

VERSION PRELIMINAR  
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION  
UNA VEZ CONFRONTADO  
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACIONES

(S-1802/2021)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Modifícase el artículo 1º de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 1º.- 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 completa 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, promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

Esta norma es de orden público y excluye cualquier tipo de regulación de los contenidos, cualquiera fuere su medio de transmisión.

ARTÍCULO 2º.- Modifícase el artículo 15 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 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.

ARTÍCULO 3º. Modifícase el artículo 25 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 25.- Aplicación de fondos. Los fondos del Servicio Universal se aplicarán por medio de programas específicos. La Autoridad de Aplicación definirá su contenido y los mecanismos de adjudicación correspondientes. La Autoridad de Aplicación podrá encomendar la ejecución de estos planes directamente a las entidades incluidas en el artículo 8º, inciso b), de la ley 24.156, o, cumpliendo con los mecanismos de selección que correspondan, respetando principios de publicidad y concurrencia, a otras entidades.

Los programas del Servicio Universal deben entenderse como obligaciones sujetas a revisión periódica, por lo que los servicios

incluidos y los programas que se elaboren serán revisados, al menos cada dos (2) años, en función de las necesidades y requerimientos sociales, la demanda existente, la evolución tecnológica y los fines dispuestos por el Estado nacional de conformidad con el diseño de la política de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), las que promoverán medidas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

ARTÍCULO 4° - Modifícase el artículo 48 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 48.- Regla. Los licenciatarios y las licenciatarias 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.

Los precios 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, serán regulados por esta.

La autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación la prestación básica universal obligatoria que deberá ser brindada en condiciones de igualdad.

ARTÍCULO 5°.- Modifícase el artículo 53 de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 53.- Exenciones. Podrán establecerse a título precario exenciones o reducciones de tasas, tarifas y gravámenes de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en general y telecomunicaciones en particular, cuando la índole de determinadas actividades lo justifique. Serán especialmente tenidos en cuenta aquellos prestadores de Servicios de TIC que brinden acceso a contenidos educativos y de salud.

ARTÍCULO 6°- Incorpórase, como segundo párrafo del artículo 54 de la Ley N° 27.078, el siguiente:

Incorpórase como servicio público, esencial y estratégico en competencia, al servicio de telefonía móvil en todas sus modalidades. Los precios de estos servicios serán regulados por la autoridad de aplicación.

La autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación la prestación básica universal obligatoria que deberá ser brindada en condiciones de igualdad.

ARTÍCULO 7°.- Incorpórase el artículo 57 bis de la Ley 27.078, el que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 57 bis.- La autoridad de aplicación podrá establecer la gratuidad en el acceso a Internet en contenidos vinculados a la educación, la salud u otros que determine la reglamentación, cuando existan circunstancias excepcionales o de fuerza mayor.

ARTÍCULO 8°.- Modifícase el encabezado y los incisos a) y g) del artículo 81 de la Ley 27.078, quedando redactado de la siguiente manera:

Art. 81.- Competencias. El Ente Nacional de Comunicaciones ejercerá las siguientes competencias:

a) Regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y los servicios digitales en el ámbito de las atribuciones que le confiere esta ley y demás disposiciones legales aplicables, promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

g) Promover y regular el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y a los servicios de telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet, en condiciones de competencia efectiva, promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

ARTÍCULO 9°.- El Ente Nacional de Comunicaciones es la Autoridad de Aplicación de la presente ley.

ARTÍCULO 10°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Alfredo H. Luenzo

## FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

La crisis ocasionada por el coronavirus, entre otras cosas, ha puesto a la conectividad en el centro de la escena. Trabajadores de diferentes sectores de la economía han dejado temporariamente sus ámbitos laborales y se sumaron al teletrabajo; estudiantes de los distintos niveles de enseñanza están experimentando la educación a distancia; paralelamente reuniones sociales y profesionales se realizan a través de plataformas como Zoom o Meet. Por su parte, los sectores más humildes también necesitan de la conectividad; ya sea para tramitar la Asignación Universal por Hijo u otras ayudas sociales dispuestas por

el gobierno, gestionar préstamos para monotributistas, mantener pequeños comercios o concretar trabajos eventuales.

