

Ante el debate de una ley “corta” para las comunicaciones

**5 PASOS PARA CONCENTRAR EL NEGOCIO DE
LA CONVERGENCIA INFORMATIVA Y CULTURAL**



Luis Lazzaro *

El envío de una denominada “Ley Corta” de infraestructura en las comunicaciones cierra un ciclo iniciado por el gobierno de Mauricio Macri que ha convertido los bienes informativos y culturales en *commodities* del mercado infocomunicacional. Un proceso que ha auspiciado por decreto la concentración de la propiedad empresaria de los servicios convergentes, anulando así las posibilidades democratizadoras del dividendo digital a favor de la diversidad y de los ciudadanos.

En lugar de una ley integral que atienda los efectos económicos, sociales y políticos de la convergencia, el denominado ministerio de “Modernización” remite el epílogo de su intervención de facto sobre las comunicaciones con un proyecto de ley que amenaza a cooperativas, pymes y empresas de servicios públicos locales. El mismo propone el ingreso de corporaciones de telefonía (Telefónica, Claro) en el mercado satelital audiovisual y a la infraestructura de internet, las que disputarán su poder de mercado con la posición dominante que surge de la megafusión entre Cablevisión y Telecom.

La intervención gubernamental instaló en esta materia el predominio de la **visión técnica-mercantil que privilegia el soporte** por sobre los bienes y servicios que son transportados por las redes (bienes y servicios de la información y la cultura). La función editorial queda subordinada al mercado, sin restricciones a la concentración empresaria ni a la convergencia de servicios (texto, video, audio, imagen y multimedia) que pasan a ser operados por una misma corporación.

Debe aclararse que, previamente a la llegada de Cambiemos, la convergencia entre servicios audiovisuales y de telecomunicaciones estaba legislada y operativa. Como antecedente, cabe señalar que en 2009 el Anteproyecto de ley de Servicios Audiovisuales enviado por el Ejecutivo permitía el ingreso de empresas telefónicas al mercado audiovisual luego de que las TELCOS (Telefónica/Telecom) entregasen al menos el 20% de su mercado de telefonía a nuevos operadores. La ley exigía **a todos** el respeto de los topes de concentración antimonopólica (35% del mercado y límite a la cantidad de licencias). El proyecto establecía regulaciones de concentración de infraestructura y medios, en línea con los derechos de usuarios y ciudadanos.

En el proyecto que finalmente se aprobó (**Ley 26.522**) solo quedaron habilitados para acceder al mercado audiovisual las Cooperativas telefónicas y de servicios públicos. Siempre con los topes de mercado y obligaciones de grilla y contenidos. En todos los casos se establecía una Tarifa Social tanto para prestadores privados con fines de lucro como del sector no comercial.

A fines de 2014, el Congreso sancionó la Ley 27.078 (Argentina Digital) que permitió el ingreso de empresas de servicios públicos de telecomunicaciones al sector audiovisual. **Siempre con las restricciones previstas en la Ley de Servicios Audiovisuales sobre concentración de la propiedad empresaria, topes de mercado y mínimos de producción nacional, propia y local.**

Por lo tanto, era falso de toda falsedad que fuera necesaria una legislación “moderna” que regule la convergencia. Lo que sucedió en realidad fue otra cosa.

A fin de facilitar la comprensión del proceso de re-regulación operado desde el cambio gubernamental en 2015 dividimos el proceso en 5 pasos que permitirán analizar con mayor claridad el escenario:

PASO 1 CAPTURA DEL ORGANISMO REGULATORIO POR EL EJECUTIVO

En los primeros días de 2016 el gobierno de Mauricio Macri publicó el Decreto 267/2015 mediante el cual **disuelve los organismos legalmente creados** a través de las leyes 26.522 (AFSCA) y 27.078 (AFTIC), incluyendo la liquidación de organismos de representación parlamentaria, federal y multisectorial, dado que los directorios de los organismos disueltos integraban a tres (3) representantes parlamentarios y dos (2) representantes del Consejo Federal, de los cuales uno (1) representaba a la comunidad académica.

