

OBSERVACIONES AL PROYECTO “ARGENTINA DIGITAL”

Noviembre 2014

Sres/as Legisladores/as:

La pluralidad y la diversidad de las fuentes de información son un requisito fundamental de la libertad de expresión, las bases del debate público y del desarrollo cultural.

El CELS considera, y en ese sentido viene trabajando en instancias nacionales e internacionales, que la garantía de la libertad de expresión requiere no solamente la no injerencia estatal para restringirla sino también políticas regulatorias que, a fin de garantizar la diversidad, eviten la concentración económica de las infraestructuras comunicacionales y de la producción de contenidos. Este principio orienta a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, producto de un amplio consenso social y cuya constitucionalidad fue ratificada hace poco más de un año por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Desde esta perspectiva y ante la presentación por parte del Poder Ejecutivo del proyecto “Argentina Digital” y su debate en la comisión Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado, nos proponemos aportar al debate de los puntos que consideramos sustanciales para la vigencia del derecho a la comunicación en nuestro país.

1. Las TIC como servicio universal

En primer lugar destacamos positivamente que el proyecto defina como servicio universal a las TIC, lo que significará el desarrollo de políticas públicas tendientes a garantizar equidad en el acceso, calidad y precio justo. A tal efecto se establece la administración por parte del Estado nacional del Fondo Fiduciario del Servicio Universal al que deben aportar los prestadores de telecomunicaciones.

La adecuada implementación de este principio generaría un salto fundamental para el ejercicio del derecho humano a la comunicación para todos los sectores sociales en todo el territorio nacional.

2. Neutralidad de la red

También destacamos como positivo que el proyecto establezca la neutralidad de las redes, aunque resulta conveniente que dicha neutralidad sea definida en el articulado, de modo de erigirse en garantía del derecho a acceder a las comunicaciones, la información y a las expresiones de cualquier tipo en condiciones de igualdad y equidad.

La propia comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado de la Nación ha emitido un dictamen sobre este tema que de incorporarse al proyecto lo enriquecería, a la vez que le daría base de sustanciación a los derechos del público y de los usuarios.



3. Convergencia y regulación antimonopólica

Recordamos que a través de la LSCA el Estado argentino asumió su obligación de regular la comunicación audiovisual a fin de garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad, condiciones de la democracia. Así, la LSCA consagra la información como derecho, la actividad de los SCA como de interés público, a los prestadores como licenciatarios o autorizados con derechos y obligaciones y al público como sujeto de derechos. El proyecto Argentina Digital aborda aspectos relacionados y, en algunos casos concurrentes, con la LSCA y, sin embargo, responde a una matriz de regulación opuesta. Mientras en la LSCA el Estado asume el rol de evitar la concentración económica de las empresas y la centralización de la producción de contenidos, el proyecto en debate no establece ningún límite. De esta manera, al habilitar el cuádruple play (televisión por satélite, prestación de servicios de internet, telefonía por 4G y telefonía fija) sin establecer límites al crecimiento de los prestadores grandes ni medidas de protección a los prestadores pequeños o a los que no tienen fines de lucro, la implementación de esta norma fortalecerá a los ya de por sí grandes grupos económicos y limitará el pluralismo y la diversidad.

El ingreso de las empresas de telecomunicaciones al mercado audiovisual estuvo contemplado en el anteproyecto de la LSCA en 2009. Ese articulado les imponía un conjunto de estrictas condiciones previas con el fin de evitar prácticas anticompetitivas tanto en el ámbito de las telecomunicaciones como en el de los servicios de comunicación audiovisual¹. La posibilidad del ingreso de las telefónicas a la comunicación audiovisual fue eliminada para allanar el camino de sanción de la LSCA. Su reintroducción ahora, sin aquellas condiciones, permitiría la conformación de nuevos grupos monopólicos en materia de comunicaciones. Al mismo tiempo, las grandes empresas de telefonía ingresarían al mercado audiovisual con menos requisitos que los que tienen las cooperativas de servicios públicos que hoy pueden participar de ambos sectores solo si la Comisión de Defensa de la Competencia certifica que las unidades de negocios son independientes.

Al permitir sin condicionamientos específicos que las empresas de servicios públicos de telefonía puedan ofrecer también servicios de comunicación audiovisual, se facilitaría un proceso de concentración sin precedentes. Las empresas de telefonía, monopólicas ahora en su campo de origen, podrían controlar, cada una, hasta el 35% del mercado audiovisual y/o obtener hasta 24, tal como lo establece la ley vigente. Esta situación conduciría en el corto plazo a la consolidación de pocos grupos empresarios como dominantes en los dos sectores, el de las telecomunicaciones y el de los servicios de comunicación audiovisual. Al mismo tiempo, las cooperativas, serían los únicos prestadores cuyo crecimiento tiene condicionamientos en ambos terrenos, el audiovisual y el de las telecomunicaciones.