Teniendo presente estas circunstancias el Gobierno Nacional, en primer lugar, mediante el DNU 297/2020, dictado en el marco de la pandemia ocasionada por el coronavirus, declaró servicio esencial en la emergencia a las actividades de telecomunicaciones, Internet fija y móvil y los servicios digitales. Asimismo se calificó de ese modo al mantenimiento de los servicios básicos, agua, electricidad, gas y comunicaciones, y también al personal que se desempeña en los servicios de comunicación audiovisuales, radiales y gráficos.

Posteriormente fue dictado el DNU 311/2020, mediante el cual se estableció que las empresas prestadoras de los servicios de telefonía fija o móvil e Internet y TV por cable, por vínculo radioeléctrico o satelital, no podrían disponer la suspensión o el corte de los respectivos servicios a un conjunto de usuarios, en caso de mora o falta de pago.

Finalmente, a través del DNU 690/20 se estableció 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. De este modo, Internet, la TV de pago y la telefonía móvil, entre otros servicios, resultaron encuadrados en esta categorización.

Algunos se preguntaban si la categorización de Internet y otros servicios como esenciales, que tiene lugar en el marco de la emergencia y el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio, debería extenderse una vez concluido el mismo.

El gobierno no dudó en contestar afirmativamente tal interrogante, dado que las graves consecuencias sociales, económicas y culturales se prolongarán mucho tiempo después de superada la actual coyuntura sanitaria. En ese orden, la importancia de la conectividad, la reducción de la brecha digital y la inclusión que viene de la mano de Internet y otros servicios TIC justifican que la calificación de servicio público esencial se convierta en una categorización definitiva, como lo hace el DNU 690/20.

Al respecto, cabe destacar que en los considerandos del DNU 297/20 y del DNU 690/20 se hace referencia a diversos tratados de derechos humanos, que traen consigo un conjunto de importantes principios jurídicos. Entre ellos el de progresividad, que exige al Estado políticas públicas que garanticen más y mejores derechos, impidiendo el dictado de normas que impliquen un retroceso para el goce de los derechos conquistados.

Así como el gas, la electricidad y el agua fueron los servicios públicos tradicionales, los Servicios de Tecnologías de la Información y la Comunicación son los nuevos servicios públicos del Siglo XXI.

Por otra parte, en el DNU 690/20 determinó la suspensión de cualquier aumento de precios o modificación de los mismos, establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020 por los licenciatarios TIC, incluyendo los servicios de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o radioeléctrico, los correspondientes al servicio de telefonía fija o móvil, en cualquiera de sus modalidades y los servicios de televisión satelital por suscripción.

Esta medida resulta absolutamente justificada para permitir a los usuarios, sobre todo a los sectores más humildes, seguir contando con estos servicios, en el marco de la grave crisis económica ocasionada por la pandemia.

En general, un buen número de DNU fueron dictados cuando no existían razones de necesidad y urgencia que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes. En este orden, los DNU sancionados en el marco de la pandemia ocasionada por el coronavirus, sin ninguna duda, tienen plena justificación por los severos inconvenientes del Congreso Nacional para funcionar. Particularmente el DNU 690/20 fue dictado cuando la Cámara de Diputados no estaba habilitada para sesionar, toda vez que no se encontraba vigente el protocolo de funcionamiento digital. Desde la recuperación de la democracia, en 1983, nunca había tenido lugar una situación de semejante dificultad institucional.

Sin ninguna duda, la emergencia demandaba una inmediata respuesta normativa, que el Congreso Nacional difícilmente podría haber resuelto rápidamente. Por caso, la Ley de Telecomunicaciones 19.798, de 1972, solo fue reemplazada en 2014, por la Ley 27.078 Argentina Digital. Pasaron 42 años. La ley de Radiodifusión 22.285, sancionada en 1980, quedó sin efecto en 2009, luego de 29 años, por la sanción de la Ley 26.522.

