



Argentina Digital Decreto 690/2020 y la universalización del acceso al servicio de Internet

Argentina Digital Decree 690/2020 and universal access to Internet service

Autora: Marcela Alejandra Orbiscay
Número de Legajo: VADP00548

Tutora: María Inés Sesma

UNIVERSIDAD SIGLO 21

Carrera: Licenciatura en Administración Pública

Trabajo final de grado. Manuscrito científico

Tema estratégico: Análisis, diseño y gestión de políticas publicas

Mendoza, noviembre de 2020

ÍNDICE

Agradecimientos	3
Resumen y Palabras claves	4
Abstract and Keywords	5
Introducción	6
Métodos	14
Diseño	14
Unidad de Análisis.....	15
Instrumentos	15
Análisis de Datos	16
Resultados	16
Antecedentes de medidas estatales en lo referente al acceso a Internet	16
Principales aportes de las normativas referentes al acceso a Internet entre los años 2010 y 2020	17
Normativa actual con referencia a medidas estatales históricas de acceso a los servicios de Internet.....	20
Discusión	21
Referencias	26

AGRADECIMIENTOS

Agradezco principalmente a mi familia por el apoyo que me brindaron durante toda la carrera, a Romina Sales y Javier Orbiscay por el acompañamiento incondicional. Un agradecimiento especial al Director de la carrera, a los compañeros de la Universidad y al personal del CAU Mendoza, por la asistencia y el estímulo para seguir adelante.

RESUMEN

Actualmente en el contexto mundial, se encuentra en discusión los impactos que genera la falta de acceso a Internet por parte de los grupos marginados. En Argentina, recientemente se han realizado numerosos avances, sin embargo, aún resulta un desafío pendiente la concreción de políticas públicas específicas que apunten al desarrollo del acceso a Internet de todos los ciudadanos por igual. En el ámbito de emergencia sanitaria por COVID-19, se sancionó el DNU 690/2020. En el presente trabajo se realizó el análisis de políticas públicas que se implementaron en Argentina, así como el contexto de su surgimiento para comprender el aporte de éste al desarrollo de Internet en el país y a las políticas de universalización del servicio. Se utilizó la metodología de alcance descriptivo con enfoque cualitativo, el diseño fue no experimental y de tipo longitudinal. Se tomaron como principales fuentes documentos como leyes, decretos, resoluciones, actas e informes oficiales, también el Boletín Oficial de la República Argentina e Información Legislativa. Se plantearon los principales antecedentes de medidas estatales en lo referente al acceso a Internet y los aportes de estas normativas, para luego reflexionar sobre la legislación actual. El DNU 690/2020 entre otras medidas reestableció el estatus de servicio público al servicio de internet en pos de la universalización. Este puede ser un marco propicio para establecer una agenda digital que permita la discusión para el desarrollo y operación de la infraestructura nacional de telecomunicaciones y garantizar la seguridad, el acceso y la confiabilidad a todos los ciudadanos.

PALABRAS CLAVES

Servicio Público; Políticas Públicas; Internet; TIC; Telecomunicaciones.

ABSTRACT

Currently, in the global context, the impacts generated by the lack of Internet access by marginalized groups are under discussion. In Argentina, numerous advances have recently been made; however, the realization of specific public policies aimed at developing Internet access for all citizens is still a pending challenge. In the field of health emergency due to COVID-19, DNU 690/2020 was sanctioned. In the present work, the analysis of public policies that were implemented in Argentina was carried out, as well as the context of its emergence to understand its contribution to the development of the Internet in the country and the policies of universalization of the service. The descriptive scope methodology was used with a qualitative approach, the design was non-experimental and longitudinal. Documents such as laws, decrees, resolutions, minutes, and official reports were taken as the main sources, as well as the Official Gazette of the Argentine Republic and Legislative Information. The main antecedents of state measures regarding Internet access and the contributions of these regulations were raised, to then reflect on the current legislation. DNU 690/2020 among other measures reestablishes the status of public service to the internet service in pursuit of universalization. This can be a propitious framework to establish a digital agenda that allows discussion for the development and operation of the national telecommunications infrastructure and guarantee security, access, and reliability to all citizens.

KEYWORDS

Public Service; Public Policies; Internet; ICT; Telecommunications.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se realizó un recorrido histórico por las políticas públicas que propiciaron el desarrollo de Internet en Argentina, realizando un análisis de las mismas para poder comprender la situación actual con respecto a la universalización del servicio de Internet. Se inició por el análisis del Plan Argentina Conectada (2010) para finalizar con la comprensión del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N°690 del año 2020.