De sancionarse esta ley, empresas globales podrán ofrecer cuádruple play. La capacidad económica de las telefónicas se impondría por las condiciones de mercado local, por las relaciones directas con sus matrices y proveedoras y por la paquetización de servicios y de promociones para incidir en el mercado.

En 2009, era razonable discutir modos de concretar políticas de convergencia en condiciones razonadas y progresivas, en tanto las telefónicas cedieran parte importante de su negocio y permitieran la entrada de nuevos actores que maduraran durante un lapso hasta llegar a posiciones de competencia más sólidas, tal como se ha debatido en otros lugares del mundo. La ley de 1996 en Estados Unidos, entre otras, muestra que cuando no se toma nota de las asimetrías preexistentes los mayores jugadores compran o eliminan a los

¹ Artículo 25. Propuesta de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Marzo, 2009.



que no son tan grandes. Los múltiples condicionamientos que podrían justificar una excepción escalonada, y aún así discutible, están ausentes en Argentina Digital: el proyecto no prevé un tratamiento específico de las asimetrías existentes -en la desagregación de las unidades de negocios, las reglas de interconexión, los plazos de maduración de los mercados y redes, entre otras- previo a la competencia lisa y llana entre pequeños, gigantes, lucrativos y no lucrativos.

4. Vigencia de la LSCA

Las reglas de control anticoncentración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fueron convalidadas por la Corte Suprema hace apenas un año después de cinco de litigio. Estas reglas no permitían ingresar a las compañías telefónicas en las condiciones que se admiten ahora.

El proyecto Argentina Digital cuestiona el marco legal del control antimonopólico de los medios de comunicación y pone en crisis la arquitectura legal en que se basa gran parte de los casos de adecuación, fundados en los artículos 45 y 161 de la LSCA.

Por lo tanto, es imprescindible que el proyecto de ley incorpore estrictas medidas de control de la competencia y las asimetrías para regular un mercado que preste adecuadamente los servicios y al mismo tiempo permita el crecimiento y desarrollo de múltiples actores en la actualidad y en el futuro.

5. Autoridad de Aplicación

Teniendo en cuenta que esta ley regulará actores económicos de gran envergadura y que un público diverso, sujeto de derechos a la información y comunicación serán los destinatarios de las prestaciones que regula, la falta de precisión del funcionamiento y conformación de la autoridad de aplicación, sumado a la amplia delegación de funciones en dicho órgano, deja abierto un margen de discrecionalidad que resulta inadmisibles.

Es necesario que el proyecto de ley incorpore una conformación y mecanismos de funcionamiento de las autoridades en sintonía con el paradigma que sustenta a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el cual el Estado tiene la capacidad de regular y promover a partir de autoridades con representación y participación de los distintos sectores involucrados en la actividad en cuestión.

Asimismo, es recomendable que el proyecto establezca lineamientos bajo los cuales la Autoridad de Aplicación llevará a cabo las funciones delegadas.

6. Desafectación de la telefonía fija como servicio público

La desafectación de la telefonía fija como servicio público constituye una regresión en las reglas que deben guiar la prestación de la telefonía como la accesibilidad, la sostenibilidad y la ampliación de su alcance. Estas mismas condiciones son las que deberían asegurar la telefonía fija y celular que en sectores populares, como villas y asentamientos, aseguran y garantizan la comunicación e intercambio de información.



7. Conclusiones

El proyecto “Argentina Digital” debería ser una oportunidad para propiciar un debate amplio sobre los desafíos que implica la convergencia en ámbitos como la educación, las relaciones laborales, los derechos de los públicos, el rol de los proveedores de servicios y la producción cultural en el actual mundo de las comunicaciones.

Frente al desenvolvimiento del mercado de las comunicaciones el gobierno nacional asume la tarea de regular la prestación de servicios basados en las tecnologías de la información y la comunicación. Es imprescindible que el marco normativo limite la concentración económica y evite la formación de monopolios u oligopolios que afecten al pluralismo, a la circulación de ideas y al pleno ejercicio de la libertad de expresión.

Al mismo tiempo, son necesarias políticas de fomento de la diversidad orientadas a revertir las condiciones desiguales de acceso a los recursos y a las tecnologías que tienen los actores sin fines de lucro y de menor tamaño para desarrollar sus actividades.

Las tendencias a la monopolización de los medios de comunicación privan a los pueblos de herramientas fundamentales para la construcción de sus proyectos de vida en una democracia plena, además de empobrecer sus identidades y sus derechos a la información y la comunicación.

Esperamos que al momento de revisar el proyecto presentado, la Comisión tome en consideración estos aportes.

Atentamente,

Horacio Verbitsky
Presidente

Damián Loreti
Secretario

Gastón Chillier
Director Ejecutivo