CUADRO COMPARATIVO DECRETO 267/2015 vs 26.522 + 27.078		
TEMA REGULADO	Leyes 26.522 & 27.078	Decreto 267/2015
AUTORIDAD DE APLICACIÓN	AFSCA	
	AFTIC	ENACOM
DIRECTORIO	2 PODER EJECUTIVO 2 CONSEJO FEDERAL 3 CONGRESO NACIONAL	4 PODER EJECUTIVO 3 CONGRESO NACIONAL
PARTICIPACIÓN FEDERAL	TODAS LAS PROVINCIAS	NINGUNA
PARTICIPACIÓN SECTORIAL	UNIVERSIDADES-ACTORES ECONÓMICOS- SOCIALES- TRABAJADORES	NINGUNA (El ministro reemplaza el Consejo)

PASO 2 LOS SERVICIOS AUDIOVISUALES SE CONVIERTEN EN DATOS TIC

Asimismo, el Decreto 267/2015 realizó una operación quirúrgica sobre la regulación de los servicios audiovisuales por abonados (sistema mayoritario de acceso a la televisión en la Argentina) sacándolo de los alcances de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual para asimilarlos al sector de las telecomunicaciones. **Los bienes informativos y culturales se convierten así en intercambio de datos por las redes electrónicas, siendo despojados de la tutela como bienes sociales.** Como se aprecia en el cuadro de más abajo, tal modificación liquida además las regulaciones de concentración y propiedad cruzada, así como los topes de mercado, que impedían el control monopólico del sector. Tales regulaciones habían sido declaradas **constitucionales** y en línea con los estándares regulatorios internacionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2013 en el caso Clarín. Al mismo tiempo, el Decreto dispuso un período de protección de dos (2) años para que **Clarín consolide sus posiciones en el sector** antes de abrir la competencia con las empresas telefónicas (Telefónica, Telecom, Claro, etc.). En síntesis, bloqueó el ingreso de las Telcos al mercado audiovisual (ya resuelto en 2014 con Argentina Digital) y abrió las puertas para el **ingreso de Clarín a Nextel primero y Telecom después.**

TELEVISIÓN PAGA	Leyes 26.522 & 27.078	Decreto 267/2015
TELEVISIÓN POR CABLE	LICENCIA AUDIOVISUAL POR LOCALIDAD	SE CONVIERTE EN SERVICIO TIC CON LICENCIA NACIONAL
TOPES	24 LICENCIAS MÁXIMO	1 LICENCIA NACIONAL con Registro local *
	35% TOPE DE MERCADO	SIN LIMITE DE MERCADO

	OBLIGACIÓN DE CANAL LOCAL	SIN OBLIGACIÓN
CONTENIDOS	RESPECTO A LA GRILLA DE CONTENIDOS	LIBRE MERCADO
EMPRESAS TELEFÓNICAS	AUTORIZADAS POR LEY 27.078	AUTORIZADAS LUEGO DE 2 (DOS) AÑOS (+1) 2018/19
PRESTADORES DE SERVICIOS PÚBLICOS	TOPE 10% SALVO TELEFÓNICAS	TOPE 10% SALVO TELEFÓNICAS
COOPERATIVAS DE SERVICIOS PÚBLICOS	AUTORIZADAS	AUTORIZADAS
SIMULTANEIDAD DE CONTENIDOS TIC Y SCA	LLEVAR CONTABILIDAD SEPARADA	LLEVAR CONTABILIDAD SEPARADA
Must carry	Obligatoria TV abierta y grilla	Sujeta a interpretación legal
TELEVISIÓN SATELITAL	LICENCIA EXCLUSIVA CON TOPE 35%	LICENCIA EXCLUSIVA SIN TOPE