Por su parte, la comisión para la reforma de las citadas leyes 26.522 y 27.078, creada en el gobierno anterior, luego del dictado del DNU 267/15, se había propuesto enviar al Parlamento un proyecto de ley de comunicaciones convergentes. Al finalizar su mandato, no sólo no envió ese proyecto al Congreso Nacional, sino que nunca pudo formalmente presentar siquiera un anteproyecto de ley.

Asimismo, cabe destacar que existen en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores una gran cantidad de proyectos de ley, presentados por diferentes fuerzas políticas, tanto del oficialismo como

de la oposición, que coinciden en categorizar como servicios públicos a la telefonía móvil, las TIC e Internet. Por ello, el DNU 690/20 se inserta en esta corriente legislativa multipartidaria.

Por otro lado, hay que destacar que el DNU 690/20 viene a remediar parte de los problemas creados por el DNU 267/15, dictado sin ninguna necesidad ni urgencia. Mediante dicha norma se reemplazaron 23 artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522 y 19 artículos de la Ley Argentina Digital 27.078; normas que habían sido dictadas luego de intensos y prolongados debates. Pero no solo importa la cantidad de artículos reemplazados sino la calidad de los mismos. Por caso, se derogaron o flexibilizaron los 4 artículos que la Corte Suprema de Justicia de la Nación había declarado constitucionales en el caso Clarín (41, 45, 48 y 161), en un fallo de 392 hojas. Así, quedaron sin efecto todas las normas que pretendían la desconcentración y desmonopolización de los medios.

En este orden de ideas, el DNU 690/20 viene a reponer parte de las normas dejadas sin efecto por el citado DNU 267/15.

Finalmente, debe señalarse que la ratificación por parte del Senado de la Nación del DNU 690/20 consolida la legitimidad democrática de la señalada medida.

### El papel del Congreso

La agenda parlamentaria también tuvo presente a la conectividad. Proyectos de ley sobre teletrabajo, telemedicina y educación on line, entre otros, fueron presentados por legisladores de los diferentes bloques políticos. Muchos de ellos recibieron sanción. En todos esos proyectos, en términos generales, se partía de la base -implícitamente- que la conectividad estaba asegurada. Desde luego, eso no ocurre en la realidad. En verdad, sin conectividad no puede existir teletrabajo, telemedicina, ni educación on line. Incluso, sin conectividad no puede funcionar ni el propio Congreso de la Nación para sancionar esas leyes.

En este orden de ideas, fueron apareciendo otro conjunto de proyectos de ley orientados, precisamente, a extender y garantizar la conectividad. Están quienes proponen categorizar a Internet un servicio público. Otros consideran que se lo debe clasificar servicio esencial, no sólo coyunturalmente en este momento, por la pandemia, sino en forma definitiva. Asimismo, están quienes creen que debería privilegiarse a Internet dentro del instituto del Servicio Universal. Finalmente, otros legisladores proponen declarar el acceso a Internet un derecho humano. Incluso, algunos proyectos de ley combinan o suman estas diferentes opciones. En todos los casos, más allá de las

diferentes estrategias legislativas, todas las iniciativas pretenden expandir la conectividad y asegurar la inclusión digital.

Puede observarse que la particular circunstancia de la pandemia ha acelerado la agenda parlamentaria. En el Senado los proyectos existentes fueron presentados luego de establecerse el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio; por su parte, en la Cámara de Diputados, antes de disponerse esa medida existían unos pocos proyectos de ley sobre esa temática; mientras que 4 meses después había más de 20 proyectos presentados.

El presente proyecto de ley se inserta en esta corriente parlamentaria que propone masificar la conectividad y reducir la brecha digital. Paralelamente, se intenta continuar y robustecer el camino iniciado con el DNU 690/20.

El Poder Ejecutivo ha tomado las medidas urgentes y necesarias que la situación exige. Le corresponde ahora al Parlamento asumir su rol y sancionar la legislación de fondo que materialice políticas públicas en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación diferenciadas, que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. El ideal igualitario es el elemento sustantivo de este proyecto de ley, que trata de plasmar legalmente el mandato constitucional expresado en el artículo 75, inciso 19 de nuestro texto fundamental.

