



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

PROYECTO DE LEY

PRESTACIÓN BÁSICA DIGITAL OBLIGATORIA

ARTÍCULO 1.- Objeto. Créase el Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria (PBDO) en el marco del Fondo Fiduciario del Servicio Universal creado por el Artículo 21 de la Ley N° 27.078, con el objetivo de garantizar la accesibilidad a internet y datos a personas usuarias finales que lo requieran, mediante terminales de acceso fijo o móvil.

ARTÍCULO 2.- Prestación Básica Digital Obligatoria. PBDO: es un servicio básico de internet y transmisión de datos, de acceso fijo o móvil, que deben brindar de manera obligatoria las prestadoras alcanzadas por la presente ley, con precio regulado por la Autoridad de Aplicación y gratuito para las personas usuarias finales.

ARTICULO 3.- Finalidad y servicios alcanzados. El Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria está orientado al financiamiento de servicios de acceso a internet y datos destinados a personas usuarias finales, mediante terminales móviles o a un punto fijo, en todas las modalidades disponibles.

ARTÍCULO 4.- Financiamiento. El Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria se sostendrá mediante los aportes de Inversión que realizan los Aportantes definidos en la presente ley. El programa podrá recibir donaciones, legados o fondos del tesoro nacional.

La Autoridad de aplicación dispondrá las modalidades de financiamiento, para cada tipo de prestación de acuerdo a la demanda efectiva, el tipo de prestador y las características de la oferta al usuario final.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

ARTÍCULO 5.- Aportes de inversión a la PBDO. Las personas, físicas o jurídicas, licenciatarias de los servicios enumerados en el artículo 6°, en su condición de Aportantes, tendrán la obligación de realizar aportes de inversión al Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria equivalentes al cinco por ciento (5%) de los ingresos totales devengados por la prestación de los Servicios que brindan, netos de los impuestos y tasas que los graven o, en caso de otorgarse exenciones, cumplir con las obligaciones en ellas establecidas. El aporte de inversión no podrá ser trasladado a las personas usuarias bajo ningún concepto.

ARTICULO 6.- Aportantes. Alcance. Serán Aportantes al Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria las licenciatarias que brinden servicios de transmisión de datos y/o acceso a internet mediante redes fijas y/o móviles de forma independiente, combinada o paquetizada, a nivel nacional, cuyas personas físicas o jurídicas prestadoras desempeñen actividades en el territorio argentino y posean más del veinticinco por ciento (25%) del total de personas abonadas, suscriptoras, usuarias finales o clientes.

ARTICULO 7.- Personas destinatarias. Serán destinatarias de la PBDO las personas que cumplan con al menos uno de los siguientes requisitos:

A) Beneficiarios y beneficiarias de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años, y miembros de su grupo familiar (padre/madre, cónyuge/conviviente).

B) Beneficiarios y beneficiarias de Pensiones no Contributivas que perciban ingresos mensuales brutos no superiores a DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

C) Usuarios inscriptos y usuarias inscriptas en el Régimen de Monotributo Social como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

D) Jubilados y jubiladas; pensionadas y pensionados; y trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia que perciban una remuneración bruta menor o igual a DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

E) Trabajadores y trabajadoras monotributistas inscriptos e inscriptas en una categoría cuyo ingreso anual mensualizado no supere DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

F) Usuarios y usuarias que perciban seguro de desempleo como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

G) Usuarios y usuarias incorporados e incorporadas en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares (Ley N°26.844), como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

H) Usuarios y usuarias que perciban una beca del programa Progresar.

I) Personas que se encuentren desocupadas o se desempeñen en la economía informal, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

J) Beneficiarias y beneficiarios de programas sociales, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años.

La Autoridad de Aplicación establecerá los criterios de asignación de la PBDO, no pudiendo haber más de una persona usuaria final de PBDO por hogar.