PASO 3: TRAJE A MEDIDA PARA LOS NEGOCIOS EN EL MERCADO AUDIOVISUAL

Por otro lado, el Decreto 267 estableció un sistema de **renovación indefinida de las licencias** y retoma el criterio de los 90 de permitir la compra y venta de licencias sin autorización previa, asimilando la prestación de servicios culturales e informativos con la comercialización de lavarropas o bienes de uso. También eliminó el requisito de las audiencias públicas previas que había instalado la ley 26.522. Asimismo, autorizó la colocación de bonos y obligaciones negociables en el mercado financiero hasta un 30%, lo que se había prohibido en el régimen anterior para garantizar la **transparencia en la titularidad de las licencias** de los prestadores audiovisuales, por el impacto social de su servicio.

El Decreto desregula la propiedad de los medios (o los re-regula a favor de los poderosos) al **liberar los topes de mercado y límites a la cantidad de licencias** en el caso de los servicios que no utilizan espectro radioeléctrico, al tiempo que sube los máximos permitidos en radio y televisión abierta tanto en el plano local como nacional.

	Leyes 26.522 & 27.078	Decreto 267/2015
PLAZOS DE LA LICENCIA	10 AÑOS	10 AÑOS ADICIONALES DESDE 2016
PRÓRROGAS	10 AÑOS+ PREVIA AUDIENCIA PÚBLICA	5 + 10 INDEFINIDA
TRANSFERENCIAS DE LICENCIAS	NO TRANSFERIBLES + DEL 50%	TRANSFERIBLES SIN AUTORIZACIÓN PREVIA

SERVICIOS TIC CONTENIDOS	Derecho humano. Neutralidad. Sin cuotas.	Neutralidad + Contenido Independiente (sin definir)
EMISIÓN DE BONOS U OBLIGACIONES	NO PERMITIDA	PERMITIDA HASTA UN 30%
BLANQUEO ESTRUCTURA	EMPRESARIA GRUPO CLARÍN	
MULTPLICIDAD DE LICENCIAS	Leyes	Decreto
MÁXIMOS NACIONALES	1 SATELITAL exclusiva	1 SATELITAL exclusiva
	12 DE RADIO Y TV ABIERTA	15 DE RADIO Y TV ABIERTA
	24 POR VINCULO FÍSICO	SIN LÍMITE
	35% DE MERCADO	SIN LÍMITE
MÁXIMOS LOCALES	1 AM + 2 FM (MÁXIMO)	1 AM + 2 FM (MÁXIMO)
	1 TV ABIERTA (MÁXIMO)	1 TV ABIERTA (MÁXIMO)
	1 DE CABLE (INCOMPATIBLE CON TV AIRE)	SIN PROPIEDAD CRUZADA
	MÁXIMO SUMA= 3	MÁXIMO SUMA= 4
REDES DE PROGRAMACIÓN	Leyes 26.522 & 27.078	Decreto 267/2015
RADIO Y TELEVISIÓN	MÁXIMO 30% SALVO PEQUEÑAS CIUDADES	MÁXIMO 30% CIUDADES CON MÁS 1,5 MILLONES
		ENTRE 40 Y 50% CIUDADES CON MÁS 600 MIL H.
ABONO SOCIAL	DISPUESTO ARTICULO 72	DEROGADO

Finalmente, y para que se entienda el carácter “a medida” de este DNU se agrega un cuadro de la situación correspondiente a las empresas del sector audiovisual de Grupo Clarín según se lo mire con las leyes dictadas por el Congreso Nacional (que implicaba una adecuación empresarial en 6 unidades) o lo que resultó de la aplicación de este Decreto: **permitir la concentración corporativa y autorizar una nueva fase de concentración vertical con Telecom.**

ESTRUCTURA PREVIA A LA FUSIÓN CON TELECOM

	CLARIN CON LA LEY 26.522	CLARIN C/DECRETO 267/2015
ESQUEMA EMPRESARIO DE CLARÍN	DIVISIÓN EN 6 UNIDADES DE NEGOCIOS:	CONTINUIDAD DEL GRUPO CONCENTRADO