Por todas estas razones, el presente proyecto de ley no solo ratifica las principales determinaciones adoptadas por el Gobierno Nacional mediante el DNU 690/20 y los otros decretos mencionados, sino que, además, le suman otros objetivos.

#### Consagrar legalmente el mandato constitucional

La Constitución Nacional de 1853 contenía la conocida cláusula del progreso, inspirada en el pensamiento de Alberdi, por la cual se ordenaba al Congreso Nacional proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores.

La reforma de 1994 introdujo la nueva cláusula del progreso, también llamada por algunos la cláusula del nuevo progreso, en donde el concepto de desarrollo humano concilia el crecimiento económico y su distribución. Como señala la constitucionalista María Angélica Gelli, el artículo 75 inciso 19 ensancha notablemente los bordes de la llamada



cláusula del progreso. Puede advertirse que el constituyente quiso compatibilizar el progreso y la estabilidad económica con el desarrollo humano en su más amplia acepción.

Artículo 75. Corresponde al Congreso:

19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

En este contexto, el presente proyecto de ley pretende plasmar legalmente el mandato constitucional, asumiendo la importancia de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para lograr los objetivos que se plantearon los constituyentes.

En verdad, se proyecta la utilización de las TIC como parte de las políticas públicas, más que como un instrumento específico de la legislación en materia de telecomunicaciones. Ciertamente, la exclusión digital y la pobreza interactúan y se complementan. Como señala la especialista en Servicio Universal Roxana Barrantes, eso queda de manifiesto en las diferencias comunicacionales que existen entre los distintos grupos sociales y económicos, lo que permite prever que la universalización solamente podrá alcanzarse en el tiempo. No obstante ello, también es cierto que el sentido de la causalidad podría ser exactamente el inverso, de tal modo que sea necesario expandir la cobertura como condición para el crecimiento y desarrollo económico. Por ende, los programas de universalización no serían solamente una respuesta a las necesidades de equidad interna de un país, sino

también parte de las políticas dirigidas a superar la situación de pobreza de las personas.

En este orden de ideas, el proyecto parte de la base de la importancia de las TIC para lograr el progreso económico con justicia social, la productividad de la economía, la generación de empleo, el desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

No obstante, se asume que todos esos objetivos sólo son concebibles si llegan a toda la población; especialmente a los sectores más postergados de la República Argentina. Por ello, el mandato concreto de esta iniciativa a las autoridades en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es “promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”. En esto reside el ideal igualitario del presente proyecto de ley.

Como lo expresan los juristas Laura Clérico, Martín Aldao y Liliana Ronconi, la Constitución Nacional reconoce una amplia paleta de normas sobre igualdad, que se vió reforzada ampliamente en la reforma de 1994. Así, pasamos de la llamada igualdad ante la ley, hasta una igualdad real de oportunidades que tiene presente las desigualdades fácticas de ciertos grupos, exigiendo la intervención estatal por medio de medidas positivas para hacer efectiva la igualdad para el ejercicio de los derechos. Todo esto robustecido por el reconocimiento de jerarquía constitucional a instrumentos internacionales de derechos humanos que procuran lograr la igualdad en aquellas situaciones de desigualdad estructural.

Por cierto existe un desigual acceso a las TIC en las diferentes provincias argentinas. Por citar solo algunas cifras, cabe señalar que la Cámara Argentina de Internet, CABASE, en un reciente informe, señala que en nuestro país “De las 2618 localidades con acceso a Internet 34% cuentan con acceso alámbrico, 20% inalámbrico y 46% con ambos tipos de tecnología. De esas 2618 localidades solo un 30% (781) cuentan con opción de acceso por fibra óptica, situación que muestra a las claras que hay mucho camino por recorrer en relación al desarrollo de la conectividad y la mejora de las redes”.

Por su parte, datos publicados por ENACOM muestran una fuerte disparidad actual en la penetración de Internet fijo en los hogares. Así, mientras en la CABA el porcentaje es 105.98, en Corrientes es de 38.73, Catamarca 37.62, Chaco 37.48 y Formosa 30.23.