Para poder entender esta problemática debemos situarnos a nivel global, para lo cual consideramos, en primer término, el informe sobre promoción y protección del derecho de libertad de opinión y expresión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, presentado por el Relator Especial Frank La Rue. En su informe, sostiene que Internet es un catalizador para el disfrute de los derechos humanos, en particular, el derecho a la libertad de expresión. Es importante destacar el llamado que el Relator Especial ha hecho a todos los Estados para dar prioridad al acceso universal a Internet. Sin embargo, cabe aclarar que las acciones concretas y los documentos públicos en los que se utilizan los términos “medio clave” o “catalizador” para describir al acceso a Internet, no significa que se lo declare en sí como un derecho humano (Borg Psaila, 2011).

Justamente, es una preocupación del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que, al no tener acceso a Internet los grupos marginados y los Estados en desarrollo sigan manteniendo su situación de desventaja, que perpetúa la desigualdad entre Estados y dentro de un mismo Estado. Como el mismo ha señalado anteriormente, para hacer frente a situaciones de desigualdad es fundamental que los sectores de la

sociedad marginados o desfavorecidos puedan expresar con eficacia sus agravios y hacerse oír.

Internet ofrece a esos grupos vulnerables un medio fundamental para obtener información, hacer valer sus derechos y participar en debates públicos sobre los cambios sociales, económicos y políticos necesarios para mejorar su situación. Además, es un importante instrumento de educación, pues da acceso a una fuente de conocimientos amplia y en aumento, suplementa o transforma las formas tradicionales de enseñanza y, mediante iniciativas de "libre acceso", pone a disposición de la población de los Estados en desarrollo, oportunidades de investigación académica antes inasequibles. Además, los beneficios educativos derivados del uso de Internet contribuyen directamente al capital humano. (La Rue, 2011)

En este sentido recientemente, la Organización de Estados Americanos (OEA) en su comunicado de prensa R206/20, sostiene lo siguiente:

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión se suman a los esfuerzos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), y la UNESCO en la promoción de políticas de ampliación de acceso a las TIC’s y reducción de la brecha digital, como así también en la visibilización y concientización del problema de falta de acceso a Internet. De igual manera, la CIDH y su RELE se encuentran trabajando en una guía sobre el estado de situación del acceso a Internet en la región y el especial impacto de la brecha digital en el contexto de la pandemia, que reunirá además recomendaciones para que los Estados, las empresas, el sector privado y la sociedad civil avancen hacia

una mayor y mejor inclusión de las personas en las carreteras de la información y comunicación.

Frente a este contexto, y en línea con la Resolución 1/20 sobre Pandemia y Derechos Humanos la CIDH y su Relatoría Especial refuerza el llamado a los Estados a garantizar el acceso a una Internet asequible y plural a todos sus ciudadanos y ciudadanas, en especial aquellos grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad, e instamos a que lleven a cabo medidas positivas para reducir las brechas digitales. Además de permitir interacciones descentralizadas, instantáneas, sin bloqueos y sin límites de frontera, Internet constituye una condición sine qua non para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, como la libertad de expresión y opinión, de asociación y reunión, así como el acceso a los derechos a la salud, la educación, el trabajo y la cultura.” (Organización de Estados Americanos, 2020).

En Argentina numerosas acciones fortalecieron el acceso a Internet, entre ella el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada, al respecto Baladron (2019) expone:

“El Plan Nacional de Telecomunicaciones “Argentina Conectada” lanzado en 2010, tuvo como eje principal el desarrollo de una Red Federal de Fibra Óptica. Entre sus aspectos novedosos cabe mencionar la inversión pública en la infraestructura de Internet, mediante la construcción de una red troncal, un cambio en relación al rol del Estado como inversor y dinamizador del sector desde la empresa estatal de telecomunicaciones (ARSAT); y la articulación con otras iniciativas de democratización del acceso a tecnologías digitales como el

Programa Conectar Igualdad y el desarrollo de la Televisión Digital Abierta.”

(Baladron, 2019. p. 1)

Trabajos recientes analizaron el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (Piazzentino & Tourn, 2019; Baladron, 2019) y coincidieron en destacar varias de sus características, reconociendo como ejes principales el desarrollo de la Red Federal de Fibra Óptica y el rol del Estado como inversor y dinamizador del sector desde la empresa estatal de telecomunicaciones (ARSAT).

Otro antecedente importante es la Ley 27.078 del año 2014, cuyo fin fue garantizar el derecho a las comunicaciones y telecomunicaciones, y reconocer a las TIC (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) como un factor importante para obtener la independencia tecnológica y productiva de la República Argentina.

La Ley 27.078 - Argentina Digital - reemplazó la Ley Nacional de Telecomunicaciones del año 1972. Sin embargo, a un año de su promulgación y sin haber sido aplicada en su totalidad, fue modificada por el DNU 267/2015 publicado el 4 de enero de 2016. (Califano, 2017)

El informe especial COVID-19 de agosto del 2020 (CEPAL, 2020) expresa que:

“Las tecnologías digitales han sido esenciales para el funcionamiento de la economía y la sociedad durante la crisis de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Las redes y la infraestructura de comunicaciones se utilizan de manera cada vez más intensiva para actividades productivas, educacionales, de la salud, y de relacionamiento y entretenimiento. Avances que se preveía que demorarían años en concretarse, se han producido en pocos meses.”