	1: 24 licencias de cable* + 3 canales TV aire + 5 radios + 1 señal (TN)	237 licencias de cable (o 158 fusionadas o 65% del mercado de cable) + 11 LICENCIAS DE RADIO 9 SEÑALES DE CONTENIDOS 5 LICENCIAS DE TELEVISIÓN ABIERTA Derechos deportivos y control de la distribución de señales.
	2: 24 licencias de cable + señal Metro	
	3: 20 licencias de TV cable.	
	4: 8 SEÑALES DE CONTENIDOS	
	5: 5 EMISORAS DE RADIO	
	6: 2 CANALES DE AIRE	
Acceso mercado telefónico	RECHAZADA COMPRA NEXTEL	AUTORIZA

* En su propuesta de adecuación, el Grupo cuenta como 1 las licencias absorbidas en una misma ciudad aunque a veces se trata de 3 o más empresas (caso Mar del Plata)

Temporariamente, el Decreto 267 no solo puso un **cercos para impedir al ingreso de Telefónica** (más tarde también a Claro) al mercado de cable sino que mantuvo la restricción de que el prestador satelital sólo podar dar ese servicio. De esta manera se impedía a Telefónica o Claro competir contra Cablevisión mediante servicios satelitales de televisión al hogar.

PASO 4: CONVERGENCIA y CONCENTRACIÓN: FUSIÓN CLARIN – TELECOM.

TEMA	Medida	Efecto
COFECA	RESOLUCIÓN 1223 - E/2016 Crea un COFECO unificado	30/11/2016 fecha de Constitución: Nunca se integró
NUMERACIÓN IP	DECRETO 1340/2016	CLARIN puede dar telefonía IP
Servicios TIC	DECRETO 1340/16	Permite Internet a DirecTV
FUSIONES	AUTORIZADA NEXTEL DECRETO 1060/17	Clarín toma espectro de NEXTEL. Aprueba Cablevisión /Telecom
GRILLA CABLE	DECRETO 5160/17	MUST CARRY para TV de Aire gratuita. Si el canal decide cobrar puede condicionar el servicio.
PLAZOS TELCOS	RESOLUCIÓN Nº 5.641/2017	TELEFONICA Y TELECOM pueden Ir a Rosario y Cordoba x cable
PYMES y Cooperativas	RESOLUCION 1340/16 RESOLUCIÓN Nº 5.641/2017	Protege ciudades menores a 80 mil h. de las TELCOS (Cablevisión ya estaba)
USO DE ESPECTRO	Resolución Nº 171-E/17	Tope de 140 megahertz
FUSIÓN	RESOL-2017-5644-ENACOM	Aprueba la fusión Cablevisión-Telecom quedando ambas bajo el control de CABLEVISIÓN HOLDING
MONOPOLIO	RESOL-2017-5644-ENACOM	Permite Posición Significativa de Mercado a TELECOM en internet

TV SATELITAL	SIN RESOLUCIÓN	MANTIENE FUERA A TELEFONICA Y CLARO DEL SERVICIO SATELITAL
--------------	----------------	--

El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) avaló el 21 de diciembre de 2017 la fusión entre Cablevisión S.A. y Telecom Argentina con el objetivo de constituir una nueva empresa que dará el servicio de **cuádruple play**, es decir una combinación de telecomunicaciones fijas y móviles, distribución de video e internet. **Cablevisión Holding SA** resquedará como entidad controlante de Telecom Argentina SA como sociedad continuadora de Cablevisión SA. El negocio asciende a unos 80 mil millones de pesos por año y una cartera que supera los 25 millones de clientes al sumar las cuatro líneas de operación. Cablevisión Holding controlará el 42% del mercado de telefonía fija en el país, 34% de telefonía móvil, 56% de las conexiones a internet por banda ancha fija, 35% de la conectividad móvil (con posiciones monopólicas en muchas ciudades del centro y norte del país) y el 45% de la TV de pago.