Indudablemente esta realidad debe ser revertida si se pretende consagrar un ideal igualitario en orden al acceso a las TIC; y ello sólo es posible dando cumplimiento al señalado mandato constitucional.

Para lograr este objetivo el presente proyecto de ley pone en cabeza del Poder Ejecutivo y específicamente del Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM, como Autoridad de Aplicación, la responsabilidad de adoptar las medidas específicas más adecuadas y eficientes.

Pero, desde luego, no se trata de otorgar un cheque en blanco a la Administración; por el contrario se impone como una exigencia inexcusable que todas las medidas estén encaminadas a “promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”.

A tal efecto se proyectan un conjunto de modificaciones a la Ley 27.078 para posibilitar que se implementen una suerte de acciones afirmativas comunicacionales, con base en la masificación de Internet y otras tecnologías, orientadas a favorecer a los sectores más postergados, para que la igualdad deje de ser un concepto formal y se plasme una igualdad verdaderamente sustantiva.

Por último, debe tenerse presente que la Constitución Nacional ha dispuesto que el Senado de la Nación sea la cámara de origen de este tipo de leyes. Ello es así, ya que nadie mejor que los senadores, genuinos representantes de nuestras provincias, para conocer -y reparar- las inequidades y postergaciones que sufren buena parte de nuestros pueblos y ciudades.

#### Modificaciones a la Ley 27.078

##### a. Objeto de la Ley

Para consagrar legalmente el mandato constitucional se proponen un conjunto de reformas a la Ley 27.078 Argentina Digital.

En primer lugar, la mencionada norma declara de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, las telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. A continuación afirma que 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.

En este primer artículo se agrega al final del mismo la necesidad de promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

Como puede apreciarse se reproduce el mandato constitucional consagrado en el artículo 75 inciso 19, a los efectos de implementarlo

en el campo específico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

El propósito del presente proyecto es que desde el primer artículo de la Ley 27.078 se promueva el ideal igualitario de la inclusión digital, privilegiando aquellos pueblos argentinos que se encuentran virtualmente desconectados.

Sin perjuicio de ello, las declaraciones de derechos, más allá de su importancia específica, no son suficientes para resolver los graves problemas sociales, económicos, políticos y culturales que trae aparejada la exclusión digital. Al respecto, es suficiente tomar nota de las profusas, robustas y extensas declaraciones de derechos sociales, económicos, políticos y culturales, presentes en las constituciones latinoamericanas, que conviven en un continente marcado por las más profundas e inadmisibles desigualdades de todo tipo.

Por estas razones, y para concretar los objetivos igualitarios en materia de acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el proyecto de ley se propone establecer un conjunto de medidas específicas para extender la conectividad a los lugares más necesitados.

b. Ratificación del Decreto de Necesidad y Urgencia 690/20

Como fue señalado, el objetivo central de este proyecto de Ley es la ratificación de las políticas públicas desarrolladas en materia de conectividad por parte del Poder Ejecutivo Nacional, y en especial del Decreto de Necesidad y Urgencia 690/20.

Cabe recordar que este Senado de la Nación ha ratificado expresamente el señalado DNU. Mediante el presente proyecto de ley se pretende consolidar ese camino, agregando nuevas herramientas legislativas orientadas a plasmar el ideal igualitario en materia de comunicaciones.

En ese orden de ideas 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.

Asimismo se mantiene la política de determinación de precios adoptada por el DNU 690/20, estableciendo también que la autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación la prestación básica universal obligatoria que deberá ser brindada en condiciones de igualdad. Todo ello con el expreso propósito de lograr la inclusión

social llevando las comunicaciones a los sectores más postergados de la sociedad.

Por otro lado, y a los efectos de unificar todas las categorizaciones jurídicas, se establece expresamente que el servicio de telefonía móvil en todas sus modalidades es un servicio público, esencial y estratégico en competencia.

### c. Servicio Universal

El Servicio Universal es el instrumento regulatorio que permite asegurar el acceso de los habitantes de la Nación a los servicios esenciales de telecomunicaciones, sin importar sus circunstancias económicas, localización geográfica o limitaciones físicas.