En este ámbito, el 22 de agosto del 2020 se publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina, el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N°690/2020, donde se

declara que los servicios de las TIC son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia, que sus licenciatarios fijarán los precios, que deberán ser justos y razonables, y regulados por la autoridad de aplicación (ENACOM).

En este contexto, para la construcción de la perspectiva teórica de la presente investigación definimos los conceptos de *políticas públicas*, *servicio público* y *servicio universal*. También, el concepto de *telecomunicaciones* entendido como servicio.

Al respecto, acordamos con Garglia cuando afirma que las *políticas públicas* son: “... planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como partícipe necesaria y primera destinataria. (...) el Estado decide y acciona a través de su gobierno y administración, pero no a solas sino junto con actores privados y ciudadanos y, además, que lo hace en la búsqueda del bien común, la satisfacción social y la aprobación ciudadana.” (Graglia, 2020 p. 37)

Por su parte, para Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell las *políticas públicas* son “... un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”. (Oszlak, O. y O’Donnell, G., 1981 p. 112-113)

Por otro lado, los *servicios públicos* son prestaciones reservadas en cada Estado a la administración pública y su finalidad es la de ayudar a las personas que los necesiten. Esta actividad es desarrollada por una institución pública o privada para satisfacer una necesidad social determinada. Suelen ser de carácter gratuito y suelen tener una participación significativa en países que siguen modelos políticos-económicos orientados hacia el bienestar social (Tamayo Pineda, N., & Tabares Neyra, L., 2018).

En tanto que, los *servicios universales* se definen como servicios públicos que se prestan con calidad, de forma permanente, en todo el territorio y a un precio accesible para todos los usuarios. Estos servicios se utilizan como un mecanismo público para garantizar la prestación de un servicio esencial en aquellos casos en que el mercado no lo lleva cabo o lo haga de forma insuficiente o insatisfactoria (Pateiro Rodríguez & Rodríguez García, 2017).

En cuanto a los *servicios públicos*, Graglia agrega que estos no deben tomarse como fines sino como medios para la satisfacción de las necesidades sociales, las cuales requieren del diseño y la gestión de políticas públicas a largo plazo, es decir políticas de Estado (Graglia, 2017).

Paralelamente, se entiende que las *telecomunicaciones* son un conjunto de técnicas que permiten la comunicación a distancia (Roca, 2015). En esta línea, se define a las telecomunicaciones como: “servicios que se prestan con infraestructura que tiene carácter multifactorial. Esta engloba todas las instalaciones, construcciones y el equipamiento para proveer servicios de naturaleza diferente como las comunicaciones fijas y las móviles, tanto de voz como de datos” (Escobar Briones, R. & Sámano Claudio, Y., 2018).

En la consideración del *servicio universal de las telecomunicaciones*, se tienen en cuenta tres dimensiones: la equidad distributiva, que aboga por servicios accesibles económicamente para usuarios con escasos recursos; la cobertura geográfica, que pretende garantizar servicios en todo el territorio en cuestión bajo iguales condiciones de tarifas; la igualdad física material, que aborda la necesidad de ofrecer opciones para usuarios con discapacidades físicas (Rossi, 2012).

De esta forma, se puede caracterizar el servicio universal de telecomunicaciones como:

“el acceso de todos los ciudadanos a la red inteligente y a un paquete de servicios esenciales que incluyen servicios digitales de voz, emergencias, información pública, llamadas de larga distancia subsidiadas para personas con bajos ingresos, tarifas de precios razonables y conectividad preferencial para entidades educativas y bibliotecas” (Rossi, 2012, p.11-12).

Por su parte el Ente Nacional de Telecomunicaciones (ENACOM), informa en su sitio oficial que “el Servicio Universal es un concepto dinámico cuya finalidad es posibilitar el acceso de todos los habitantes de nuestro país a los Servicios TIC prestados en condiciones de calidad y a un precio justo y razonable, independientemente de su domicilio, ingreso o capacidades.” (Ente Nacional de Telecomunicaciones [ENACOM], s.f.).

En este trabajo, tomamos en cuenta solamente el servicio de acceso a Internet, entendiendo que el servicio de telecomunicaciones es mas amplio y engloba varias tecnologías. Justamente, autores como Pardo (2004) declaran que:

“en la actualidad han ido ocupando un lugar cada vez más relevante, las llamadas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), las cuales constituyen un conjunto de recursos tecnológicos que convenientemente asociados, permiten el adecuado registro, tratamiento, transformación, almacenamiento, utilización, presentación y circulación de la información y cuyo paradigma son las redes informáticas (Internet, intranets), que posibilitan múltiples aplicaciones: correo electrónico, charlas electrónicas, teleconferencias, bibliotecas virtuales, entre tantas otras.” (2004, p.1)

Por su parte, los antecedentes indican que existen investigaciones previas referidas al Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (2010) (Di Paolo, 2014; Baladron, 2018). Sin embargo, debido a la reciente aparición del DNU N° 690/2020, se advierte una vacancia de conocimiento en los estudios que se enfocan en analizarlo prestando especial atención a los avances hacia la universalización del acceso a Internet.

