

**Presentación de SATTSAID A COMISION REDACTORA RES
MINCOM 9/16 del día 1 de diciembre de 2016**

Sra. Presidente

Comisión Redactora

Ministerio de Comunicaciones

Da. Silvana Guidici

Presente

El SATTSAID es un sindicato de primer grado que nuclea 40.000 trabajadores afiliado a la Confederación Sindical de Trabajadores de los Medios de Comunicación.

Su personería involucra a todas las trabajadoras y trabajadores de las distintas áreas que se desempeñan en empresas que realizan en todas sus formas: producción, post - producción, distribución y/o representación, emisión, transmisión, retransmisión, transporte, recepción y duplicación de imágenes permanentes o no, de objetos móviles o fijos, físicos o virtuales, con o sin sonido y que se destinen al público en general en forma uní ó bidireccional con o sin suscripción

Ha participado activamente desde 1989 en las cuestiones que hacen a las regulaciones y definiciones políticas tomadas democráticamente en nuestro país, y ha tomado posición a favor del mantenimiento, ensanchamiento, promoción y mejora de la cantidad de fuentes de trabajo, su calidad, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación y la no concentración indebida, monopolios y oligopolios.

Estas líneas darán cuenta de algunas posiciones acordadas, sin perjuicio de mayores ampliaciones de las que podremos dar cuenta más adelante según el tenor de las discusiones que vayan dándose y de los textos que en forma de borrador o consultas vayan tomando notoriedad.

En relación a la concepción de una futura ley que reemplace a la ley 26522 y a la 27078 hemos de indicar primeramente que fuimos y somos parte de las propuestas de los 21 puntos de la coalición por una comunicación democrática que reconoce la importancia del derecho universal a la libertad de expresión y a la información de conformidad al art 13 de la convención americana sobre derechos humanos.

También la confederación forma parte de la Coalición por la Diversidad Cultural y hemos participado y adherido a la discusión y adopción del texto de los llamados nuevos veintiun puntos.

Dicho esto, hemos de señalar los tópicos que consideramos fundamentales respecto a la regulación de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, sobre todo en el marco de las reformas introducidas por el DNU 267/15 y los anuncios que promueven discutir las reglas de “la convergencia” (destacando las comillas”), tanto como INTERNET o las nuevas tecnologías.

Las primeras cuestiones a dirimir se basan en que carecemos de guía cierta del objeto a regularse como emergente del DNU citado, fruto de las diversas expresiones de las autoridades y miembros de la comisión redactora creada por el mismo. Ello importa ponerse en claro sobre cuál será el objeto a regular.

Otra de ellas es cierta perplejidad por el anuncio de un seguro decreto como paso previo a la discusión de la ley para la resolución de cuestiones que deberían ser debatidas en el marco de la ley nueva.

Al mismo tiempo, así como lo ha hecho la COSITMECOS, ponemos de manifiesto nuestro rechazo a las modificaciones introducidas por las resoluciones de ENACOM 1394, 2484 y 5264.

Ello en tanto afecta empeorando el estado de situación transitorio establecido por el DNU 267 toda vez que se eliminaron presencias de señales propias en los nuevos servicios por suscripción, transparencia de titulares, control de concentración, cumplimiento de cuotas de programación, particularmente las de origen nacional, entre otras cuestiones que se han impugnado.

En el contexto referido, es menester en primer lugar, resolver cuál será el objeto de la regulación. Sin agotar las posibilidades: operadores, operadores convergentes, intermediarios de contenidos, correo

electrónico, diario electrónico, teletrabajo, comercio digital, propiedad intelectual, las capas operativas del internet, jurisdicciones, uso equitativo de contenidos, cuotas nacionales, operadores a demanda. Todo ello ligado a la superficie de los temas mas cercanos a internet como idea general, de acuerdo a los anuncios públicos.

Por tanto, toda opinión a volcar es completamente a priori y sujeta a error por la carencia de un texto en borrador que permita acercarnos más tranquilamente a una miríada de temas.

La segunda cuestión a dirimir es el sentido de lo que llamamos –en negrilla y con comillas – CONVERGENCIA.

De contenidos, de operadores, de empresas, de servicios? No todo es lo mismo y nos adelantaremos a señalar que no todo es lo mismo en el derecho comparado. Es una palabra con gran cantidad de acepciones, aun en el contexto en que nos movemos.

Y también nos adelantaremos a decir que en el derecho comparado no hay “ley de la convergencia”.

Hay leyes que yuxtaponen reglas para operadores que hacen dos servicios, aun cuando haya unificación de autoridad regulatoria. Tema sobre el cual tampoco hay posición unificada.