En nuestro país, en los años 90, en tiempos de privatización y desregulación, este instituto fue originalmente concebido como el instrumento social dentro de un esquema que apostaba a la competencia, como el mejor diseño institucional para satisfacer el derecho de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones. En ese contexto, el Decreto 764/00 siguió esa lógica y confió que a través del Servicio Universal se atendieran las necesidades de aquellas personas que, por su condición económica o por su situación geográfica, quedarían fuera del mercado. Por lo demás, se consideró que dicho servicio debía limitarse a proporcionar el servicio de telefonía básica.

Posteriormente, mediante el Decreto 558/08, se consideró que la mejor política pública no era circunscribir la prestación del Servicio Universal a un determinado servicio, sino permitir que las necesidades comunicacionales puedan satisfacerse por un heterogéneo conjunto de servicios. Sin embargo, independientemente del avance que supuso esta nueva concepción, lo cierto es que la variedad de servicios posibles se limitaban al ámbito de las telecomunicaciones, no incluyendo, por ejemplo, a los servicios de comunicación audiovisual.

El Servicio Universal va a ser nuevamente modificado en 2010, cuando se sancionó el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada, a través del Decreto 1552/10. Más allá de continuar con la expansión del alcance de ese servicio, un rasgo distintivo que trajo esta norma fue el profundo cambio en la filosofía del Servicio Universal. En efecto, en el marco del Decreto 764/00 el mismo era concebido como el instrumento de política social en un esquema de privatización y libre competencia. Ahora, el Servicio Universal era perfectamente compatible con un Estado activo y presente.

En efecto, el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada representó la herramienta institucional más significativa de la intervención del gobierno federal en esta materia. En ese ámbito, se construyeron 30.000 kilómetros de fibra óptica, (25.800 de red troncal federal y 4.200 de redes provinciales), lo que permitió conectar a 1.461 localidades del país. En el año 2003, la red de fibra óptica solo llegaba a los centros urbanos, dejando a la mitad del territorio sin acceso a las modernas comunicaciones. Provincias como Jujuy, Salta, Formosa, Chaco, Santiago del Estero, San Juan, La Rioja, Catamarca, Neuquén, Santa Cruz y Chubut tenían entre el 70 y el 80 por ciento de sus pueblos fuera del sistema. A fines de 2014, la expansión de la Red de Fibra Óptica permitió a estas provincias cubrir más del 95% de sus localidades.

Esta nueva concepción del Servicio Universal se va a profundizar con la sanción de la Ley Argentina Digital, que lo concibe como el conjunto de servicios TIC que deben prestarse a todos los usuarios, garantizando su acceso bajo condiciones de calidad y a precios justos, con independencia de su situación económica y su localización geográfica. Se trata de un concepto dinámico, que no se circunscribe a un servicio determinado, sino que se adopta un criterio amplio, en el cual las necesidades de comunicación puedan ser satisfechas de múltiples y diversas maneras.

La citada ley mantiene el aporte de los prestadores de los servicios de TIC para la formación del Fondo Fiduciario del Servicio Universal, estableciéndose que los representantes públicos sean quienes decidan los programas a ser financiados por el Servicio Universal. Por otro lado, se determina que tales programas deben estar sujetos a revisiones periódicas, en función de las necesidades y requerimientos sociales, la demanda existente, la evolución tecnológica y las políticas públicas del Estado en materia de TIC.

Sin perjuicio de ello, una fuerte decisión política contenida en la Ley 27.078 consistió en modificar el esquema anterior de Servicio Universal, basado en un fideicomiso privado, en el cual los licenciatarios decidían los programas del servicio, pasando a un sistema de titularidad pública, en donde los fondos forman parte del patrimonio del Estado Nacional.

De todos modos, como fue señalado, el cambio filosófico más significativo que plantea la Ley 27.078 en torno al Servicio Universal es que el mismo no está concebido como el elemento social en un esquema de mercado y libre competencia, sino que dicho servicio se implementa en un escenario de fuerte presencia estatal; lo cual constituyó toda una novedad en materia de política de telecomunicaciones.