Al respecto, se identifican algunos interrogantes centrales para abordar en la presente investigación: ¿De qué manera el DNU 690/2020 incide en la construcción de políticas públicas de universalización del acceso a Internet a partir de su sanción? ¿Qué rasgos se definen antes y después de su sanción? ¿Cuáles son las características que debe cumplir el servicio de acceso a Internet para ser considerado un Servicio Universal? ¿De qué manera esto se visibiliza o no en el DNU 690/2020?

En este marco, la hipótesis del presente trabajo sostiene que el análisis histórico de políticas públicas, así como el contexto de surgimiento del DNU 690/2020 nos permitirá comprender el aporte que este decreto hace al desarrollo de Internet en la Argentina y a las políticas de universalización del servicio a través de una mirada crítica.

Para dar respuesta a este problema, el objetivo general de este trabajo es:

Analizar la contribución del DNU 690/2020 a las políticas públicas de universalización del acceso a Internet en la Argentina a través de un recorrido histórico entre el año 2010 y el 2020.

Los objetivos específicos son:

- a) Identificar las principales medidas estatales cuyo fin fue promover el acceso a Internet, desde el año 2010 al 2020.

- b) Describir las características, modificaciones e iniciativas de estas medidas en lo referente al servicio de acceso a Internet.
- c) Reflexionar sobre las diferencias y similitudes de las medidas actuales con respecto a medidas estatales históricas en lo referente al acceso a los servicios de Internet.

MÉTODOS

DISEÑO

La presente investigación fue de alcance descriptivo. Las conclusiones muestran un análisis a través del tiempo entre el año 2010 y el año 2020, de las distintas políticas públicas adoptadas en Argentina, en lo referente al acceso al servicio de Internet. Esto permitió visualizar los aportes que las distintas normativas tuvieron en el marco de la universalización del servicio de Internet tomando como punto de inflexión el DNU 690/2020.

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. La meta del investigador en estos casos, es la de describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos, detallando como son y como se manifiestan. Su objetivo no es indicar como se relacionan estas variables sino que solo pretende tomar la información de manera independiente (Hernández Sampieri et al., 2014).

En cuanto al enfoque, este fue de carácter cualitativo ya que el mismo “permite abordar explicaciones en términos de cómo suceden los hechos y por qué; y cuáles son

las razones inmediatas y el contexto en el que tienen lugar” (Sautu, 2003). Por lo tanto, se recurrió a fuentes diversas para producir evidencia empírica.

El diseño fue no experimental y de tipo longitudinal, se estudiaron distintas políticas públicas y sus impactos a lo largo del tiempo.

UNIDAD DE ANÁLISIS

Esta investigación no contó con participantes directos. La unidad de análisis fueron las políticas públicas que se implementaron en la República Argentina sobre acceso a Internet desde el año 2010 al 2020. Se realizó un análisis bibliográfico entre estos años a través de un muestreo intencional.

INSTRUMENTOS

Para el desarrollo de esta investigación se recolectó información documental de diversas fuentes oficiales como leyes, decretos, resoluciones, actas e informes, recurriendo al Boletín Oficial de la República Argentina y a Información Legislativa (InfoLEG). Así también documentos emanados de normas del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) y otros organismos de la Administración Pública Nacional. Siendo la recolección de datos cualitativa.

“Las técnicas documentales consisten en la identificación, recogida y análisis de documentos relacionados con el hecho o contexto estudiado. En este caso pretendemos compartir significados, no a través de las personas directamente sino de sus producciones escritos, gráficos, etc.” (Berenguera et al, 2014).

ANÁLISIS DE DATOS

El análisis de los datos fue de tipo cualitativo mediante análisis de contenido. Se realizó un relevamiento y análisis bibliográfico sobre la universalización del acceso a Internet y las políticas públicas, además se complementó con diversos estudios sobre el acceso a Internet como derecho humano desde la perspectiva internacional. Para su estudio detallado fue preciso recurrir a una variedad de fuentes y estrategias para producir una evidencia empírica. A los fines de este trabajo se realizó una revisión de documentos, sobre normativa vigente y noticias periodística sobre la temática.

RESULTADOS

En este apartado se presentan los resultados obtenidos de acuerdo a los objetivos específicos planteados, para analizar la contribución del DNU 690/2020 a las políticas públicas de universalización del acceso a Internet en la Argentina a través de un recorrido histórico entre los años 2010 y 2020.