En efecto, tal como desarrollaremos más adelante, vemos que en Europa hay directivas de audiovisual y directivas de telecomunicaciones. Se aplican según qué se hagan pero reconocen que son actividades

distintas. Y muestra de ello es la iniciativa del Consejo de Europa del 25 de mayo último de poner a los operadores OTT dentro de las reglas de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual.

No hay convergencia regulatoria.

En estados unidos la FCC con una ley y una autoridad tienen soluciones distintas para problemas regulatorios de telecomunicaciones y de cable. Muestra de ello las resoluciones sobre Internet abierta y neutralidad de Red.

Mexico lo mismo. Profundizaremos luego sobre esto.

Sentadas estas cuestiones preliminares, y con las salvedades expuestas sobre la falta de un índice temático, habremos de decir:

1. La tradición regulatoria argentina en democracia y dando cumplimiento al principio de legalidad reclamado por la convención de UNESCO sobre la protección de la diversidad cultural reconoce la separación de los medios de comunicación de los medios de telecomunicaciones a la hora de la regulación y protección del trabajo y la identidad cultural.
2. la aprobación del art. 75 inc 19 de la Constitución Nacional en 1994 obliga al congreso a promover y defender el espacio audiovisual nacional en los siguientes términos: *Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.*¹

¹ El miembro informante de este artículo e inciso, convencional Solanas, fundó la reforma del siguiente modo:

En idéntico sentido la ley que aprueba la convención de diversidad cultural de UNESCO 26305 señala en sus partes pertinentes que

4. Actividades, bienes y servicios culturales

Las "actividades, bienes y servicios culturales" se refieren a las actividades, los bienes y los servicios que, considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales.

5. Industrias culturales

Las "industrias culturales" se refieren a todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales, tal como se definen en el párrafo 4 supra. (subrayamos especialmente la tarea de distribución).

3. : idéntica solución respecto de la ley 25.000 En efecto, cuando el Estado Nacional aprobó y ratificó el Anexo IV del Protocolo Anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, adoptado en Ginebra -

"... hay que preservar los espacios audiovisuales. En el mundo contemporáneo moderno, los medios de comunicación de masas —la radio y la televisión— se han convertido en el superministerio de cultura.

No hay nada más importante para la formación de la opinión pública —el gusto, los modelos, la información— que los medios audiovisuales; y también, la radio. Todos los países avanzados de la Tierra están preservando para su formación cultural este extraordinario espejo de la sociedad que son los medios de comunicación de masas.

En la última ronda del GATT, realizada el 15 de diciembre de 1993 en Noruega, culminó un debate muy profundo y muy rico; quizás el más importante debate cultural realizado en la Comunidad Europea en los últimos años. Ese debate giró en torno del tema de si debían defenderse los espacios culturales o no, frente a la enorme "aculturación" que llevaban los satélites y la invasión del producto audiovisual. Defensa de la lengua, de la gestual, de la cultura, es lo que se impuso a lo largo de este debate europeo. Y en la ronda del GATT, primó la idea de la excepción cultural en los tratados de libre comercio para el producto cultural y audiovisual." Diario de Sesiones. Convención Constituyente sesión del 8 de agosto de 1994. PaG 3431.

Es claro el mandato constitucional en relación a los medios de comunicación.

Confederación Suiza por la ley 25000, sancionada el 1º de Julio de 1998 Promulgada: Julio 22 de 1998, publicada en el B.O: 27/7/98, lo hace diciendo expresamente respecto de la lista de compromisos adoptados: “***“(1) La República Argentina considera fuera del alcance de esta lista a la "distribución por cable o radiodifusión de programas de radio o de televisión, en concordancia con el punto 2.b del Anexo sobre Telecomunicaciones del Acuerdo General de Comercio y Servicios.”***”²

Resaltamos también la clara relevancia en la ley de defensa de industrias culturales (asi la definición para la tv por abonados por parte de la ley 25750)³ considerada industria de importancia vital y que el Estado está obligado a “preservar especialmente”.

Esta ley fue Sancionada en Junio 18 de 2003.