ARTICULO 8.- Autoridad de Aplicación y modalidad de gestión del Programa. La Autoridad de aplicación será el Ente Nacional de Comunicaciones, ENACOM, -o el organismo que en el futuro lo reemplace- quien tendrá entre las responsabilidades de gestión del Programa Permanente para la Prestación Básica Digital Obligatoria, las siguientes:

- a) Definir las modalidades de gestión, operación y asignación de los Aportes de Inversión creados por la ley, mediante una unidad ejecutiva especialmente destinada a este Programa;
- b) Crear, administrar y mantener actualizado el Registro de beneficiarios y beneficiarias de la PBDO;
- c) Determinar los mecanismos de solicitud y las condiciones de acceso a la Prestación Básica Digital Obligatoria tanto fija como móvil, su fecha de inicio, los tipos de servicios incluidos, las correspondientes tarifas, su frecuencia de actualización y los estándares mínimos de calidad de los servicios que deben ofrecer los prestadores;
- d) Adjudicar las modalidades mencionadas con el límite de una prestación fija o móvil por hogar solicitante;
- e) Establecer el régimen sancionatorio correspondiente por el incumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

ARTICULO 9.- Obligatoriedad.

Las Prestadoras de servicios de acceso a internet fijo o móvil que brinden servicios a usuarios finales, deberán ofrecer la Prestación Básica Digital Obligatoria, PBDO, desde el momento en que lo disponga la Autoridad de Aplicación.

Artículo 10.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta,

El acceso a Internet y el uso de TIC se han convertido herramientas fundamentales para la vida diaria y, por lo tanto, para el ejercicio de derechos. Pero, en tanto Internet es un servicio de comunicación que se monetiza en el mercado; el acceso y la navegación están ligados a la disponibilidad de recursos económicos. Esto genera entre las poblaciones más vulneradas, un factor de exclusión del espacio público digital que les priva de la posibilidad del ejercicio pleno de sus derechos. Es decir que los modos de comunicarnos, vincularnos, expresarnos, encontrarnos y participar a través de las TIC, trajeron consigo una situación de inequidad preocupante para los Estados, a nivel global. Esta problemática puede ser abordada centralmente desde dos aspectos fundamentales: el derecho humano a la comunicación y el ecosistema info-comunicacional (analógico y digital) como mercado particular. Ambos aspectos son abordados en este proyecto.

En Argentina, los gobiernos populares tomaron distintas medidas en la dirección de garantizar el derecho a la comunicación de la ciudadanía. En 2009 se lanzó la "Red Federal de Fibra Óptica" (REFEFO), con el objetivo de construir y llevar la red a distintas localidades del país; la creación e implementación del Programa "Conectar Igualdad", que se puso en marcha el 2010 con el fin de proporcionar computadoras a estudiantes y docentes de escuelas públicas y brindar capacitación en el uso de las herramienta; también en 2010, el Plan Nacional "Argentina Conectada" que estableció ejes estratégicos tales como la inclusión digital, la optimización del uso del espectro radioeléctrico y el desarrollo del servicio universal. Luego, aparecieron los dos antecedentes ineludibles para



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

nuestra iniciativa: Ley N°26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) y la Ley N° 27.078 de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Argentina Digital (AD).

En 2009 logró sancionarse la Ley N°26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual que dio respuesta al reclamo de más de 200 organizaciones que, desde la vuelta de la democracia, venían construyendo los “21 Puntos por una Radiodifusión Democrática” que sirvieron como base para la LSCA.

El espíritu de la ley va en el mismo sentido que este proyecto; en artículo 2° establece que "la actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir, e investigar informaciones, ideas y opiniones...". La condición de interés público es la que genera para el Estado Nacional las obligaciones establecidas en el artículo 75 inc. 19 de la Constitución Nacional, que incorpora los pactos internacionales con rango superior al de las leyes, y le asigna al Estado la función de garante de su cumplimiento, en el marco de la promoción y el resguardo de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de las y los habitantes del territorio argentino¹.

La misma ley, en su artículo 98 aclara que el objetivo primordial de la actividad brindada por los servicios de comunicación audiovisual es la promoción de la “diversidad y la universalidad en los accesos y la participación, implicando ello igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la Nación”, para acceder a los beneficios de su prestación.