ANTECEDENTES DE MEDIDAS ESTATALES EN LO REFERENTE AL ACCESO A INTERNET

Siguiendo el primer objetivo específico de nuestra investigación se identificaron las principales medidas estatales que propiciaron el desarrollo de Internet en la República Argentina entre los años 2010 y 2020.

En octubre de 2010, a través del Decreto N° 1.552, el Poder Ejecutivo creó el Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada, el cual tuvo como uno de sus ejes principales el desarrollo de una Red Federal de Fibra Óptica. Propició la inversión pública en la infraestructura de Internet, mediante la construcción de una red troncal a través de

la empresa estatal de telecomunicaciones (ARSAT), creada en el año 2006 por la Ley N° 26.092. Se articuló también con otras iniciativas de democratización del acceso a tecnologías digitales como el Programa Conectar Igualdad, decreto N° 459/10 y el desarrollo de la Televisión Digital Abierta (TDA), Decreto 835/2011.

La Ley N° 27.078 - Argentina Digital - fue sancionada en diciembre del año 2014 y declaró de interés público el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. Se creó también la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), organismo encargado de la aplicación de la nueva norma.

Mediante el DNU 267/2015, publicado el 4 de enero de 2016 y emitido por el Poder Ejecutivo, se estableció la creación del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) y se modificó la Ley Argentina Digital. Se modificaron algunos artículos tanto de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual como de la Ley Argentina Digital. También se modificó la autoridad de aplicación y se derogó todo un listado de artículos entre los cuales estaba el artículo N° 15 de la Ley Argentina Digital, donde se consideraba a los servicios TIC como servicios públicos.

PRINCIPALES APORTES DE LAS NORMATIVAS REFERENTES AL ACCESO A INTERNET ENTRE LOS AÑOS 2010 Y 2020

Con respecto al segundo objetivo específico de este trabajo, se describen a continuación las características, modificaciones e iniciativas mas importantes que se hallaron en las políticas públicas con referencia al servicio de acceso a Internet desde el 2010 al 2020.

Con el Plan Argentina Conectada en 2010, el Estado decidió tender una red federal de fibra óptica principalmente para llegar a zonas del país donde el sector privado no había hecho estas inversiones y poder dinamizar esos mercados, para desarrollar redes y llevar ese servicio a lugares donde hasta ahora no había llegado. El desarrollo de la Red Federal de Fibra Óptica fue la columna vertebral de los servicios, y el despliegue de la Televisión Digital Abierta Terrestre y Satelital.

Argentina Conectada fue una iniciativa con un rumbo tecnológico definido para promover la investigación aplicada y el desarrollo de la industria nacional, alineadas a las necesidades de las provincias, localidades, pueblos y parajes de todo el país. Justamente, este Plan motorizó el salto tecnológico en materia de telecomunicaciones. La empresa estatal ARSAT desplegó 36.000 kilómetros de infraestructura subterránea a través de la Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO), desarrolló el Centro Nacional de Datos y realizó el despliegue en el país de la Televisión Digital Abierta (TDA) en un mapa federal conformado por más de 80 antenas de transmisión para un servicio gratuito de televisión de alta calidad.

Estas políticas fueron reconocidas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU, por su sigla en inglés) otorgándole a la ex Presidenta Cristina Fernández de Kirchner el Premio Mundial de las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información del 2012.

El Plan Argentina Digital del año 2014 reemplazó la Ley 19.798 del año 1972 (Ley de Telecomunicaciones vigente hasta ese momento) y tomó en cuenta los procesos de convergencia tecnológica. Posibilitó que las empresas brindaran al mismo tiempo servicios de telefonía, Internet y cable. Estableció una velocidad mínima obligatoria de transmisión de las redes que se actualizaría cada 2 años y garantizaría un acceso de calidad

y equitativo en todo el territorio nacional. Creó el fondo del Servicio Universal para conectar las regiones en las que las empresas no invertían, conformado por aportes obligatorios de los licenciatarios y administrado por el Estado Nacional. Declaró servicio público esencial y estratégico el uso y acceso a las redes de telecomunicaciones.

Con fecha 4 de enero de 2016 se publicó en el Boletín Oficial el DNU N° 267/2015. Este decreto disuelve la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), y crea el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), un ente autárquico y descentralizado que es autoridad de aplicación. Se disuelven los Consejos Federales de Comunicación Audiovisual y de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, y se crea el Consejo Federal de Comunicaciones. Se elimina el concepto de servicio público esencial y estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en competencia, que era el servicio de uso y acceso a las redes de telecomunicaciones, además se establece la posibilidad de que la autoridad de aplicación regule las tarifas de ciertos licenciatarios de servicios TIC.

En tanto, ese mismo año la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en los autos “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/Amparo Colectivo” de fecha 18 de Agosto del 2016, determina que “...el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables y evitando, de esta forma, el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su

elevada cuantía, pudiera calificarse de confiscatoria, en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar.”