La ley específicamente dice:

ARTICULO 1º.- En orden a resguardar su importancia vital para el desarrollo, la innovación tecnológica y científica, la defensa nacional y el acervo cultural; y sin perjuicio de lo dispuesto por leyes especiales destinadas a tutelar los intereses estratégicos de la Nación, la política del Estado nacional preservará especialmente:

- a) El patrimonio antropológico, histórico, artístico y cultural;
- b) Las empresas dedicadas a la ciencia, tecnología e investigación avanzada que resulten fundamentales para el desarrollo del país;

² De tal modo, nuestras propuestas no pueden asumirse violatorias de las reglas de la OMC, toda vez que nunca se convalidó la actividad de la comunicación social en las listas positivas de la misma por parte de la Argentina

³ LEY Nº 25.750

c) Actividades e industrias de relevante importancia para la defensa nacional;

d) El espectro radioeléctrico y **los medios de comunicación.**

...ARTICULO 3º.- A los efectos de la presente ley, son considerados medios de comunicación los siguientes:

a) Diarios, revistas, periódicos y empresas editoriales en general;

b) **Servicios de radiodifusión y servicios complementarios de radiodifusión comprendidos en la Ley N° 22.285;**

c) **Productoras de contenidos audiovisuales y digitales;**

d) **Proveedoras de acceso a Internet;**

e) Empresas de difusión en vía pública.

Entonces: queda en claro que hay una divisoria de aguas entre las empresas que caben bajo la protección del paraguas regulatorio de los convenios de UNESCO y los servicios liberalizados que caben dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio, tales como las telecomunicaciones

Ello determina que al fijar el objeto de la regulación se debe ser sumamente preciso porque si bien hay operadores convergentes, los servicios lineales y las telecomunicaciones están aún distinguidos en el derecho comparado.

Tanto es así que solo 19 sobre 179 países en el marco de la OMC firmaron compromisos de listas positivas en bienes y servicios culturales.

Que incluyen por cierto, la TV abierta y por abonados y la radio lineal. Ello implica que 160 aproximadamente no lo han hecho.

Lo que enseña el derecho comparado es que se asiste a yuxtaposición de normas y funciones. Y es a lo que obliga la constitución en base a la obligación citada en el art. 75 inciso 19.

Esta posición fue la de la ley de medios, que tomó el espíritu de ese momento en el Parlamento Europeo, que cuando sanciona la Directiva europea sobre comunicación audiovisual en 2007 puso entre los considerandos:

“En sus Resoluciones de 1 de diciembre de 2005 (5) y 4 de abril de 2006 (6) relativas a la Ronda de Doha y la Conferencia Ministerial de la OMC, el **Parlamento Europeo exige que los servicios públicos básicos, tales como los servicios audiovisuales, se excluyan de la liberalización** en el marco de la Ronda de negociación relativa al AGCS. En su Resolución de 27 de abril de 2006 (1), el Parlamento Europeo brinda su apoyo a la Convención de la Unesco sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales y afirma, en particular, «que las actividades, los bienes y los servicios culturales son de índole a la vez económica y cultural, porque son portadores de identidades, valores y significados, y por consiguiente no deben tratarse como si solo tuviesen un valor comercial». La Decisión 2006/515/CE del Consejo, de 18 de mayo de 2006, relativa a la celebración de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2) aprobó en nombre de la Comunidad dicha Convención de la Unesco. La Convención entró en vigor el 18 de marzo de 2007. La 7. La presente Directiva respeta los principios de dicha Convención.”

Pero es menester también decir que la Comisión Europea, el 25 de mayo de 2016, es decir hace menos de un mes, promovió una reforma a esta directiva en relación a los oferentes de servicios de video por demanda.

Y lo hace en el marco de las reglas del audiovisual y no de las telecomunicaciones como quiere hacerlo el Gobierno a la luz del DNU 267.

Dice la Comisión: “Como parte de su [estrategia para el mercado único digital](#), la Comisión ha presentado hoy una actualización de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual: las normas comunes que han regulado los medios audiovisuales y garantizado la diversidad cultural y la libre circulación de contenidos en la UE durante casi 30 años. En la actualidad, los espectadores no solo miran contenidos de vídeo a través de sus canales de televisión, sino que, cada vez más, también lo hacen a través de servicios de vídeo a la carta (como Netflix y MUBI) y plataformas de intercambio de vídeos (YouTube y Dailymotion). Por ello la Comisión quiere lograr un mayor equilibrio de las normas que se aplican hoy día a las empresas de radiodifusión tradicionales, a los proveedores de vídeo a la carta y a las plataformas de intercambio de vídeos... La Directiva de servicios de comunicación audiovisual revisada también potencia la promoción de la diversidad cultural europea.

A tal efecto se propone la obligación de los llamados OTT a contar con un 20% de cuotas de producciones europeas, entre otras cuestiones a fin de equipararlos con los servicios audiovisuales. Y, reiteramos, dentro de las reglas del audiovisual-

Lo propio ocurre en Estados Unidos. Las reglas de neutralidad de red no se aplican a las operadoras de tv por cable porque la propia FCC – que es la autoridad federal – entiende que son dos servicios distintos.