¹La Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO; la Convención de los Derechos del Niño de la ONU y, en el continente americano, la Convención Americana de Derechos Humanos.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

A pesar de que una década es un tiempo considerable en el marco de los cambios tecnológicos de los ecosistemas infocomunicacionales y culturales; la Ley N° 26.522 sigue siendo una normativa de vanguardia, especialmente por el enfoque de derechos que postula y estructura para su aplicación, que va en todo de acuerdo con los avances que en este sentido viene haciendo la comunidad internacional.

Para mencionar sólo algunos de los antecedentes más relevantes, en la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, de 2011, los países miembros advierten que, además del derecho humano a la libertad de expresión, Internet tiene un gran potencial para promover la realización de otros derechos y la participación pública, así como para facilitar el acceso a bienes y servicios. Así, entre los principios, la Declaración establece el punto 6 sobre "Acceso a Internet" en el que se expresa que "Los Estados tienen la obligación de promover el acceso universal a Internet para garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión. El acceso a Internet también es necesario para asegurar el respeto de otros derechos, como el derecho a la educación, la atención de la salud y el trabajo, el derecho de reunión y asociación, y el derecho a elecciones libres".

Pocos años más tarde en 2016, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, retoma formalmente los desarrollos de la ONU sobre Internet, que fueron avanzando en la normativa principalmente en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, CDH, y en la Organización Mundial del Comercio, OMC, y expresa con claridad que, teniendo en cuenta que Internet depende de la estructura de las telecomunicaciones, también es importante que este tipo de estructuras sean accesibles "hasta en las áreas más remotas y rurales". A la vez, con respecto al otorgamiento de licencias de telecomunicaciones, y dado que estas compañías proveen la infraestructura física sobre la que opera Internet, señala que "los



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

reguladores deben considerar la posibilidad de incluir la obligación de ofrecer acceso a Internet a comunidades más amplias..." (UNESCO, 2016).

Volviendo al marco jurídico local, en 2014, se retoma este mismo espíritu en la Ley N° 27.078, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Argentina Digital. La Ley AD plantea en el artículo 1° 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". Esta ley despeja también los debates que se habían dado en torno a la condición de "interés público" que le había otorgado la Ley N°26.522 a las actividades audiovisuales. Esta condición se diferencia de la clásica de "servicio público" que tienen el agua, el gas y la electricidad; entre otros. En el caso de los servicios públicos, es directamente el Estado el dueño de las redes que habitualmente se concesiona a empresas privadas para su gestión; mientras que el Estado retiene sus capacidades, por ejemplo, la de fijar precios.

La Ley AD determina en su artículo 15° que las TIC tienen "carácter de servicio público en competencia" y especifica que se reconoce "el carácter de servicio público esencial y estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en competencia al uso y acceso a las redes de telecomunicaciones, para y entre licenciatarios de Servicios de TIC". De este modo, se clarifica que aun cuando son personas (físicas o jurídicas) de carácter privado las que compiten libremente en el mercado, el Estado sigue manteniendo la potestad regulatoria, especialmente para controlar precios y evitar las distorsiones a la libre competencia en el mercado.

Gran parte de los avances que representan en materia jurídica la LSCA N° 26.522 y la Ley N° 27.078 AD -especialmente en cuanto las capacidades del Estado para garantizar el derecho a la comunicación de las y los habitantes del territorio argentino- quedaron desdibujados y coartados en sus capacidades de



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

aplicación, por las acciones que en esta materia llevó a cabo el gobierno de la alianza Cambiemos. Por ejemplo, la definición de los servicios públicos estratégicos y esenciales en competencia, que había sido elaborada por el Poder Legislativo en el marco de la Ley AD, quedó derogada por el DNU N° 267/2015. Esta fue una de las primeras medidas que tomó como presidente Mauricio Macri, en diciembre de 2015. El DNU N° 267/15 también sustituyó el Artículo 10 de la Ley AD, incorporando como servicios que podían registrar los Licenciarios de TIC al servicio de "radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o radioeléctrico". Para exceptuarlos del cumplimiento en materia de contenidos y grillas que exige la LSCA.

