
- Loreti, D.; de Charras, D. & Lozano, L. (2015). El Decreto 267 y el fin de los debates. Buenos Aires. Recuperado a partir de www.facebook.com/notes/damian-loreti/el-decreto-267-y-el-fin-de-los-debates/897763896998578
- McQuail, D. (1998). *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Napoli, P. M. (2001). *Foundations of communications policy. Principles and process in the regulation of electronic media*. Cresskill, New Jersey: Hampton Press.
- ONU. (2016). Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina. Washington DC: Comité de Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas.
- Resolución N° 5/2013-SECOM
- Resolución N° 17/2015-SECOM
- Siri, L. (2015, febrero 20). «Argentina Digital», o cómo regular para no regular. *Bastión Digital*. Buenos Aires. Recuperado a partir de <http://ar.bastiondigital.com/notas/argentina-digital-o-como-regular-para-no-regular>
- UNESCO. (2005). Diversidad de las expresiones culturales. *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Paris: UNESCO.
- van Cuilemburg, J. & McQuail, D. (2003). Media policy paradigm shifts. Towards a new communications policy paradigm. *European Journal of Communication*, 18 (2): 181-207. <http://doi.org/10.1177/0267323103018002002>
- Wohlers, M. (2008). *Convergencia tecnológica y agenda regulatoria de las telecomunicaciones en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL – DIRSI.
- Zallo, R. (2011). *Estructuras de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona: Gedisa.