Uno sujeto a las reglas de telecomunicaciones, otra a las reglas basadas en la protección de la Primera Enmienda, que garantiza la libertad de discurso.

Citaremos brevemente las disposiciones de 2015 vinculadas a neutralidad de red, ampliamente conocidas

"547. La Reivindicación de las protecciones de libertad de expresión bajo la Primera Enmienda implica necesariamente demostrar la situación como una voz del orador ausente..... En la determinación de los límites de las protecciones de la Primera Enmienda, la Corte Suprema ha "extendido protecciones de la Primera Enmienda únicamente a la conducta que es inherentemente expresiva." Para determinar si una la conducta del actor posee "suficientes elementos comunicativos para traer la primera enmienda en juego" el Tribunal Supremo ha preguntado si "[a] n la intención de transmitir un mensaje particularizada estaba presente y [Si] la probabilidad de que el mensaje sería entendido por aquellos que lo vieron era relevante. "

548. La conducta proveedores de banda ancha con respecto a los servicios de banda ancha de acceso a Internet hace no supera este test, y analogías con otras formas de medios de comunicación son inútiles.

549. Los proveedores de banda ancha, sin embargo, no presentan esa intención de transmitir un mensaje en su prestación de servicios de banda ancha de acceso a Internet, no se involucran a sí mismos en expresiones propias, sino que sirven como una conducto para la expresión de los demás los proveedores de banda ancha ejercen poco control sobre el contenido al

que los usuarios acceden.

De tal modo, aparece claro que las reglas son distintas cuando solo hay prestación de acceso que cuando hay ordenamiento y criterio editorial para influir en la opinión pública.

En la medida en que haya quien decida sobre el armado de sintonías, grillas, parrillas de programación, las reglas de telecomunicaciones no serán pertinentes. Deben preservarse los estándares de los servicios audiovisuales fijados por el sistema interamericano de derechos humanos, entonces.

Pluralismo, diversidad, control de concentración indebida, promoción de nuevas voces, equidad en el acceso a los medios y soportes, así como a los contenidos, y transparencia en la propiedad. como han promovido democratizadamente los estándares de libertad de expresión del sistema interamericano.

En efecto: la relatoria especial de Libertad de expresión de la CIDH y de los estándares de monitoreo de UNESCO de 2008.

El primero de ellos dice “119. En concreto, los Estados deben evitar situaciones de monopolio u oligopolio y contemplar la existencia de estas situaciones al momento de definir la asignación o la renovación de las licencias. Al respecto, en la “Declaración Conjunta sobre diversidad en la radiodifusión” (2007), los relatores para la libertad de expresión aclararon que las medidas antimonopólicas, **“deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles.”** Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad, en caso que sea aplicable, en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones

propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor” (destacados nos corresponden) ⁴

A tenor de los cambios que habrán de registrarse en el derecho comparado en las condiciones predichas es menester que también se contemple la situación de los prestadores de video a demanda, hipótesis que en el mundo se contemplaba de otro modo hace solo seis años, dentro de las reglas del audiovisual.

En tal caso, recomendamos seguir la línea que la Unión Europea acaba de motorizar en las condiciones referidas

Yendo a cuestiones de índole más particular, es menester que el marco normativo contemple:

1. La conformación y elección de la/s autoridad/es de aplicación conforme los estándares del sistema interamericano de derechos humanos y la constitución nacional. Es decir al menos, con garantías de

⁴ OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 3/09 30 diciembre 2009 Original: español ESTÁNDARES DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN PARA UNA RADIODIFUSIÓN LIBRE E INCLUYENTE RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. La declaración que menciona es la DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE DIVERSIDAD EN LA

RADIODIFUSION: ♣ En reconocimiento de la particular importancia que la diversidad de los medios de comunicación tiene para la democracia, para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, se deben adoptar medidas especiales, incluyendo leyes anti-monopólicas. Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles. Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad, en caso que sea aplicable, en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor.

revisión previa de antecedentes, participación de la sociedad civil y usuarios en ambas cosas, integración de trabajadores del sector, resguardo contra la remoción incausada, procedimiento reglado y garantía de defensa. plazo fijo de mandato. Garantías de protección contra la interferencia política y económica por parte de los regulados, entre otros, incluyendo entre otras cosas su financiamiento.