Esta distorsión sobre la condición y los alcances de los servicios TIC tuvo y tiene implicancias en la capacidad de regulación y de intervención sobre el mercado, por parte del Estado. Este desequilibrio, que creció amparado en el señalado decreto, junto a un entramado de medidas cautelares solicitadas a la Justicia con el objetivo de limitar la acción estatal, intentó subsanarse en 2020 con el DNU N° 690. Este decreto presidencial modificó la Ley N° 27.078 para dejar establecido que "los Servicios de TIC y el acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre sus licenciarios son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia y que el ENACOM, en carácter de Autoridad de Aplicación, garantizará su efectiva disponibilidad". El DNU N°690/20 también es una referencia directa de este proyecto, ya que crea la Prestación Básica Universal, PBU, para los servicios de telefonía celular, telefonía fija, internet y televisión paga, con un precio regulado. En este proyecto, se propone que sea el propio Estado, con los recursos provenientes de los aportantes (descritos en el artículo 6°), el que financia la prestación básica obligatoria de internet, fija o móvil.

Además del DNU N° 690/20, las dos leyes nacionales que estamos mencionando como antecedentes directos, la Ley N° 26.522 y la N° 27.078, plantean herramientas antimonopólicas o tendientes a evitar la cartelización y la



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

concentración del poder de mercado. Por ejemplo, la LSCA determina sobre los servicios de comunicación audiovisual que “la multiplicidad de licencias -a nivel nacional y para todos los servicios- en ningún caso podrá implicar la posibilidad de prestar servicios a más del treinta y cinco por ciento (35%) del total nacional de habitantes o de abonados a los servicios de referidos en este artículo, según corresponda”. Es decir, expresa una clara voluntad antimonopólica; aun cuando fue pensada y escrita antes de conocer la dimensión en la reconfiguración del mercado infocomunicacional y cultural que tendría el crecimiento exponencial de las plataformas digitales que ofrecen servicios audiovisuales.

Las actividades de comunicación y cultura tienen entonces una doble naturaleza, simbólica y económica, y ambas deben ser tenidas en cuenta para su regulación. Esto, según un reciente trabajo publicado por la UNESCO, “conduce a examinar la competencia en los sectores productores, distribuidores y comercializadores de flujos de información y comunicación a partir de su carácter distintivo y con especial hincapié en los principios de pluralismo y diversidad”². En este sentido, también la Ley N° 27.078, AD, prevé mecanismos específicos para evitar los monopolios, la cartelización y la formación de empresas o grupos con poder significativo de mercado. En el artículo 7° que establece “Definiciones particulares. En la relación entre los licenciatarios o prestadores de Servicios de TIC ..., inciso h): “Poder significativo de mercado: es la posición de fuerza económica que le permite a uno o más prestadores que su comportamiento sea, en una medida apreciable, independiente de sus competidores. Esta fuerza económica puede estar fundada en la cuota de participación en el o los mercados de referencia, en la propiedad de facilidades esenciales, en la capacidad de influir en la formación de precios o en la viabilidad de sus competidores; incluyendo toda situación que permita o facilite el ejercicio de prácticas anticompetitivas por parte de uno o más prestadores a partir, por ejemplo, de su

² Becerra, M. y G. Mastrini (2019). “La convergencia de medios, telecomunicaciones e internet en la perspectiva de la competencia: Hacia un enfoque multicompreensivo”. UNESCO.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

grado de integración vertical u horizontal. Las obligaciones específicas impuestas al prestador con poder significativo de mercado se extinguirán en sus efectos por resolución de la Autoridad de Aplicación una vez que existan condiciones de competencia efectiva en el o los mercados de referencia". Y agrega que la "Autoridad de Aplicación está facultada para declarar en cualquier momento prestadores con poder significativo de mercado en los servicios de aplicación de la presente ley de acuerdo al procedimiento que establezca la reglamentación".