NORMATIVA ACTUAL CON REFERENCIA A MEDIDAS ESTATALES HISTÓRICAS DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE INTERNET

En el tercer objetivo exponemos en detalle las similitudes y diferencias encontradas en el DNU N° 260/2020 con referencia a las políticas públicas anteriores sobre el acceso a Internet.

En el marco de la emergencia por el COVID-19 se publicó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 260/2020. Este decreto dispone que los servicios de TIC son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia y que la efectiva disponibilidad debe ser garantizada por la autoridad de aplicación. Además suspende cualquier aumento o modificación de precios establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020. Incluye a la televisión por cable, Internet, a la telefonía fija o móvil y a los servicios de televisión satelital.

El DNU N° 690/2020 sustituye algunos artículos de ley N° 27.078 entre ellos el Art. 15, que fueron modificados por decreto en el año 2015. Restablece la categoría de servicio público a las TIC's y también, designa como autoridad de aplicación a ENACOM (Ente Nacional de Comunicaciones).

El decreto estableció que los servicios de las TIC's son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia, que sus licenciatarios fijarán los precios, que deberán ser justos y razonables, y regulados por la autoridad de aplicación, es decir, el ENACOM. Además, incorporó como servicio público al servicio de telefonía móvil, cuyos precios también serán regulados por el ENACOM.

Esta categoría había sido aprobada por el Congreso de la Nación en la Ley 27.078 Argentina Digital y como expusimos anteriormente, modificada por DNU en la gestión del ex presidente Mauricio Macri. La Ley 27.078 en su origen no calificaba como servicio público a la prestación del servicio de telefonía móvil.

El DNU N° 290/2020 expresa que la autoridad de aplicación (ENACOM) reglamentará la Prestación Básica Universal Obligatoria, que establecerá los precios de los servicios en condiciones de igualdad.

DISCUSIÓN

El objetivo principal de este trabajo es analizar la contribución del DNU 690/2020 a las políticas públicas de universalización del acceso a Internet en la Argentina, a través de un recorrido histórico por las acciones de gobierno entre el año 2010 y el 2020. Para ello en primer lugar, se identificaron las principales medidas estatales cuyo fin es el de promover el acceso a Internet, luego se describen las características, modificaciones e iniciativas de estas medidas para por último, reflexionar sobre las diferencias y similitudes de las medidas actuales con respecto a medidas estatales históricas en lo referente al acceso a Internet como servicio público.

El Plan de Telecomunicaciones Argentina Conectada del año 2010 y Plan Argentina Digital del año 2014, constituyen antecedentes importantes de políticas públicas de acceso a Internet en Argentina. Estos planes fueron Políticas de Estado hasta su modificación en el año 2015 con el DNU N° 267/2015.

El Plan Argentina Conectada (2010) plantea un enfoque novedoso al proponer el diseño de infraestructura, con la Red Federal de Fibra Óptica, otorga al Estado un rol central con la inversión pública y su participación como operador mayoritario en el

mercado. Por otro lado, a partir de la sanción de la Ley Argentina Digital (2014), el Estado argentino asume la obligación de garantizar el acceso a las telecomunicaciones y las TIC's para la totalidad de los ciudadanos, ampliando el derecho a la comunicación y la libertad de expresión, reconociendo estas herramientas como un factor determinante para el desarrollo tecnológico y productivo del país, fomentando la inclusión social. Por otro lado, el plan busca garantizar el acceso a los servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la totalidad de la población, elevar la calidad de los servicios, incentivar la inversión, aumentar los puestos de trabajo y fomentar la competencia, protegiendo a las pymes y cooperativas del sector. Acciones claras en pos de la universalización de los servicios de telecomunicación.

Por su parte durante el año 2015 y con el cambio de gobierno, el DNU N° 267/2015 elimina el concepto de servicio público esencial y estratégico de las Tecnologías de la Información. Esto significa un retroceso importante, si tenemos en cuenta el informe sobre promoción y protección del derecho de libertad de opinión y expresión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del año 2011, ya que el servicio de telecomunicaciones en nuestro país luego del DNU N° 267/2015 queda a merced del mercado sin garantizar un acceso equitativo a toda la población.

En el contexto mundial de pandemia se pone de manifiesto la importancia del acceso a las telecomunicaciones en especial el acceso a Internet. En este sentido, la UNESCO manifiesta: “La pandemia de COVID-19 ha recordado al mundo la importancia de Internet, como una ventana a la educación, el acceso a la información, la salud, la cultura y otros innumerables aspectos de la vida cotidiana.” (UNESCO, 2020).

El DNU 690/2020 no solo suspende el aumento de precios en el sector de telecomunicaciones hasta fin del año 2020 ante la situación de emergencia sanitaria, sino

que también reestablece el artículo 15 de la Ley 27.078 y vuelve a considerar servicios públicos y estratégicos en competencia a los Servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Coincidentemente este decreto toma el nombre de Argentina Digital como la Ley sancionada en el 2014.