2. Garantía de cumplimiento del principio de legalidad. Es el congreso nacional quien debe regular. Como dice la relatoría especial de libertad de expresión no debe delegarse la regulación de temas centrales de las actividades.

3. Defensa explícita, concreta y efectiva de la producción nacional y local. La diversidad y pluralismo que reclaman los estándares internacionales se basan en la variedad de orígenes de programación y la producción independiente y local, tal como también dicen los estándares de 2009 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

4. Control de concentración indebida. Tal como la propia corte suprema ha entendido este mandato ineludible del estado en el caso Clarín..

5. Reconocimiento de los medios de comunicación como industria cultural, independientemente de su soporte.

6. Cuotas de pantalla que garanticen la difusión y el trabajo nacional y local

7. El ingreso de las operadoras de servicio básico de telefonía y de celulares debe ser solo habilitado en un marco cierto de relajamiento de sus posiciones de preponderancia y ajustados al marco de los servicios audiovisuales más un plazo ventana que garantice ello.

Tal como lo señala, entre otros ejemplos, la legislación española para los operadores convergentes.

8. Entendemos pertinente y necesario el mantenimiento de los principios y regulaciones de la ley 26522. Por razones de brevedad y operatividad consideramos de fundamental importancia los siguientes: Art. 1, 2, 3 ,4 45-50-51-52-53-57, 65 67, 124-125-126-127-128-129-130-131.
9. Así como la ley de 2011 de Brasil, incorporar la necesidad de producción de ficción nacional con productoras nacionales en coproducción de las señales internacionales que operan sobre el país para dar cumplimiento al mandato del art. 75 inc. 19 de la constitución nacional independientemente del soporte utilizado.
10. Devolver la condición de medios de comunicación a los servicios de tv para abonados por las distintas justificaciones mencionadas y reinstalar la obligación de la señal propia en los servicios para abonados. Ello importa la seguridad de 15000 fuentes de trabajo directas e indirectas
11. Regular la inserción de publicidad a fin de que no se inserte publicidad de anunciantes argentinos en señales extranjeras a fin de fondar los medios que solo se sostienen por publicidad
12. Como lo enseña el derecho comparado y lo reclama UNESCO en 2008, además de ser una cuestión imperiosa para las fuerzas del trabajo, deben existir reglas que garanticen la transparencia en la titularidad de los servicios. La seguridad jurídica de los trabajadores, tanto como de los públicos lo reclaman. Normas similares surgen de las reglas de la FCC, Mexico, Canadá y Unión Europea
13. Es imperativo garantizar que las pautas se inserten en tanda a fin de no concentrar los ingresos en los centros de producción. Cuando la publicidad se coloca en los llamados PNT el dinero queda concentrada

en la productora y no sostiene a la tv y radio abiertas que solo viven de la publicidad.

14. Las pautas de publicidad oficial solo deben cursarse a medios que acrediten la contratación regular de sus trabajadores, tal como establece el artículo 64 de la ley 12.908 pero para todas las actividades. (ello surge también de las regulaciones de contratación para el estado. Decreto 430).

15. Distribución y transporte: la UNESCO, tanto como la UIT distinguen la **distribución del transporte de contenidos**. En la medida en que no se reconozca la diferencia entre ambos conceptos se multiplicarán las posibilidades de mayor concentración contra la posibilidad de promoción del pluralismo y la diversidad.

16. Regulación asimétrica es menester una clara concepción de explícita regulación asimétrica en el marco de cada sector y lo propio cuando se produce la presencia de operadores convergentes a fin de no dañar la sustentabilidad de un mercado por el subsidio cruzado de la ingresante emergente de la predominancia que traiga del sector de origen. En tal caso, una de las formas de contención pasa por el respeto de las incumbencias profesionales y la obligación de generar unidades de negocios por separados para no predar el mercado nuevo.

17. Cuando por excepción se curse publicidad en medios no nacionales, las sumas invertidas no deben deducirse del impuesto a las ganancias. Tal como ocurre en Canadá. A fin de fortalecer los medios argentinos.

18. Para no deteriorar el mercado de la publicidad y el ingreso de los canales y radios, que a nivel de américa latina tiene poco volumen económico pese a la cantidad de piezas y secundaje, es menester propiciar la existencia de medidoras, auditorías y fiscalizaciones que

garanticen transparencia en la exhibición y en el cobro de los honorarios y gravámenes por la producción publicitaria.

19. Cada medio debe contar con servicio informativo propio.

20. Las reglas de interconexión y última milla deben prever mecanismos que no favorezcan ni fortalezcan la concentración indebida de medios de comunicación.

Muchas gracias