Por ejemplo, Si tomamos sólo el servicio de acceso a internet, de acuerdo al estudio "Acceso a internet. Primer trimestre de 2022" del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC, "En marzo de 2022, el 95,8% de los accesos residenciales, que incluyen accesos fijos y móviles, fueron provistos por empresas que cuentan con más de 1.000.000 de accesos, mientras que 3,2% correspondieron a empresas que proveen entre 30.000 y 1.000.000 de accesos. El restante 1,0% de los accesos residenciales se distribuyó entre empresas que proveen menos de 30.000 accesos". Esto muestra el poder significativo de algunas prestadoras del servicio de internet.

El proyecto que estamos proponiendo viene a abonar la aplicación de este artículo, para el que se plantea un tope del 25% del mercado por parte de las empresas prestadoras de los servicios establecidas en el artículo 6°, superado este tope, las prestadoras deben aportar un gravamen, fundado en su posición de poder significativa de mercado, que será destinado a fondear la Prestación Básica Digital Obligatoria, PBDO.

En el mercado de telecomunicaciones de nuestro país, actualmente existen empresas con posiciones significativas de poder en los servicios de internet fija por banda ancha, televisión paga, telefonía fija y móvil. Según datos correspondientes al año 2021 difundidos por la cámara que agrupa a las firmas



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

del sector³, en el segmento de internet fija tres empresas acaparan el 72% del mercado, mientras que una de ellas concentra el 41,5% del mismo con 4.2 millones de suscriptores.

En el servicio de televisión paga los datos son similares, cuatro operadores acumulan el 82% de las conexiones a nivel nacional, y dos de ellos alcanzan posiciones significativas del 39% y del 31% respectivamente, contando el primero con 3,6 millones de clientes. En cuanto a los servicios de telefonía móvil, el 99% de los abonos corresponden a tres empresas, dos de las cuales superan una participación del 30% del mercado, teniendo 20,1 millones y 23,4 millones de usuarios respectivamente.

Este proyecto se enmarca dentro del Servicio Universal establecido en el artículo 18 de la Ley Argentina Digital y que tiene por finalidad "posibilitar el acceso de todos los habitantes de nuestro país, independientemente de su domicilio, ingreso o capacidades, a los Servicios de TIC prestados en condiciones de calidad y a un precio justo y razonable" (art. 19 Ley 27.078). Actualmente, el Estado Nacional está ampliando la infraestructura para conectividad para universalizar el acceso a internet. Para ello ENACOM destinó en el año 2021 \$29.501.500.000 de fondos del Servicio Universal para conectividad según su informe de gestión 2021, principalmente para tendido de fibra óptica. Con ese mismo espíritu, este proyecto propone facilitar el acceso a internet de las personas usuarias a través de un Programa específico dentro del Servicio Universal para que los recursos económicos de la población no sean un impedimento para acceder al servicio de internet.

Esta necesidad del Estado de garantizar el acceso a internet se ha manifestado principalmente luego de la pandemia de COVID 19 donde países como Colombia, Francia, Holanda, Canadá, Finlandia, Estonia, México, Costa Rica, entre otros han considerado esencial el servicio a internet y se han impulsado

³ "CABASE internet index". Cámara Argentina de Internet. 2021.



"2022 – Las Malvinas son argentinas"

distintas políticas desde los estados. Tal es el caso de Estados Unidos que en 2021 estableció el Programa de Conectividad Asequible, que proporciona subsidios mensuales de U\$30 en servicios de Internet para hogares de bajos ingresos. Sin duda, este proyecto va en el mismo sentido que los antecedentes internacionales, regionales y nacionales enumerados.

Esperamos que todo lo expuesto, nos permita valorar la importancia de la política pública que estamos promoviendo, firmes al legado de seguir ampliando derechos, por eso solicito a las diputadas y diputados que acompañen este proyecto de ley.

Florencia Lampreabe
Marisa Uceda