En lo referente al acceso a la conectividad, en Argentina se declaró servicio esencial a la telefonía fija y móvil, internet y televisión por cable o satelital, además de prohibir su suspensión o corte por mora o falta de pago durante 180 días. También se realizó un acuerdo entre el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), la empresa estatal ARSAT y los proveedores privados Claro, Datco, Movistar y Telecom para brindarse soporte cruzado frente a potenciales incrementos significativos en el tráfico en sus redes mayoristas. También se realizaron campañas publicitarias para concientizar sobre el uso responsable de las redes y ENACOM acordó con empresas como Netflix y Youtube para disminuir la calidad de sus videos y evitar sobrecargar las redes. Con respecto al acceso gratuito a los contenidos, se adoptaron medidas para promover el acceso sin costo a contenidos educativos, de información sobre salud, y entretenimiento (Bizberge & Segura,2020)

El Plan Nacional de Conectividad 2020-2023 presentado en octubre de 2020, busca potenciar la universalización del acceso a los servicios TIC (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) y a las conexiones de banda ancha. Para ello, plantea cuatro ejes principales: Sistema Satelital Argentino (SSA), Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO), Televisión Digital Abierta (TDA) y Centro Nacional de Datos (CND), previendo realizar fuertes inversiones para la mejora de la calidad y alcance del servicio.

Varios referentes del sector que expusieron en columnas de opinión y artículos periodísticos, coinciden en afirmar que su contenido constituye un gran avance en pos de

la universalización del servicio de Internet en Argentina, ya que recupera mayores potestades regulatorias para el Estado. Se aprecian además coincidencias sobre la necesidad de profundizar los debates en relación a la infraestructura de conectividad para garantizar la diversidad y el pluralismo.

El declarar servicio público esencial y estratégico a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en competencia, otorga una herramienta para que el Estado garantice el acceso a las tecnologías necesarias para sostener el derecho a la libertad de expresión, el trabajo, la educación, el entretenimiento, entre otros.

Teniendo en cuenta la situación de pandemia actual como limitante para el trabajo en campo y con los fines de profundizar sobre lo analizado en el presente estudio, se esperan realizar relevamientos sobre la infraestructura actual que presta servicios de Internet y se prevé la realización de entrevistas semiestructuradas a actores clave –entre ellos, agentes estatales vinculados a la política en cuestión- en una próxima instancia. Asimismo, el análisis del Plan Nacional de Conectividad 2020-2030 se profundizará en próximas investigaciones teniendo en cuenta que su reciente presentación no permite realizar interpretaciones a largo plazo.

A modo de reflexión final, consideramos que el DNU N° 690/2020 está orientado a la inclusión digital de todos los habitantes de la República Argentina, el aumento de la productividad y competitividad de las PyMES y las nuevas tecnologías teniendo al Estado como motor que impulsa mayores y mejores servicios para los ciudadanos.

Es en este camino que comenzó con el Plan Nacional Argentina Conectada en 2010 y continuó con el Plan Argentina Digital del 2014 es donde se puede apreciar grandes avances en referencia a Política de Estado en pos de un acceso universal al

servicio de Internet. Esto se vio interrumpido por cambios importantes en las políticas públicas luego del DNU 267/2015.

Como expone Piazza “Tan únicas son las características de Argentina en materia de Internet que podemos presumir al mismo tiempo de uno de los tendidos de fibra óptica estatal más extensos del mundo, como de la existencia de una red puntos de intercambio y destacados ejemplos de redes comunitarias que atraen atención global y que son resultados de esfuerzos que no necesariamente fueron producto de un mismo plan estratégico.” (Piazza, 2020)

El DNU 690/2020 reestablece los servicios TIC como servicios públicos, aunque deja varias dudas en cuanto a su aplicación, como la Prestación Básica Universal que se menciona en el Art. 3 del Decreto la cual deberá ser reglamentada por el autoridad de aplicación, ENACOM.

Retomando las palabras de Graglia quien nos recuerda que el Estado junto a la administración no deciden solos las políticas públicas sino que lo hace junto a actores privados y ciudadanos (Graglia, 2020), consideramos oportuno reflexionar ante las ventajas que implicarían establecer una agenda digital que permita la discusión de temas entre la sociedad civil, el gobierno, el sector privado y el académico en temas relacionados con la operación de la infraestructura del servicio de Internet en el país, la alfabetización digital, gobierno digital entre otros. Asimismo, el análisis realizado permite afirmar que, si bien los avances en términos de política pública han sido oportunos, aún resulta necesario profundizar en políticas públicas que impliquen el desarrollo y operación de la infraestructura nacional de telecomunicaciones y garanticen la seguridad, el acceso y la confiabilidad a todos los ciudadanos.