PASO 5: LEY CORTA. ABRE INFRAESTRUCTURA. AUTORIZA TELCOS A TV SATELITAL

Aunque las reformas a favor de Clarín-Cablevisión se hicieron por Decretos de Necesidad y Urgencia, con los pasos que se detallan en este informe, ENACOM decidió atender las demandas de Telefónica y Claro para competir con la megafusionada mediante un proyecto de ley enviado al Congreso. Es decir, **derivó la presión política a los legisladores**, a la vez que incumplió su promesa de llevar al Parlamento una Ley de Servicios Convergentes de Comunicación. En su lugar despachó el denominado proyecto de “Ley corta” cuyos aspectos principales son los siguientes:

Tema	Proyecto de Ley	Efecto
LEY CORTA	PROYECTO DE LEY DE FOMENTO DE INFRAESTRUCTURA DE TICS	No regula la convergencia sino algunos negocios del sector.
INFRAESTRUCTURA	Los licenciatarios TIC deben dar el uso de sus postes o torres para el ingreso de los nuevos prestadores de servicios públicos no TIC <u>deberán ceder</u> postes, torres, etc.	Favorecería a los grandes frente a cooperativas y Pymes según los casos. Puede facilitar a chicos y grandes la prestación del servicio. Pero también pueden usarlo los grupos
FRECUENCIAS ARSAT	Quita las frecuencias asignadas a ARSAT	Vacía la capacidad del Estado de utilizar frecuencias.
RADIODIFUSIÓN PAGA	Ingresan TELCOS y TIC	SATELITALES Y TIC DARÁN Servicios audiovisuales pagos
GRAVÁMENES	MANTIENE LEY 26.522	SIGUE FOMECA Y FONDOS
SERVICIOS SATELITALES	AUTORIZA A TELEFÓNICAS	A partir 1 de enero 2019
Pymes y cooperativas	EL PEN DISPONDRÁ LAS FORMAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO	Afecta a ciudades con 80 mil h. y menos.

Entre otros efectos posibles de la aprobación de esta “ley corta” sin controles antimonopólicos ni reglas que estimulen la competencia y la diversidad, es fácil imaginar los resultados. En una ciudad del interior del país con menos de 80 mil habitantes en donde hay un cableoperador con sus empleados de administración, sus técnicos de instalaciones y mantenimiento de red, su personal de estudios y control central y, como es obligatorio, su canal de producción propia **la situación puede ser más grave** aún que la lucha diaria por subsistir de cualquier pyme.

El proyecto del PEN podría autorizar a las Telcos a ofrecer el servicio de TV satelital mediante el simple trámite de instalar una parabólica; sólo debe poner a la venta un “kit” satelital que puede ser colocado por el propio usuario. No hay inversión de infraestructura nueva e incluso el empresario o la cooperativa local estaría obligado a ceder la propia para que otros prestadores compitan en el mercado de la conectividad. **Sin obligaciones de producción local y propia, sin exigencia de retransmisión de los canales abiertos locales se estaría fomentando la bajada directa de señales porteñas y extranjeras, eliminando la información local y afectando miles de puestos de trabajo** a favor de una lógica empresarial que destruirá todo pluralismo. Pymes y cooperativas se enfrentan así a un dilema de hierro; o los destruye el cuádruple play de Cablevisión-Telecom, contra el que no pueden competir, o los liquida la bajada satelital directa sin inversiones ni producción local.

Se cierra así el ciclo de la concentración convergente que desprotege a usuarios, consumidores y ciudadanos, librados a su suerte ante la fuerza predadora de los operadores dominantes.

* Docente de Convergencia Digital en Medios (UNDV) y Derecho de la Comunicación y la Información (UNM-UNDAV).