Por otra parte, muchos países han comenzado a redefinir sus agendas de Servicio Universal, pasando de los tradicionales servicios de voz hacia servicios basados en plataformas convergentes, con especial énfasis en el acceso a Internet. Desde esta perspectiva la noción de Servicio Universal no se amplía solamente a la incorporación de los nuevos servicios convergentes, sino que se extiende también a la inclusión de la alfabetización digital. Desde luego, de nada sirve concentrarse en las novedosas posibilidades comunicacionales que ofrece la convergencia si los destinatarios de los servicios no cuentan con la educación y los conocimientos necesarios para hacer uso de las TIC.

En este orden de ideas se propone la modificación del artículo 25 de la Ley 27.078, en donde se establece que los fondos del del Servicio Universal se aplicarán por medio de programas específicos.

En concreto, la reforma propuesta dispone que los programas del Servicio Universal deben entenderse como obligaciones sujetas a revisión periódica, por lo que los servicios incluidos y los programas que se elaboren serán revisados, al menos cada dos (2) años, en función de las necesidades y requerimientos sociales, la demanda existente, la evolución tecnológica y los fines dispuestos por el Estado nacional de conformidad con el diseño de la política de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), las que promoverán medidas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

En suma, el ideal igualitario en materia comunicacional deberá ser el objetivo central de las políticas públicas y ello puede materializarse a través de las reformas propuestas al Servicio Universal.

#### d. Privilegiar la educación y la salud

Uno de los componentes centrales de la igualdad sustantiva es que todas las personas tengan igual acceso a la educación y a la salud, sin importar su situación económica, social o geográfica. No resulta concebible una democracia en donde el poder económico o el lugar de residencia condiciona la formación de los alumnos y alumnas del país o la atención médica que reciban las personas.

No obstante ello, la pandemia causada por el coronavirus puso al descubierto la profunda desigualdad que existe en la Argentina en ambos temas.

En el plano de la educación, todas aquellas familias que no pueden darle a sus hijos e hijas la tecnología necesaria para tomar normalmente sus clases, ven como quedan rezagados frente a

quienes tienen los recursos económicos para hacerlo o residen en ciudades con pleno acceso a las TIC.

Específicamente en cuanto al acceso de los alumnos y alumnas del país a la tecnología, el Observatorio Argentinos por la Educación afirma que “En base a las pruebas Aprender 2018, hay siete provincias donde un tercio de los estudiantes de primaria no tiene acceso a internet en su hogar: Santiago del Estero 40,7%, Formosa 37,7%, San Juan 36,1%, Catamarca 35,0%, Misiones 35,0%, Chaco 33,5% y Corrientes 33,3%. En el otro extremo se encuentran las jurisdicciones donde el déficit se reduce: Ciudad de Buenos Aires 7,2%, La Pampa 7,5% y Tierra del Fuego 8%.

Por su parte, se agrega que “En el nivel secundario, las mayores proporciones de alumnos sin acceso a Internet se encuentran en Salta 29,7%, Catamarca 29,5%, Formosa 29,5%, Misiones 29,4%, Corrientes 28,9%, Jujuy 28,7%, San Juan 27,8%), Santiago del Estero 26,8% y Chaco 26,1%. Los menores déficits, mientras tanto, se registran en La Pampa 5,1%, Ciudad de Buenos Aires 7,2% y Tierra del Fuego 7,5%”.

Algo similar ocurre en materia de salud. Las enormes diferencias en orden a la conectividad que existe entre las diferentes provincias argentinas, se traduce en una profunda - e inadmisible- desigualdad.

Como explican los especialistas Luis Castiel y David Sanz Valero, un determinante social de la salud, cuya importancia no siempre es reconocida con el énfasis que merece es el acceso a la información. El acceso a la información en salud está hoy enormemente facilitado por las nuevas TIC, particularmente Internet, las cuales pueden ejercer gran influencia sobre la situación de salud y, en particular, sobre las inequidades en salud. Entretanto, este potencial de las TIC está amenazado si no se resuelven las inequidades de acceso a estas tecnologías, que como se ha comentado, promueven la denominada brecha digital.