REFERENCIAS

- Baladron, M. I. (2018).** El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada (2010-2015) en el marco de las políticas públicas de universalización del acceso a Internet. RIDAA, Universidad de Quilmes.
- Baladron M. (2019).** El Plan Argentina Conectada: Una política de Estado desde la infraestructura de comunicaciones. *Ciencia, Tecnología y Política*, 2(2), 017. <https://doi.org/10.24215/26183188e017>
- Berenguera A., Fernández de Sanmamed M. J., Pons M., Pujol E., Rodríguez D., Saura S. (2014).** Escuchar, observar y comprender. Recuperando la narrativa en las Ciencias de la Salud. Aportaciones de la investigación cualitativa. Barcelona: Institut Universitari d'Investigació en Atenció Primària Jordi Gol (IDIAP J. Gol), 1ª edición.
- Bizberge, A., & Segura, M. S. (2020).** Los derechos digitales durante la pandemia COVID-19 en Argentina, Brasil y México. *Revista de Comunicación*. Universidad de Piura. <https://doi.org/10.26441/RC19.2-2020-A4>
- Borg Psaila S. (2011).** UN declares Internet access a human right' – did it really? <https://www.diplomacy.edu/blog/'un-declares-internet-access-human-right'---did-it-really>
- Califano, B. (2017).** En nombre de la convergencia: cambios en la política de regulación de las TIC en Argentina. *Estudos Em Comunicação*, (24), 1–25. <https://doi.org/10.20287/ec.n24.a01>

CEPAL (2020). Informe especial. Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/S2000550_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Corte Suprema de Justicia de la Nación (s.f.) Fallos relevantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación 2003 – 2016. Segunda Edición.

Di Paolo, D. (2014). Acceso universal al servicio de telecomunicaciones en Argentina : situación actual y perspectivas a mediano plazo. Universidad de San Andrés. Escuela de Administración y Negocios. <http://hdl.handle.net/10908/2738>

Ente Nacional de Telecomunicaciones (s.f). Servicio Universal. <https://www.enacom.gob.ar/su>

Escobar Briones, R., & Sámano Claudio, Y. M. (2018). Disponibilidad regional de la infraestructura de telecomunicaciones. Un análisis multivariado. El Trimestre Económico, 85(340), 765. <https://doi.org/10.20430/ete.v85i340.537>

Graglia, E. (2017). Políticas públicas: 12 retos del siglo 21. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung.

Graglia, J. E. (2020). Capítulo 2: Modelo relacional de políticas públicas. Capítulo 2: Modelo relacional de políticas públicas. Universidad Santo Tomás. <https://doi.org/10.15332/dt.inv.2020.00490>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Pilar Baptista Lucio, M. (2014). Metodología de la investigación. McGraw-Hill.

La Rue, F. (2011). Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue :addendum. http://digitallibrary.un.org/record/706200/files/A_HRC_17_27_Add-1-EN.pdf

OEA (2020). Comunicado de prensa R206/20. Estados de la región deben acelerar políticas de acceso universal a Internet durante la pandemia del COVID-19 y adoptar medidas diferenciadas para incorporar a grupos en situación de vulnerabilidad.

<http://portal.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1182&IID=2>

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

Pateiro Rodríguez, C., & Rodríguez García, M. (2017). La función redistributiva en los servicios de interés económico general. *Economía UNAM*, 14(40), 101–120.
<https://doi.org/10.1016/j.eunam.2017.01.004>

Piazza, A. (2020). El acceso universal a internet es cuestión de Estado – Centenial. Recuperado de: <https://www.cenital.com/el-acceso-universal-a-internet-es-cuestion-de-estado/>

Piazzentino, R, Tourn, L. (2019). La inclusión digital: significativo privilegiado del Plan Nacional Argentina Conectada. *Argumentos: revista de crítica social*, 21, 519-547.
Recuperado de: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/4961>

Presidencia de la Nación Argentina (2020). Boletín Oficial de la República Argentina. ARGENTINA DIGITAL. Decreto 690/2020. DECNU-2020-690-APN-PTE – LeyN°27.078.Modificación.<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primer a/233932/20200822>

Roca, J. (2015). ¿Qué son las telecomunicaciones? Recuperado de: <http://www.informeticplus.com/que-son-las-telecomunicaciones>

ROSSI, D. (2012). Acceso y participación: políticas activas, condicionamientos de los licenciarios dominantes y el desafío digital. Material de la Cátedra Políticas y Planificación de la Comunicación. Universidad de Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales.

Sautu, R. (2003). Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación. Buenos Aires: Lumiere.

Tamayo Pineda, N., & Tabares Neyra, L. (2018). Servicios Públicos, concesión administrativa y protección de los usuarios.: Realidades. Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina, 6(1), 131–142.

UNESCO (2020). La UNESCO reafirma la necesidad de la universalidad de Internet, en medio de la intensificación de las amenazas. <https://es.unesco.org/news/unesco-reafirma-necesidad-universalidad-internet-medio-intensificacion-amenazas>