El informe “Las TIC y el sector salud en Latinoamérica”, publicado por la Fundación Telefónica, destaca que el principal reto de la salud argentina es reducir las desigualdades entre los sectores más ricos y los más desfavorecidos. Pese al buen nivel de recursos en salud en el país, los indicadores de salud presentan diferencias notables entre las distintas provincias, lo que señala la existencia de importantes inequidades.

Para remediar estas desigualdades, el presente proyecto de ley, además de las reformas estructurales ya explicitadas que persiguen privilegiar en el acceso a las TIC a aquellas regiones y provincias más postergadas, se propone también adoptar medidas específicas



orientadas a promover y masificar la utilización de las diferentes tecnologías en materia de salud y educación.

En primer lugar se modifica el artículo 53 de la Ley 27.078, que establece un conjunto de exenciones impositivas. El proyecto dispone que podrán establecerse a título precario exenciones o reducciones de tasas, tarifas y gravámenes de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en general y telecomunicaciones en particular, cuando la índole de determinadas actividades lo justifique. A continuación se agrega que serán especialmente tenidos en cuenta aquellos prestadores de Servicios de TIC que brinden acceso a contenidos educativos y de salud.

Por otra parte, se propone agregar el artículo 57 bis a la Ley 27.078, en lo referido a la neutralidad de la red.

Este Senado ha valorado especialmente la neutralidad de la red. En el pasado, la comisión que presido aprobó un dictamen garantizado este principio. Al tratarse el proyecto de ley que luego culminó con la sanción de la Ley 27.078, Argentina Digital, dicho dictamen fue agregado a dicha ley en los artículos 56 y 57.

La reforma propuesta, sin desconocer la enorme importancia de la neutralidad de la red, empero dispone que la autoridad de aplicación podrá establecer la gratuidad en el acceso a Internet en contenidos vinculados a la educación, la salud u otros que determine la reglamentación, cuando existan circunstancias excepcionales o de fuerza mayor.

e. Autoridad de Aplicación

Finalmente, el proyecto de ley modifica el encabezado y los incisos a y g del artículo 81º de la Ley 27.078, referidos a la competencia de la Autoridad de Aplicación.

En primer lugar, se corrige un defecto de técnica legislativa del DNU 267/2015. En efecto, esa norma dispuso el cese de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, AFTIC y de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, AFSCA, reemplazándolos por el Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM. No obstante ello, en el articulado de la Ley 27.078 reformada continúa apareciendo la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como Autoridad de Aplicación. En el citado DNU 267/2015 solo se indica que cuando se nombra a ese organismo, debe entenderse que se hace referencia al ENACOM.

En el presente proyecto de ley se modifica el artículo 81, designando en forma correcta al Ente Nacional de Comunicaciones, como la Autoridad de Aplicación de la Ley 27.078.

Posteriormente, en el primero de los incisos reformados se establece que ese organismo deberá regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y los servicios digitales en el ámbito de las atribuciones que le confiere esta ley y demás disposiciones legales aplicables, promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

El agregado de esta última frase en la primera atribución de la Autoridad de Aplicación es por demás significativo. La primera misión del Estado es, precisamente, promover la igualdad real de oportunidades.

Por su parte, el inciso g del artículo 81 de la Ley 27.078 exige a la Autoridad de Aplicación promover y regular el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y a los servicios de telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet, en condiciones de competencia efectiva. Mediante la reforma propuesta se agrega la necesidad de promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

En síntesis, el presente proyecto de ley se propone continuar y fortalecer el camino iniciado por el Gobierno Nacional a través de los DNU 297/20, 311/20 y especialmente el DNU 690/20. En este contexto, la categorización como servicio público esencial, estratégico y en competencia a los Servicios de Tecnologías de la Información y la Comunicación, la consagración legal del mandato constitucional igualitario y las modificaciones a la Ley 27.078 permitirán reducir la brecha digital; el desafío central de estos tiempos.

Se trata, sencillamente, de ayudar a construir una sociedad más justa.

Señora Presidenta: por las razones expuestas solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Alfredo H. Luenzo